

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Marko Lovec

**Ontološka realistična analiza reform Skupne kmetijske politike Evropske
unije**

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2013

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Avtor: Marko Lovec

Mentor: prof. dr. Emil Erjavec

Somentor: doc. dr. Milan Brglez

**Ontološka realistična analiza reform Skupne kmetijske politike Evropske
unije**

Doktorska disertacija

Ljubljana, 2013

POVZETEK: Ontološko realistična analiza reform Skupne kmetijske politike Evropske unije

Predmet disertacije predstavljajo teoretične razlage moderne kmetijske politike, Skupne kmetijske politike (SKP) Evropske unije (EU) in reform SKP. V skladu s prevladujočo razlago modernih kmetijskih politik Velika Britanija v prvi polovici 19. stoletja pod pritiskom industrije in potrošnikov hrane odpravi žitne zakone in zniža domače cene hrane ter omogoči trgovinsko specializacijo. Politika liberalizacije je posledica razvoja modernih industrijskih sredstev in tržnih odnosov, ki povečujejo blaginjo posameznikov in interesnih skupin (Tracy 1989). V drugi polovici 19. stoletja padanje in nihanja cen hrane povzročijo zahteve kmetijskih proizvajalcev po ohranjanju dohodkov in uvajanju zaščitnih politik (Schonhardt-Bailey 1991, 2006). Zaščitne politike do 20. stoletja postanejo prevladujoče; na to vplivajo relativno padanje stroška hrane, branjenje obstoječih koristi s strani kmetijskih proizvajalcev in dobra zastopanost ter institucionalni vpliv kmetov v procesih odločanja (Swinnen 2009, 12–3; Anderson 2010).

SKP je oblikovana po drugi svetovni vojni kot del dogovora o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS), s katero je nemška industrija dobila dostop na širši evropski trg, francoski kmetijski proizvajalci pa zaščiten dostop do evropskih potrošnikov (Erjavec in drugi 1997, 46–8; Moravcsik 1998, 206–8; Fouilleux 2007, 342). Druge države so se EGS pridružile zaradi relativne odvisnosti od največjih članic. V šestdesetih letih so bile pod vplivom kmetijskih sindikatov iz članic z najvišjimi zaščitami dogovorjene relativno visoke cenovne podpore, pod pritiskom Francije pa so sprejeli še dogovor o financiranju SKP iz skupnih virov (Fennell 2002; Garzon 2006, 23–4).

SKP je v osemdesetih letih prišla v krizo. Cenovne podpore so povzročale rast proizvodnje, ki je preseгла domače povpraševanje. Rast obsega izvoznih podpor, s pomočjo katerih so ohranjali cene pri domačih proizvajalcih, je sprožila spore z drugimi izvozniki hrane ter naraščanje proračunskih stroškov politike (Ockenden in Franklin 1995, 3; Anderson 2009, 1). Leta 1992 je MacSharryeva reforma SKP zmanjšala obseg cenovnih podpor in jih nadomestila z neposrednimi proizvodnimi podporami, vezanimi na pretekli obseg proizvodnje, ki so se financirale iz proračuna (Tracy 1993; Moyer in Josling 2002, 100–6). Kmalu zatem je bil podpisan trgovinski sporazum Urugvajskega kroga pogajanj, ki je omejil obseg podpor, ki motijo delovanje trga, kot so cenovne podpore, in dopustil omejen obseg neposrednih podpor (Coleman in Tangermann 1997; 1999). Trgovinski sporazum je predvideval nadaljevanje pogajanj. Rast obsega proračunskih stroškov politike je povzročila zahteve vplačnic po zmanjšanju neto primanjkljaja, ki bi se naj z načrtovano širitvijo EU na države Srednje in Vzhodne Evrope (SVED) še dodatno povečal (Ackrill in Kay 2004), ter spodbudila ideje o oblikovanju politike, usmerjene k razvoju podeželja (Coleman in drugi 1997, 297–8). Reforma Agenda 2000 leta 1999 nadaljuje z zmanjševanjem cenovnih in uvajanjem neposrednih proizvodnih podpor ter poudari pomen ciljev razvoja podeželja (Swinbank 2004, 14; Garzon 2006, 47).

V novem tisočletju se začne Doha krog trgovinskih pogajanj, članice EU pa sprejmejo dogovor o preprečevanju rasti proračunskih stroškov SKP (Cunha 2004). Krepijo se zahteve po oblikovanju SKP, ki bi bila bolj usmerjena k ciljem kakovostnega proizvoda, ohranjanja narave in razvoja podeželja. Zagovarjajo jih različni akterji in interesne skupine (Garzon 2006, 62–3; 2007, 16–7, 41), zanje pa se zavzema tudi Evropska komisija, ki je z večjo kompleksnostjo procesa odločanja dobila institucionalno moč (Pokrivcak in drugi 2006). Fischlerjeva reforma leta 2003 neposredne proizvodne podpore spremeni v plačila, ki niso več vezana na proizvodnjo, a zahtevajo upoštevanje posebnih (proizvodnih) standardov, z ukrepom modulacije pa del neposrednih podpor nameni za programe razvoja podeželja (Swinbank 2004, 28–30; Olper 2008, 87). Ob nadaljevanju trgovinskih pogajanj in zahtev po zmanjševanju proračunskih stroškov ter večnamenski SKP reforma Zdravstvenega pregleda

leta 2008 poveča obseg modulacije in uvede dodatno modulacijo največjih podpor posameznim proizvajalcem (Evropska komisija 2008b).

Prevladujoči teoretični pristopi k splošnim vprašanjem moderne kmetijske politike se uvrščajo med teorije racionalne in javne izbire, pa tudi v ekonomijo premostitvenih stroškov in institucionalno ekonomijo (de Gorter in Swinnen 2002; Oskam in drugi 2010). Prevladujoči teoretični pristopi k SKP temeljijo na pluralizmu, dvo-ravenski igri in moči, opredeljeni z (a)simetrijo odvisnosti, ki so značilni tudi za Liberalno medvladno teorijo (LMT) integracij (Moravcsik 1994; 1998; Moravcsik in Schimmelfennig 2009). Prevladujoči teoretični pristopi k reformam SKP govorijo o institucionalnih okvirjih svetovnih trgovinskih in evropskih proračunskih pogajanj, paradigmi politike, omrežjih, potni odvisnosti, postopkih predstavljanja in odločanja ter individualni kakovosti akterjev (Moyer in Josling 2002, 13–24; Garzon 2006). Uvrščajo se med teorije integracij srednjega dosega. Ob omenjenih je mogoče prepoznati še konstruktivistične teoretične pristope k reformi SKP, ki kot ključni dejavnik opazujejo spremembe v idejah, retoriki in diskurzih (Nedergaard 2006; Lynggaard in Nedergaard 2009, 295–6), ter kritične teorije, ki opozarjajo na vlogo strukturne moči, s katero razpolagajo posamezne družbene skupine (Potter in Tilzey 2005; Erjavec in Erjavec 2009).

Problem disertacije izhaja iz empiričnih podatkov, ki kažejo na pomanjkljivosti teoretičnih pristopov. Liberalizacija, reformne in zaščitne politike so imele v primeru proizvajalcev in potrošnikov kmetijskih proizvodov relativno bolj ugoden vpliv na posameznike in družbene skupine, ki razpolagajo z različnimi oblikami kapitala (Kindleberger 2000; Arrighi 2009). Vpliv lastništva posameznih proizvodnih sredstev nasprotuje teoriji racionalne izbire, v skladu s katero bi morala biti relativna razlika zaradi padajoče mejne vrednosti kapitala v prid dela. Upoštevanje premostitvenih stroškov in institucij empiričnega problema ne rešuje, saj gre za več kot za nesorazmerje med kratkoročno in dolgoročno racionalnostjo.

SKP je prav tako relativno bolj koristila posameznikom in skupinam, ki so razpolagale s kapitalskimi sredstvi. Na oblikovanje SKP niso vplivali najrevnejši potrošniki in druge interesne skupine v manj razvitih državah članicah, ki bi od meddržavnega sporazuma lahko imeli največje koristi, temveč zaščiteni proizvajalci in druge skupine v bogatih državah (Fennell 2002, 149; Andreosso-O'Callaghan 2003, 113), ki so s pomočjo SKP ohranjale in krepile svojo kapitalsko moč. Obseg neenake odvisnosti med državami se je prerazporeditveni politiki navkljub povečal (Urwin 1997, 123). Razlaga SKP s pomočjo pluralizma, dvoravske igre in moči kot simetrije odvisnosti, oziroma LMT, je tako empirično pomanjkljiva.

Kriza SKP je posledica rasti proizvodnje v EGS ob relativnem padcu gospodarske moči v državah tretjega sveta, ki povzroči padec svetovnih cen in s tem stroškovno neučinkovitost cenovnih podpor (Frieden 1987, 142–3; Arrighi 2009, 287). MacSharryeva reforma je z zmanjšanjem cenovnih in uvedbo nadomestnih podpor zmanjšala cenovne in stroškovne pritiske na politiko, hkrati s tem pa je ohranila obseg podpor (Ockenden in Franklin 1995, 12–3; Schrader 2000). Sporazum urugvajskega kroga pogajanj je z omejitvijo cenovnih podpor omogočil zmanjšanje cenovnih in stroškovnih pritiskov na razvite države proizvajalke, z dopuščanjem drugih oblik podpornih ukrepov pa jim je omogočil ohranjanje ravni domačih podpor (Swinnen 2010, 46). Nadaljnje nadomeščanje cenovnih z neposrednimi podporami v okviru Agende 2000 je preprečilo cenovne pritiske in prerazporejanje podpor, do katerega bi prišlo z širitvijo EU na države SVED (Daugbjerg in Swinbank 2004). Fischlerjeva reforma je z uvedbo nevezanih plačil in modulacijo dodatno zmanjšala cenovne vplive na obseg obstoječih podpor pri proizvajalcih in lastnikih sredstev, vključenih v proizvodnjo, ter povečala prilagodljivost ukrepov večjim razlikam med državami članicami (Shucksmith in drugi 2005, 39; Olper 2008). Zdravstveni pregled je s krepitvijo obsega modulacije in dodatno modulacijo največjih plačil povečal nacionalno prilagodljivost podpor. Zaradi prevladujočih

učinkov ohranjanja in krepitve obstoječih podpor proizvajalcev in lastnikov sredstev, vključno z razmerji med bolj in manj razvitimi državami na globalni ravni in znotraj EU, je tudi razlaga reform SKP, ki temelji na liberalnem trgovinskem režimu, pogajanjih v okviru skupnega proračuna, novih večnamenskih ciljih in drugih spremembah v institucionalnih okvirjih delovanja kot takšnih, pomanjkljiva.

Toda empirične pomanjkljivosti prevladujočih razlag imajo tudi družbene posledice. Teorija racionalne izbire prerazdelitvene učinke kmetijskih politik razlaga z relativno blaginjo posameznikov in družbenih skupin v pogojih trga, s čemer opravičuje »tržne« politike, ki imajo za posledico relativno večjo blaginjo posameznikov in skupin, vključno s skupinami, organiziranimi v obliki držav, ki razpolagajo s kapitalskimi sredstvi (Cox 1993; Bieler 2000). LMT razlaga SKP kot del medvladnega sporazuma, ki je omogočil krepitev koristi interesnih skupin in držav, vključenih v dogovor. Empirija nasprotno opozarja, da so na oblikovanje SKP vplivali predvsem tisti posamezniki in skupine, ki so bili že dotlej deležni najvišjih podpor, z vzpostavitvijo SKP pa so svoj položaj ohranili in še okrepili (Holland 1980; Scharpf 2002). Liberalne institucionalne teorije reforme razlagajo kot posledico zunanjetrogovinskih in proračunskih pogajanj, oblikovanja novih javnih ciljev, večje moči nekmetijskih interesov in Evropske komisije, ki so prispevali k splošni blaginji. A v skladu z empiričnimi podatki so spremembe v institucionalnih okvirjih omogočale reforme SKP, ki so ohranjale in krepile obstoječe koristi proizvajalcev in lastnikov sredstev, vključenih v proizvodnjo (Lynggaard in Nedergaard 2009, 299–300).

Konstruktivistične teorije reform SKP zaradi problema družbenega razumevanja politike, ki je podlaga za delovanje akterjev, namesto o racionalnem delovanju kot objektivnem vzroku govorijo o konstitutivni vlogi družbenih idej (Risse 2005; 2009). Vendar pa konstruktivistične teorije ne rešujejo problema teoretičnih pomanjkljivosti, saj ideje o liberalni in večnamenski politiki kot takšne še ne odražajo učinkov reform. Interpretacija reform kot »posledice« spremembe v idejah o SKP ima prav tako tudi politične posledice. Kritični pristopi podobno izhajajo iz problema družbenega razumevanja SKP, hkrati s tem pa opozarjajo, da slednje vključuje razmerja moči med posamezniki in skupinami (Bourdieu in Wacquant 1992). Vendar pa so kritične razlage in interpretacije reform SKP premalo določene, pomanjkljive in/ali presplošne. Tudi kritične teorije, ki reforme povezujejo s posameznimi strukturami moči, imajo različne politične posledice.

Pomanjkljivosti navedenih teoretičnih pristopov niso zgolj v posameznih empiričnih in logičnih napakah, teoretične razlage so namreč empirično in logično utemeljene. Razlage splošnih vprašanj modernih kmetijskih politik temeljijo na sklepih iz posledice delovanja posameznikov in interesnih skupin na delovanje kot vzrok. Empirična napaka, ki izhaja iz zamenjave posledice z vzrokom, je značilna za konvencionalno teorijo veljavnosti metod (Lawson 1998). Govoriti je mogoče še o instrumentalni metodologiji, ki namesto dejanskih ugotavlja delujoče zveze (Boland 1984, 143, 152; Hollis in Smith 1991, 37), vendar tudi v tem primeru prihaja do inverzije vzroka in posledice delovanja.

V primeru teoretičnih pristopov k SKP prihaja do razlike v konkretnih metodah proučevanja, ki je povezana z razlikami v samem predmetu proučevanja, ki ga sedaj predstavlja delovanje posameznih interesnih skupin in vlad članic EGS (Moravcsik 1993; 1998). Kljub temu lahko prepoznamo identični metodološki problem sklepanja iz podatkov o posledici delovanja na delovanje kot vzrok, govorimo lahko tudi o pomanjkljivostih konvencionalne in instrumentalne metodologije. Podobno velja za teoretične pristope k reformam SKP, kjer so različni empirični podatki o posledicah delovanja posameznih akterjev in skupin znotraj institucionalnih okvirjev podlaga za sklepe o teh okvirjih in delovanju znotraj njih kot vzrokih (Pokrivcak in Swinnen 2004, 124; Pokrivcak in drugi 2008, 9).

Konstruktivistični pristopi k reformam SKP izhajajo iz kontekstualiziranosti posledice delovanja, zaradi česar zavračajo sklepanje iz posledice delovanja na vzrok in obravnavajo

delovanje kot posledico s pomočjo obravnave delovanja kot konstitutivnega za posledico (Börzel in Risse 2000). Vendar pa v primeru tovrstnega pragmatizma ravno tako prihaja do inverzije (konstitutivnega) delovanja kot vzroka in posledice (Lawson 1998), razlika z drugimi metodologijami pa je predvsem v drugačnem predmetu proučevanja, predpostavkah in konkretnih metodah (Lynggaard in Nedergaard 2009, 297). Podobne metodološke pomanjkljivosti so opazne tudi v primeru pragmatizma kritičnih pristopov k reformam SKP.

Metodologije vseh teh pristopov so utemeljene v teoriji znanja oziroma epistemologiji in teoriji predmeta proučevanja oziroma ontologiji, ki skupaj tvorita teorijo znanosti (Wight 2006; Brglez 2008; Kurki 2008). Konvencionalizem je utemeljen v teoriji znanja, ki znanje o posledici delovanja obravnava kot objektivno posledico delovanja, oziroma v empiricistični epistemologiji, ki je značilna za pozitivistično teorijo znanosti (Boylan in O'Gorman 2006, 2–4; Jackson 2011, 30, 66). Problem pozitivizma je, da znanje o posledici delovanja nujno ne odraža delovanja kot objektivnega vzroka (Mäki 1992). Instrumentalizem izhaja iz problema znanja kot posledice, zaradi česar namesto o znanju kot posledici delovanja govori o znanju kot vzroku kot takšnem (Boland 1984). Temelji torej na idealistični teoriji predmeta proučevanja, ki je značilna za neopozitivistično teorijo znanosti. Problem neopozitivizma je, da znanje o posledici delovanja ni nujno posledica znanja o posledici kot takšnega. Pragmatizem je podobno kot instrumentalna metodologija utemeljen v problemu znanja kot posledice, iz česar je izpeljana idealistična teorija predmeta proučevanja kot posledice delovanja kot takšnega (Fearon in Wendt 2002, 60). Čeprav je pragmatizem pogosto povezan z zavračanjem znanosti kot objektivistične težnje, se trditve, ki jih omogoča, ravno tako soočajo s problemom ontologije, pa čeprav idealistične (Hollis in Smith 1991, 74–5; Patomäki 2002, 144, 148–9).

Opaziti je mogoče, da je med delovanjem kot znanjem o posledici (prakso teorije) in znanjem o posledici delovanja in znanja kot takšnega (teoretično prakso) dialektična povezava (Bourdieu in Wacquant 1992, 7–11). Delovanje se vseskozi sooča s problemom znanja o posledici delovanja, ki je posledica znanja kot takšnega oziroma posledica subjektivnega položaja, vendar pa se s tem, ko se posledica delovanja obravnava kot posledica delovanja kot takšnega, ponovno omogoči sklepanje iz znanja o posledici delovanja na delovanje kot vzrok (Bhaskar 1987, 36).

Namesto tega se pristop disertacije opira na Marxovo kritiko politične ekonomije, ki izhaja iz opažanja, da v pogojih razvitih kapitalskih sredstev in odnosov prihaja do prerazporejanja družbenih virov od lastnikov dela k lastnikom kapitala (Marx 1968a, 13–4). Marx je pojav pojasnjeval z značilnostjo kapitala kot sile, ki zavoljo lastne reprodukcije koncentrira sredstva, ki jih za reprodukcijo potrebuje delo kot sila, ter z odnosi reprodukcije sredstev oziroma proizvodnimi odnosi, ki določajo prerazporejanje virov med sredstvi (Marx 1968a, 22). Konkretni učinki proizvodnih odnosov so odvisni od zgodovinskega razvoja proizvodnih sredstev in sil (Marx 1968a, 40–1). Preprosta proizvodna sredstva v večinoma skupni lasti so zaznamovala prvobitne komunistične odnose. Z razvojem sredstev kmetijske proizvodnje so se razvili odnosi prisvajanja zemlje s strani skupine fevdalcev oziroma zemljalastniški odnosi. Razvita kapitalska sredstva in odnosi koncentracije so značilni za kapitalistične proizvodne odnose (Marx 1968a, 89–92).

Marxova kritika politične ekonomije opozarja na problem sklepanja iz znanja o posledici delovanja na delovanje kot vzrok, do katerega pride zaradi zamenjave vpliva znanja kot takšnega na delovanje z znanjem kot takšnim kot značilnostjo predmeta proučevanja (Marx 1968a, 34). Vpliv znanja o posledici na sklepanje na znanje o delovanju kot takšnem kot vzroku po Marxu kaže na dialektično vlogo subjektivnega delovanja, vključno s predpostavko subjektivnega delovanja kot vzroka (Marx 1968a, 35). Zaradi tega Marx in Engels zahtevata obravnavo posledice delovanja kot posledico znanja kot takšnega in objektivnih, nespremenljivih pogojev njegovega nastajanja (Engels 1968, 119; Marx in Engels 1969, 25).

Relevantnost dela Marxa in Engelsa za problem disertacije je v tem, da obravnava pojav prerazporejanja od dela h kapitalu kot problem modernih pogojev razvitih kapitalskih sredstev in odnosov zasebne lastnine in ga razlaga s koncentracijo kapitalskih sredstev v zasebni lasti. Teorija omogoča izpeljave v skladu s konkretnimi zgodovinskimi značilnostmi razvoja proizvodnih sredstev in odnosov. Delo Marxa in Engelsa opozarja na številne empirične in logične napake metod ter utemeljuje zgodovinsko in strukturno–realistično metodo (Haug 1980; Paolucci 2011). Čeprav njuni teksti ne vsebujejo sistematične teorije znanja in predmeta, opozarjajo na pomanjkljivosti empiricizma in idealizma (Althusser 2005, 159), vključno z njuno dialektično vlogo v teoretičnih praksah, ter se zavzemajo za materialistično teorijo predmeta (Bhaskar 1996, 351, 345; Roberts 2002; Althusser 2005, 182–5).

Pristop disertacije se opira tudi na klasični realizem v teorijah mednarodnih odnosov. Carr (1978) in Morgenthau (1995) sta izhajala iz pojava prerazporejanja virov med državami z večjim in manjšim obiljem kapitala v pogojih zasebne lastnine in proste menjave kapitalskih sredstev, ki sta ga razlagala z obstojem kapitalskih sredstev kot sredstev moči (Carr 1978, 84; Morgenthau 1995, 114). Njuna razlaga učinkov meddržavnih odnosov je temeljila na zgodovinskem razvoju sredstev in odnosov kot ločenih, a povezanih teženj.

Carr (1978, 2–3, 8) opozarja na problem liberalnih teorij, ki iz znanja o posledici delovanja sklepajo na delovanje kot vzrok, vključno z znanjem kot takšnim kot vzrokom. Opozarja na to, da obravnava posledice kot posledice znanja kot takšnega utemeljuje sklepanje iz znanja o posledici na vzrok in se zavzema za obravnavo posledice kot posledice subjektivnih in objektivnih pogojev delovanja. Morgenthau (1995, 75–6) izhaja iz predpostavke o objektivnih značilnostih predmeta proučevanja, ki vplivajo na posledico kot posledico subjektivnega delovanja in ki jih je potrebno upoštevati pri realističnem načrtovanju delovanja.

Delo Carra in Morgenthaua razlaga prerazporejanje sredstev od držav z manjšim k državam z večjim obiljem kapitala na empiričnih podatkih iz obdobja vzpostavljanja kmetijskih politik, industrializacije in oblikovanja moderne države. Klasični realizem mednarodnih odnosov dopolnjuje kritično politično ekonomijo z upoštevanjem vzpostavljanja nacionalne države in gospodarskih politik kot oblike odnosov, ki je zaznamovala razvoj kapitalizma od poznega 19. stoletja dalje (Polany 2008). Avtorja v svojem delu na več mestih opozarjata na probleme logičnih in empiričnih napak v metodah, teorijah znanja in predmeta, na podlagi česar se zavzameta za realistično teorijo predmeta proučevanja.

Tretji temeljni teoretični vir disertacije predstavlja ontološki realizem kot teorija predmeta proučevanja in kot teorija znanosti (Wight 2006, 23–4, 29; Kurki 2008). Ontološki realizem izhaja iz problema sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki ga povezuje z obravnavo znanja o posledici kot posledice delovanja oziroma kot posledico znanja kot takšnega (Archer 1995, 34–46; Lawson 1998, 159). V skladu z ontološkim realizmom so napake v metodah posledica sklepanja iz vpliva delovanja in znanja kot takšnega na delovanje in znanje kot končni vzrok oziroma epistemologizacije teorije predmeta, do katere prihaja v moderni znanosti in filozofiji (Bhaskar 1987, 36), zaradi česar se zavzame za ontološko realistično teorijo predmeta proučevanja.

Ontološki realizem kot teorija predmeta predpostavlja obstoj premostljive, subjektivne in nepremostljive, objektivne ravni (Patomäki in Wight 2000, 224). Empirično posledico delovanja obravnava kot posledico dejanskega vzroka, ki zahteva predpostavljanje realnih pogojev delovanja (Bhaskar 1978, 10, 12; 64–5; Collier 1994, 42–5). Ontološko realistična metodologija temelji na obravnavi delovanja in znanja kot domnevnega vzroka kot posledice oziroma retrodukciji (Bhaskar 1991, 145) ter na obravnavi posledice kot potencialne posledice subjektivnega in objektivnega delovanja oziroma abduktivni inferenci (Boylan in O'Gorman 2006, 203).

Del ontološkega realizma je tudi Bhaskarjev dialektični realizem (1993; 1996), ki izhaja iz problema subjektivistične teorije predmeta kot problema realnega manjka v delovanju in znanju kot procesu, ki se nadomešča z obravnavo delovanja in znanja kot takšnega kot vzroka (Agar 2006, 53). Subjektivistična teorija predmeta vpliva na oblikovanje družbeno-zgodovinskih odnosov na materialni meji dela kot sile (Bhaskar 1994, 75), v končni fazi pa je delovanje še vedno posledica subjektivnega delovanja.

Ontološki realizem je prispeval sistematično obravnavo problema teorij znanja in predmeta v moderni znanosti ter ustrezen konceptualni in metodološki okvir za enotno, celovito in realistično znanost. Vendar pa v vsebinskem smislu tovrstne znanosti ni uspel ponuditi. Na tem mestu se kaže pomen Bhaskarjevega dialektičnega realizma, ki opozarja na realni manjko v sklepanju iz posledice na vzrok, ki vodi v subjektivizem in ima družbeno-zgodovinske vzroke in posledice. Bhaskarjev dialektični kritični realizem je pod vplivom branja Marxa (Bhaskar 1996, 71; Norrie 2010, 85), teorije Marxa in Engelsa pa mu dajejo ustrezen okvir za družbeno proučevanje teoretične prakse.

Cilj disertacije je predlagati model za obravnavo predmeta proučevanja na podlagi predstavljenih empiričnih problemov in teoretičnih pristopov. Moderne kmetijske politike so posledica razvoja kapitalskih sredstev in odnosov zasebne lastnine, vključno z meddržavnimi odnosi, ki vodijo v prerazporejanje od dela h kapitalu. V skladu s teorijo Marxa in Engelsa lahko moderne kmetijske politike razložimo kot posledico razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, ki omogočajo reprodukcijo teh sredstev s pomočjo prerazporejanja virov od dela h kapitalu (Marx 1968c, 197). Na podlagi klasičnega političnega realizma Carra in Morgenthaua lahko meddržavne odnose razumemo kot raven odnosov koncentracije, ki se je poglobila zaradi meddržavne krize koncentracije in donosov kapitalskih sredstev (Morgenthau 1995, 114). Naša prva teza ali domneva je torej, da so moderne kmetijske politike posledica razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, vključno z meddržavnimi odnosi.

SKP je bila oblikovana v kontekstu koncentracije in pritiska na donose proizvodnih sredstev po drugi svetovni vojni, ki je vodil v oblikovanje medvladnega dogovora o oblikovanju notranjega trga in skupnih zaščitnih ukrepov (Milward 2005). SKP je pomenila povečan pritisk na potrošnike (delo) v članicah z relativnim obiljem dela ter ohranjanje visokih podpor v skladu s kapitalsko razvitostjo in drugimi strukturnimi pogoji proizvodnje v posameznih razvitih članicah. Zaradi koncentracije kapitala v posameznih razvitih članicah je prišlo do povečanih pritiskov in znižanja dejanskih podpor v manj razvitih članicah (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). Na podlagi tega lahko v skladu s temeljnim konceptualnim okvirjem predlagamo drugo tezo, v skladu s katero je SKP posledica vzpostavljanja odnosov koncentracije s pomočjo medvladnega dogovora v povojnih pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov zasebne lastnine.

Kriza SKP je posledica koncentracije sredstev in rasti obsega proizvodnje v razvitih državah, ki povzroči pritisk na donose in rast stroškov politike (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 274). MacSharryeva reforma je z zmanjšanjem obsega cenovnih in uvedbo neposrednih proizvodnih podpor zmanjšala odvisnost kmetijskega kapitala od cen in omogočila bolj neposredno reprodukcijo proizvodnih sredstev (Ockenden in Franklin 1995, 12–3). Svetovni trgovinski sporazum je z omejitvijo cenovnih podpor omogočil zmanjšanje pritiskov na strani ponudbe in reprodukcijo kapitala s pomočjo drugih oblik podpor, ki so jih uporabljale predvsem razvite države (Koester 1992). Nadaljevanje odprave cenovnih in uvajanja neposrednih podpor z Agendo 2000 je ob širitvi na nove članice z večjo razpoložljivostjo in nižjimi cenami posameznih proizvodnih sredstev omogočilo nadaljnje zmanjševanje cenovne odvisnosti in bolj neposredno reprodukcijo kmetijskega kapitala.

Fischlerjeva reforma je z uvedbo nevezanih enotnih podpor in modulacijo povečala neodvisnost kmetijskega kapitala od cen ter povečala prilagodljivost reprodukcije kmetijskega

kapitala, vključno z večjo prilagodljivostjo podpor nacionalnim kmetijskim proizvodnim strukturam. Zdravstveni pregled je z večanjem obsega modulacije in dodatno modulacijo največjih izplačil povečal prilagodljivost politike podpor (nacionalnim) kmetijskim strukturam. Na podlagi tega postavljamo tretjo tezo ali domnevo, v skladu s katero je reforma SKP posledica vzpostavljanja odnosov koncentracije v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije v dobi globalizacije, vključno s širitvijo EU.

Predlagani razlagalni model temelji na dveh povezanih, a samostojnih dejavnikih; na razvoju proizvodnih odnosov kot premostljivem dejavniku, ter razvoju proizvodnih sredstev oziroma sil kot nepremostljivem dejavniku. Vloga premostljivega dejavnika zahteva analizo domnevnega vzroka kot posledice oziroma zgodovinsko analizo, vloga nepremostljivega dejavnika pa strukturno realistično analizo (Bordieu in Wacquant 1992; Paolucci 2011).

Strukturno–realistična analiza je tako kot pri Marxu in Engelsu vezana na protislovno razmerje med proizvodnimi sredstvi in odnosi oziroma protislovno vlogo sredstev v odnosih (Marx 1968b, 105–6). Protislovje razvitih kapitalskih sredstev in odnosov zasebne lastnine kot prevladujočih pogojev se kaže v težnji prerazporejanja od dela h kapitalu (Marx 1968c, 197). Pri splošnem vprašanju vzrokov modernih kmetijskih politik je prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno s prerazporejanjem med državami z obiljem dela in obiljem kapitala, splošni kazalec veljavnosti predlagane prve teze ali domneve. Pri vprašanju vzrokov SKP veljavnost druge teze ali domneve potrjuje prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno z meddržavnim prerazporejanjem, kot posledica oblikovanja in izvajanja SKP kot meddržavnega dogovora ter drugih pogojev povojnih gospodarskih odnosov. Pri vprašanju vzrokov reforme SKP veljavnost tretje teze ali domneve potrjuje prerazporejanje od dela h kapitalu, vključenem v proizvodnjo (v razvitih državah), kot posledica reform SKP ter drugih pogojev gospodarskih odnosov v kontekstu globalizacije.

Empirična analiza temelji na zgodovinski rekonstrukciji procesa oblikovanja politik kot posledice konkretnega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov (Braudel 1989b, 110; Arrighi 2009, 15) s pomočjo dostopnih empiričnih podatkov. Empirična analiza skuša vključiti obstoječe sekundarne vire, na podlagi katerih so oblikovane prevladujoče teoretične razlage; želi namreč pokazati, da predlagani razlagalni model omogoča empirično bolj ustrezno razlago obstoječih empiričnih podatkov.

Ključne besede: Skupna kmetijska politika, marksizem, realizem v mednarodnih odnosih, ontološki realizem

SUMMARY: An ontologically realist analysis of the Common agricultural policy reforms

The objects of this dissertation are the theoretical approaches to modern agricultural policies, the Common agricultural policy (CAP) of the European Union (EU) and the CAP reforms. Following the prevailing explanation of modern agricultural policies, United Kingdom, facing the pressure of domestic industry and the consumers, repelled the Corn Laws in the first half of the 19th century, thus causing the decrease in prices of food commodities and enabling trade led specialization. The liberalization policy was a consequence of the development of industrial means and economic relations which enabled individuals and interest groups to improve their welfare (Tracy 1989). During the second half of the 19th century, the falling prices and price fluctuations provoked the demands of agricultural producers for their income levels to be sustained through establishment of protectionist measures (Schonhardt-Bailey 1991, 2006). Until the 20th century, protectionist policies became dominant, which was due to the relative drop in food expenditures, intensive lobbying of agricultural producers to keep the existing income levels and their overrepresentation and institutional influence in the decision making processes (Swinnen 2009, 12–3; Anderson 2010).

The CAP was formed in the aftermath of the World War II as part of the agreement to establish the European Economic Community (EEC), which provided German industry with access to larger European market and the French agricultural producers with privileged access to European consumers. Other member states joined the EEC for their relative dependence on the larger member states (Erjavec et al. 1997, 46–8; Moravcsik 1998, 206–8; Fouilleux 2007, 342). In the sixties, the pressures of agricultural syndicates from member states with higher domestic supports caused the establishment of relatively high Community market supports and France succeeded in convincing others to agree on the common financing of CAP (Fennell 2002; Garzon 2006, 23–4).

In the eighties, the CAP underwent a crisis. Price supports increased the production levels which superseded domestic demand. The growth of export subsidies, through which domestic prices were sustained, provoked trade disputes with other agricultural goods exporting countries and caused increases in budget expenditures on the CAP (Ockenden and Franklin 1995, 3; Anderson 2009, 1). In 1992, the MacSharry reform introduced cuts in price supports and established direct supports to producers that were coupled with the historical levels of production and financed from the common budget (Tracy 1993; Moyer and Josling 2002, 100–6). Soon after, the Uruguay round of trade negotiations was concluded with a signature of a trade agreement that constrained domestic supports with negative market effects and allowed direct supports to farmers (Coleman and Tangermann 1997; 1999). The agreement contained a provision of trade talks continuation. The growth of the CAP budgetary expenditures provoked the demands of net contributing countries to decrease their deficits, since the planned accession of the Central and Eastern European Countries (CEEC) to the EU would put further pressure on the net contributors (Ackrill and Kay 2004). It also facilitated the ideas of a new policy, oriented towards rural development (Coleman et al. 1997, 297–8). In 1999, the Agenda 2000 reform introduced further reductions in price supports and increase in direct supports, highlighting the objectives related to rural development (Swinbank 2004, 14; Garzon 2006, 47).

In the new millennium, the Doha round of trade negotiations was launched and member states agreed to contain the budget expenditures for CAP on the current levels (Cunha 2004). The demands for a new CAP, supporting product quality, preservation of nature and rural development are strengthened through the emergence of new policy actors and increased support among the existing interest groups (Garzon 2006, 62–3; 2007, 16–7, 41), including the European Commission which enhanced its institutional powers due to the greater complexity of the decision making process (Pokrivcak et al. 2006). In 2003, the Fischler

reform introduced single payments to farmers that were no longer coupled with production, but demanded farmers to comply with various (production) requirements. The reform modulated a share of direct payments for the purposes of rural development programmes financing (Swinbank 2004, 28–30; Olper 2008, 87). Parallel to the continuation of trade negotiations and increasing demands to cut the budget expenditures as well as to establish a multifunctional CAP, in 2008, the Health Check reform increased the scope of modulation, introduced digressive caps to direct payments and provided additional rural development funds (European Commission 2008b).

The theoretical approaches to general issues concerning the modern agricultural policy fall into the category of rational choice and public choice theories, as well as in the categories of the Transaction Costs Economics (TCE) and institutional economics (de Gorter and Swinnen 2002; Oskam et al. 2010). The theoretical approaches to CAP are founded on pluralism, two-level game and power considered in terms of asymmetrical dependence, which characterize the Liberal Intergovernmental (LI) theory of European Integrations (Moravcsik 1994; 1998; Moravcsik and Schimmelfennig 2009). The theoretical approaches to the CAP reforms discuss the influence of world trade institutions and of the EU budget negotiations, the paradigm of CAP, influence of policy networks, path dependency and the influence of representation and decision making rules and procedures, including the quality of individual actors (Moyer and Josling 2002, 13–24; Garzon 2006). These theoretical approaches fall into the category of middle range theories of European Integrations. There are also some constructivist approaches to the CAP reforms that consider the changes in ideas, the rhetoric and discourses as a central factor (Nedergaard 2006; Lynggaard and Nedergaard 2009, 295–6), as well as the critical theories which stress the role of structural powers possessed by certain social groups (Potter and Tilzey 2005; Erjavec and Erjavec 2009).

The problem of this dissertation stems from empirical evidence which points to the deficiencies of established theoretical approaches. The policies of liberalization, reform and protection have contributed to the relative improvement in the position of individuals and interest groups possessing various forms of capital (Kindleberger 2000; Arrighi 2009). The role of ownership of individual production factors contradicts the rational choice theory, which predicts relative welfare improvements on the side of the labour due to the falling marginal value of capital. The TCE and institutional economics do not solve this issue that reflects more than just a gap between rational behaviour on the short and long run.

The CAP provided relative benefits to individuals and groups possessing capital means. The formation of CAP was not influenced by the consumers with the lowest purchasing power or by other interest groups in least developed member states that could benefit most from a proper intergovernmental agreement. Instead, it was influenced by the most protected amongst the agricultural producers and other interest groups located in the most developed member states (Fennell 2002, 149; Andreosso-O’Callaghan 2003, 113) which sustained and strengthened their capital powers through the CAP. In spite of the distributional nature of the CAP, the scope of asymmetrical dependence between the member states increased (Urwin 1997, 123). The explanation based on pluralism, two-level game and dependence symmetries can thus be considered as deficient.

The crisis of CAP is a product of increased production in EEC that took place together with the fall in economic power in third world countries, provoking the decline in world agricultural prices and cost inefficiency of the price supports (Frieden 1987, 142–3; Arrighi 2009, 287). By lowering the price supports and introducing direct supports, the MacSharry reform contained the cost and prices based pressures on the policy while maintaining the levels of domestic supports (Ockenden and Franklin 1995, 12–3; Schrader 2000). The trade agreement imposing limitations of the price supports enabled to contain the price and cost based pressures on the developed countries exporting agricultural products; by allowing direct

supports, it also enabled them to continue supporting domestic producers (Swinnen 2010, 46). Further replacements of price supports with the direct supports, introduced with the Agenda 2000, disabled the price pressures and distributive effects that would be provoked by the accession of the CEEC (Daugbjerg and Swinbank 2004). By decoupling direct supports and establishing the modulation mechanism, the Fischler reform reduced the dependence of producers and owners of means of production on prices and increased the flexibility of the support mechanisms as a response to the more divergent member states forum (Shucksmith et al. 2005, 39; Olper 2008). The Health Check reform strengthened the modulation mechanism and introduced additional modulation (digressive caps), thus further enhancing the flexibility of the support measures on the member states level. Due to the main effects of the reform preserving and strengthening the levels of the supports to producers and owners of production means in the more and less developed countries on a global scale as well as the EU level, the explanation of the CAP reform that is based on a new, more liberal trade regime, budgetary bargaining, new multifunctional objectives and other changes in the institutional frameworks, can be considered as deficient.

The empirical shortcomings of the mainstream explanations have social consequences. The rational choice theory explains the distributional effects of agricultural policies with relative interests of individuals and groups operating in market conditions, thus providing the support to new “market” based policies, which may as well produce relative benefits to the individuals and groups, including the groups organized in the form of national states possessing capital means (Cox 1993; Bieler 2000). The LI explains the CAP in terms of an intergovernmental agreement enabling the partner countries to improve their welfare. On the contrary, the empirical evidence points out that the CAP was predominantly influenced by interest groups that already enjoyed the highest state supports and that the CAP simply enabled them to preserve and further strengthen their position (Holland 1980; Scharpf 2002). The liberal institutional theories explain the CAP reforms in terms of a new foreign trade arrangement, budgetary bargaining, the formation of new public objectives and increased voice of non-agricultural interest groups and European Commission, which in sum contributed to improvements in its welfare effects. However, the empirical evidence demonstrates that the changes in institutional frameworks influenced the CAP reforms in a way which enabled the producers and owners of means of production to preserve and strengthen their benefits (Lynggaard and Nedergaard 2009, 299–300).

The constructivist theories of the CAP reforms point out that the agency behaviour is shaped by the social understanding of policy, which is why they renounce the *a priori* generalizations in terms of rational behaviour of the agency and instead discuss the constitutive role of socially constructed ideas (Risse 2005; 2009). However, the constructivist theories do not solve the problem of theoretical shortcomings, since the ideas of a more liberal or multifunctional policy as such do not yet reflect the outcome of the CAP reforms. The interpretations of the reforms in terms of change in ideas of the CAP are not without political consequences. The critical approaches as well start by raising the issue of social understanding of the CAP, but also point out that the latter affects power relations between the individuals and social groups (Bourdieu and Wacquant 1992). However, the critical explanations and interpretations of the CAP reforms are neither sufficiently explicit, empirical nor exact. The critical theories establishing the link between the reforms and particular power structures are not without political consequences either.

The empirical shortcomings of theoretical approaches cannot be merely a product of individual empirical or logical mistakes, since the theoretical explanations are empirically and logically well founded. The explanations of general issues regarding the modern agricultural policies are founded on treating the consequence of individual or social action as an evidence of a causal influence of that particular action. The empirical error which comes from the

inversion between the cause and the consequence is typical for the conventional theory of the validity of empirical methods (Lawson 1998). There is a second option of an instrumental methodology which seeks to establish functional instead of actual causal relations, but also fails to prevent the problem of treating the consequence as a cause (Boland 1984, 143, 152; Hollis and Smith 1991, 37).

In case of theoretical approaches to the CAP, there is a difference in the concrete research methods which are related with different objects of inquiry – now the activities of individual interest groups and governments of the EEC countries (Moravcsik 1993; 1998). Regardless, the methodological problems of making conclusions about the causes on the basis of empirical data on the consequences of individual actions remains, which is why we can speak of shortcomings related with the conventional and instrumental methodology once again. A similar observation refers to the theoretical approaches to the CAP reforms, where various empirical evidence on the consequences of actions taken by individual agencies operating in particular institutional frameworks are taken as a reference for treating the institutionalized actions as causes (Pokrivcak and Swinnen 2004, 124; Pokrivcak et al. 2008, 9).

The constructivist approaches to the CAP reforms start by assuming that the consequences of individual actions are contextualized, which is why they renounce to make conclusions on the causes based on the consequences of the actions and rather treat actions as consequences by treating them as constitutive for the consequence (Börzel and Risse 2000). However, this sort of pragmatism also leads to the problem of inversion between the (constitutive) action as a cause and as a consequence (Lawson 1998), the difference in methodology being mostly a consequence of differences in object of inquiry, underlying assumptions and concrete methods. Similar methodological shortcomings can be observed in the case of pragmatism employed by critical approaches to the CAP reforms (Lynggaard and Nedergaard 2009, 297).

Individual methodologies are founded in the theories of knowledge, also known as epistemologies, as well as in the theories of the object of inquiry, also known as ontologies, which together form the theories of science (Wight 2006; Brglez 2008; Kurki 2008). Conventionalism is supported by the theory of knowledge treating the knowledge of the consequence of an action as an objective consequence of action, which is also known as the empiricist epistemology, characterizing the positivist theory of knowledge (Boylan and O'Gorman 2006, 2–4; Jackson 2011, 30, 66). The problem of positivism lies in the fact that the knowledge of the consequence of an action does not necessarily reflect the role of an action as an objective cause (Mäki 1992). Instrumentalism starts with the problem of knowledge already being a consequence, which is why it treats knowledge as such as a cause instead of treating knowledge as a consequence of action (Boland 1984). Instrumentalism is thus founded on an idealist theory of object, characterizing the neo-positivist theory of knowledge. The problem of neo-positivism lies in the fact that the knowledge of the consequence of an action is not necessarily a product of knowledge of the consequence as such. Pragmatism, just like instrumental methodology, is founded on the problem of knowledge as a consequence, from which the idealist theory of the object of inquiry as a consequence of actions as such is derived (Fearon and Wendt 2002, 60). Although the pragmatism is often related to the renouncing of scientific aspirations as objectivist, the arguments based on pragmatic methods also face the problem of ontology – in this case an idealist one (Hollis and Smith 1991, 74–5; Patomäki 2002, 144, 148–9).

It can be noted that there is a dialectical relation between the action in terms of knowledge of the consequence (theory in practice) and knowledge of the consequence as such (the theoretical practice) (Bordieu and Wacquant 1992, 7–11). Action constantly faces the issue of knowledge of the consequence of action, which comes from the role of knowledge as such or from the subjective position of agency. However, by treating the consequence of an action as

a consequence of an action as such, a way is made to turn the consequence of an action into a conclusion on its causal role (Bhaskar 1987, 36).

The approach taken by this dissertation draws on Marx's critique of political economy which is based on the observation that conditions with developed capital means and relations lead to a redistribution of social resources from labour to capital owners (Marx 1968a, 13–4). Marx himself explained this observation with the characteristic of capital as a production force which, in order to be reproduced, tempts to concentrate the means on which labour depends for reasons of its own reproduction, and with the relations of reproduction of means or the production relations that determine the redistribution of resources between the means of production (Marx 1968a, 22). Concrete effects of the production relations depend on the historical development of means of production and production relations (Marx 1968a, 40–1). The primary communist production relations were shaped by simple means of production in common ownership. Through the development of agricultural production, a new type of relations, based on the appropriation of land by a group of feudalists, emerged. Developed capital means and the relations of concentration characterize the capitalist relations of production (Marx 1968a, 89–92).

Marx's critique of political economy points to the issue of making conclusions on causes based on the knowledge of the consequences, which is a result of the inversion between the role played by the knowledge as such and the knowledge as a characteristic of the object of the inquiry (Marx 1968a, 34). Following Marx, the influence that the knowledge of consequence has on the conclusions on knowledge as such as a cause, points to the dialectical role played by the subjective action, including the assumption treating the subjective action as a deeper cause (Marx 1968a, 35). Thus Marx and Engels set the requirement to treat the consequence of an action as both a consequence of knowledge as such and a consequence of objective, unchangeable conditions of its formation (Engels 1968, 119; Marx and Engels 1969, 25).

The relevance of Marx's and Engels's work for the problem of this dissertation lies in its preoccupation with the phenomenon of the redistribution of resources from labour to capital, which is treated as a central problem of modern conditions characterized by developed capital means and relations of private ownership, which is explained with the concentration of means in production in private ownership. Their theory enables adjustments with regard to concrete historical developments of the means of production and production relations. The work of Marx and Engels points out various empirical and logical errors and supports the historical and structural–realist method (Haug 1980; Paolucci 2011). Although their texts lack a systematic theory of knowledge and of the object of inquiry, they do point out the issues of empiricism and idealism (Althusser 2005, 159), including their dialectical role in terms of theoretical practices, and set the requirement for a materialist theory of the object of inquiry (Bhaskar 1996, 351, 345; Roberts 2002; Althusser 2005, 182–5).

The approach of this dissertation also draws on the classical realist theory of international relations. Carr (1978) and Morgenthau (1995) started by observing the redistribution of resources between the member states with larger and smaller scopes of capital means taking place in the condition of private ownership of means of production which they explained with the existence of capital means in terms of resources of power (Carr 1978, 84; Morgenthau 1995, 114). Their explanation of the effects of the interstate relations was founded on the historical development of means and production relations treated as separate but interrelated forces.

Carr (1978, 2–3, 8) stresses the problem of liberal theories making conclusions on the causes, including the conclusions on knowledge as such as a cause, on the basis of the knowledge of consequences. He also points out that treating the consequence as if it were a product of knowledge supports making conclusions on causes on the basis of knowledge of

consequences and argues in favour of treating the consequence as a consequence of both subjective and objective conditions for action. Morgenthau (1995, 75–6) starts by assuming that the object of inquiry is endowed with objective characteristics shaping the consequence as a consequence of subjective action, which must be taken into account in terms of realist planning of an action.

The work of Carr and Morgenthau deals with the redistribution of resources from countries with less to countries with more capital means on the basis of empirical evidence mostly from the period of industrialization, the shaping of the modern state and modern agricultural policies. The classical realist theory of international relations supplements critical political economy by taking into account the formation of a nation state and its economic policies as a form of production relations, which characterized the development of capitalism since the late 19th century (Polanyi 2008). The authors point out the issue of logical and empirical errors in the methods of inquiry, theories of knowledge and object of inquiry, which is why they argue in favour of a realist theory of the object of inquiry.

The third fundamental resource on which this dissertation draws is the ontological realism as a theory of the object of inquiry and as a theory of science (Wight 2006, 23–4, 29; Kurki 2008). Ontological realism begins with the issue of making conclusion on causes on the basis of consequences of an individual action, which it relates to the treating of knowledge of the consequence as a consequence of individual action or/and the consequence of the knowledge as such (Archer 1995, 34–46; Lawson 1998, 159). Following ontological realism, the errors in empirical and logical methods are a product of treating the influence that action and knowledge as such have for the consequence as the final cause, which is also known as the epistemologization in the theory of the object and is typical for modern science and philosophy (Bhaskar 1987, 36). That is which is why ontologically realist theory of object is argued for.

Ontological realism as a theory of object starts by assuming that there is a transitive or subjective and intransitive or objective level of inquiry (Patomäki in Wight 2000, 224). The empirical consequence of an action is treated as a consequence of actual cause, which demands the recognition of real conditions for that action (Bhaskar 1978, 10, 12; 64–5; Collier 1994, 42–5). Ontologically realist methodology is founded on taking the individual action and knowledge as a consequence, also known as the method of retrodution (Bhaskar 1991, 145), as well as on treating the consequence as a potential consequence of both subjective and objective activity, also known as the method of abductive inference (Boylan in O'Gorman 2006, 203).

Bhaskar's (1993; 1996) dialectical realism is part of ontological realism. Dialectical realism begins with the problem of a subjectivist theory of object, which it explains with the problem of a real void in action and knowledge as a part of the process that is supplemented by treating the action and knowledge as such as a cause (Agar 2006, 53). The subjectivist theory of object influences the formation of socio–historical relations; the latter is taking place on the material borderline of labour as a force or production (Bhaskar 1994, 75), but, at least in the final stage, still comes from subjective action.

Ontological realism contributed a systematic treatment of the problem of theories of knowledge and of the object of inquiry as well as the appropriate conceptual and methodological framework for a single, holistic and realist science. However, in substantial terms, it failed to deliver such a science. At this point, we can see the relevance of Bhaskar's dialectical realism, stressing the real void in making conclusions on causes based on the consequences of an action, leading to subjectivism and its socio–historical causes and consequences. Bhaskar's dialectical realism draws on Marx (Bhaskar 1996, 71; Norrie 2010, 85) and theories developed by Marx and Engels provide it with a potential framework for the study of theoretical practice.

In order to deal with the object of research, this dissertation proposes a model that is based on the presented empirical issues and theoretical approaches. Modern agricultural policies are a product of the development of capital means and relations of private ownership, including the interstate relations, which lead to the redistribution of resources between labour and capital. Following the theory of Marx and Engels, modern agricultural policies can be explained in terms of developed capital means and relations of concentration which enabled the reproduction of production means through the redistribution of resources from labour to capital (Marx 1968c, 197). Based on political realism of Carr and Morgenthau, interstate relations can be considered as a level of the relations of concentration that emerged from the crisis of concentration and falling capital rents (Morgenthau 1995, 114). Thus, following our first hypothesis, modern agricultural policies are a product of the development of capital means and relations of concentration, including the interstate relations.

The CAP was formed in the context of concentration and pressures on the returns of means of production following World War II, which led to an intergovernmental agreement on the shaping of internal market and common protectionist measures (Milward 2005). The CAP led to increased pressures on consumers (labour) in member states where labour was relatively abundant and to the preservation of high supports of agricultural production means with regard to the development of the capital means and the structural conditions of production in each individual member state. The concentration of capital in the developed member states caused the increase of economic pressures and decrease in actual agricultural supports in less developed member states (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). Based on the empirical observations and general theoretical framework, our second hypothesis argues that the CAP is a product of the establishment of relations of concentration through an intergovernmental agreement, taking place in the post-war conditions of the development of capital means and relations.

The CAP crisis was provoked by the concentration of means and production growth in developed countries that triggered increased pressures on the returns and produced growth of the policy expenditures (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 274). By decreasing the scope of price supports and introducing direct supports, the MacSharry reform decreased the dependence of agricultural capital on market prices and allowed a more direct reproduction of means of production (Ockenden and Franklin 1995, 12–3). The world trade agreement that contained the scope of price supports on the one hand but allowed other types of supports employed by the developed countries on the other, enabled a decrease of the pressures of the supply side on the reproduction of capital (Koester 1992). The further phasing out of price supports in return for higher direct supports during the Agenda 2000 reform enabled a further decrease in price dependency and a more direct reproduction of the agricultural capital now facing the accession of new member state with more and cheaper agricultural production means.

The Fischler reform, introducing decoupled direct payments and the mechanism of modulation, increased the independence of agricultural capital from the market prices as well as the flexibility of the reproduction of agricultural capital, including the ability to accommodate the system of supports to greater divergence in national structures of agricultural production. The Health check reform increased the scope of modulation and introduced degressive capping, thus further increasing the flexibility of the (national) support policy. Based on the empirical observations, our third hypothesis argues that the CAP reform is a product of the establishment of relations of concentration taking place in the conditions of the development of capital and relations of concentration, reflected by the processes of globalization and EU enlargement.

The explanatory model proposed by this dissertation is based on two interrelated but independent factors: the development of production relations as a transitive factor and the

development of means of production (the production forces) as an intransitive factor. The role of the transitive factor requires the treating of the presumable cause as a consequence (the historical analysis) and the role of intransitive factor requires a structural realist analysis (Bourdieu and Wacquant 1992; Paolucci 2011).

The structural–realist analysis is, similar to the analysis of Marx’s and Engels’, tied to the contradiction between the means of production and production relations (Marx 1968b, 105–6). The contradiction between the developed capital means and the private property relations, representing the predominant conditions, expresses itself in the tendency of redistribution from labour to capital (Marx 1968c, 197). Regarding the general issue of causes of the modern agricultural policies, the redistribution from labour to capital, including the redistribution between countries with relative abundance of labour or capital, is an indicator supporting the first hypothesis. Regarding the issue of causes for CAP, the validity of our second hypothesis is supported by the redistribution from work to the capital, including the redistribution between the member states, as a product of the formation and implementation of CAP as part of the intergovernmental agreement taking place in the post–war economic context. Regarding the issue of the causes of the CAP reform, the validity of the third hypothesis is supported by the redistribution of the resources from labour to capital engaged in production (in the developed countries) as a consequence of the CAP reform and other economic conditions in the context of globalization.

The empirical analysis is founded on the historical reconstruction of the policy making process as a product of the concrete development of the capital means and relations of production (Braudel 1989b, 110; Arrighi 2009, 15). The empirical analysis exploits the existing secondary resources supporting the dominant theoretical explanations. Its intention is to demonstrate that the explanatory model proposed by this dissertation enables a more adequate explanation of the existing empirical evidence.

Key words: Common agricultural policy, Marxism, realist theory of the international relations, ontological realism

SEZNAM KRATIC

AKP	Afrika, Karibi, Pacifik
AMS	Agregate measure of support [Merilo seštevka podpor]
BDP	Bruto družbeni proizvod
CC	Cross-compliance [Navzkrižna skladnost]
CCP	Counter-cyclical payments [Proticiklična plačila]
CNJA	Confédération national des jeunes agriculteurs [Nacionalno zdrženje mladih kmetovalcev (v Franciji)]
COGECA	General Confederation of Agricultural Cooperatives [Nadnacionalno združenje kmetijskih zadrug]
COPA	Committee of Professional Agricultural Organisations [Nadnacionalno združenje kmetijskih sindikatov]
CSP	Conservation and security program [Program za ohranjanje in varovanje (v ZDA)]
CTA	Committee on Trade and Agriculture [Odbor za trgovino in kmetijstvo (pri STO)]
DBV	Deutscher Baurverband [Nemško kmetijsko združenje]
DDR	Doha development round [Doha krog pogajanj o trgovini in razvoju]
DDV	Davek na dodano vrednost
EAGGF	European Agricultural Guarantee and Guidance Fund [Evropski kmetijski jamstveni in strukturni sklad]
EDF	European development fund [Evropski razvojni sklad]
EFTA	European Free Trade Area [Evropsko prostotrgovinsko območje]
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EMS	Evropski monetarni sistem
EMU	Evropska monetarna unija
ERDF	European rural development fund [Evropski sklad za razvoj podeželja]
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
EU	Evropska unija
FAO	Food and Agriculture Organisation [Organizacija za kmetijstvo in prehrano]
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants d'Agricoles [Nacionalno združenje sindikatov kmetijskih gospodarjev (v Franciji)]
FEOGA	Fonds européen d'orientation et de garantie agricole [Evropski kmetijski jamstveni in strukturni sklad]
GAEC	Good agricultural and environmental conditions [Dobri kmetijski in okoljski standardi]
GAERC	General affairs and external relations council [Svet za splošne in zunanje zadeve]
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade [Splošni sporazum o carinah in trgovini]
GSO	Gensko spremenjeni organizmi
IPCC	International Panel on Climate Change [Mednarodni panel za klimatske spremembe]
ITO	International Trade Organisation [Mednarodna trgovinska organizacija]
LDC	Least developed countries [Najmanj razvite države]
LFA	Least favored areas [Depriviligirana območja]
LMT	Liberalna medvladna teorija

MGQ	Maximum guaranteed quantity [Največja zajamčena količina]
MDS	Mednarodni denarni sklad
MFN	Most favored nation [Trgovinski partner z najboljšim dostopom]
NAFTA	North American Free Trade Agreement [Severno–Ameriški prostotrgovinski sporazum]
NFU	National farmers union [Združenje kmetijskih proizvajalcev (v Veliki Britaniji)]
NRA	National rate of assistance [Raven nacionalne podpore]
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development [Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj]
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation [Organizacija za ekonomsko sodelovanje v Evropi]
OZN	Organizacija združenih narodov
PES	Pogoda o Evropski skupnosti
PEU	Pogodba o Evropski uniji
PSE	Product support estimate [Ocena proizvodne podpore]
TCE	Transaction costs economics [Ekonomika transakcijskih stroškov]
SAPARD	Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development [Program pristopne pomoči za kmetijstvo in razvoj podeželja]
SAPS	Single area payment scheme [Shema enotnega plačila na površino]
SFP	Single farm payment [Enotno plačilo na kmetijo]
SKP	Skupna kmetijska politika
SMR	Statutory management requirements [Statutarne zahteve za upravljanje]
SPS	Single payment scheme [Shema enotni plačil]
STO	Svetovna trgovinska organizacija
SVED	Srednje in Vzhodnoevropske države
TRIPS	Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights [Trgovinski vidiki pravic intelektualne lastnine]
WB	World Bank [Svetovna banka]
ZDA	Združene države Amerike

KAZALO

KAZALO TABEL.....	23
1 UVOD	24
2 PROBLEM DISERTACIJE	36
2.1 Teoretični pristopi	36
2.1.1 Kmetijske politike	37
2.1.1.1 Stroški premostitve.....	39
2.1.1.2 Institucije in ideje	40
2.1.2 SKP.....	41
2.1.3 Reforme SKP.....	43
2.1.4 Interesne teorije	47
2.1.5 Družbeni konstruktivizem	51
2.1.6 Kritične teorije.....	52
2.2 Empirične pomanjkljivosti teorij.....	55
2.2.1 Prerazporejanje od dela h kapitalu	56
2.2.1.1 Študije Chayanova.....	58
2.2.2 Prerazporejanje od dela h kapitalu v državah članicah	61
2.2.3 Prerazporejanje od svetovnega dela h kapitalu	63
2.2.4 Razlage kot družbeni dejavnik	67
2.2.5 Omejitve konstruktivističnih in kritičnih (refleksivnih) teorij	70
2.3 Metodologije	73
2.3.1 Konvencionalizem in instrumentalizem.....	74
2.3.1.1 Ekonomski pristopi	74
2.3.1.2 LMT	76
2.3.1.3 Pristopi srednjega dosega.....	78
2.3.2 Pragmatizem.....	80
2.4 Teorije znanosti	82
2.4.1 Pozitivizem in neopozitivizem	83
2.4.2 Refleksivna »znanost«.....	86
2.4.3 Družbene posledice teorij znanosti	87
3 PRISTOP.....	89
3.1 Marxova kritika politične ekonomije	89
3.1.1 Proizvodne sile in proizvodni odnosi	90
3.1.1.1 Zgodovinski materializem.....	92
3.1.2 Dialektika znanja in subjekta	94
3.1.3 Dialektični materializem in problem disertacije	97
3.2 Realistična teorija mednarodnih odnosov Carra in Morgenthaua.....	101
3.2.1 Sredstva moči in meddržavni odnosi	102
3.2.2 Politika kot druga plat realnega.....	104
3.2.3 Klasični politični realizem in problem disertacije.....	106
3.3 Ontološki realizem	108
3.3.1 Epistemologizacija teorije predmeta	109
3.3.2 Realistična teorija predmeta in znanja	111
3.3.2.1 Realistična metoda	114
3.3.3 Dialektični realizem	114
3.3.4 Ontološki realizem in problem disertacije	117
3.4 Model	121

3.4.1	Moderna kmetijska politika.....	122
3.4.2	SKP.....	125
3.4.3	Reforme SKP.....	127
3.5	Metodologija proučevanja.....	132
3.5.1	Predmet proučevanja in znanje o predmetu	133
3.5.1.1	Kazalci.....	134
3.5.2	Metode in viri	136
4	MODERNA KMETIJSKA POLITIKA.....	138
4.1	Razvoj modernega kmetijstva	138
4.1.1	Trajno kultiviranje nežive in žive narave.....	138
4.1.2	Pojav kmetijskih trgov	140
4.1.2.1	Teritorialni kmetijski trgi	141
4.1.3	Industrijska sredstva in odnosi	143
4.1.3.1	Država in trg.....	144
4.2	Moderna kmetijska politika.....	146
4.2.1	Liberalizacija.....	146
4.2.1.1	Odprava žitnih zakonov	146
4.2.1.2	Obdobje trgovinskega odpiranja	148
4.2.2	Zaščitne in strukturne politike.....	150
4.2.2.1	Asimetrični razvoj.....	150
4.2.2.2	Zavezništvo kruha in železa	151
4.2.2.3	Strukturne politike.....	153
4.2.3	Nacionalna država	154
4.3	Industrializacija in kriza	156
4.3.1	Zaščiten razvoj	157
4.3.2	Konec obdobja proste trgovine	159
4.3.2.1	Fordizem in velika depresija	159
4.3.2.2	Spirala protekcionizma.....	160
5	SKP.....	163
5.1	Kmetijska politika socialne države	163
5.1.1	Povojna socialna država	164
5.1.1.1	Slabe podpore.....	165
5.1.2	Atlantski red	167
5.2	Skupna kmetijska politika	170
5.2.1	Evropska gospodarska skupnost.....	171
5.2.1.1	Rimska pogodba in cilji SKP	173
5.2.2	Oblikovanje SKP.....	175
5.2.2.1	Temeljna načela SKP	175
5.2.2.2	Ukrepi SKP	177
5.2.2.3	Financiranje SKP.....	180
5.3	SKP več hitrosti.....	182
5.3.1	Konec zlatega standarda.....	183
5.3.2	Zeleni tečaj	186
5.3.2.1	Prva širitev EGS	188
5.3.3	Strukturni ukrepi	190
6	REFORME SKP.....	193
6.1	Kriza SKP.....	193
6.1.1	Globalizacija in kmetijske politike.....	194
6.1.1.1	Sprememba makroekonomske paradigme	194
6.1.1.2	Kriza modernih kmetijskih politik	196

6.1.2	EGS na poti v globalizacijo.....	199
6.1.2.1	Trgovinska vojna med bloki.....	201
6.1.2.2	Enotna evropska listina	203
6.2	MacSharryeva reforma.....	207
6.2.1	Kontekst reforme.....	208
6.2.1.1	Začetek Urugvajskega kroga.....	208
6.2.1.2	Delors II.....	211
6.2.2	MacSharryeva reforma.....	214
6.2.2.1	Evropska unija.....	220
6.2.2.2	Postsocialistične države.....	223
6.2.3	Sporazum Urugvajskega kroga pogajanj.....	225
6.3	Agenda 2000	229
6.3.1	Kmetijstvo po reformi	230
6.3.2	Politika razvoja podeželja	232
6.3.2.1	Vstop Švedske, Finske in Avstrije ter konferenca v Corcu	234
6.3.3	Agenda 2000	236
6.3.3.1	Predlog reforme.....	236
6.3.3.2	Začetek pogajanj s SVED	238
6.3.3.3	Svetovna trgovina in večnamenska paradigma	240
6.3.3.4	Reforma Agenda 2000	243
6.4	Fischlerjeva reforma.....	246
6.4.1	Odprta vprašanja	247
6.4.1.1	Začetek Doha kroga pogajanj.....	250
6.4.1.2	Predlog reforme srednjeročnega pregleda.....	252
6.4.1.3	Sporazum Chirac–Schröder.....	257
6.4.2	Fischlerjeva reforma.....	260
6.4.2.1	Neuspeh Cancuna.....	266
6.5	Zdravstveni pregled.....	268
6.5.1	Ministrsko srečanje v Hong Kongu.....	269
6.5.2	SKP v finančni perspektivi 2007-2013	273
6.5.3	Srednjeročni pregled zdravja SKP	280
6.5.3.1	Svetovna finančna in gospodarska kriza	285
6.5.3.2	Reforma zdravstvenega pregleda	287
6.5.4	SKP po Zdravstvenem pregledu.....	290
7	SKLEPNA RAZPRAVA	293
8	LITERATURA.....	313
	STVARNO KAZALO.....	340
	IMENSKO KAZALO	343

KAZALO TABEL

Tabela 1.1: Sprememba paradigme kmetijske politike	47
Tabela 1.2: Interesne teorije	51
Tabela 1.3: Kritične teorije in reforma SKP	55
Tabela 1.4: Pregled metodologij	82
Tabela 1.5: Teorije znanja in teorije predmeta proučevanja	87
Tabela 2.1: Realistična metoda sklepanja	114
Tabela 2.2: Znanje in predmet v dialektičnem realizmu	117
Tabela 2.3: Domneve, kazalci in metode disertacije	137
Tabela 3.1: Razmerje v kmetijski produktivnosti v drugi polovici 19. stoletja	154
Tabela 3.2: Delež delovne sile v kmetijstvu	162
Tabela 4.1: Kmetijstvo izbranih evropskih držav v 1950-ih	173
Tabela 4.2: Proračun EGS (deleži v %)	182
Tabela 4.3: Kmetijstvo v članicah EGS v 70-ih	190
Tabela 5.1: Proračun EGS 1973/1986 (deleži v %)	207
Tabela 5.2: Deleži kmetij EGS v velikostnih razredih (%)	213
Tabela 5.3: Makroekonomska vloga kmetijstva EGS	220
Tabela 5.4: Kmetijstvo EGS/EU 1958/1993	229
Tabela 5.5: Kmetijstvo držav SVED-10	240
Tabela 5.6: SVED-10, kmetijstvo in EU (2000/2001)	250
Tabela 5.7: Obseg domačih podpor v EU sporočenih STO in reforme SKP (v milijardah evrov)	257
Tabela 5.8: Načrtovani kmetijski izdatki v finančni perspektivi 2007-2013 (v milijardah evrov)	266
Tabela 5.9: Domače kmetijske podpore EU in ZDA, poročanje STO (v milijardah evrov/dolarjev)	273
Tabela 5.10: Kmetijstvo in gospodarstvo EU-25	277
Tabela 5.11: Število in delež kmetij po velikostnih razredih v EU-27	278
Tabela 5.12: Finančna perspektiva 2007-2013; kategorija ohranjanje in upravljanje naravnih virov ter podkategorija neposredna plačila in tržni ukrepi	280
Tabela 5.13: Interesi držav članic glede reforme SKP (razmerje med stebroma in obseg skupnega financiranja)	284
Tabela 5.14: Izdatki SKP za ključne instrumente (v milijonih evrov)	285
Tabela 5.15: Delež svetovne trgovine (v %)	291
Tabela 5.16: Delež trgovine s kmetijskimi izdelki (izvoz, v %)	291
Tabela 6.1: Moderna kmetijska politika, SKP in reforma SKP	310

1 UVOD

Eden od razlogov za negativne učinke Skupne kmetijske politike na nove članice je /njihov/ šibek intelektualni potencial za razumevanje in analizo Skupne kmetijske politike (Anderson in Swinnen 2008, prvo poglavje).

Izhodišni predmet disertacije so reforme Skupne kmetijske politike (SKP) Evropske unije (EU). V skladu s prevladujočo razlago je reforme sprožila sprememba zunanjepolitičnega konteksta, do katere je prišlo v osemdesetih letih, ko je takratna Evropska gospodarska skupnost (EGS) postala izvoznik kmetijskih izdelkov. Cenovne podpore domačih kmetijskih proizvajalcev so zaradi omejenega obsega svetovne trgovine s kmetijskimi izdelki takrat povzročile padanje svetovnih cen hrane in trgovinske spore z drugimi izvozniki ter rast stroškov politike (Ockenden in Franklin 1995, 3; Anderson 2009, 1). V okviru Urugvajskega kroga pogajanj so trgovinske partnerice nato sklenile dogovor o omejitvi domačih podpor z učinki na proizvodnjo, ki je vplival na MacSharryevo reformo, ki je zmanjšala obseg cenovnih podpor in jih nadomestila z neposrednimi podporami proizvajalcem (Tracy 1993; Coleman in Tangermann 1997; 1999; Moyer in Josling 2002, 100–6). Oblikovanje zunanjetrgovinskega režima na področju kmetijstva je vplivalo na reformo Agenda 2000, ki je leta 1999 nadaljevala z nadomeščanjem cenovnih z neposrednimi podporami (Swinbank 2004, 14; Garzon 2006, 47). Fischlerjeva reforma je leta 2003 nato v kontekstu novega Doha kroga trgovinskih pogajanj neposredne podpore spremenila v nevezane, reforma Zdravstvenega pregleda pa je leta 2008 odpravila velik del preostalih proizvodnih podpor (Daugbjerg in Swinbank 2007, 2008).

Poleg zunanjetrgovinskega konteksta je na reforme vplivala tudi rast proračunskih stroškov politike, do katere je najprej prišlo zaradi financiranja izvoznih subvencij, s katerimi so potem, ko je proizvodnja v EGS presegla povpraševanje, ohranjali cene pri domačih proizvajalcih, nato pa zaradi nadomeščanja cenovnih podpor z neposrednimi podporami, financiranimi iz skupnega proračuna (Ackrill 2000a; Schrader 2000). Proračunski stroški SKP so bili bolj transparentni od stroškov cenovnih podpor, povzročili so zahteve držav neto vplačnic v skupni proračun po zmanjšanju stroškov politike (Garzon 2006). Reforme Agenda 2000, Fischlerjeva reforma, poznana tudi kot »reforma srednjeročnega pregleda«, ter reforma Zdravstvenega pregleda izvajanja finančne perspektive so bile, kot povedo že imena sama, del procesa proračunskih pogajanj. Nanje je vplivalo vstopanje novih članic, držav Srednje in Vzhodne Evrope (SVED) v EU, ki je zaradi obsega njihovih kmetijskih sektorjev grozilo z dodatnim večanjem stroškov in neto primanjkljaja starih članic v skupnem proračunu (Ackrill in Kay 2004; Cunha 2004). Na reforme je vplivala tudi sprememba paradigme kmetijske

politike, ki se je preusmerila od zaščit domače proizvodnje s pomočjo cenovnih ukrepov k večnamenskim ciljem, kot so kakovost proizvodnje, ohranjanje narave in razvoj podeželja (Coleman in drugi 1997, 297–8). Fischlerjeva reforma in Zdravstveni pregled sta tako del neposrednih podpor preusmerila za namene financiranja programov razvoja podeželja (Garzon 2006, 62–3; 2007, 16–7, 41). Na reforme so vplivali še spremembe v prisotnosti in vključenosti posameznih interesnih skupin v procesu odločanja (Daugbjerg 1997), potna odvisnost procesa odločanja (Kay 2003), pa tudi spremembe v samem načinu odločanja v svetu kmetijskih ministrov, kjer se je z odpravo veta okrepila vloga Evropske komisije (Pokrivcak in drugi 2006). Reforme so nenazadnje, kot kažeta imeni MacSharryeva in Fischlerjeva reforma, zaznamovale tudi individualne lastnosti takratnih komisarjev (Grant 1997; Swinnen 2008b).

Posamezni empirični podatki iz procesa reform SKP kažejo na nekatere pomanjkljivosti prevladujoče racionalne in institucionalne teoretične razlage reform (Moyer in Josling 2002, 13–24). Sprememba zunanjetrgovinskega konteksta, ki je vplivala na reforme, ni vodila v zmanjševanje obsega podpor proizvodnje v EU, temveč celo v povečanje podpor posameznih sredstev, vključenih v proizvodnjo, kar je prav tako imelo proizvodne učinke. Kriza SKP v osemdesetih letih ni bila zgolj kriza viškov proizvodnje, temveč je sovpadla s spremembo makroekonomske paradigme v razvitem svetu, ki je vplivala na krepitev valute v EGS in rast stroškov izvoznih subvencij (Frieden 1987, 142–3; Arrighi 2009, 287). MacSharryeva reforma je z nadomeščanjem cenovnih podpor z neposrednimi proizvodnimi podporami zmanjšala cenovne pritiske na proizvajalce v EU in na SKP ob ohranjanju in povečevanju donosov sredstev, vključenih v proizvodnjo (Ockenden in Franklin 1995, 12–3; Schrader 2000). Sporazum Urugvajskega kroga pogajanj je z omejitvijo cenovnih in dopuščanjem neposrednih podpor omogočil zmanjševanje cenovnih pritiskov na ravni svetovne trgovine (Potter in Burney 2002). Agenda 2000 je nadaljevala z nadomeščanjem cenovnih z neposrednimi proizvodnimi podporami, Fischlerjeva reforma je z uvedbo nevezanih neposrednih plačil okrepila prelivanje podpor v posamezna proizvodna sredstva, podpore pa so še vedno vplivale na vključenost teh sredstev v proizvodnjo (Potter in Tilzey 2007; Koester in El-Agraa 2007). Zdravstveni pregled je v tem smislu predstavljal dopolnitev Fischlerjeve reforme.

Empirične pomanjkljivosti prevladujočih racionalističnih in institucionalističnih teorij je moč opaziti tudi pri razlagi reform s pomočjo rasti proračunskih stroškov politike. Proračunska pogajanja so vplivala na reformo SKP, vendar pa je bil vpliv bolj kot z rastjo stroškov kot takšnih povezan s prerazporejanjem sredstev med državami. Agenda 2000,

Fischlerjeva reforma in Zdravstveni pregled niso bistveno zmanjšali celotnih stroškov politike; v smislu prelivanja podpor v posamezna proizvodna sredstva so stroške SKP celo povečale. Hkrati s tem pa so reforme na račun zahtev neto vplačnic po omejitvi izdatkov za SKP vplivale na zmanjševanje obsega prerazporejanja finančnih sredstev k novim članicam ter na krepitev obsega programov razvoja podeželja, sofinanciranih iz nacionalnih proračunov (Daugbjerg in Swinbank 2004; Olper 2008). Sprememba paradigme SKP iz zaščitne k večnamenski politiki prav tako v prvi vrsti ni pomenila tega, da je bila politika sedaj usmerjena k ciljem, kot so kakovost proizvoda, okolje in razvoj podeželja (Shucksmith in drugi 2005, 39), temveč so ti cilji predvsem utemeljevali spremembe v ukrepih, do katerih je prišlo zaradi prilagajanja politike padcem cen in večjim razlikam med državami članicami, do katerih je denimo prišlo zaradi širitve. Fischlerjeva reforma in Zdravstveni pregled z nevezanimi podporami in preusmerjanjem podpor k programom razvoja podeželja nista bistveno zmanjšala obsega zaščit proizvajalcev EU, zveza med novimi cilji in ukrepi pa je ostala slabo utemeljena. Na drugi strani je večnamenska paradigma utemeljevala podpore sredstev, vključenih v proizvodnjo v starih članicah (Potter in Tilzey 2005). Podobno vpliv sprememb v prisotnosti, dostopu interesnih skupin in pristojnosti Evropske komisije ni odražal vloge teh institucionalnih sprememb kot takšnih. Vloga kmetijskih interesov je namreč ostala prevladujoča, politika pa je bila manj »skupna« kot pred reformami.

Ob racionalni in institucionalni razlagi obstaja tudi več konstruktivističnih pristopov k reformam, ki opazujejo vlogo idej, retorike in diskurzov o SKP (Nedergaard 2006; Lynggaard in Nedergaard 2009, 295–6), ter nekaj kritičnih pristopov, ki opozarjajo na vlogo družbenih struktur moči, kot so strukture, ki se vzdržujejo skozi polja idej, organizacijo proizvodnega procesa in njegovo prostorsko razmestitev in ki skozi svoje delovanje vplivajo na reforme SKP (Potter in Tilzey 2005; Erjavec in Erjavec 2009). Čeprav so spremembe idej o SKP, ki so prešle od politike zaščit domače kmetijske proizvodnje do tržne politike, usmerjene k večnamenskim ciljem, vplivale na reforme SKP, pa zgolj s spremembami v idejah še ni mogoče pojasniti učinkov reform, ki ne pomenijo niti predvsem bolj tržne niti predvsem politike, usmerjene k večnamenskim ciljem. Podobno sta neoliberalni in večnamenski diskurz kot sredstvi moči, na kateri opozarjajo kritične teorije, vplivala na razmerja med posameznimi družbenimi skupinami in na reforme, vendar pa po sebi še ne zadoščata za razlago posledic in vzrokov reform, ki niso niti zares liberalne, vsaj ne, kar se tiče velikih lastnikov proizvodnih sredstev, vključenih v proizvodnjo v starih članicah EU, niti zares večnamenske.

Zato razmerje med teoretičnimi razlagami reform SKP in empiričnimi podatkih o učinkih na posamezne države članice odpira bolj splošno vprašanje SKP kot skupne politike držav

članic EGS (EU). V skladu s prevladujočimi razlagami so evropske države po drugi svetovni vojni oblikovale kmetijske politike, s katerimi so ščitile dohodke domačih kmetijskih proizvajalcev pred zunanjo konkurenco. SKP je bila del meddržavnega sporazuma o oblikovanju EGS, s katerim je nemška industrija dobila dostop na širši evropski trg, francoski kmetijski proizvajalci pa prednost pred zunanjo konkurenco na notranjem trgu (Erjavec in drugi 1997, 46–8; Moravcsik 1998, 206–8; Fouilleux 2007, 342). SKP je bila v šestdesetih letih na podlagi zahtev kmetijskih sindikatov in odločanja z vetom v zaprtem krogu kmetijskih ministrov držav članic oblikovana kot politika visokih cenovnih podpor (zaščit) (Fennell 2002; Garzon 2006, 23–4). Teoretična razlaga SKP, ki se opira na javno izbiro, dvo-ravensko medvladno igro in racionalen odnos do skupnih institucij (Moravcsik 1994; 1998; Moravcsik in Schimmelfennig 2009), se prav tako sooča z nekaterimi empiričnimi pomanjkljivostmi. Kmetijske podpore so koristile predvsem lastnikom sredstev, vključenih v proizvodnjo v bogatejših državah, najmanj pa običajnim kmetom v manj razvitih državah. Podobno je sam dogovor o oblikovanju EGS z SKP pomenil krepitev koristi interesnih skupin, ki so že uživale največje prednosti, kot je nemška industrija, ter povečevanje bremen interesnih skupin, ki so že plačevale največji davek, kot so potrošniki v manj razvitih članicah (Fennell 2002, 149; Andreosso-O'Callaghan 2003, 113). Samo odločanje z vetom v krogu kmetijskih ministrov tako ni ščitilo najšibkejših članic, temveč razvite članice z najvišjimi domačimi podporami.

Razmerje med teoretičnimi razlagami SKP in empiričnimi podatki o njihovih učinkih na posamezne interesne skupine odpira še en globlji nivo razprave, in sicer o vzrokih kmetijskih politik kot takšnih. V skladu s prevladujočimi razlagami je liberalizacija kot prvi tip moderne kmetijske politike posledica razvoja učinkovitih proizvodnih sredstev in tržnih odnosov. Velika Britanija je tako na podlagi zahtev industrije in potrošnikov hrane v prvi polovici 19. stoletja odpravila žitne zakone, omogočila uvoz cenejše hrane in izvoz industrijskih izdelkov v države, s katerimi je sklenila prostotrgovinske sporazume. Prve zaščitne politike so se pojavile v drugi polovici 19. stoletja, kot posledica nihanj in padanja cen hrane ter političnih zahtev kmetijskih proizvajalcev po ohranjanju dohodkov (Tracy 1989; Schonhardt-Bailey 1991, 2006). Do 20. stoletja so zaščitne politike postale prevladujoče; vzrok za to so bila povečana nihanja cen, relativni padec stroška hrane pri potrošnikih ter institucionalni vpliv kmetijskih interesov v procesih predstavljanja in odločanja (Swinnen 2009, 12–3; Anderson 2010). Vendar pa empirični podatki kažejo na nekatere pomanjkljivosti razlage modernih kmetijskih politik, ki se opira na teorije racionalne in javne izbire (de Gorter in Swinnen 2002; Oskam in drugi 2010). Odprava žitnih zakonov ni prinesla bistvenih koristi delu kot

neposrednemu potrošniku hrane, koristila pa je lastnikom sredstev, vključenih v industrijsko proizvodnjo, in celo velikim lastnikom sredstev v britanskem kmetijstvu. Podobno vzpostavitev zaščitnih politik, denimo v Prusiji, ni koristila vsem kmetijskim proizvajalcem, temveč predvsem lastnikom velikih kmetijskih zemljišč na vzhodu države (Kindleberger 2000; Arrighi 2009). Za zaščitne politike 20. stoletja je značilno, da ohranjajo predvsem donose zemlje in kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo v razvitih državah.

Problem teoretičnih pristopov k reformi SKP, SKP in modernim kmetijskim politikam pa ni zgolj v posameznih nasprotujočih si empiričnih podatkih, temveč v metodologijah, oziroma teorijah metod, ki opravičujejo postavljanje teoretičnih trditvev v zvezi z vzroki reform, SKP in kmetijske politike. Trditve o vzrokih reform, kot je sprememba zunanjetrgovinskega konteksta, temeljijo na sklepanju iz trgovinskega spora in pogajanj kot posledice, na trgovinski kontekst kot vzrok. Sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok je utemeljeno v konvencionalni teoriji metod, ki posledico obravnava kot posledico delovanja (Lawson 1998). Konvencionalna teorija metod je problematična; spremembe v trgovinskem kontekstu kot posledica delovanja namreč še ne odražajo nujno delovanja kot vzroka. Govoriti je mogoče še o drugi teoriji metod, in sicer o instrumentalizmu. Instrumentalizem prepozna problem sklepanja iz posledice na vzrok oziroma problem indukcije in namesto tega obravnava posledico delovanja kot posledico delovanja in znanja o delovanju kot takšnega (Boland 1984, 143, 152; Hollis in Smith 1991, 37). Vendar pa obravnava reforme SKP kot posledice delovanja in znanja o reformi kot takšnega ravno tako pomeni zamenjavo posledice delovanja in znanja z delovanjem in znanjem kot vzrokom. Obstaja še tretja, pragmatistična možnost teorije metod, ki posledico prav tako obravnava kot posledico delovanja in znanja kot takšnega, hkrati s tem pa dopušča več različnih delovanj in znanj kot »vzrokov« za posledico (Börzel in Risse 2000). Vendar pa tudi v primeru pragmatizma, ki je značilen za konstruktivistične pristope, prihaja do sklepanja iz delovanja in znanja o reformah kot takšnega na delovanje in znanje kot »vzrok« reform SKP.

Posamezne teorije metod so namreč implicitno ali eksplicitno utemeljene v teorijah znanja oziroma epistemologijah in teorijah predmeta proučevanja oziroma ontologijah, ki skupaj tvorijo teorije znanosti (Wight 2006; Brglez 2008; Kurki 2008). Sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki je značilno za konvencionalne teorije metod, je utemeljeno v individualistični teoriji znanja, v skladu s katero znanje o posledici delovanja odraža vzrok. Individualistična teorija znanja določa pozitivistično teorijo znanosti (Boylan in O'Gorman 2006, 2–4; Jackson 2011, 30, 66). Problem individualistične teorije znanja je v tem, da posledica ni nujno posledica individualnega delovanja ali znanja, zaradi česar iz nje ni

mogoče sklepati na delovanje in znanje kot vzrok (Mäki 1992). Sklepanje iz posledice delovanja na delovanja in znanje kot takšno kot »vzrok«, značilno za instrumentalno teorijo metod, temelji na predpostavki, po kateri je predmet proučevanja že posledica delovanja in znanja kot takšnega, oziroma na idealistični ontologiji (Boland 1984). Idealistična teorija predmeta določa neo-pozitivistično teorijo znanosti. Problem idealistične ontologije je v tem, da predmet proučevanja ni nujno posledica delovanja in znanja kot takšnega, temveč ima lahko tudi druge, globlje vzroke. Ob tem je vidno tudi to, da subjektivistična predpostavka o delovanju in znanju kot takšnem kot o »vzroku« predmeta vodi v sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok (Bhaskar 1987, 36). Sklepanje iz posledice delovanja na delovanje in znanje kot takšno kot vzrok, utemeljeno z idealistično ontologijo, je značilno tudi za pragmatistično teorijo metode (Fearon in Wendt 2002, 60). Čeprav pristopi, ki temeljijo na pragmatizmu, navadno ne govorijo o znanstvenih trditvah kot o cilju, idealistična teorija predmeta vodi v predstavljanje posledic subjektivnega delovanja in znanja kot objektivnih »vzrokov« (Hollis in Smith 1991, 74–5; Patomäki 2002, 144, 148–9).

Pri oblikovanju teoretičnega pristopa k problemu disertacije, ki skuša preseči navedene pomanjkljivosti obstoječih teorij, lahko prvi pomemben vir najdemo v delu Marxa in Engelsa. Marx in Engels sta izhajala iz empiričnega opažanja, po katerem razvoj kapitalskih sredstev in tržnih odnosov vodi v prerazporejanje virov od dela h kapitalu, kar predstavlja protislovje liberalne ekonomske teorije, v skladu s katero bi razvoj kapitalskih sredstev in trg morala logično voditi k prerazporejanju od bolj razvitih kapitalskih k manj razvitim sredstvom, kot je delo (Marx 1968a, 13–4). Opažanje, ki je sorodno z našim opažanjem prerazporejanja od dela h kapitalu na splošni ravni učinkov kmetijskih politik v pogojih razvitih kapitalskih sredstev in tržnih odnosov, sta Marx in Engels pojasnjevala s potrebo kapitala kot sredstva, da zavoljo lastne reprodukcije koncentrira vire, ki jih za reprodukcijo potrebujejo druga sredstva, zaradi česar sta govorila o proizvodnih sredstvih kot silah ter o odnosih reprodukcije sredstev oziroma proizvodnih odnosih (Marx 1968a, 22). Konkretni učinki proizvodnih odnosov so bili za Marxa in Engelsa stvar konkretnega razvoja sredstev in odnosov koncentracije oziroma prerazporejanja; tako sta govorila o prvotnih komunističnih odnosih, za katere je bila značilna skupna lastnina preprostih proizvodnih sredstev, o zemljelastniških odnosih, za katere je bilo značilno prisvajanje zemlje s strani razreda fevdalcev, ter o kapitalističnih proizvodnih odnosih, ki jih določa razvoj kapitala v zasebni lasti (Marx 1968a, 40–1). Marx in Engels sta na primerih znanstvenih in filozofskih metod njunega časa prepoznavala tudi empirične napake sklepanja iz posledice na vzrok in logične napake sklepanja iz posledice delovanja in znanja kot takšnega na delovanje in znanje kot

vzrok (Marx 1968a, 34). Zavzela sta se za obravnavo domnevnega vzroka kot posledice konkretnega delovanja in znanja oziroma za zgodovinsko metodo ter za obravnavo posledice kot posledice delovanja in objektivnih pogojev oziroma za strukturno realistično metodo. Marx in Engels sta prepoznavala tudi probleme metafizičnih predpostavk v ozadju metod sklepanja, in sicer problem obravnave znanja o posledici kot posledice individualnega delovanja oziroma problem individualizma ter problem obravnave posledice kot posledice znanja in delovanja kot takšnega oziroma problem idealizma, zaradi česar sta kot pogoj znanstvenih izjav postavila materializem (Engels 1968, 119; Marx in Engels 1969, 25). Zanju je bila obravnava posledice kot posledice delovanja in znanja kot takšnega naposled dialektični vzrok za sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok (Marx 1968a, 35).

Drugi pomembni vir za teoretični pristop disertacije lahko najdemo v klasičnem političnem realizmu Carra in Morgenthaua. Carr (1978) in Morgenthau (1995) sta podobno izhajala iz opazanja, da v pogojih razvitih industrijskih sredstev in proste trgovine med državami prihaja do prerazporejanja virov od držav, ki so posedovale relativno manj kapitalskih sredstev, k državam, ki so posedovale relativno večji obseg kapitalskih sredstev (Carr 1978, 84; Morgenthau 1995, 114). Učinek prerazporejanja je nasprotoval predpostavkam političnega liberalizma, v skladu s katerimi bi morala razvita proizvodna sredstva in prosta trgovina povečati relativne koristi »šibkejših« držav. Klasični politični realizem je tako izhajal iz opredelitve problema, ki je bila sorodna Marxovi in Engelsovi, vendar je opazoval predvsem delovanje interesnih skupin v okviru držav in med njimi konec 19. in v začetku 20. stoletja. Carr in Morgenthau sta pojav koncentracije sredstev kot sredstev moči razlagala z obstojem sredstev moči kot takšnih. Njuna razlaga je temeljila na opazovanju zgodovinskega razvoja sredstev, s katerimi so razpolagali posamezniki in skupine, ter političnih odnosov med skupinami kot ločenih, a povezanih dejavnikov. Carr (1978, 2–3, 8) je opozoril na empirično napako sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok ter na logično napako sklepanja iz posledice delovanja in znanja kot takšnega na delovanje in znanje kot takšno kot »vzrok«. Zavzel se je za zgodovinsko analizo in za upoštevanje objektivnih pogojev delovanja. Morgenthau (1995, 75–6) je podobno opozarjal na empirične in logične napake v znanosti in filozofiji ter se zavzel za zgodovinsko-materialistično metodo. Poudaril je pomen upoštevanja metafizične predpostavke materialnih pogojev delovanja, ki je bila po njegovo nujna za ustrezno razlago in delovanje v političnih odnosih.

Tretji pomembni vir za teoretični pristop disertacije lahko najdemo v ontološkem realizmu kot teoriji znanosti (Wight 2006, 23–4, 29; Kurki 2008). Ontološki realizem izhaja iz problema sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ter iz problema sklepanja iz posledice delovanja in znanja kot takšnega na delovanje in znanje kot takšno kot vzrok. Ontološki realizem se torej neposredno ukvarja s problemom teorije znanja in teorije predmeta oziroma s problemom teorije znanosti, ki predstavlja najbolj abstraktno raven problema doktorske disertacije, na katero so sicer opozorili tudi Marx, Engels in klasični politični realisti. V skladu z ontološko realistično teorijo znanosti je problem sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, vključno z vzročnim posploševanjem delovanja in znanja kot takšnega, posledica obravnave znanja o posledici delovanja kot posledice individualnega delovanja, oziroma individualistične teorije znanja (tudi epistemologije), vključno z obravnavo posledice delovanja kot posledice delovanja in znanja kot takšnega, oziroma idealistične teorije predmeta proučevanja (tudi ontologije) (Archer 1995, 34–46; Lawson 1998, 159). Pri tem se obravnava delovanja in znanja kot takšnega kot vzroka oziroma epistemologizacija teorije predmeta kaže kot globlji vzrok empiričnih, logičnih, epistemskih in ontičnih napak (Bhaskar 1987, 36). Ontološko realistična teorija znanosti zaradi tega izhaja iz predpostavke obstoja premostljive ali tranzitivne ravni predmeta proučevanja ter nepremostljive ali intranzitivne ravni predmeta proučevanja (Patomäki in Wight 2000, 224). Empirična posledica delovanja je lahko dejanska posledica individualnega delovanja in znanja, pa tudi realnih pogojev delovanja in znanja, ki jih je potrebno ugotavljati (empirično proučevati, ne pa teoretično predpostaviti in potem odmisлити), da bi lahko govorili o vzročnih mehanizmih (Bhaskar 1978, 10, 12; 64–5; Collier 1994, 42–5). Realistična metoda sklepanja temelji na obravnavi domnevnega vzroka kot posledice oziroma retrodukciji (Bhaskar 1991, 145) ter na obravnavi posledice kot morebitne posledice subjektivnega delovanja in objektivnih pogojev oziroma abduktivni inferenci (Boylan in O'Gorman 2006, 203). Del ontološkega realizma je tudi dialektični realizem Roya Bhaskarja (1993; 1996), ki podobno kot Marx obravnava posledice kot posledice delovanja in znanja kot takšnega vidi kot subjektivni dejavnik sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok (Agar 2006, 53).

Orisani teoretični okvir naj bi omogočil razlago protislovij med prevladujočimi teoretičnimi pristopi k reformam SKP, SKP in moderni kmetijski politiki ter nekaterimi empiričnimi podatki. Na podlagi nadaljnjih prilagoditev teoretičnega okvirja predmetu proučevanja disertacije (z metodo konceptualne elaboracije) lahko oblikujemo model za razlago modernih kmetijskih politik, SKP in reform SKP, ki ga bo mogoče empirično

preverjati, podkrepiti ali ovreči. Pri vprašanju modernih kmetijskih politik smo izpostavili empirično opažanje relativnih koristi lastnikov dela v primerjavi z lastniki kapitala, vključno z relativnimi koristmi skupin organiziranih v države, ki so razpolagale z večjim obsegom kapitalskih sredstev. S pomočjo teorije Marxa in Engelsa lahko učinke kmetijskih politik na posameznike in družbene skupine, ki so odvisni od lastništva proizvodnih sredstev, povezujemo z reproduktivnimi zahtevami kapitala in z odnosi prerazporejanja v modernih pogojih razvitih kapitalskih sredstev v zasebni lasti (Marx 1968c, 197). Teorijo Carra in Morgenthaua je mogoče razumeti kot dopolnitev razlage učinkov kmetijskih politik na ravni meddržavnih odnosov kot odnosov prerazporejanja oziroma koncentracije v pogojih razvoja modernih (kapitalskih) sredstev kot sredstev moči v lasti posameznih držav (Morgenthau 1995, 114). Državne politike so predstavljale sredstvo prerazporejanja virov med družbenimi skupinami, s tem pa sredstvo reprodukcije kapitala v zasebni lasti (držav). Na podlagi tega je v zvezi z vzroki modernih kmetijskih politik mogoče postaviti temeljno izhodiščno domnevo oziroma tezo, v skladu s katero so moderne kmetijske politike posledica razvoja modernih kapitalskih sredstev in odnosov, vključno z meddržavnimi odnosi.

Pri vprašanju vzrokov SKP smo izpostavili empirične probleme relativnih koristi skupin proizvajalcev, ki so razpolagale z razvitimi kapitalskimi sredstvi, od povojnih kmetijskih politik, relativnih koristi bolj razvitih članic EGS na oblikovanje medvladnega sporazuma, ki je vključeval vzpostavitev SKP, ter vpliv proizvajalcev in lastnikov kapitalskih sredstev iz razvitejših držav na končno obliko SKP. Vprašanje vzrokov SKP je tako mogoče razumeti kot zgodovinsko raven konkretizacije modernih pogojev razvoja kapitalskih sredstev in odnosov. V obdobju po drugi svetovni vojni so evropske države z oblikovanjem kmetijskih politik skušale vplivati na učinke prerazporejanja kot pogoje reprodukcije kapitalskih sredstev. SKP je z vzpostavljanjem pogojev prerazporejanja prav tako vplivala na reprodukcijo kapitalskih sredstev v državah članicah EGS kot regiji znotraj zahodnega kapitalizma (Milward 2005), vplivala pa je tudi na razmerja med državami članicami in interesnimi skupinami (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). Na podlagi tega je v zvezi z vzroki SKP mogoče postaviti drugo domnevo oziroma tezo, v skladu s katero je SKP posledica vzpostavljanja koncentracije kapitalskih sredstev v pogojih povojnega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov, vključno z meddržavnimi odnosi.

Pri vprašanju vzrokov reform SKP kot osrednjem vprašanju doktorske disertacije smo izpostavili empirični problem relativnih koristi proizvajalcev in lastnikov kapitalskih sredstev v članicah EU, do katerih prihaja kljub oziroma zaradi nadomeščanja cenovnih podpor z neposrednimi podporami tekom MacSharryeve reforme, Agende 2000, Fischlerjeve reforme

in reforme Zdravstvenega pregleda, kot prilagoditev SKP na vzpostavljanje svetovnega trgovinskega režima na področju kmetijstva (Potter in Burney 2002; Potter in Tilzey 2005; 2007). Izpostavili smo tudi empirični problem razprave o proračunskih stroških SKP, ki je vplivala predvsem na Agendo 2000, Fischlerjevo reformo in Zdravstveni pregled, vendar pretežno na način, ki je vplival na krepitev obsega neposrednih podpor, vezanih na zgodovinska proizvodna sredstva, ter podpor programov razvoja podeželja, sofinanciranih iz nacionalnih kmetijskih proračunov, s čemer je omejeval prerazporejanje virov h kmetijskim proizvajalcem v državah SVED, ki so v EU vstopile v letih 2004 in 2007. Podobno opažanje učinka ohranjanja in krepitev položaja obstoječih proizvajalcev in lastnikov kapitalskih sredstev se nanaša tudi na vlogo spremembe paradigme in na nekatere druge institucionalne spremembe (Potter in Tilzey 2007). Vprašanje reform SKP je na podlagi učinkov prerazporejanja mogoče razumeti kot vprašanje konkretne zgodovinske oblike razvoja kapitalskih sredstev in odnosov. Nadomeščanje cenovnih z neposrednimi podporami je v kontekstu rasti obsega svetovne ponudbe omogočalo omejevanje cenovnih in stroškovnih pritiskov na ponudbeni strani hkrati z ohranjanjem podpor sredstvom, vključenim v obstoječe proizvodne strukture, kar pomeni, da je predstavljalo način prilagajanja prerazporejanja in s tem reprodukcije kapitalskih sredstev v pogojih globalizacije. V EU so proračunska razprava, sprememba paradigme in institucionalne spremembe omogočile krepitev zgodovinskih podpor sredstev in večjo prilagodljivost podpor razlikam v obsegu kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodne strukture po širitvi EU, s tem pa prilagajanje politike prerazporejanja večjim razlikam v razvitosti med članicami. Na podlagi tega je v zvezi z vzroki reform SKP mogoče postaviti tretjo domnevo oziroma tezo, v skladu s katero so reforme SKP posledica vzpostavljanja koncentracije kapitalskih sredstev v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov v kontekstu globalizacije in širitve EU.

Metodologija proučevanja pričujoče doktorske disertacije, ki teoretično razvija in empirično preiskuje zastavljene domneve oziroma teze, izhaja iz ontološko realistične predpostavke individualnega in kolektivnega delovanja kot premostljivega dejavnika ter objektivnih pogojev delovanja kot nepremostljivega dejavnika, ki ju je, da bi lahko govorili o vzročnih zvezah, treba opazovati ločeno. Vloga premostljivega dejavnika zahteva analizo domnevnega vzroka kot posledice oziroma zgodovinsko analizo, vloga nepremostljivega dejavnika pa zahteva strukturno–realistično analizo (Bordieu in Wacquant 1992; Paolucci 2011).

Strukturno–realistična analiza je tako kot pri Marxu in Engelsu vezana na protislovno razmerje med proizvodnimi sredstvi in odnosi oziroma na protislovno vlogo sredstev v

odnosih (Marx 1968b, 105–6). Protislovje razvitih kapitalskih sredstev in odnosov zasebne lastnine kot prevladujočih pogojev se kaže v težnji prerazporejanja od dela h kapitalu (Marx 1968c, 197). Pri splošnem vprašanju vzrokov modernih kmetijskih politik je prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno s prerazporejanjem med državami z obiljem dela in obiljem kapitala, splošni kazalec veljavnosti predlagane prve domneve. Pri vprašanju vzrokov SKP veljavnost druge domneve potrjuje prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno z meddržavnim prerazporejanjem, kot posledica oblikovanja in izvajanja SKP kot meddržavnega dogovora ter drugih pogojev povojnih gospodarskih odnosov. Pri vprašanju vzrokov reforme SKP veljavnost tretje domneve potrjuje prerazporejanje od dela h kapitalu, vključenem v proizvodnjo (v razvitih državah), kot posledica reform SKP ter drugih pogojev gospodarskih odnosov v kontekstu globalizacije.

Pri tem metode samega empiričnega proučevanja temeljijo na zgodovinski rekonstrukciji procesa oblikovanja politik kot posledice konkretnega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov (Braudel 1989b, 110; Arrighi 2009, 15) s pomočjo dostopnih empiričnih podatkov. Empirična analiza skuša vključiti obstoječe sekundarne vire, na podlagi katerih so oblikovane prevladujoče teoretične razlage; želi namreč pokazati, da predlagani razlagalni model omogoča empirično bolj ustrezno razlago obstoječih empiričnih podatkov.

Pričujoča doktorska disertacija je sestavljena iz dveh teoretičnih in treh empiričnih poglavij ter zaključne razprave. Prvo teoretično poglavje je namenjeno predstavitvi problema disertacije. Poglavje je sestavljeno iz štirih podpoglavij, med katerimi prvo po načelu od bolj splošne k bolj konkretni ravni predmeta proučevanja obravnava teoretične razlage modernih kmetijskih politik, SKP in reform SKP, ter umestitev teorij znotraj teoretičnih in disciplinarnih polj. Drugo podpoglavje v istem konceptualnem zaporedju obravnava empirične podatke, ki kažejo na pomanjkljivosti posameznih teoretičnih razlag, ter odpira vprašanje njihovih družbenih posledic. Tretje in četrto podpoglavje sta namenjena obravnavi teoretičnih pristopov skozi vidik teorij metod in teorij znanja in predmeta.

Drugo teoretično poglavje je namenjeno predstavitvi osrednjih teoretičnih okvirjev, na katerih bo temeljila doktorska disertacija. To poglavje ima pet podpoglavij in sicer prvo obravnava delo Marxa in Engelsa, drugo delo Carra in Morghenthaua, tretjo pa ontološki realizem, vključno z dialektičnim realizmom Roya Bhaskarja. Sleherno izmed omenjenih treh podpoglavij je strukturirano tako, da sledi obravnavi treh ravni problema iz prvega poglavja (problem disertacije), torej empirično-teoretični, metodološki in metateoretični ravni, na koncu podpoglavij pa sledi umestitev teoretičnega okvirja, kot je bil izvorno zastavljen, v širši razvoj teorij in disciplin, ter opredelitev pomena okvirja za teoretični pristop disertacije.

Četrto podpoglavje je namenjeno izpeljavi in utemeljitvi modela in domnev oziroma hipotez disertacije, peto podpoglavje pa predstavitvi metodologije, vključno z obravnavanimi kazalci in metodami proučevanja.

Drugi, empirični del disertacije je sestavljen iz treh poglavij, ki so namenjena predstavitvi izsledkov raziskovalnega dela, ki je usmerjeno k zgodovinski rekonstrukciji procesa oblikovanja modernih kmetijskih politik (tretje poglavje), SKP (četrto poglavje) in reform SKP (peto poglavje) in se osredotoča predvsem na opredeljene kazalce prerazporejanja virov med družbenimi skupinami in državami. Zadnje poglavje v disertaciji je namenjeno razpravi o rezultatih in doprinosu disertacije k znanosti. Vsako izmed podpoglavij v disertaciji se prične z uvodom, ki povzema ključne trditve, ki jih podpoglavje zagovarja.

2 PROBLEM DISERTACIJE

2.1 Teoretični pristopi

Dokler ne razumemo, zakaj so posamezne politike oblikovane, bomo težko dajali smiselne nasvete kako jih spremeniti (Stigler 1975, ix v Anderson 2009c, 2–3).

V skladu s prevladujočo razlago se trije tipi modernih kmetijskih politik, liberalizacija, reformne (strukturne) in zaščitne politike, oblikujejo v 19. stoletju, kot posledica racionalnega delovanja posameznikov in skupin v pogojih trga, nihanja in relativnega padanja cen hrane zaradi rasti ponudbe (Swinnen 2009, 13–5; Anderson 2010, 12). Na kmetijske politike vplivajo še visoki premostitveni stroški, s katerimi se soočajo kmetijski proizvajalci zaradi lastniških in drugih oblik odvisnosti proizvodnih sredstev od proizvodnje (Tracy 1993, 3), ter institucije predstavljanja in odločanja, kjer so kmetijski interesi tradicionalno »nad-zastopani« (de Gorter in Swinnen 2002).

SKP je zastavljena po drugi svetovni vojni v pogodbi o oblikovanju EGS, kot del dogovora v skladu s katerim je Nemčija, izvoznica industrijskih izdelkov in uvoznica hrane, dosegla vzpostavitev enotnega trga v zameno za politiko kmetijskih podpor, ki je koristila Franciji, izvoznici kmetijskih izdelkov (Erjavec in drugi 1997, 46–8; Moravcsik 1998, 206–8). V šestdesetih letih so bili pod vplivom skupin kmetijskih proizvajalcev sprejeti ukrepi relativno visokih cenovnih podpor, pod pritiskom Francije pa so sprejeli še dogovor o skupnem financiranju SKP (Garzon 2006, 23–4).

V osemdesetih letih je SKP prišla v krizo. Cenovne podpore so spodbujale proizvodnjo v EGS, ki je preseгла domače povpraševanje (Ockenden in Franklin 1995, 3; Anderson 2009, 1). Ohranjanje cenovnih podpor z ukrepi, kot so izvozne subvencije, je povzročilo rast proračunskih stroškov politike. Leta 1992 je MacSharryeva reforma zmanjšala obseg cenovnih podpor in v zameno uvedla nadomestna neposredna plačila, vezana na proizvodnjo (Moyer in Josling 2002, 100–6). Leta 1994 je Sporazum Urugvajskega kroga pogajanj o kmetijstvu omejil obseg cenovnih in drugih podpor, ki motijo delovanje tržnih sil (Coleman in Tangermann 1999). Zaradi zahtev po omejitvi obsega cenovnih podpor in proračunskih stroškov, ki bi se dodatno povečali z načrtovano širitvijo EU na SVED, Agenda 2000 leta 1999 nadaljuje reformo SKP z dodatnim znižanjem cenovnih in višanjem neposrednih podpor (Daugbjerg in Swinbank 2004; Swinbank 2004; Swinnen 2010).

Pod vplivom začetka novega kroga trgovinskih pogajanj, zahtev po zmanjšanju kmetijskega dela skupnega proračuna in krepitve zahtev različnih interesnih skupin po SKP,

ki bi bila bolj usmerjena k večnamenskim ciljem, kot so kakovosten proizvod, ohranjanje narave in razvoj podeželja (Garzon 2006; 2007), Fischlerjeva reforma leta 2003 neposredna plačila spremeni v enotna plačila, ki niso več vezana na proizvodnjo, zahtevajo pa upoštevanje posebnih (proizvodnih) standardov, hkrati pa z ukrepom modulacije del neposrednih plačil nameni za programe razvoja podeželja (Swinbank 2004, 28–30; Swinnen 2008b, 5). Ob nadaljevanju trgovinskih pogajanj, zahtev po zmanjšanju proračunskih stroškov in po večnamenski SKP, reforma Zdravstvenega pregleda leta 2008 med drugim poveča obseg modulacije in uvede dodatno modulacijo največjih podpor posameznim proizvajalcem (Evropska komisija 2008b).

Teoretični pristopi k splošnim vprašanjem moderne kmetijske politike se uvrščajo med teorije racionalne in javne izbire, pa tudi med TCE (Transaction costs economics; ekonomika transakcijskih stroškov) in institucionalno ekonomijo (de Gorter in Swinnen 2002; Olper in Raimondi 2004). Teoretični pristopi k SKP temeljijo na pluralizmu, dvo-ravenski igri in moči, opredeljeni z asimetrijo odvisnosti, ki so značilni za Liberalno medvladno teorijo integracij (Moravcsik 1998, 20; Moravcsik in Schimmelfennig 2009). Teoretični pristopi k reformam SKP govorijo o institucionalnih okvirjih svetovnih trgovinskih pogajanj in pogajanj o skupnem proračunu, paradigmi politike, omrežjih, potni odvisnosti, postopkih predstavljanja in odločanja ter individualni kakovosti akterjev (Moyer in Josling 2002; Swinnen 2008b). Uvrščajo se med teorije integracij srednjega dosega. Ob omenjenih lahko prepoznamo še konstruktivistične teoretične pristope k reformi SKP, ki kot ključni dejavnik opazujejo spremembe v idejah, retoriki in diskurzih (Nedergaard 2006; Lynggaard in Nedergaard 2009, 295–6), ter kritične teorije, ki opozarjajo na vlogo strukturne moči, s katero razpolagajo posamezne družbene skupine (Potter in Tilzey 2005; Erjavec in Erjavec 2009).

2.1.1 Kmetijske politike

V prvi polovici 19. stoletja so v Veliki Britaniji interesne skupine potrošnikov hrane dosegle odpravo žitnih zakonov (»corn laws«), uvoznih ovir, ki so vplivale na višjo ceno kmetijskih proizvodov. Liberalizacija trgovine je izboljšala proizvodno učinkovitost, s tem pa tudi dostop posameznikov in skupin do dobrin ter splošno blaginjo (»welfare«) (Mitchell 1988; Tracy 1989). Boljša alokacija sredstev je pospešila razvoj sredstev, kot so tehnologija, znanje in finančni viri oziroma kapitalskih sredstev, večje obilje »kapitala« pa je v procesu menjave povečalo relativno razpoložljivost dobrin pri delu (Anderson in drugi 1986; Swinnen

in de Gorter 1993).¹ Lahko bi rekli, da trgovina in razvoj kapitalskih sredstev zaradi padanja mejne vrednosti kapitala pri lastnikih povzroči dejansko »prerazporejanje« sredstev od kapitala k delu.

Z rastjo trgovine in tehnološkim razvojem v drugi polovici 19. stoletja pride do povečanja obsega ponudbe, nihanj in padcev cen kmetijskih proizvodov (Tracy 1989; Swinnen 2009, 3–4).² Interesi, povezani s kmetijsko proizvodnjo, so v posameznih primerih, ko so razpolagali z zadostnimi sredstvi vpliva kot v primeru Prusije, dosegli uveljavitev carin, s katerimi so zadržali padanje domačih cen (Schonhardt-Bailey 1998, 292). Ukrepi, ki omejujejo ponudbo in tako prerazporejajo vire od zunanjih proizvajalcev in notranjih potrošnikov k notranjim proizvajalcem, so del »zaščitnih politik« (Tracy 1993, 148–150).³ Od druge polovice 19. stoletja se razvijejo tudi prilagoditvene (»reformne«) politike, s katerimi javne oblasti s pomočjo ukrepov, kot so spodbude za razvoj sredstev, učinkovitejšo proizvodno strukturo, preusmerjanje h konkurenčnim proizvodom in vertikalno ter horizontalno organizacijo, vplivajo na učinkovitost ter prihodke v kmetijskem sektorju (Tracy 1993, 150–1; Erjavec in drugi 1997, 43; Swinnen 2009, 5).

Zaradi interesov potrošnikov hrane, vključno s posrednimi potrošniki, kot so delodajalci v industrijskem sektorju, kjer cena hrane vpliva na velikost mezd, obseg kmetijskih zaščit do 20. stoletja ostane omejen (Swinnen 2009, 10–1). V 20. stoletju pa se obseg zaščit močno poveča, na kar vplivajo večji obseg nihanj in padanje cen kot posledica rasti ponudbe, ter tradicionalno močno izoblikovane prioritete in sredstva vpliva pri interesih, povezanih s kmetijsko proizvodnjo (Swinnen 2009, 13–5; Anderson 2010, 12; Swinnen 2010b).⁴ Razvoj

¹ Za demonopolizacijo nacionalne kmetijske proizvodnje z odpravo žitnih zakonov so si prizadevale interesne skupine industrijskih proizvajalcev in dela, vključno s kmetijskim delom, ki je bilo prav tako odvisno od tržne potrošnje hrane, ki je predstavljala prevladujoč gospodinjski izdatek. V skladu z Heckscher-Ohlin teoremom trgovina poveča donose sredstev v obilju, s tem pa povzroči večjo splošno blaginjo (de Gorter in Swinnen 2002). Denar kot oblika kapitala ima funkcijo zagotavljanje likvidnosti – denar je torej funkcija prostora in časa. Denar razmerja med sredstvi ureja v obliki mezde (dohodek dela), rente (dohodek od oblik proizvodnega kapitala, vključno z zemljo) ter obresti (dohodek od denarja kot sredstva).

² Nemški statistik in ekonomist Ernst Engel (1821-1896) je pokazal, da delež hrane v gospodinjski potrošnji na dolgi rok značilno pada, četudi absolutni znesek, porabljen za hrano, narašča. V skladu z »Englovim zakonom« ali »Englovo krivuljo« je dohodkovna elastičnost potrošnje torej med 0 in 1. Nižji količnik gospodinjkega dohodka in porabe je mogoče razumeti kot višjo razvitost družbe.

³ V skladu s Stolper–Samuelson teoremom trgovina poveča donose sredstev v obilju. To ima lahko za posledico neposredno notranje prerazporejanje k redkejšim sredstvom z relativno nižjimi donosi. V primeru Prusije v drugi polovici 19. stoletja gre za razmerje med rastočo industrijsko proizvodnjo in stagnacijo kmetijskih dohodkov (zemljiških rent). Na oblikovanje zaščitnih politik so vplivali še tradicionalni dostop interesov povezanih s kmetijsko proizvodnjo do sredstev politične moči ter obstoj več interesnih skupin proizvajalcev, ki so prav tako zagovarjale politiko zaščit in so omogočale oblikovanje koalicije za zaščite, kot je koalicija »kruha in železa« v Prusiji (Schonhardt-Bailey 1991; 1998; 2006).

⁴ Vzpostavljane zaščitnih ukrepov je povzročilo rast zunanje ponudbe in dodatne padce cen. Vodilo je v recipročne zaščitne ukrepe. V obdobju med vojnami je tako prišlo do spirale protekcionizma (Swinnen 2009, 13–5).

in rast ponudbe na rast obsega podpor vpliva skozi absolutno padanje stroškov podpor in njihovo večjo razpršenost med potrošnike in proizvajalce (Wilson 1980; Harvey 1997a, 172–3). Nižji in bolj razpršeni stroški podpor pomenijo višje stroške organizacije in delovanja interesnih skupin potrošnikov hrane in s tem omogočajo večje prerazporejanje k proizvajalcem v smislu relativnega deleža dohodka (Anderson in drugi 1986; Swinnen in de Gorter 1993; de Gorter in Swinnen 2002).⁵

2.1.1.1 Stroški premostitve

V primeru kmetijstva je povpraševanje manj elastično kot ponudba (Gardner 1992; Tracy 1993). Ko potrošniki dosežejo zadovoljitev določenega obsega potreb, povpraševanje po dodatnih dobrinah naraščajoče pada. Za kmetijske proizvajalce to pomeni, da se z vsako dodatno enoto proizvoda cena, s tem pa tudi dohodek, zniža za več kot enoto.⁶ Za kmetijstvo je značilno, da se proizvajalci na neelastičnost povpraševanja ne odzovejo racionalno. Še več, na padce cen se značilno odzovejo s še večjim obsegom ponudbe, ki povzroči dodatne padce cen (Tracy 1993, 3; Harrop 2000).

Vzrok »neracionalnega vedenja« kmetijskih proizvajalcev je lastniška povezanost proizvodnih sredstev v kmetijstvu, kmet je namreč pogosto lastnik zemlje in kapitalskih proizvodnih sredstev ter glavni delavec, medtem ko večino preostalega dela zagotavljajo družinski člani. Tracy (1993, 55) pravi, da »kvazi-monopolni« lastniški položaj v družinski kmetiji zmanjšuje pritisk na produktivnost v smislu mejne vrednosti uporabe sredstva. Tovrstno »nedelovanje« trga proizvodnih sredstev vodi v njihovo uporabo čez stroškovni optimum in v ustvarjanje »negativnega dobička« (Gardner 1992; Tracy 1993, 42–3; Harvey

⁵ Kvantitativne analize baz podatkov, ki so nastale v osemdesetih letih in kasneje, so pokazale, da ob upoštevanju drugih dejavnikov, kot so vrsta proizvoda, zgodovinske podpore in stopnja razvitosti države, zveza med bogastvom družbe in obsegom podpor ni značilna (Anderson 2008; Anderson in drugi 2009, 21–2). Anderson (2008) celo govori o treh paradoksih racionalistične (interesne) teorije. Prvič v skladu s statističnimi podatki države bolj ščitijo dobrine, ki se soočajo z uvozno konkurenco (»import competing«), ne pa izvoznih dobrin, kjer naj bi bili učinki zaščit zaradi krepitve izvoznega deleža in učinkovitosti (Grossman-Helpman model) boljše. Drugič večje kmetije in manjše število kmetov kljub manjšim stroškom organiziranja v nasprotju z Olsonskim pogledom (1965) ne pomenijo večjega obsega prerazporejanja. Tretjič v državah, v katerih kmetije predstavljajo večji del volilnega telesa, kljub pričakovanemu »kupovanju glasov« obseg podpor ni značilno večji, temveč je celo manjši, podpore pa so negativne (proizvodni davki) (tudi Masters in Garcia 2008, 23) (Anderson in drugi 2009, 21–2; Swinnen 2010, 35–7). Empirične podatke so skušali razlagati s pomočjo upoštevanja vloge spreminjanja obstoječih koristi, ki povzročijo večji lobistični pritisk od »potencialnih« koristi (Freund in Ozden 2008; Olper in drugi 2009; Tovar 2009) ter z racionalnimi pričakovanji padanja cen kmetijskih dobrin, zaradi katerih manj razvite države z večjim številom kmetov pospešujejo razvoj drugih sektorjev, ki bodo v prihodnosti zagotavljali večje rente (Swinnen 2010, 39–40) (o Rostow–Balassa stopenjskem pristopu v Andreosso-O’Callaghan 2003, 32–3). Swinnen (2010, 39) naposled pravi, da »teza, v skladu s katero bogati več prerazporejajo h kmetom, ostaja teza«.

⁶ Angleški statistik Gregory King (1648-1712) je vpliv neelastičnosti povpraševanja pokazal za Anglijo 17. stoletja. Sprva rast ponudbe osnovnih dobrin, kot so žita, ki so povezane z nižjimi proizvodnimi stroški, vodi v rast povpraševanja po dobrinah z višjo dodano vrednostjo, kot so živalski proizvodi, ki zaradi potrebe po krmi vplivajo tudi na ceno žit. Kmetijski proizvodi so v splošnem relativno homogeni, raven substitucije pa je visoka.

1997a, 179). Dodaten razlog vztrajanja v kmetijski proizvodnje je visok delež trajnih investicij, vezanih na proizvodnjo, kot so zemlja, infrastruktura in mehanizacija, ki pomenijo majhne alternativne (oportunitetne) možnosti uporabe (deinvestiranja) (Tracy 1993, 29, 43). Ker proizvajalci in lastniki trenutne stroške dodatne enote proizvodnje ocenjujejo pod trenutnimi stroški prilagajanja, se odločajo za vztrajanje v proizvodnji (Harrop 2000).⁷

Proizvodna neelastičnost in vezanost investicij vplivata na zahteve po zaščitah. V posameznih primerih so posegi države upravičeni. Ker se zaradi razlike v elastičnosti ponudbe in povpraševanja kmetijska proizvodnja odziva prociklično in s tem povečuje problem napačnih signalov in prilagoditev, je z proticikličnim delovanjem (odkupi v času presežkov in prodajo v času upada ponudbe) mogoče na dolgi rok zmanjšati razliko med stroški in koristmi. Drugi primer dobrine, ki jo je mogoče učinkoviteje zagotoviti s kolektivnim kot pa z individualnim ravnanjem, je samooskrba (Ockenden in Franklin 1995, 2; Ritson 1997b, 256).⁸

2.1.1.2 Institucije in ideje

Številne analize opisujejo vpliv specifičnih institucionalnih značilnosti in značilnosti posameznih političnih procesov ter akterjev na kmetijske politike (Beghin in Kherallah 1994; van der Zee 1997; Olper 2001; Moyer in Josling 2002; Henning in Struve 2007).⁹ V bolj formalnem institucionalnem smislu na kmetijske politike vplivajo načini predstavljanja (»prenašanje pooblastil«) in odločanja ter avtonomija, ki jo politični sistemi dajejo nosilcem

⁷ Po zgodovinski oceni Tracyja (1993, 29) v Evropi vezani stroški predstavljajo polovico vseh proizvodnih stroškov. Notranje izkoriščanje je eden od razlogov, zakaj ima krivulja donosa glede na ekonomijo obsega v kmetijstvu obliko črke L (Tracy 1993, 41). Strukturni vzroki za obliko proizvodnih enot so še naravni pogoji, bližina trgov, relativno visoka cena transporta in težko shranjevanje, struktura lastništva zemlje, kmetijske politike in drugo. Djurfeld in drugi so v študiji pokazali, da se kmetijska industrija zaradi konkurenčnosti družinske kmetije namesto v primarno proizvodnjo raje usmerja h kreditiranju, vhodnim dobrinam, odkupu in predelavi (Anderson 2010). Obstajajo sicer razlike glede na vrsto kmetijskega proizvoda. Tudi če v prehranbeni industriji donosi zaradi boljšega marketinga in diferenciacije proizvodov morda naraščajo, se to kmetom pogosto sicer ne pozna (Tracy 1993, 91). Kmetje so namreč prejemniki cen oziroma »price takerji«.

⁸ Odločitve za proizvodnjo nastajajo na podlagi trenutnih cenovnih signalov. Med načrtovanjem in rezultati proizvodnje preteče določeno časovno obdobje. Na padec cen se lahko proizvajalci prilagodijo z dodatnim povečanjem proizvodnje, lahko pa pride tudi do prevelikega zmanjšanja proizvodnje (t. i. COB-WEB teorem) (Tracy 1993, 49; Harrop 2000, 88). Za posameznega proizvajalca je strošek prilagajanja na ciklična nihanja visok, sooča se namreč s tveganjem, da bo zaradi procikličnega delovanja drugih proizvajalcev nosil breme, ne pa tudi koristi ukrepanja (t.i. »moralno tveganje«). Zaradi tega je smiselno kolektivno (državno) ukrepanje. Pri tem prihaja do razlik med proizvodi, ki so vezane na organizacijo proizvodnje, trajnost proizvoda, stroške skladiščenja in druge dejavnike, ki vplivajo na obeg cenovnih nihanj in možnosti za proticiklične ukrepe (Tracy 1993, 107). Vzrok za nihanja cen kmetijskih izdelkov so poleg naravnih pogojev lahko tudi politični pogoji. Povečanje ponudbe kot posledica podpornih ukrepov v posameznih državah lahko povzroči dolgoročno zmanjšanje proizvodnje v drugih državah (Tracy 1993, 121). Države ukrepe, kot so zaščite, uporabljajo za doseganje ekonomskih in neekonomskih ciljev, s pomočjo katerih zmanjšujejo razliko med koristmi in stroški (El-Agraa 2007, 112).

⁹ Kompleksnosti institucionalnih, procesnih in agentskih vplivov na kmetijsko politiko ponazarja izjava De Gaulla: »Kako vladati v državi, ki pozna preko 250 vrst sira?«

javnih funkcij (Peterson 1995; Swinnen 2010, 42). Analize, narejene na velikem številu držav, so pokazale, da geografska zgoščenost (koncentracija) zagovornikov kmetijskih interesov in bolj uravnoteženi (proporcionalni) volilni sistemi poudarijo glas kmetov v procesih predstavljanja in odločanja ter pozitivno vplivajo na obseg prerazporejanja virov h kmetijskim proizvajalcem (De Gorter in Swinnen 2002; Olper in Raimondi 2004, 163; Swinnen 2010, 43).¹⁰

Na odločanje o vprašanih kmetijske politike vplivajo tudi različne ideje, ki pogosto nimajo ustrezne ekonomske osnove (Rozelle in Swinnen 2009). Študije kažejo, da v razvitih državah v povprečju mediji prispevajo k zmanjševanju obsega podpor, v državah v razvoju pa k negativnim podporam (obdavčenju) kmetov (Swinnen 2010, 46–7). Po Swinnenu (2010, 44, 49) v državah z manj pluralnim in demokratičnim institucionalnim okoljem »ideologija« predstavlja pomembnejši dejavnik kmetijskih politik (Dutt in Mitra 2005).¹¹

2.1.2 SKP

Takoj po drugi svetovni vojni je v Evropi vladalo pomanjkanje hrane. Države so s kmetijskimi podporami skušale vplivati na produktivnost in dohodke kmetov. Do petdesetih let je kmetijska proizvodnja presegla predvojno. Francija, izvoznica kmetijskih izdelkov, se je zaradi padanja svetovnih cen soočala z političnimi pritiski domačih kmetijskih proizvajalcev (Tracy 1989; Ritson 1997a, 1; Fennell 2002, 10).¹² Po drugi svetovni vojni je bil pod vplivom ZDA vzpostavljen »Brettonwoodski« sistem gospodarskega sodelovanja, ki je temeljil na preprečevanju konkurenčnih devalvacij, finančni in gospodarski pomoči ter postopni liberalizaciji trgovine s pomočjo nepreferenčnih trgovinskih sporazumov (Moravcsik 1998, 42–4).¹³ Povojni sistem je spodbujal različne oblike regionalnega gospodarskega sodelovanja.

¹⁰ V primeru parlamentarnih političnih sistemov ni pozitivne zveze med geografsko koncentracijo interesne skupine in večjim obsegom podpor (tudi Henning in drugi 2002), kar pomeni, da se dejavnika izključujeta/nadomeščata. Prav tako ni razlike v obsegu podpor med predsedniškimi in parlamentarnimi sistemi (Olper in Raimondi 2009). Pozitivna zveza med proporcionalnimi volilnimi sistemi in obsegom prerazporeditvenih politik sicer ne velja samo za področje kmetijstva (Persson in Tabellini 2002; 2003)

¹¹ Swinnen (2010) vpliv institucij in idej poleg vpliva transakcijskih stroškov vidi kot področja prihodnjega razvoja teoretičnih razlag kmetijskih politik.

¹² Kmetje so v Franciji predstavljali več kot 20 % delovne sile. Zahteve po ohranjanju dohodkov s pomočjo cenovnih ukrepov, kot so izvozne subvencije, so povzročile rast proračunskih stroškov politike (Ritson 1997a, 1).

¹³ Povojni sistem je temeljil na dolarju kot sidrni valuti, za katero je bila zagotovljena konvertibilnost z zlatom. Mednarodni denarni sklad je skrbel za ohranjanje tečajnih razmerij, tudi s pomočjo financiranja trgovinskih primankljajev. Vežani tečaji so pomenili pritisk na monetarne politike in preprečevali morebitno spiralo konkurenčnih devalvacij. Svetovna banka je poleg drugih oblik pomoči, kot je bil Marshallov plan, skrbel za gospodarsko pomoč. O nadaljnjem trgovinskem odpiranju naj bi se pogajali v okviru Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (»General Agreement on Tariffs and Trade – GATT«), ki je predvideval nepreferenčno obravnavo trgovinskih partnerjev. ZDA so zaradi vpliva na gospodarski razvoj, stabilnost in sodelovanje spodbujale različne oblike regionalnih gospodarskih povezav. GATT je dopuščal vzpostavljanje carinskih unij.

Industrijski proizvajalci v državah, kot je Nemčija, so si prizadevali za liberalizacijo trgovine z industrijskimi izdelki (Moravcsik 2001, 153–4). Nemčija je bila uvoznica hrane, ki je s pomočjo zaščit zagotavljala relativno visoke domače cene kmetijskih izdelkov. Francoski kmetje so v oblikovanju notranjega trga s kmetijskimi izdelki videli možnost preusmerjanja nemškega kmetijskega uvoza, ki bi zagotavljal ohranjanje cen in dohodkov (Holland 1980; Moravcsik 1998, 206–8; Fouilleux 2007, 342). Na podlagi pritiskov interesnih skupin je oblikovan dogovor o EGS, ki je predvideval vzpostavitev carinske unije in skupno kmetijsko politiko (Erjavec in drugi 1997, 46–7).¹⁴

V šestdesetih letih so se predstavniki vlad držav članic sporazumeli o tem, da bo SKP temeljila na načelih skupnega trga in prednostne obravnave domače proizvodnje (zaščitna politika), izvajali pa jo bodo s pomočjo ukrepov cenovnih podpor, opredeljenih za vsako skupino proizvodov (»tržni redi«) (Ritson in Fearn 1984; Erjavec in drugi 1997, 51; Garzon 2006, 23–4). Pri pogajanjih o obsegu cenovnih podpor je prišlo do nasprotij med interesi kmetijskih proizvajalcev iz držav z višjimi domačimi podporami, kot je Nemčija, ki so želeli ohraniti višino podpor na ravni SKP, in med interesi držav z nižjimi podporami, kot je Francija, ki so si zaradi strahu pred inflacijo prizadevale za nižji obseg skupnih cenovnih podpor (Moravcsik 1998; 214; Fennell 2002, 139). Naposled je bil pod pritiskom kmetijskih interesov sprejet dogovor o obsegu podpor, ki je pri večini proizvodov presegal povprečje podpor članic (Moravcsik 1998, 89–90, 161).¹⁵ V drugi polovici šestdesetih let so po

¹⁴ Stroški dogovora, za katerega so si prizadevale interesne skupine nemških industrijskih izvoznikov in francoskih kmetov, so bili razpršeni med (nemške) potrošnike hrane in francosko industrijsko proizvodnjo (Tracy 1993, 246; Ritson 1997b, 242). Večjega nasprotovanja dogovoru s strani posameznih interesnih skupin ni bilo. Ker je dogovor omogočal krepitev izvoznih sektorjev in ker je zmanjševal fiskalne pritiske, je bil tudi v širšem interesu vlad (Erjavec in drugi 1997, 46–8; Moravcsik 1998, 36–7). Velika Britanija se kot uvoznik hrane iz držav Commonwealtha ni odločila za članstvo v EGS. Države Beneluksa so se EGS pridružile zaradi zaradi specifičnih koristi, ki bi jih kot manjše države, trgovinsko odvisne od izvoza v območje EGS, imele od članstva. Belgija in Luksemburg sta si obetali koristi od položaja v središču EGS in sedeža skupnih institucij. Nizozemska bi kljub tržnemu, specializiranemu kmetijstvu imela koristi od vloge pristanišča v Rotterdamu. Italija se je EGS pridružila zaradi obetov prerazporeditvenih politik.

¹⁵ Belgija, Luksemburg in Nemčija so imele višje kmetijske podpore. Dosegle so uveljavitev večjega obsega ukrepov in višjih cenovnih podpor tako pri proizvodih, ki so predstavljali večino proizvodnje, kot so izdelki živalskega izvora, kot tudi pri proizvodih, ki so jih v večji meri uvažali in uporabljali kot vhodno dobrino, kot so žita. Poleg Francije se je z bojaznijo inflacije zaradi visokih cenovnih podpor soočala tudi Italija. Italijani so podpirali idejo strukturnih ukrepov SKP. Nizozemska je zagovarjala obliko SKP, ki bi z omejenim obsegom cenovnih podpor omogočala razvoj konkurenčnega modela kmetijstva, vključevala pa bi tudi strukturne ukrepe (Lindberg 1963; Fearn 1997, 19; Fennell 2002, 25, 37–8). SKP, ki bi temeljila na omejenem obsegu podpor in na strukturnih podporah, je zagovarjal tudi prvi kmetijski komisar, Nizozemec Sicco Mansholt. Vendar pa je zaradi pritiskov kmetijskih proizvajalcev prevladal model relativno velikega obsega ukrepov in visokih cenovnih podpor (Moravcsik 1998, 215). Na slednje je vplival tudi način odločanja, ki je potekalo v krogu kmetijskih ministrov, ki so o ukrepih odločali s soglasjem. Vloga foruma kmetijskih ministrov je zmanjšala potencialni vpliv Komisije in drugih interesnih skupin (Swinbank in drugi 1996; Ingersent in drugi 1999; Garzon 2006, 25–6). Medtem ko bi se v skladu s prvotnim predlogom Komisije SKP v celoti financirala s pomočjo pobranih kmetijskih dajatev na mejah EGS, je zaradi veta in zaprtosti struktura odločanja obetala rast cenovnih podpor, proizvodnje in stroškov (Fouilleux 2007, 343).

francoskih pritiskih sprejeli še dogovor o financiranju SKP iz skupnih proračunskih virov (Fouilleux 2007, 342; Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 70–1).

Tečajne spremembe konec šestdesetih let so povzročile grožnjo cenovnega pritiska na kmete iz držav z močnejšo valuto, kot je Nemčija, in inflacijskega pritiska na države z šibkejšo valuto, kot je Francija, zaradi česar je prišlo do oblikovanja sistema ohranjanja obsega dejanskih podpor s pomočjo prilagajanja podpor na podlagi asimetričnega »zelenega tečaja« (Josling 1970; Josling in Harris, 1976; Fearne 1997, 35).¹⁶ Nihanje tečajev v obdobju po razpadu Brettonwoodskega sistema je vplivalo na vztrajanje dvojnega sistema podpor (Josling 2007; 2008, 58–64). V sedemdesetih letih je bil oblikovan še prvi paket strukturnih ukrepov. Na uvedbo strukturnih podpor je vplival tudi vstop Velike Britanije, ki je kmetijskim proizvajalcem v depriviligiranih območjih namenjala posebna plačila (Erjavec in drugi 1997, 53; Fennell 2002, 220–3; Garzon 2006, 36).

2.1.3 Reforme SKP

Cenovne podpore so spodbujale proizvodnjo v EGS, ki v osemdesetih preseže domače povpraševanje (Ockenden in Franklin 1995, 3). Zaradi zahtev kmetijskih proizvajalcev po ohranjanju ravni podpor se poveča obseg uporabe intervencijskih ukrepov, kot sta odkup in izvozna subvencija (Josling 2008, 64–7). Povečevanje obsega zaščit povzroči efektivno povečanje svetovne ponudbe in dodatni padec svetovnih cen (Garzon 2006, 29).¹⁷ Druge države proizvajalke in izvoznice kmetijskih izdelkov se prav tako odzovejo s povečanjem zaščitnih ukrepov, kar vodi v spiralo padanja cen in rasti relativnih zaščit (podpor) (Ronningen in Dixit 1989; Harvey 1997b, 381; Moyer in Josling 2002, 56–8; Anderson 2009, 1). Ker so bili intervencijski ukrepi financirani iz skupnega proračuna, je rast obsega ukrepov povzročila hitro rast proračunskih stroškov politike (Tracy 1993, 135; Ingersent in drugi 1999; Garzon 2006, 28). Večja transparentnost proračunskega stroška SKP in nesorazmerno breme neto vplačnic sta okrepila zahteve po omejitvi stroškov politike (Runge in von Witzke 1987). Prišlo je do javnega nasprotovanja politiki, ki je povzročala proizvodne viške, pritiske na manjše proizvajalce in okoljsko škodo (Fennel 1997; Lowe in Whitby 1997; Hay 2002, 216–50).

¹⁶ Razlike v podporah po preračunani razliki v valutnem tečaju so zahtevale omejevanje notranje trgovine. Tako so na mejah znova vzpostavili nadzor nad trgovino s kmetijskimi proizvodi. Za izvoz iz območja z močnejšo valuto je bila izplačana posebna izvozna podpora, za uvoz na takšno območje pa zaračunana uvozna dajatev (Fearne 1997).

¹⁷ V primeru mlečnih izdelkov, kjer je bil možen nadzor nad odjemom, so z uvedbo kvot uspeli zaježiti naraščanje proizvodnje. Kasneje so odkupne pragove pričeli uvajati tudi pri drugih izdelkih, vendar naraščanja proizvodnje in stroškov niso ustavili (Nedergaard 1988; Swinbank 1989).

Leta 1992 MacSharryeva reforma zmanjša cenovne podpore pri ključnih proizvodih za do 30 % in namesto tega uvede neposredne nadomestne podpore, ki se proizvajalcem izplačujejo do meje pretekle proizvodnje. Reforma z uvedbo obveznega umika dela kmetijskih zemljišč iz proizvodnje dodatno omeji proizvodnjo, okrepijo se strukturni programi (Tracy 1993, 254, 256; Buckwell 1997, 152; Swinbank 1997b, 98; Moyer in Josling 2002, 100–6). Reforma omogoči sprejem sporazuma o kmetijstvu v okviru Urugvajskega kroga pogajanj GATT leta 1994 (Moyer in Josling 2002, 107, 124),¹⁸ v skladu s katerim podpisnice omejijo uporabo ukrepov, ki motijo delovanje tržnih sil (rdeča in rumena škatla), dovolijo določen obseg ukrepov namenjenih zmanjšanju obsega proizvodnje (modra škatla), uporaba ukrepov brez bistvenih učinkov na proizvodnjo pa ostaja prepuščena državam (Ockenden in Franklin 1995; Josling in drugi 1996; Coleman in Tangermann 1997; Swinbank in Tanner 1997; Tangermann 1998).¹⁹

Omejitve trgovinskega sporazuma so zaradi naraščanja proizvodnje zahtevale nadaljevanje reforme (Gorter in drugi 1998; Coleman in Tangermann 1999; Pokrivcak in drugi 2001). Ker je bil zaradi neposrednih podpor večji delež stroškov SKP sedaj financiran iz skupnega proračuna, so se okrepile zahteve neto vplačnic v proračun po omejevanju stroškov politike (Erjavec in drugi 1997, 76–9). EU je bila pred širitvijo na nove članice, države SVED, ki so imele obsežnejše kmetijske sektorje merjeno v deležu zaposlitve in BDP, usmerjene k proizvodni, ki so v okviru SKP uživali višje zaščite, zaradi česar bi širitev povzročila rast proizvodnje, problem izpolnjevanja trgovinskih zavez in rast proračunskih stroškov (Buckwell in Tangermann 1997; 1999; Ackrill in Kay 2004; Daugbjerg in Swinbank 2004). Krepili so se interesi po politiki, usmerjeni k razvoju podeželja, ki bi temeljila na

¹⁸ Gre za sporazum Urugvajskega kroga pogajanj o kmetijstvu (»Uruguay Round Agreement on Agriculture – URAA«).

¹⁹ Reforma je bila sprejeta v neposredni povezavi z procesom trgovinskih pogajanj. Uvedba večletnih finančnih okvirjev (»finančnih perspektiv«) je zahtevala predvidljivost izdatkov in povečala vlogo neto vplačnic. Prvotno SKP je zaznamoval privilegiran dostop kmetijskih interesov v procesu odločanja (Swinbank in drugi 1996; Ingersent in drugi 1999; Garzon 2006). Z problematizacijo kmetijskih podpor na ravni trgovinskih odnosov in v okviru proračunskih pogajanj se je tradicionalno zaprt način odločanja o kmetijski politiki razprl, prvič je prišlo tudi do odločanja s preglasovanjem (Smith 1990; Hafner Fink 1995, 28–9; Daugbjerg 1999; Olper 2008). Omejevanje proizvodnje je povečalo razlike v interesih velikih in manjših proizvajalcev ter posameznih držav, socialna, razvojna in okoljska vprašanja pa so pritegnila druge interesne skupine in širšo javnost. Na sprejem reforme je vplival pritisk nekmetijskih interesnih skupin, ministrov v posameznih državah in vlad (Coleman in drugi 2002; Hennis 2005; Garzon 2006, 26). Vloga veta, zaprtosti odločanja v krogu kmetijskih ministrov in politika cenovnih podpor so dolgo obdobje vplivali na »inflatorno pogajalsko dinamiko« (Fouilleux 2007, 343). Kmetijski ministri, ki so o cenah odločali na letni ravni, zaradi pritiska kmetijskih interesov niso mogli sprejeti odločitve za več kot manjša znižanja cen, ta pa so pri kmetijskih proizvajalcih povzročila prilagajanje z večanjem obsega proizvodnje (Swinbank 1989). Zaradi naraščanja proizvodnje in razlike med zunanjimi in domačimi cenami so stroški naraščali (Tracy 1993, 135; Garzon 2006, 28). Pomembno vlogo je igrala tudi Komisija, ki je v kontekstu večjega števila povezanih tem, okvirjev pogajanj in akterjev ter bolj odprtih postopkov odločanja lahko vplivala na izid (Touval 1989, 163). Na sprejem reforme je vplival tudi komisar za kmetijstvo Ray MacSharry osebno, zaradi česar reforma nosi ime po njem (Grant 1997, 147–82).

ustreznih (strukturnih) ukrepov (Buckwell in drugi 1997; Coleman in drugi 1997, 297–8; Lenschow in Zito 1998; Skogstad 1998; Lowe in drugi 2002; Garzon 2007).²⁰ Agenda 2000 je leta 1999 pod vplivom trgovinskega okvirja, proračunskih pogajanj in načrtovane širitve nadaljevala MacSharryevo reformo z zmanjšanjem obsega cenovnih podpor pri ključnih proizvodih za 20 % in ustreznim povečanjem obsega neposrednih nadomestnih podpor (Garzon 2006, 47; Josling 2008, 68–73; Swinnen 2010, 49–51). Ob tem je reforma vzpostavila II. steber SKP, namenjen financiranju programov razvoja podeželja. Državam je omogočila nekaj fleksibilnosti pri razporejanju in pogojevanju neposrednih plačil.

Leta 2001 se prične nov Doha krog trgovinskih pogajanj v okviru STO. EU je z reformami domače cene približala svetovnim cenami, nov sporazum pa naj bi bistveno zmanjšal dovoljeni obseg proizvodnih podpor (rumena škatla) in nadomestnih podpor (modra škatla) (Garzon 2006, 97; Fougilleux 2007, 349). Uvajanje neposrednih podpor v novih članicah bi še vedno povzročilo rast proizvodnje in stroškov politike (Cunha 2004; Daugbjerg in Swinbank 2004, 101; Daugbjerg in Swinbank 2007, 16).²¹ Okrepila se je vloga novih interesnih skupin in Komisije, ki so si prizadevali za večnamenski model kmetijstva, usmerjen h kakovostnemu proizvodu, varovanju narave in razvoju podeželja (Coleman in drugi 2004, 4; Fougilleux 2004; Garzon 2006, 170–1; Nedergaard 2006b, 394).²² Fischlerjeva reforma je leta

²⁰ Sporazum Urugvajskega kroga o kmetijstvu je v 20. členu predvideval nadaljevanje trgovinskih pogajanj s ciljem odprave ukrepov, ki motijo delovanje trga. Uvedba neposrednih plačil in odvisnost od večletnih finančnih perspektiv je povečala odvisnost SKP od procesa proračunskih pogajanj. Pogajanja o novi reformi so potekala v okviru pogajanj o srednjeročni finančni perspektivi 2000–2006, znani kot »Agenda 2000«. Prvotna politika cenovnih podpor je temeljila na problemu nerazvitosti sredstev v kmetijskem sektorju, na neto uvoznem položaju EGS in na določenem ravnotežju v interesih članic. V pogojih rasti obsega proizvodnje, neto izvoznega položaja EU, problema neto vplačil v proračun, večjih razlik med članicami in novih problemov, kot je okolje, se je vse več govorilo o politiki bolj usmerjenih strukturnih podpor, o prilagodljivosti in subsidiarnosti (Hay 2002, 216–50; Moyer in Josling 2002, 31–6, 243; Garzon 2006; 2007). Vpliv kmetijskih interesnih skupin v procesu oblikovanja in odločanja o SKP se je zmanjševal, večale so se razlike v interesih znotraj kmetijskega sektorja (Kay 1998; Pappi in Henning 1999), pojavili so se novi akterji v procesu, kot so nevladne okoljske organizacije. Komisija je pod novim komisarjem Franzem Fischlerjem prevzemala iniciativo za nadaljevanje reforme v smer politike razvoja podeželja (Daugbjerg 1997, 21; Moyer in Josling 2002, 203; Garzon 2006, 77–8).

²¹ Neposredne podpore bi predstavljale velike finančne prilive v kmetijske sektorje držav SVED, ki bi imeli negativne učinke na potrebno prestrukturiranje kmetijstva. Hkrati s tem bi obseg podpor iz držav SVED naredil zagovornice tradicionalne politike podpor in tako otežil prihodnje reforme SKP (Daugbjerg in Swinbank 2004; Henning in Latacz-Lohmann 2004). Leta 2002 je bil v okviru zaključne faze širitvenih pogajanj sprejet kompromis, po katerem se bodo neposredna plačila v novih članicah uvajala postopoma, skozi obdobje 10 let. Hkrati s tem je bil leta 2002 sprejet tudi dogovor o omejitvi rasti kmetijskega proračuna na ravni izdatkov iz leta 2006 še za obdobje naslednje finančne perspektive 2007–2013 (Cunha 2004). Tak dogovor je zaradi postopnega uvajanja neposrednih plačil in s tem rasti izdatkov pomenil zahtevo po nadaljnjih reformah (Ackrill in Kay 2004).

²² Prišlo je do hkratne spremembe v več kontekstih in institucionalnih okvirjih odločanja kot so mednarodna trgovinska pogajanja, proračun in drugi. Ker stara politika ni več ustrezala novim okvirjem, se je počasi razvijala nova SKP. Če je stara SKP izhajala iz cilja razvoja sektorja in dohodkovnih podpor, temeljila na načelih skupnega trga, prednosti proizvodnje Skupnosti in skupnega financiranja, izvajala pa se je s pomočjo cenovnih podpor, je nova »paradigma« SKP izhajala iz cilja konkurenčnega in večnamenskega kmetijstva, temeljila je na načelih svetovne trgovine, ciljnih podpor in skupnega financiranja skupnih dobrin, izvajala pa se je s pomočjo neposrednih podpor in programov razvoja podeželja (Garzon 2006, 62–3; 2007, 16–7, 41). Večnamenska kmetijska politika je bil utemeljena v različnih javnih funkcijah, ki so jih zagotavljale določene oblike kmetijstva

2003 večino neposrednih plačil pretvorila v nevezana enotna plačila kmetom, kar pomeni, da kmetom v zameno za podpore več ni bilo potrebno proizvajati. V primeru neproizvajanja so bila plačila pogojena z vzdrževanjem kmetijskih površin v dobrem okoljskem in kmetijskem stanju, v primeru proizvajanja pa so zahtevala upoštevanje različnih standardov (Swinen 2008b). Plačila so predvidevala zgodovinsko, regionalno in mešano shemo razdeljevanja.²³ Reforma je uvedla še ukrep modulacije, s katerim je 5-odstotni delež neposrednih plačil preusmerila v financiranje programov II. stebra, morebitno rast stroškov politike pa je omejila z mehanizmom finančne discipline (Swinbank 2004, 28–30; Garzon 2006; Garzon 2007; Evropska komisija 2007; Fouilleux 2007, 353).

Po reformi so se trgovinska pogajanja nadaljevala, nastajajoči sporazum pa je predvideval posege v proizvodne in neposredne podpore (Daugbjerg in Swinbank 2008a, 3; 2008b). EU je številne preostale cenovne podpore nadomestila s povečanjem neposrednih enotnih podpor (Pokrivcak in drugi 2007; Grant 2008; Olper 2008). Neto vplačnice so pritiskale za zmanjševanje proračunskih stroškov SKP (Garzon 2006, 164; Daugbjerg in Swinbank 2008, 6).²⁴ Krepila se je vloga novih interesnih skupin, ki so opozarjale na neustrezno porazdelitev podpor med majhne in velike prejemnike, na okoljske in razvojne izzive.²⁵ Reforma Zdravstvenega pregleda je leta 2008 odpravila nekatere preostale cenovne ukrepe, predvidela

(OECD 2001, 13; 2006, 5, 6). Na njen razvoj so vplivali različni dejavniki, od trgovine, socialnih in okoljskih problemov, afer prehranske varnosti, kot je izbruh bolezni norih krav, pomen kmetijske zemlje, interes po ohranjanju kmetijskega proračuna in drugi (Garzon 2006, 122–3). Poleg odvisne paradigme, ki izhaja iz problema nizkih dohodkov sektorja, tržne paradigme, ki izhaja iz cilja konkurenčnosti sektorja in večnamenske paradigme, ki izhaja iz problema neustrezno ovrednotenih funkcij kmetijstva, je sicer mogoče govoriti še o globalni paradigmi, ki izhaja iz vloge sodobnega potrošnika (Coleman in drugi 2004, 4). Razvoj nove paradigme je bil povezan z upadom moči in večjo raznolikostjo v interesih tradicionalnih predstavnikov kmetov (Henning 2008, 53) ter močnejšo vlogo novih interesnih skupin, od mednarodnih trgovinskih in finančnih institucij, združenj držav izvoznic, industrijskih združenj, ki so podpirala liberalizacijo trgovine, potrošniških organizacij, do okoljskih, razvojnih in drugih nevladnih organizacij (Garzon 2006, 90, 96). Na reformo je vplivala uveljavitev odločanja s preglasovanjem (Olper 2008, 85). Večje število držav, način odločanja in kompleksnost možnih izidov so okrepili potencialno vlogo Komisije (Pokrivcak in Swinnen 2004, 124; Pokrivcak in drugi 2006; Pokrivcak in drugi 2008, 10–2). Komisija je s svojimi prizadevanji prispevala k oblikovanju epistemske skupnosti, ki je podpirala uveljavitev večnamenske paradigme politike (Nedergaard 2006a; 2006b; Pirzio-Biroli 2008, 103). Institucionalne spremembe, ugodne institucionalne razmere in vloga, ki jo je odigrala Komisija, so naposled omogočili reforme (Swinen 2008b, 162). Zaradi vloge komisarja kot osebe je reforma »srednjeročnega pregleda« znana tudi kot »Fischlerjeva reforma«.

²³ Zgodovinska shema je temeljila na preteklih prejemkih, regionalna na regionalnih povprečjih, mešana pa je bila nekje vmes. V večini novih članic je bila predvidena uveljavitev poenostavljenih enotnih plačil na hektar, ki niso predvidevala pogojevanja (Cunha 2004).

²⁴ Tako kot je dogovor o omejevanju proračunskih izdatkov iz leta 2002 predvideval reformo srednjeročnega pregleda, je uvajanje neposrednih podpor ob omejitvah izdatkov predvidevalo ponovno reformo srednjeročnega pregleda okoli leta 2008. Dogovor o srednjeročni finančni perspektivi za obdobje 2007–2013 iz leta 2006 je zmanjšal obseg sredstev za razvoj podeželja.

²⁵ Prvič so bili razkriti podatki o največjih prejemnikih kmetijskih podpor. Podnebne spremembe, visoke cene energentov in hrane, na katere so vplivale tudi spodbude za energetske rastline, so opozorile na povezanost kmetijskih, okoljskih in razvojnih vprašanj. Krepil se je poudarek javnih dobrin, ki jih SKP zagotavlja evropskemu davkoplačevalcu, ter kvalitete proizvoda, vključno z pozitivnimi eksternalijami, ki jih zagotavlja evropskemu potrošniku (Erjavec in drugi 2009, 52; Lynggaard in Nedergaard 2009, 293).

odpravo mlečnih kvot, uvedla nekatere spremembe na področju pogojevanja, povečala obseg modulacije na 10 % in uvedla dodatno modulacijo plačil nad kapico 300.000 evrov (»degressive capping«) (Evropska komisija 2008b).

Tabela 2.1: Sprememba paradigme kmetijske politike

	Odvisna (zaščitna) paradigma	Večnamenska-globalna paradigma
Cilji	Razvoj proizvodnje, dohodek kmetov, stabilizacija cen	Konkurenčen proizvod, okoljske storitve in razvoj podeželja
Načela	Skupni trg, prednost domačega proizvoda, finančna solidarnost	Svetovni trg, ciljne podpore, skupen denar za skupne dobrine
Ukrepi	Cenovne podpore	Neposredne podpore, strukturne podpore v okviru programov razvoj podeželja, cenovne podpore

Vir: Garzon (2006, 62–3; 2007, 16–7, 41).

2.1.4 Interesne teorije

Teoriji racionalne in javne izbire predstavljata prevladujoč pristop k splošnim vprašanjem kmetijske politike (Moyer in Josling 2002, 11–2). V skladu s teorijo racionalne izbire posamezniki in skupine delujejo tako, da dosežejo kar največji obseg lastnih prioritet. Kot teorijo javne izbire povzema Becker (1983), se interesne skupine nenehno organizirajo s ciljem doseči prerazporeditev virov. Njihova uspešnost je odvisna od izoblikovanosti prioritet (razmerje med stroški in koristmi), dostopnosti sredstev organizacije (izterjava stroškov koristi) in sredstev delovanja (tudi Downs 1957) (Buchanan in Tullock 1962; Olson 1965).²⁶ Posamezni pristopi h kmetijski politiki se uvrščajo med TCE in institucionalno ekonomijo (npr. Oskam) (Van Huylenbroek in drugi 2004; Oskam 2010), ki opozarjata na šum med kratkoročnim in dolgoročnim racionalnim delovanjem (Williamson 2004; 23–4, 27, 30). TCE opazuje vlogo stroškov, kot so izolacija ciljev, merjenje koristi in nadzor nad sredstvi, ki vplivajo na racionalnost odločitev (Simon 1976; Dixit 1996; Lippert 2002). V skladu z institucionalno ekonomijo se agent na podlagi institucij odloča med strategijama, kot sta

²⁶ O javni izbiri lahko govorimo tudi v primeru trajnih kolektivnih tvorb, kot je država, ki zmanjšuje stroške, ki so posledica oblikovanja preferenc, vsakokratnega organiziranja interesnih skupin in vzpostavljanja sredstev. S sredstvi kot so pravila, spodbude in kazni, omogočajo uveljavljanje kolektivnih interesov, kjer je to smiselno (Becker 1983). Cilj delovanja je zmanjšati razliko med zasebnimi in javnimi koristmi ter stroški (El-Agraa 2007, 112). Že Adam Smith v 9. poglavju v 4. knjigi Bogastva narodov piše takole: »Suveren mora varovati družbo pred nasiljem od zunaj in pred notranjo nepravilnostjo, urejati mora administracijo in vzpostaviti in vzdrževati javna dela in institucije, ki jih zasebni interes zaradi malega dobička nikoli ne bi, je pa zaradi njih dobiček za družbo velik.« Trije tipi javnih dobrin po Smithu so varnost, pravičnost in javna dela (Kindleberger 2000, 187).

konflikt ali sodelovanje, ki vplivata na optimalnost rezultata delovanja (Williamson 2004, 26).²⁷

Teoretični pristopi k vprašanju kmetijske politike so se razvili v osemdesetih letih v času trgovinske krize kmetijskih politik pod vplivom vprašanja: »Zakaj bogati prerazporejajo sredstva h kmetom?« (Anderson in drugi 1986; de Gorter in Swinnen 2002; Swinnen 2010, 38). Nanje je močno vplival prepoved klasične politične ekonomije (Swinnen 2010, 34–7).²⁸ TCE in institucionalna ekonomija sta prav tako del ekonomskega prepoveda v osemdesetih, skupaj z behavioralno ekonomijo ju je mogoče razumeti kot »vez med Samuelsonovim razumevanjem ekonomije kot racionalistične vede in družbenimi vedami« (Van Huylenbroeck in drugi 2004, 3–4).

Teoretični pristopi k SKP temeljijo na pluralistični razlagi oblikovanja kolektivnih (državnih) prioritet in na racionalnem delovanju vlad, ki teži k povečevanju koristi (volilne) večine (Erjavec in drugi 1997, 6–8; Moyer in Josling 2002, 15). V meddržavnih odnosih vlade iščejo možnosti za sporazume, ki povečujejo koristi najučinkovitejših interesnih skupin, s čemer povečujejo koristi večine (Marsh in Swanney 1980; Putnam 1988, 432, 446; Daugbjerg 2003; Roederer-Rynning 2003). Liberalizaciji trgovine se upirajo, dokler stroški (potencialne koristi) ne postanejo previsoki (Moravcsik 1998, 39–40). Zaradi sočasnih pogajanj z domačimi interesnimi skupinami in tujimi vladami je proces iskanja »zmagovitih nizov« poznan tudi kot »dvo-ravska igra« (Putnam 1988, 432–4).²⁹ Na izid medvladnih pogajanj vpliva relativno obilje sredstev oziroma relativna odvisnost vlad (Keohane in Nye 1977; Keohane in Hoffmann 1990, 280; Woolcock 2011, 32).³⁰

²⁷ Neoptimalne odločitve imajo za posledico stroške stranskih učinkov oziroma eksternalije (Coase 1960). Eksternalija lahko vpliva na dostop do sredstev (na mejno vrednost) ali pa ne. V primeru ko vpliva, je potrebno uveljaviti ustrezno kompenzacijo. Ob dovolj nizkih pogajalskih stroških je to mogoče doseči z ustreznim definiranjem lastnine. Tipični primer eksternalij, kjer so potrebno posegi, so t.i. »skupne dobrine« (»tragedy of the commons«). Poleg popolnih zasebnih in rivalskih dobrin (zasebnost pomeni, da je dostop mogoče omejiti, rivalskost pa pomeni, da uporaba vpliva na dostopnost) poznamo še zasebne nerivalske oziroma klubske dobrine (uporabnike je mogoče izključiti, z dodatno potrošnjo pa strošek ne narašča), javne rivalske oziroma skupne dobrine (uporabnikov ni mogoče izključiti, z potrošnjo pa dostopnost pada – primer so naravni viri) ter javne nerivalske oziroma popolne javne dobrine (neizključujoče, »brezmejne« dobrine, kot je sončna energija). V primeru skupnih dobrin je individualni strošek upoštevanja končne narave dobrine visok, zaradi česar je potrebna skupna regulacija (Coase 1960, 1–44; Hardin 1968; OECD 2001, 13; 2006, 5,6; Ostrom in drugi 2002). Regulacijo zagotavljajo institucije. Hkrati pa so lahko eksternalije tudi posledica delovanja institucij. Institucije določajo dostop, pravila igre in postopke (Commons 1932, 4; Rhodes in Marsh 1992; Arrow 1969, 48; Campbell in drugi 1989; Williamson 2004, 23, 25).

²⁸ Številni predstavniki klasične ekonomske teorije so primere iskali v kmetijstvu. Na vlogo klasične ekonomije v razlagah splošnih vprašanj kmetijske politike je vplivalo tudi dejstvo, da so se s slednjo ukvarjali predvsem raziskovalci, ki so bili po osnovni izobrazbi ekonomisti (agrarni ekonomisti).

²⁹ Sama vloga iskanja zmagovalcev in prerazporejanja med zmagovalci in poraženci krepi vlogo vlad (Putnam 1988, 449–50; Bayne 2011b, 252–3).

³⁰ V primerih, ko to zmanjšuje razliko med stroški in koristmi, kot je primer zagotavljanja spoštovanja načel skupnega trga, vlade lahko oblikujejo skupne institucije.

Pluralizem, dvoravska igra in vloga moči v smislu asimetrične odvisnosti so ključne značilnosti LMT (Moravcsik 1993, 23, 481; Moravcsik 1998, 3, 7, 20; Rosamond 2007, 13–4) Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 70–1). LMT je eden od klasičnih pristopov v teoriji integracij. Razvil se je v poznih osemdesetih pod vplivom krize prerazporeditvenih politik evropskih integracij. Nanj so vplivali renesansa klasične politične ekonomije, vladni pristopi v teorijah integracij in neoliberalni institucionalizem v mednarodnih odnosih (Rosamond 2000, 137–8).³¹ Kot zgodovinsko edina prava skupna politika in največja prerazporeditvena politika igra SKP pomembno vlogo pri LMT (Moravcsik 1998, 36–7; Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 73). Toda med raziskovalci, ki se ukvarjajo predvsem z SKP, referenc na Moravcsikovo delo, kaj šele deklarirane ali celo dosledne uporabe LMT, ni zaznati.³²

Reforme SKP se razlagajo s pomočjo racionalnih odzivov posameznih akterjev na spremembe v institucionalnih okvirjih, ki so povezane s spremembami v kontekstih. Najpomembnejši sta spremembi v zunanjetrgovinskem okvirju in proračunskih pogajanjih, ki sta povezani z pojavom presežkov in rastjo proračunskih stroškov (Moyer in Josling 2002; Garzon 2006; Daugbjerg in Swinbank 2008). Tretji dejavnik je sprememba v ciljih, načelih in ukrepih oziroma v paradigmi politike (Hall 1993; Adams in drugi 1996; Coleman in drugi

³¹ Moravcsik izhaja iz klasične liberalne razlage, v skladu s katero interesne skupine in države delujejo v skladu z lastnimi prioritetami. Na LMT je vplival klasični vladni pristop v teoriji integracij, ki ga je razvijal Hoffman, eden od mentorjev Moravcsika (Rosamond 2000, 137–8). Razlaga je predstavljala alternativo federalizmu in funkcionalni ter neo-funkcionalni teoriji integracij, ki sta poudarjali vlogo naddržavnih avtoritet, centralnega upravljanja procesa in prelivanja pozitivnih učinkov (Haas 1958; 297; Lindberg 1963, 294; Tranhold-Mikkelsen 1991, 6; Schmitter 1998, 5–6; Schmitter 2005, 258). Moravcsik je nasprotno dokazoval, da gre v nekaterih ključnih vprašanj evropskih integracij za medvladne dogovore, ki predstavljajo minimalni skupni imenovalec oziroma interese najmočnejših nacionalnih skupin (Moravcsik 1994; Rosamond 2000, 79, 135). Skupne institucije ne rešujejo temeljnega problema nacionalnega delovanja, temveč predvsem skrbijo za učinkovito upravljanje z dogovori oziroma za »kredibilnosti dogovorov« (Moravcsik 1993, 480; Moravcsik 1998, 3–5, 9). Z drugimi besedami se zastopanje interesov posameznikov in skupin v okviru delovanja vlad sooča z »majhnimi transakcijskimi ovirami« (Moravcsik 1998, 24, 52, 489). Moravcsik je ravno na primeru SKP dokazoval, da je »zaprta, visokocenovna, administrativno decentralizirana politika vse kaj drugega kot kar bi si Komisija želela« (Moravcsik 1998, 205–6). Za Moravcsika je tako »Evropska integracija serija nacionalnih prilagoditev nacionalnih voditeljev na ovire/možnosti, ki izvirajo iz razvoja neodvisne svetovne ekonomije, relativne moči držav v mednarodnem sistemu in zmožnosti mednarodnih institucij da vzpostavijo kredibilnost zahtev« (Moravcsik 1998, 472). Moravcsik izhaja iz discipline mednarodnih odnosov. Eden od njegovih mentorjev je bil tudi Keohane (Rosamond 2000, 137–8), predstavnik neoliberalnega institucionalizma znotraj vala režimske teorije v mednarodnih odnosih. Režimi so definirani kot načela, norme, pravila in postopki odločanja, ki regulirajo obnašanje in kontrolirajo učinke na posameznih mednarodnih političnih področjih (Krasner 1983, 1995, 1–2). Neoliberalni pogled institucije razlaga kot posledico racionalnega delovanja. Moravcsik je namesto strukturnega pogleda na mednarodne odnose kot posledice anarhičnosti mednarodne skupnosti zavzel pogled od spodaj navzgor (»bottom-up approach«). Vlogo države je razlagal s pomočjo njene predstavniske, posredniške in prerazporeditvene vloge (Moravcsik 1993, 481; Moravcsik 1998, 7; Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 68–9). Kot je zapisal (1998, 65): »Vitalni interes de Gaullova nasprotovanja članstvu Velike Britanije v EGS ni bilo sledenje francoskemu 'grandeur', temveč cena francoske pšenice.«

³² Osrednja tema prvih treh četrtin Moravcsikovega osemsto strani dolgega osrednjega dela »Od Messine do Maastrichta« (1998) je ravno SKP. Edina omemba Moravcsika med avtorji, ki se ukvarjajo z SKP, ki smo jo uspeli najti, ga omenja kot zagovornika pogleda, v skladu s katerim Komisija nima lastnih prioritet, ki ga avtorji sicer ne sprejmejo (Pokrivcak in drugi 2008, 12).

2004).³³ Četrti dejavnik predstavlja organizacija odnosov med akterji in deležniki politike, ki določa definiranost interesov, dostop oziroma interakcijo in načine odločanja, oziroma sprememba v »strukturi omrežij« (Richardson in Jordan 1979; Daugbjerg 1997, 5–6).³⁴ Peti dejavnik je vtirjenost procesa oblikovanja politike in odločanja oziroma odvisnost novih idej in odločitev od prejšnjih (Pierson 1993; 1996; Daugbjerg 1997, 7, 8; Pierson 2000; Daugbjerg 2003; Kay 2003). Šesti dejavnik so značilnosti procesa oblikovanja politik in odločanja, kot so število akterjev, način odločanja in pristojnosti (Tsebelis 1995; Pokrivcak in drugi 2006), sedmi dejavnik pa je individualna kvaliteta akterjev, denimo komisarja (Grant 1997; Coleman in Tangermann 1999; Swinnen 2008b).³⁵

Posamezna teoretična dela pogosto povezujejo vlogo različnih institucionalnih dejavnikov (Erjavec 2004, 61–73; Garzon 2006, 2–3, 6,7, 10–11). Ločujemo lahko med institucionalnimi razlagami, ki opozarjajo na relativno manjšo neodvisnost institucionalnih dejavnikov (Moyer in Josling 2002, 13–4) in razlagami, ki opozarjajo na relativno večjo neodvisnost institucionalnih dejavnikov (Moyer in Josling 2002, 18–24).³⁶ Institucije večinoma regulirajo prerazporeditvena (»value claiming«) in ne alokacijska (»value creating«) pogajanja o reformah (Kay 2003, 410). Teoretične razlage se uvrščajo med racionalne in liberalne institucionalne teorije, poznane tudi kot teorije »srednjega dosega« znotraj teorij integracij, oziroma teorije vladanja (»governance«) (Majone 1994; Peterson in Bomberg 1999; Jorgenson in Rosamond 2002; Fahlbeck 2004, 327–8; Majone 2005; Pollack 2005; Wallace 2005; Rosamond 2007, 126, 128–9). Teoretične razlage so se razvile pod vplivom ekonomizma in racionalne sinteze (Pollack 2007, 32), institucionalizma v teoriji integracij in mednarodnih odnosih ter interdisciplinarnega povezovanja.

³³ Kriza ciljev, načel in ukrepov politike povzroči spremembe na vseh treh ravneh, ki se med sabo spodbujajo. Posledica je paradigmatški obrat v politiki. Do obrata lahko pride postopoma (»landslide«) (Coleman 1996; Garzon 2006, 12).

³⁴ Za problemsko omrežje (»issue network«) so značilni neopredeljeno članstvo, veliko število interakcij in neregularnost postopkov. Za policy skupnosti (»policy community«) pa so značilni opredeljeno članstvo, pogosta interakcija in institucionalizirano odločanje (Daugbjerg 1997, 12). Značilnosti organizacije odnosov med akterji in deležniki vpliva na rezultate procesa oblikovanja in odločanja (Daugbjerg 1997, 17–9).

³⁵ Odočanje s soglasjem povzroča stroške »hiperkonsenza« (Hix 2007, 145). Soglasje kot način odločanja vodi tudi v institucionalno ujetost procesa (»institutional capture«) (Scharpf 1988; Lynggaard in Nedergaard 2009, 293). Komisija oziroma »centralna birokracija« lahko v določenih pogojih kot so večje število odločevalcev, nedoločene prioritete, številčnost tem, odloči reforme (Pokrivcak in drugi 2006; Swinnen 2010, 43).

³⁶ Govoriti je mogoče o treh vzročnih spremenljivkah, o agensu, strukturi in kontekstu (Grant 2008, 167). Tudi v primeru močne vloge institucij lahko še vedno govorimo o racionalnosti izbire oziroma o tem, da je zgodovina učinkovit alokator (March in Olsen 1998).

Tabela 2.2: Interesne teorije

	Racionalizem	Upravljanje s transakcijskimi stroški	Visoki transakcijski stroški, vloga procesa
Oblikovanje interesov (vertikalni odnosi)	Racionalna izbira, javna izbira	Institucionalna ekonomija, TCE	Behaviorizem, zgodovinski institucionalizem
Meddržavni odnosi (horizontalni odnosi)	Vladna izbira, dvo-ravenska igra	Liberalni institucionalizem, liberalizem v mednarodnih odnosih, režimska teorija	Realizem v mednarodnih odnosih, režimska teorija
Razmerje med vertikalnimi in horizontalnimi odnosi	LMT	Liberalni institucionalizem, (neo)funktionalizem	Zgodovinski institucionalizem

2.1.5 Družbeni konstruktivizem

Do osemdesetih let se je o kmetijstvu govorilo kot o dejavnosti z nerazvitimi sredstvi in nizkimi dohodki, ki se sooča z grožnjo nihanja cen in ki zaradi tega predstavlja tveganje trajne stabilne ponudbe. Od druge polovice osemdesetih let naprej pa se o kmetijstvu vse bolj govori kot o dejavnosti, ki se sooča z presežki tržne proizvodnje, kjer prihaja do cenovnih pritiskov na socialni položaj in razvojne možnosti, vključno z razvojnimi možnostmi podeželja, ter do negativnih posledic za kvaliteto proizvoda, naravo in tradicionalni izgled podeželja (Lynggaard in Nedergaard 2009, 296). Spremembe v problemih se odražajo v spremembah v institucionalnem upravljanju (Jones and Clark 2001; Nedergaard 2006a, 394; Lynggaard in Nedergaard 2009, 301–6).³⁷

V skladu s konstruktivistično teorijo ideje, retorične figure in diskurzi opredeljujejo pomen, s tem pa vplivajo na individualne prioritete in na ravnanje (Lynggaard in Nedergaard 2009, 292–3). Do sprememb v polju pomenov prihaja zaradi različnih vzrokov, pomeni pa se po navadi razvijajo skozi daljše obdobje (Lynggaard 2006; Lynggaard 2007a; 2007b; Lynggaard in Nedergaard 2009, 298–9).³⁸ Spremembe v pomenih se nato odražajo v periodičnih dogodkih, kot so reforme v obliki sprememb v organizaciji odnosov (Lynggaard

³⁷ Na začetku osemdesetih let, ko so viški proizvodnje že naraščali, se je še vedno govorilo predvsem o problemu dohodka kmetov in nihanja cen. Tovrstno razumevanje problema SKP se je odrazilo v uvedbi mlečnih kvot, ki so ščitile položaj proizvajalcev. V drugi polovici osemdesetih let pa je prišlo do sprememb v idejah. Komisija je pred MacSharryevo reformo v svojih dokumentih govorila o potrebah po ohranjanju »Evropskega modela kmetijstva«, razvoju podeželja in ohranjanju naravnih virov (Hay 2002, 216–50). Če so na prvotne probleme kmetijstva odgovorili z oblikovanjem posebnega institucionalnega okvirja, kjer so predstavniki kmetijskih interesov odločali o kmetijski politiki, se z novimi izzivi kmetijstva EU sooča s pomočjo institucij svetovne trgovine, s financiranjem skupnih ciljev iz skupnega proračuna ter s pomočjo bolj odprtega institucionalnega okvirja, z večjo vlogo različnih interesnih skupin in Komisije, ki skrbi za interese evropskih potrošnikov in davkoplačevalcev.

³⁸ Ideje, retorika in diskurzi tvorijo polje pomenov, ki avtorizirajo in regulirajo posamezne izjave. Do sprememb v polju prihaja zaradi kopiranja idej, njihovega povezovanja in preoblikovanja ter zaradi notranjega razvoja idej (Lynggaard 2005, 3). Spremembe v polju se odražajo v spremenjenih prioritetah (Lynggaard 2005, 3; Lynggaard 2007a).

in Nedergaard 2009, 299). Institucionalne spremembe je mogoče razločiti od sprememb v pomenih, gre torej za racionalno posledico (Lynggaard in Nedergaard 2009, 298–300).³⁹

Konstruktivizem izhaja iz problematiziranja predpostavke, da konteksti v katerih posamezniki sprejemajo odločitve, že odražajo njihovo racionalno izbiro (Lynggaard in Nedergaard 2009, 295). Namesto tega kontekste obravnava kot pomenska polja, ki so konstitutivna za delovanje (Rosamond 2000, 114, 129; Hay 2006).⁴⁰ Konstruktivizem se je razvil iz povojne družbene teorije in literarne revolucije (Berger in Luckmann 1966), od osemdesetih let naprej pa je postal osrednja alternativa interesnim teorijam. Konstruktivistična teorija reform SKP se uvršča v »družbeni konstruktivizem«, za katerega je značilna možnost sinteze z racionalističnimi teorijami (Christiansen in drugi 1999; Risse 2005; 2009).⁴¹ Družbeni konstruktivizem spada v okvir teorij vladanja znotraj teorij integracij.

2.1.6 Kritične teorije

Prvotna SKP je temeljila na ideji podpor domačim kmetom. Nosilci ideje so bili lobiji, povezani z nacionalno kmetijsko proizvodnjo. Posledica »merkantilističnega diskurza« je bilo prerazporejanje sredstev od nacionalnih potrošnikov in svetovnih proizvajalcev k nacionalnim proizvajalcem (Erjavec in drugi 2009, 44; Erjavec in Erjavec 2009, 222; Potter 2006, 193). Reformirana SKP temelji na ideji proste trgovine kot najučinkovitejšega mehanizma in ideji različnih pozitivnih družbenih učinkov, ki jih imajo posamezne oblike kmetijstva. Nosilci idej so mednarodni trgovinski in finančni interesi in posamezne skupine kmetovalcev, lastnikov sredstev in novih interesnih skupin. Posledica »neoliberalnega diskurza« je prerazporejanje sredstev od majhnih nacionalnih k velikim svetovnim proizvajalcem in investitorjem, posledica »večnamenskega diskurza« pa je prerazporejanje sredstev od davkoplačevalcev k posameznim interesnim skupinam, ki so povezane z zagotavljanjem opredeljenih funkcij

³⁹ Če pri racionalizmu pogajanje o eksternalijah določa alokacijo upravljanja (centralizirano napram decentralizirani), pri normativni teoriji upravljanje poteka tam, kjer so cilji homogeni in kjer so eksternalije (Hix 2007, 143). Vlogo idej in institucionalne izbire lahko ponazorimo v obliki naslednje formule: prioritete (konstruktivizem) + institucije (racionalna izbira) = reforme (rezultat) (Lynggaard in Nedergaard 2009, 300).

⁴⁰ Konstruktivisti zavračajo predpostavko racionalističnih pristopov o »hiper-racionalnem posamezniku, iztrganem iz zgodovine« (Lynggaard in Nedergaard 2009, 295). Posamezniki delujejo na podlagi pomenov, ti pa izhajajo iz družbeno-zgodovinskih odnosov. Polje pomenov tako odraža celoto odnosov med posamezniki in družbo (Risse 2005; 2009; Lynggaard in Nedergaard 2009, 292–3, 299). Konstruktivizem je soroden behavioralizmu v tem, da izhaja iz pomenov, ki jih posamezniki pripisujejo predmetu. Od behavioralizma pa se razlikuje po tem, da pomene razume kot posledico odnosov med posameznikom in družbo, ter skuša razložiti njihov notranji pomen za te odnose (Hollis in Smith 1991, 69).

⁴¹ Konstruktivizmi se med seboj razlikujejo glede na vlogo, ki jo ideje igrajo za razmerje med posamezniki in družbo.

kmetijstva (Korkeaoja 2006, 7; Potter 2006, 191; Erjavec in drugi 2009, 45–6, 50; Erjavec in Erjavec 2009, 220–4).⁴²

Prvotna SKP je temeljila na uvedbi industrijskih vhodnih dobrin, standardizaciji proizvoda in na masovni proizvodnji. Na ta način je prerazporejala sredstva od kmetijskih proizvajalcev k lastnikom industrijskih in drugih oblik kapitala. Reformirana »postfordistična« SKP temelji na znanju in storitvah kot vhodni dobrini, diverzifikaciji proizvoda in na večji raznolikosti (intenzivnosti in ekstenzivnosti) proizvodnih praks (Lowe in drugi 1993, 221; Durand in Van Huylenbroek 2003, 16; Wilson 2007, 80). Posledica nove oblike organizacije proizvodnje je prerazporejanje od kmetijskih proizvajalcev k starim in novim oblikam kapitala (Potter 1998).⁴³

Reforme SKP so del globalizacije svetovnih proizvodno–prodajnih mrež, ki vpliva na možnosti za investicije in koncentracijo v proizvodno–prodajnih verigah, hkrati s tem pa s spremembami v kmetijskih politikah povzroča vzpostavljanje starih–novih oblik kapitala, kot je kmetijska zemlja (Lowe in drugi 2002; Potter in Burney 2002; Potter in Tilzey 2005, 583; Tilzey 2006; Potter in Tilzey 2007). Neoliberalni diskurz in prehod iz atlantskega v globalni red sta način vzpostavljanja prostorskih omrežij moči. Neomerkantilistični in večnamenski diskurz ter regionalne oblike organizacije proizvodnje opozarjajo na prostorsko prilagajanje

⁴² Merkantilistični diskurz poudarja pomen zaščite domače proizvodnje in svetovnih tržnih deležev. Nosilci merkantilističnega diskurza so predstavniki velikih kmetijskih organizacij in sindikatov, industrije kmetijskih sredstev in drugi. Za domače potrošnike kmetijske zaščite pomenijo višje cene. Neoliberalni diskurz poudarja pomen zmanjševanja stroškov, odpiranja in učinkovitosti. Nosilci neoliberalnega diskurza so veliki proizvajalci in izvozniki, veletrgovci, investicijske in finančne institucije, mednarodne trgovinske in finančne institucije in drugi. Za majhne proizvajalce liberalizacija pomeni cenovne pritiske, izgubo regionalnih trgov in institucionalnih možnosti za prerazporejanje. Večnamenski diskurz opozarja na funkcije kmetijstva, kot so ponudba kakovostnega proizvoda, upravljanje z naravnimi viri in razvoj podeželja. Nosilci večnamenskega diskurza so posamezne skupine proizvajalcev, kot so manjši proizvajalci, proizvajalci v okoljih s težjimi naravnimi pogoji, lastniki zemlje, okoljske, razvojne in druge nevladne organizacije. Večnamenska vloga kmetijstva opravičuje preusmerjanje sredstev k interesnim skupinam povezanim z posameznimi oblikami proizvodnje. Drugi nosilci diskurzov, kot so države in Komisija, se hkrati prilagajajo prevladujočim diskurzom in jih izkoriščajo za krepitev položaja (Potter in Tilzey 2005; Potter 2006, 193; Potter in Tilzey 2007; Erjavec in drugi 2009, 44; Erjavec in Erjavec 2009, 222).

⁴³ Uvajanje industrijskih sredstev oziroma fordistični model proizvodnje je povzročal rast produktivnosti in cenovnih pritiskov, s tem pa nove zahteve po uvajanju industrijskih sredstev za doseganje še večje produktivnosti. Cenovni in proizvodni pritisk na kmetijske proizvajalce je povečeval moč lastnikov industrijskih in drugih sredstev. Uvajanje znanja in storitev kot proizvodnih sredstev omogoča večjo diferenciacijo proizvoda in prilagajanje različnim skupinam proizvajalcev. Intenziviranje posameznih proizvodnih praks in uvajanje novih, ekstenzivnih, storitveno-intenzivnih praks, ki zahtevajo nenehno prilagajanje in inoviranje, povzroča odvisnost kmetijskih proizvajalcev od lastnikov sredstev. V posameznih primerih novih kmetijskih praks, ki temeljijo na zavračanju industrijskih sredstev, ohranjanju specifičnega proizvoda in lokalnih povezavah med dobavitelji in odjemalci z bolj uravnoteženimi odnosi je mogoče govoriti tudi o preseganju položaja neenakosti (Saurin 1999, 226; Wilson 2007, 3).

oziroma konstelacije oblik proizvodnega kapitala (Potter in Tilzey 2005, 589; 591; Tilzey in Potter 2006a; Tilzey 2006; Potter in Tilzey 2007; Potter in Thomson 2010).⁴⁴

Kritične teorije se uvrščajo med kritične družbene teorije diskurza, ki opozarjajo na vlogo diskurza kot sredstva moči (Erjavec in drugi 2009, 44; Erjavec in Erjavec 2009, 220), v regulacijsko teorijo, ki govori o organizaciji proizvodnje kot sredstvu moči posameznih družbenih skupin (Cafruny in Ryner 2003; 2007, 18–21; 2009, 230) ter v kritično družbeno geografijo, teorijo, ki temelji na institucijah, diskurzih in drugih sredstvih, ki so uporabljena za vzpostavljanje odnosov moči v prostorskih (geografskih) pogojih proizvodnje (Lowe in drugi 2002; Potter in Tilzey 2005, 583; Tilzey 2006; Potter in Tilzey 2007). Kritične teorije zavračajo predpostavko, da so družbeni okvirji, v katerih posamezniki sprejemajo odločitve, kot so institucije, ideje in prostor, posledica individualne izbire. Namesto tega o teh kontekstih govorijo kot o posledicah zgodovinsko-družbenih odnosov, ki so hkrati odnosi moči.⁴⁵ Moderna kritična teorija ima očeta v Marxu (Cox 1993; Jessop 2002). Kritične teorije reform SKP se uvrščajo med institucionalne neomarksistične teorije (Lipietz 1985; Lipietz 1989; Overbeek in van der Pijl 1993; Boyer 2000; Apeldoorn 2002), neogramscijske in Bordieujevske kritične teorije diskurza (van der Pijl 1984; 1998; Bieler 2000, 13; Bieler in Morton 2001; Bourdieu in Wacquant 2001) in druge specifične oblike kritičnih teorij, ki v teorijah integracij, mednarodnih odnosov in širše v družboslovju prevladujejo od osemdesetih let dalje (Checkel 2007, 58–9; Manners 2007, 82–3). Število del, ki reforme SKP obravnavajo skozi perspektivo kritičnih teorij, bi lahko sicer skorajda prešteli na prste obeh rok.

⁴⁴ Večnamenski diskurz in regionalna organizacija proizvodnje sta hkrati način ohranjanja lokalne proizvodnje in način upora globalnim mrežam (Potter in Thomson 2010, 214).

⁴⁵ Konteksti, ki so podlaga za individualno odločanje in delovanje, so posledica družbeno-zgodovinskih odnosov, ki so odnosi neenakosti, oziroma odnosi, ki temeljijo na razlikah v možnostih posameznih družbenih skupin, ki povečujejo možnosti drugih skupin. Z drugimi besedami konteksti odražajo relacijskost odnosa med posameznikom in družbo (Tsoukas 1989, 558). Družbene relacije se združujejo s pomočjo izbire posameznikov, zaradi česar lahko govorimo o »vladanju s pristankom« (Bieler 2000, 14; Rupert 2007, 157). V primeru diskurzov gre za obliko za distribucijo ideologij, »sistemov idej, ki okupirajo prostor v simbolnem polju preko misli in verjetij«, na ta način pa poudarjajo partikularne ideje, ki se predstavljajo kot splošne (van Dijk 1998, 22; Fairclough, 2003; Erjavec in Erjavec 2009, 219; Erjavec in drugi 2009, 51). Termini, kot so »kakovost«, »zdravo okolje«, »dobrobit živali«, imajo nedefiniran pomen, so »prazni označevalci«, namenjeni vzpostavljanju simbolne moči (Fairclough 1995). V neogramscijskem smislu gre za ideje kot sredstva hegemonije. V bordieujevskem jeziku gre za »habitus« (iz Aristotlovega hexis), »že pridobljen položaj moralnega značaja, ki usmerja naše občutke in želje v danih razmerah«. Bordieu govori o »sistemu dispozitivov«, »matrici«, »polju«, s pomočjo katerega poteka vladanje (Bordieu in Wacquant 1992, 15–19; Bordieu in Wacquant 2000). Možen način razlage je »učinek oraklja«, legitimna sleparija, pri kateri se nekdo ponudi, da govori v imenu drugih, jim vsili svojo opredelitev njihove situacije. Maresca (1983) ponuja študijo tovrstnega učinka na primeru francoskih kmetijskih proizvajalcev (tudi Wacquant 1987). Razkrivanje relacije omogoča emancipatorno delovanje, spreminjanje diskurzov in institucionalnih okvirjev – družbeni boj namreč »nima vnaprej opredeljenega končnega izida« (Bieler 2000, 8–11).

Tabela 2.3: Kritične teorije in reforma SKP

	Prvotna SKP	Reformirana SKP
Diskurz	Merkantilizem (podpora domačim proizvajalcem)	Neoliberalizem (prednost velikih proizvajalcev in investitorjev); Večnamenskost (podpora posameznih proizvodnih praks)
Organizacija proizvodnje	Fordizem (industrijska sredstva, standardizacija, masovna proizvodnja)	Post-fordizem (znanje in storitve, diverzifikacija, različne prakse)
Prostorska omrežja	Atlantski red (zaščiten regionalna proizvodnja)	Glokalizacija (globalna koncentracija, nove oblike regionalnih podpor)

2.2 Empirične pomanjkljivosti teorij

V moderni teoriji nacionalnega gospodarstva je prišlo v navado razmišljati o vseh ekonomskih fenomenih skozi okvir kapitalistične ekonomije. Vsi principi naše ekonomije – renta, kapital, cena in druge kategorije, so bili oblikovani na podlagi okvira ekonomije osnovane na mezdnem delu in težnje po maksimizaciji dobička /.../. Vsi drugi (nekapitalistični) načini ekonomskega življenja so smatrani kot nepomembni ali izginjajoči; smatra se, da nimajo vpliva na osnovna vprašanja sodobne ekonomije in zatorej nimajo teoretične vrednosti (Chayanov 1966, 1).

Številni empirični podatki kažejo na pomanjkljivosti teoretičnih pristopov. Liberalizacija, reformne in zaščitne politike so imele v primeru proizvajalcev in potrošnikov kmetijskih proizvodov relativno bolj ugoden vpliv na posameznike in družbene skupine, ki razpolagajo z različnimi oblikami kapitala (Kindleberger 2000; Cameron in Neal 2004; Swinnen 2009, 3–4). Vpliv lastništva posameznih proizvodnih sredstev nasprotuje teoriji racionalne izbire, v skladu s katero bi morala biti relativna razlika v prid dela. Teoriji premostitvenih stroškov in institucij empiričnega problema ne rešujeta, saj gre za več kot za problem nesorazmerja med kratkoročno in dolgoročno racionalnostjo.

SKP je prav tako relativno bolj koristila posameznikom in skupinam, ki so razpolagale s kapitalskimi sredstvi. Na oblikovanje SKP niso vplivali najrevnejši potrošniki in druge interesne skupine v manj razvitih državah, ki bi od meddržavnega sporazuma lahko imele največje koristi, temveč zaščiteni proizvajalci v bogatih državah in druge skupine, ki so s pomočjo politik ohranjale in krepile kapitalsko moč (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 149, 156; Andreosso-O’Callaghan 2003, 113). Obseg neenake odvisnosti med državami se je navkljub integraciji povečal. Razlaga SKP s pomočjo pluralizma, dvoravenske igre in moči kot simetrije odvisnosti, oziroma LMT, je tako empirično pomanjkljiva.

Kriza SKP je posledica rasti proizvodnje v EGS ob padcu svetovnega povpraševanja in kupne moči v državah tretjega sveta (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 274). MacSharryeva reforma je z zmanjšanjem cenovnih in uvedbo nadomestnih podpor povečala obseg domačih podpor in stroškov politike (Ockenden in Franklin 1995, 12–3; Schrader 2000). Podobno je

sporazum trgovinskega kroga pogajanj z omejevanjem cenovnih in dopuščanjem drugih oblik podpor povečal obseg dejanskih podpor v razvitih državah. Nadaljnje odpravljanje cenovnih v zameno za neposredne podpore v okviru Agende 2000 je povečalo obseg podpor v starih članicah v primerjavi s tretjimi državami in novimi članicami (Potter in Burney 2002; Andreosso-O'Callaghan 2003; Potter in Tilzey 2005).

Fischlerjeva reforma je z uvedbo nevezanih enotnih podpor povečala obseg podpor posameznih sredstev, povezanih s kapitalskimi donosi, vključenih v kmetijsko proizvodnjo v posameznih članicah EU (Olper 2008). Modulacija podpor za programe kakovostnega proizvoda, trajnostnega upravljanja z naravnimi viri in razvoj podeželja ni bila ustrezno utemeljena z omenjenimi cilji, ukrepi pa so imeli celo nasprotno učinke (Buller 2005, 2; Shucksmith in drugi 2005, 162; Potter in Tilzey 2007). Zdravstveni pregled je s krepitvijo obsega modulacije in z dodatno modulacijo največjih plačil ohranil nesorazmerje med cilji in ukrepi (Buckwell 2009; Bunte in drugi 2010, 138). Zaradi tovrstnih učinkov reform je razlaga, ki temelji na trgovinskem režimu, pogajanjih v okviru skupnega proračuna, novih večnamenskih ciljih in drugih spremembah v institucionalnih okvirjih delovanja kot takšnih, pomanjkljiva.

Teoretične razlage imajo politične posledice (Bordieu in Wacquant 1992; Cox 1993). Teorija racionalne izbire prerazporejanje med skupinami razlaga z pomanjkanjem trga, LMT prerazporejanje med državami razlaga s pretesno integracijo, institucionalistične teorije pa krizo SKP razlagajo kot posledico slabih institucij. Konstruktivistične teorije reform zaradi problema oblikovanja splošnih razlag na podlagi razumevanja politike pri posameznih akterjih namesto o vlogi materialnih dejavnikov govorijo o vlogi idej kot takšnih (Lynggaard in Nedergaard 2009, 295; Risse 2009). Vendar pa empiričnih pomanjkljivosti ne odpravljajo, saj spremembe v idejah kot takšnih še ne pojasnjujejo učinkov reform SKP. Interpretacija reform kot posledice spremembe idej o politiki prav tako legitimira reforme. Kritični pristopi opozarjajo na nekatere pomanjkljivosti prevladujočih teoretičnih razlag in interpretacij (Potter in Tilzey 2007; Erjavec in Erjavec 2009), vendar pa so razlage in interpretacije reform pomanjkljive, nedoločene in presplošne. Kritične teorije, ki reforme povezujejo s posameznimi strukturami moči, imajo prav tako politične posledice.

2.2.1 Prerazporejanje od dela h kapitalu

Politika liberalizacije je v Veliki Britaniji 19. stoletja povzročila rast ponudbe kmetijskih proizvodov. Medtem, ko so kapitalske rente in obresti rasle, se položaj dela, največjega neposrednega potrošnika hrane, ni bistveno izboljšal (Mitchell 1988; Cameron in Neal 2004).

Podobno tudi nadaljni razvoj kapitalskih sredstev ni povečal realne vrednosti mezd v smislu dostopnosti hrane, kapitalski dohodki pa so naraščali (Kindleberger 2000, 82–3; Swinnen 2009, 3–4).⁴⁶ Zaradi ohranjanja oziroma poslabšanja absolutnega položaja delavcev (kot potrošnikov in proizvajalcev) ob relativno večji ponudbi dobrin in razvoju kapitalskih sredstev (Montanari 1998, 190), je liberalizacija v nasprotju s pričakovanji klasične ekonomske teorije poslabšala položaj dela napram kapitalu oziroma povzročila prerazporejanje od dela h kapitalu.

Razvoj sredstev in rast ponudbe iz posameznih regij je v drugi polovici 19. stoletja povzročila padec cen na posameznih trgih (Tracy 1993, 148–50). Padec cen in relativno zmanjšanje dohodkov proizvajalcev kmetijskih dobrin sta v Prusiji vodila do oblikovanja zaščitnih politik (Polany 2008; Arrighi 2009, 235–6). Zaščitni ukrepi so povečali donose posameznih sredstev, povezanih s kapitalskimi donosi, kot so kmetijska zemljišča v Vzhodni Prusiji (Schonhardt-Bailey 1998, 292), medtem ko se je položaj majhnih kmetov z omejenim lastništvom sredstev, ki so bili večinoma usmerjeni k živalskih proizvodnji, zaradi višjih cen krme kot posledice zaščit žit in nižjih zaščit njihovih proizvodov, poslabšal (Kindleberger 2000, 57–9; Swinnen 2009, 3–4).⁴⁷ Tudi zaščitne politike so tako v nasprotju s predvidevanji klasične ekonomske teorije povzročile prerazporejanje od dela h kapitalu (Schonhardt-Bailey 1998, 295; Swinnen 2009, 4). Uvajanje reformnih ukrepov je v nasprotju z racionalnimi pričakovanji največjega možnega izplena od strukturnih sprememb pogosto potekalo v

⁴⁶ V primeru kmetijstva se je s trgovino in razvojem sredstev dohodkovni pritisk na majhne kmetijske najemnike in na kmetijsko delo povečal, donosi kapitalskih sredstev pa kljub uvozu cenjše hrane niso upadli. V kmetijstvu je prišlo do uvajanja intenzivnih sredstev (»high farming«), prusmerjanja k posameznim dobrinam, ekstenzifikacije in koncentracije (Kindleberger 2000, 82–3). Zaradi sočasnega razvoja sredstev to nujno še ne pomeni problematičnosti teorema relativnega faktorkega obilja (Andreosso-O’Callaghan 2003, 192). Vendar pa je ključni problem v skupnem učinku trgovine in razvoja sredstev na posamezna sredstva proizvodnja, ki bi moral biti relativno ugodnejši za delo. Namesto tega se je večina spremembe v ceni hrane tako ali drugače prenesla v sorazmerno nižje cene dela (mezde). Do izboljšanja položaja dela je prišlo šele s pomočjo kolektivnih dogovorov o omejitvi delovnika in drugih državnih ukrepov, ki so povečali realne mezde.

⁴⁷ Relativno boljši učinki trgovine na posamezne interesne skupine so sovpadli s prerazporejanjem sredstev k drugim skupinam, kot so kmetijski proizvajalci (Schonhardt-Bailey 1991; 2006). V Prusiji je na vpeljavo zaščitnih politik vplivalo tudi oblikovanje zadostne politične »carinske večine«. Vendar pa je trgovina povzročila padce donosov sredstev, vključenih v kmetijsko in industrijsko proizvodnjo, ter absolutno poslabšanje položaja dela. Tovrstni asimetrični učinki nasprotujejo predvidevanjem klasične Ricardove (1962) teorije mednarodne menjave, v skladu s katero tudi v primeru splošnega nesorazmerja v obilju sredstev pride do izboljšanja položaja sodelujočih. Ricardova teorija, ki jo je vzpodbudila Menthuenska pogodba, podpisana leta 1703 med Veliko Britanijo in Portugalsko, ni upoštevala prostega gibanja kapitala in drugih dejavnikov (Andreosso-O’Callaghan 2003, 192). Uvajanje zaščitnih politik je bilo tako v veliki meri posledica odziva na splošno gospodarsko krizo, do katere je prišlo z liberalizacijo trgovine in razvojem kapitalskih sredstev. Država je z zaščitami zagotovila neke vrste nacionalni monopol za razvoj sredstev (Andreosso-O’Callaghan 2003, 133; Kindleberger 2000, 174). Državni monopol je še vedno mogoče pojasniti z schumpeterjskim pogledom na vlogo monopola, ki v procesu razvoja proizvodnje vodi v rast donosov (Patomäki 2008). Toda pri Schumpetru je monopol vzrok in ne posledica krize. Ob tem monopolna faza še vedno ni pomenila bistvenega izboljšanja položaja dela. Politike podpor so pozitivno vplivale predvsem na položaj lastnikov kapitala. Do izboljšanja položaja dela je prišlo šele z redistribuiranjem kapitalskih sredstev ob oblikovanju različnih politik socialne države.

pogojih razvitih kapitalskih sredstev in je predvsem ohranjalo donose kapitala, vključenega v proizvodnjo (Tracy 1993, 148–51).⁴⁸

Skupaj z razvojem sredstev in povečanim obsegom ponudbe kmetijskih izdelkov se v 20. stoletju poveča tudi obseg državnih zaščitnih politik, s pomočjo katerih nacionalni proizvajalci dosežejo perazporeditev sredstev od drugih interesnih skupin (Henning 1978; Tracy 1993, 154–6; Swinnen 2009, 12–3). Pred drugo svetovno vojno tudi v najrazvitejših državah zaščitne politike zaradi deleža stroškov prehrane v potrošnji občutno vplivajo na standard dela oziroma prerazporejajo relativno velik obseg sredstev od dela (Swinnen 2002), zaradi česar težko govorimo o racionalni ignoranci. V primeru kmetijskih proizvajalcev zaščitne politike prevsem povečujejo donose velikih proizvajalcev in lastnikov kapitalskih sredstev (Andreosso-O’Callaghan 2003, 82; Tracy 1993, 154–6).⁴⁹ Po drugi svetovni vojni skupaj z rastjo relativnega obsega zaščit v najbolj razvitih državah pride tudi do vidnega padca deleža stroška hrane v potrošnji. Vendar pa rast obilja prehranskih dobrin (in s tem zaščit) ni povezana zgolj z razvojem sredstev, nanjo namreč vpliva obsežna povojna državna politika povpraševanja, prerazporejanja in organizacije proizvodnje. Kmetijske zaščite še vedno pomenijo predvsem prerazporejanje virov h kmetijskemu kapitalu.⁵⁰

2.2.1.1 Študije Chayanova

Prve sistematične zbirke mikroekonomskih podatkov o kmetijskih gospodarstvih so bile oblikovane od konca 19. stoletja naprej (Chayanov 1966; Thorner 1966; Chayanov 1991; Danilov 1991). Podatki o delovanju kmetijskih gospodarstev v Rusiji in drugje so pokazali, da ta odločitev o uporabi posameznih sredstev ne sprejemajo v skladu z mejno vrednostjo

⁴⁸ Zaščitne in reformne politike so bile bolj značilne za t.i. center Evrope z razvitimi kapitalskimi sredstvi in odnosi (tržni odnos do posameznih sredstev, vključenih v proizvodnjo), medtem ko se je t.i. periferija, kjer je vladalo obilje dela v obliki preživetvenega kmetijstva in kjer bi bilo pričakovati največje prerazporejanje sredstev k delu in ustrezne strukturne spremembe, soočala s trajno krizo in negativnimi strukturnimi spremembami (Kindleberger 2000, 60–1). Odločitev za posamezne politike je bila sicer v veliki meri zgodovinska, izven okvira standardnih ekonomskih razlag (Kindleberger 2000, 77). Zaradi tega ne moremo govoriti o racionalnem delovanju posameznikov in interesnih skupin kot vzroku kmetijskih politik (Kindleberger 2000, 421).

⁴⁹ Delež hrane v potrošnji industrijskega dela v osrednji Evropi pred drugo svetovno vojno znaša 40–60 %, delež zaposlitev v kmetijstvu pa znaša 30–50 % (Swinnen 2002). Večji obseg zaščit v obdobju med vojnama sovпада s poglobljanjem trgovinskih nesorazmerij in gospodarske krize (Gilpin 1981, 137–45; Wallerstein 2000, 257; Arrighi 2009, 235).

⁵⁰ Empirične pomanjkljivosti klasične teorije, ki so se pokazale pri kvantitativnih analizah baz podatkov, lahko razumemo kot potrditve empiričnih problemov, ki jih navajamo na tem mestu. Večji obseg uvoznih zaščit v primerjavi z izvoznimi ovirami kaže na omejen obseg učinkovitih kmetijskih trgov, na podlagi katerih bi države zaradi večjih pozitivnih učinkov verjetneje spodbujale izvoznike. Neznačilna zveza med obsegom podpor in velikostjo kmetij kaže, da meddržavni trgi niso vzpostavili ustreznega alokacijskega pritiska, ki bi izenačil donose sredstev in vplival na večje donose ob večji koncentraciji sredstev. Večji obseg podpor pri bogatih državah kaže na šibko vlogo izvozne specializacije v skladu z obiljem sredstev in na šibko vlogo vpliva obilja na prelivanje k državam v razvoju. Empirični podatki hkrati kažejo na pomen konkretnih zgodovinskih pogojev in odločitev.

njihove uporabe v odnosu do vložka (stroškovni optimum), temveč se značilno odločajo za proizvodnjo dobrin, ki omogoči polno uporabo dela, kar vodi v dejansko »pod-uporabo« dela in »podcenjenost« notranjih mezd (Chayanov 1966, 1–2). V primeru razpoložljivosti učinkovitejših sredstev, denimo boljše zemlje, prihaja do povečanja števila kmetov, zaradi česar ni mogoče govoriti o rentah (Chayanov 1966, 5–6, 8–9). Zaradi tovrstnih razlik v individualnih optimumih ni mogoče govoriti o racionalnem delovanju, ki bi omogočalo obstoj trga in spodbujalo razvoj kapitalskih sredstev (Chayanov 1966, 2; Thorner 1966, xxi; Shanin 1986).⁵¹

Vzpostavitev tržnega delovanja, ki je omogočalo razvoj kapitalskih sredstev, mezd, rent in obresti v zahodnih razvitih državah in drugje, je bila povezana z ustreznimi sistemskimi pogoji. »Kapitalizem (proizvodni sistem, ki temelji na razvitih kapitalskih sredstvih, op. a.), je dezintegriral patriarhalne oblike organizacije in cehe, z dobički iz trgovine so nastala podjetja, nato industrijske tovarne in delniške družbe kot konsolidirana oblika kapitala« (Chayanov 1991, 3; Danilov 1991, xv). Kapitalizem je deloval s pomočjo organizacije posameznih skupin, vključenih v proizvodnjo in menjavo, proti drugim skupinam s ciljem doseganja prerazporejanja (Chayanov 1991, 5, 18). Primer vpliva kapitalizma na proizvodnjo sladkorja na prelomu stoletja kaže, da se »podjetja, ki odkupujejo kmetijske dobrine, vmešavajo v proizvodnjo, uveljavljajo lastne tehnične standarde, zagotavljajo semena in gnojila, odrejajo rotacijo, odjemalce pa spreminjajo v tehnične izvajalcev svojih shem in ekonomskih načrtov. V kmetijstvo prodirajo s pomočjo nadzora nad posameznimi fazami primarne predelave in vzpostavljanja odvisnosti« (Shanin 1986; Chayanov 1991, 6). Kmet je tako »spremenjen v vir delovne sile, ki dela z orodji, ki pripadajo drugim /.../. Kmetijska proizvodnja postaja del ekonomskega sistema, ki je kontroliran po kapitalističnih načelih, kot velika podjetja, ki so naposled pod nadzorom najvišjih oblik finančnega kapitalizma (gre za načela koncentracije, ki teži k abstraktnim oblikam finančnega kapitala, op. a.)« (Chayanov 1991, 7).⁵²

⁵¹ V skladu s klasično ekonomsko teorijo je ekonomska aktivnost posledica pozitivnega razmerja med koristmi in stroški. Do uporabe proizvodnega dejavnika dela, zemlje in kapitala pride na način, ki pomeni realno rast mezde, rente ali obresti. Empirični podatki o delovanju kmetijskih gospodarstev (»Organizatsiya krest'yanskogo khozyaistva«, Chayanov 1966, 2) so temu nasprotovali.

⁵² Kmetje so bili v najbolj razvitih gospodarstvih šibkejši člen v verigi kapitalskih investicij v proizvodni sistem. »V skladu z izračuni Makarova kmetje od vrednosti, ki je za kmetijske izdelke iztržena v veleprodaji na trgih ZDA, dobijo okrog 35 %, medtem ko preosalih 65 % absorbira kapital, vključen v železnice in drugo transportno opremo, urejanje infrastrukture, financiranje in prodajo« (Chayanov 1991, 7). Tracy je mnogo kasneje zapisal: »Tudi če v prehrambeni industriji donosi zaradi boljšega marketinga in diferenciacije proizvodov morda naraščajo, se to kmetom pogosto ne pozna /.../ Kmetje so prejemniki cene ('price takers')« (Tracy 1993, 91). V delovanju kmetijskih gospodarstev so velike razlike, ki so odvisne od pogojev, kot so dostopnost zemlje in zgoščenost kmetijskega prebivalstva, povpraševanje po kmetijskih proizvodih, dostopnost sredstev in tržna odvisnost od posameznih sredstev (Chayanov 1991, 25–8). Omenjene značilnosti so vplivale na značilnosti proizvodnje strukture, denimo na velikost kmetij, uporabo dela in drugih sredstev, vrsto proizvoda. Razvoj tržnih

Empirični podatki o delovanju kmetijskih proizvajalcev kažejo, da gre za več kot za problem stroškov »premostitve« med kratkoročno in dolgoročno racionalnostjo. O racionalnem individualnem delovanju, ki bi omogočalo razvoj trga in kapitalskih sredstev ne moremo govoriti. Pojav kapitala je šele posledica ustreznih sistemskih pogojev, kot sta odvisnost in prerazporejanje (»koncentracija«), ki omogočajo reprodukcijo kapitala.⁵³ Vrednost ustvarjenega kapitala ne določa povpraševanje, temveč potreba po reprodukciji (Chayanov 1991, xxxviii, 34). Iz sistemske perspektive »racionalno« delovanje in kapital tako nista več zgolj perpetuum mobile individualnih koristi, temveč organizacijski strošek.

Zbirke podatkov o kmetijskih gospodarstvih, ki so bile podlaga za analize, so nastale v carski in nato sovjetski Rusiji, ki se je soočala s kmetijskim in industrijskim razvojnim zaostankom. Zbrani podatki so bili v marsikaterem pogledu bolj dodelani od podatkov o mikroekonomskem delovanju kmetij, ki so bili dostopni kasneje. Chayanov velja za najvidnejšega predstavnika zgodnjih ruskih/sovjetskih agrarnih ekonomistov, ki so se ukvarjali z analizo teh podatkov in načrtovanjem kmetijske modernizacije (Thorner 1966; Danilov 1991).⁵⁴ Delo Chayanova, ki je »odkritje« doživelo v sedemdesetih in osemdesetih letih, predstavlja korak stran od evklidskega razumevanja ekonomije (Thorner 1966, xv), ki

sil in sredstev je povzročil pritiske na proizvodno strukturo in spremembe (Chayanov 1991, 34–6). Oblike vertikalnih proizvodnih organizacij (zadruge) in horizontalnih proizvodnih organizacij (kooperative) so zagotavljale skupni dostop do posameznih proizvodnih sredstev (traktorjev, pomoči pri delu, semenskih bikov, izkušenj), krepile so tržno moč (skupno nastopanje na trgu vhodnih dobrin in pri prodaji, skupna zavarovanja, zagotavljanje kredita, marketing, vstopanje v polproizvodnjo). Hkrati pa je proizvodna organizacija skrbela tudi za standardizacijo in modernizacijo proizvodnje, povečevala je tržno vpetost proizvajalcev in njihovo odvisnost od trgov (Thorner 1966, xv; Chayanov 1991, 47, 50). Dejavnik organizacije proizvodnje je bila tudi država. Struktura kmetijske proizvodnje je vplivala na razmerja med interesnimi skupinami, na izvozno učinkovitost države in na njen potencial za notranji razvoj (Chayanov 1991, xxxviii).

⁵³ Po Chayanovu (1996, 1–2; Thorner 1966, xxii) ekonomskega delovanja posameznega sistema, kot je predkapitalistično rusko kmetijstvo, ne moremo razlagati s pomočjo načel, ki so v veljavi v pogojih nekega drugega, kapitalističnega sistema. Ekonomski sistemi so samosvoje celote: »cena sužnjev je posledica specifičnih značilnosti sistema /.../. Ekonomska struktura rimskega kolona ali primitivnih ljudstev leži popolnoma izven dosega naše teorije« (Chayanov 1996, 2).

⁵⁴ V drugi polovici 19. stoletja je sistematično zbiranje podatkov o kmetijskih gospodarstvih potekalo v okviru t.i. Zemstvo statistik. Oblasti so konec stoletja dejavnosti ustavile in prepovedale, vendar so se kljub temu nadaljevale. Aleksander V. Chayanov se je z zbiranjem in analizo mikroekonomskih podatkov ukvarjal v prvih desetletjih 20. stoletja. Med drugim je opravil tudi več študijskih potovanj na Dansko, Severno Italijo, zbiral je podatke iz drugih koncev sveta. Nasprotoval je sovjetskemu modelu kolektivizacije, menil je namreč, da ne upošteva značilnosti delovanja kmetijskih gospodarstev, zaradi česar ne bo imel optimalnih učinkov (Scott 1998, 164). Za državo – kapitalistično ali plansko, po Chayanovu razlike ni – so kmetje proizvodni kapital. Država je pri zasledovanju cilja proizvodne učinkovitosti morala upoštevati omejitve in možnosti, ki so izhajale iz delovanja proizvajalcev v strukturnih pogojih proizvodnje. Na Madžarskem so na prelomu stoletja z namenom modernizacije posegli v razmere na kmetijskem trgu, v skladu s katerimi je 85 % populacije imelo v lasti 95 % rodovitne zemlje. S pomočjo organiziranega zagotavljanja vhodnih sredstev in dogovorjenih cen o odkupu je Madžarska postala eden od največjih proizvajalcev kmetijskih izdelkov v Evropi (Chayanov 1991, xxxviii). Zavzemal se je za krepitev položaja kmetov, nazadnje z pisanjem znanstveno-fantastičnih del o kmečki-delavski stranki, ki zagotavlja ravnotežje med podeželjem in mestom ter ohranjanje podeželja in narave. Večkrat so mu sodili, nazadnje leta 1937, na isti dan je bil ustreljen. Njegov opus obsega okoli 60 knjig ter številne članke in krajša dela.

temelji na vzpostavljanju vrednosti sredstev kot opornih točk individualnega ravnanja. Kapitalizem razlaga kot sistem, osnovan na prerazporejanju (koncentraciji), s čemer spominja na kritične teorije. Hkrati pa zagovarja posamezne kapitalistične oblike kolektivne organizacije skupin proizvajalcev, zaradi česar ostaja »posebnost«.

2.2.2 Prerazporejanje od dela h kapitalu v državah članicah

Povojne politike kmetijskih podpor so povzročile rast ponudbe kmetijskih izdelkov (Erjavec in drugi 1997, 62), vendar pa je strošek hrane v gospodinjski porabi ostal visok, strošek politike podpor pa višji, kot bi bilo mogoče pričakovati na podlagi predpostavke o prerazporejanju h kmetom kot posledice relativnega obilja potrošnikov (Lindberg 1963; Swinnen 2001). Podpore so koristile predvsem velikim proizvajalcem in lastnikom sredstev, medtem ko se realni dohodkovni položaj večine kmetov ni bistveno izboljšal (Tracy 1989; Fearn 1997, 25; Fennell 2002, 10–1).⁵⁵ Povojni atlantski red je z regulacijo tečajev in nepreferenčnimi trgovinskimi sporazumi vzpostavil pogoje za trgovinsko (»trade led«) rast in razvoj, toda za številne evropske države to ni pomenilo dotoka sredstev čez Atlantik, temveč cenovne, bilančne in tečajne pritiske, oziroma odtekanje sredstev čez Atlantik (Moravcsik 1998; Milward 2005).⁵⁶

Na podlagi interesov nemške industrije in francoskih kmetijskih proizvajalcev je bil oblikovan dogovor o EGS in SKP oziroma o skupnem trgu s skupno kmetijsko politiko (Holland 1980, 27). V Nemčiji, razviti industrijski državi in uvoznici hrane, so bili glavni zagovornik dogovora interesi industrijskega kapitala, ki bi si z širitvijo trga zagotovili povečane dohodke, medtem ko se cene hrane za nemške potrošnike ne bi bistveno spremenile (Moravcsik 2001, 153–4). V Franciji, državi z industrijskim zaostankom in obsežno kmetijsko

⁵⁵ Obsežnejše politike kmetijskih podpor so izvajale razvitejše države, z večjim obsegom kapitalskih sredstev vključnih v kmetijsko proizvodnjo in z manj učinkovitimi proizvodnimi strukturami (Fearn 1997). Politike so koristile predvsem kapitalskim sredstvom, vključenim v proizvodnjo, vključno z rentniškimi naložbami v zemljo (Tracy 1989; Ritson 1997a, 1). Pri učinkih kmetijskih politik na potrošnike je potrebno upoštevati kontekst državnih politik povpraševanja, prerazporejanja in organizacije proizvodnje, oziroma vlogo povojne države blaginje, ki je vplivala na dostopnost sredstev pri potrošnikih (delu) (Boyer 1996, 77–8; Arrighi 2009, 247). Manj razvite države z bolj preživetvenimi oblikami kmetijstva politik niso izvajale, ali pa so jih izvajale v manjšem obsegu in kasneje (Fearn 1997, 25; Fennell 2002, 10–11). Politike so na ta način v nasprotju s predvidevanji klasične teorije povečevale dohodke kapitala namesto dohodke dela, do prerazporejanja kapitala k regijam z obiljem dela ni prišlo. Ravno nasprotno, strukturni pritisk na posamezne regije z manj učinkovitimi proizvodnimi strukturami in manjšim obiljem kapitalskih sredstev se je povečal (Andreosso-O'Callaghan 2003, 84–5). Francija se je soočila z pritiski na kmetijske in industrijske dohodke, s tem pa s strukturno krizo nadaljnje modernizacije (Moravcsik 1998, 110–1; Fearn 1997, 24).

⁵⁶ Atlantski red je vseboval elemente prerazporejanja nazaj čez Atlantik (Marshallov plan) (Keohane in Hoffmann 1990, 284–5; Wallace 1990, 8–9), vloga nacionalnih ekonomskih sistemov je bila mnogo pomembnejša kot pred vojno, obseg internacionalizacije pa predvojnih ravni ni dosegel še nadaljnjih petdeset let. Trgovinski odnosi so kljub temu povzročili koncentracijo kapitalskih sredstev in cenovne pritiske na države z obiljem dela.

proizvodnjo, so bili največji zagovornik dogovora interesne skupine povezane s kmetijskim kapitalom, medtem ko bi dogovor pomenil rast cen hrane in povečan cenovni pritisk na industrijsko delo (Ritson 1973, 96; Moravcsik 1998, 177).⁵⁷ V nasprotju s klasično razlago na dogovor niso vplivale skupine z največjimi mejnimi koristmi glede na vložek, kot so industrijski delavci v manj razvitih državah, temveč interesne skupine, ki bi morale imeti največjo mejno »škodo« glede na vložek, kot so interesi kapitala.

Dogovor o načelih prednosti domačega proizvoda in skupnega trga v začetku šestdesetih let je potrdil predvidevanja o tem, da bo SKP pomenila prerazporejanje od domačih potrošnikov (dela) k proizvajalcem (kapitalu) (Ritson 1997a, 5; Koester in El-Agraa 2007, 374).⁵⁸ Na pogajanja o obsegu tržnih redov in višini podpor so izrazito vplivale tradicionalno zaščitene skupine proizvajalcev iz razvitih držav (Moravcsik 1998, 89–90, 161, 214–5). Večji obseg tržnih redov in višina cenovnih podpor za posamezne »severne proizvode« nad povprečjem EGS sta pomenila nadaljevanje prelivanja podpor k posameznim skupinam kmetijskih proizvajalcev in lastnikom sredstev na bolj razvitem severu Evrope, ter višje cene in inflacijske pritiske v manj razvitih državah članicah (Fearne 1997, 19; Moravcsik 1998, 244–7, Fennell 2002, 25, 37–8, 156; Garzon 2006, 23–4, 26).⁵⁹ Zaradi vpliva interesnih skupin kmetijskih proizvajalcev iz relativno razvitih držav, povezanih s kmetijskim kapitalom, z relativno nizko mejno vrednostjo delovanja, namesto interesnih skupin proizvajalcev iz manj razvitih držav, povezanih z delom, z relativno višjo mejno vrednostjo, ne moremo govoriti o dogovoru kot posledici vpliva interesnih skupin, ki bi z najnižjimi stroški najbolj povečale svojo (in skupno) blaginjo.

⁵⁷ V državah Beneluksa so članstvo podpirali interesi kapitala. Članstvo bi povečalo dohodke industrijskega sektorja, ne bi pa bistveno vplivalo na cene hrane (razen na Nizozemskem) (Moravcsik 1998, 147). V Italiji, industrijsko manj razviti državi z obsežnim kmetijskim sektorjem, bi članstvo povzročilo povečane pritiske na industrijske dohodke in rast cen hrane (Fennell 2002). Dogovor so torej narekovali interesi kapitala in države, kjer je bil ta koncentriran, ne pa interesi dela in države, kjer je bilo to v obilju (Fearne 1997, 30). Upoštevati je treba, da so države sprejemale odločitve med različnimi okvirji trgovinskega povezovanja znotraj atlantskega reda. Relativno obilje posameznih sredstev v članicah EGS in politike EGS so vplivale na oceno možnosti držav. Velikost carinske unije bi kot takšna lahko okrepila položaj članic EGS (Milward 2005).

⁵⁸ Dogovor o podporah domačih proizvajalcev s pomočjo trgovinskih ovir je pomenil višje cene hrane za domače potrošnike, pri čemer je bilo breme relativno večje v industrijsko manj razvitih državah (Ritson 1997a, 5). Dogovor je pomenil omejitve povpraševanja po kmetijskih proizvodih velike večine svetovnih držav v razvoju, ki so imele strukturne pogoje za razvoj kmetijske proizvodnje.

⁵⁹ Visoke podpore, ki so jih dosegli proizvajalci iz posameznih industrijsko razvitih držav, so bile povezane z neučinkovitimi proizvodnimi strukturami (Moravcsik 1998, 214; Fennell 2002, 139; Fouilleux 2007, 343). Kljub temu, da so pomenile rast dohodkov kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, so bile pričakovane posledice tudi ohranjanje neučinkovitih proizvodnih struktur. Podpore kapitalskih sredstev so povzročile prerazporejanje od neposrednih potrošnikov, torej predvsem dela, pa tudi povečan pritisk na delo, vključeno v »podkapitalizirane« kmetijske proizvodne strukture« (Tracy 1993, 141). V industrijsko manj razvitih državah so proizvajalci dosegli manjši obseg podpor in spodbud za razvoj kapitalskih sredstev (Fearne 1997; Ritson 1997a, 5). Pričakovani učinki politike so bili povečan pritisk na potrošnike in delo, vključeno v kmetijsko proizvodnjo. Zaradi obsega »preživetvenega« kmetijstva in pritiskov na delo to ni nujno pomenilo izboljšanja proizvodnih struktur (Fennell 2002, 24, 92).

Konec šestdesetih let so cenovni (konkurenčni) pritiski in odtekanje sredstev iz manj razvitih držav članic, kot je Francija, ter konkurenčnost in pritekanje sredstev v bolj razvite članice, kot je Nemčija, povzročili pritisk za devalvacijo franka in revalvacijo marke (Tangermann in Warley 1996; Josling 2008, 58). Tržna integracija je v nasprotju s klasično teorijo povzročila priliv sredstev v članice z bolj razvitimi kapitalskimi sredstvi in odliv sredstev iz članic z manj razvitimi kapitalskimi sredstvi. Namesto da bi tržna integracija zmanjšala relativno neenakost in odvisnost med članicami EGS, ju je povečala (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). Spremembe v SKP, ki so nastopile kot posledica večjih razlik v obilju kapitala in tečajnih sprememb, so uveljavile višje dejanske podpore v članicah z obiljem kapitala in nižje podpore v članicah z obiljem dela (Fennell 2002, 257).⁶⁰

2.2.3 Prerazporejanje od svetovnega dela h kapitalu

Razvoj kapitalskih sredstev in naraščanje obsega svetovne ponudbe hrane sta v osemdesetih letih povzročila padec cen in stroškovni pritisk na SKP kot politiko cenovnih podpor (Gilpin 1987; Moyer in Josling 2002, 41; Anderson 2009, 2). Učinek povečane ponudbe ni povsem v skladju s klasično teorijo, po kateri bi večjo dostopnost prehrabnih dobrin iz razvitih regij, kot je EGS, moralo v cenovnem smislu ublažiti večje povpraševanje v manj razvitih regijah z relativno višjimi stroški hrane v delavskem proračunu in večjim obsegom kmetijske populacije. Namesto tovrstnega »prerazporejanja« od severa k jugu pa sta kapitalski razvoj in povečana ponudba svetovnega severa povzročila večji pritisk na sredstva in zmanjšano povpraševanje na svetovnem jugu, oziroma prerazporejanje od juga (dela) k severu (kapitalu) (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 274), ki je imelo za posledico asimetrični učinek rasti ponudbe za povpraševanje in stroškovno krizo politike cenovnih podpor (Ockenden in Franklin 1995, 3; Garzon 2006, 29; Josling 2008, 64–7).⁶¹

⁶⁰ Večtirna politika je pomenila naraščanje obsega prerazporejanja sredstev h kapitalu, vključenem v kmetijsko proizvodnjo v razvitih državah, in s tem krepitev kapitalске intenzivnosti proizvodnih struktur, pa tudi ohranjanje primerjalno neučinkovitih proizvodnih struktur, hkrati s tem pa večanje pritiskov na bolj delovno intenzivne proizvodne strukture v manj razvitih državah ter ohranjanje kapitalsko podrazvitih proizvodnih struktur. Prvi strukturni ukrepi, ki so bili uveljavljeni v sedemdesetih letih, so bili omejeni v obsegu in so se pogosteje uveljavljali v regijah z kapitalsko razvitejšimi proizvodnimi strukturami (Tracy 1993, 187; Fennell 2002, 220–1; Garzon 2006, 36).

⁶¹ Rast stroškov je bolj kot pritiske davkoplačevalcev po reformi in znižanju stroškov povzročila reformne pritiske razvitih držav vplačnic, kot je Nemčija (Bulmer 1983, 352). Vendar pa je bila Nemčija hkrati največji nasprotnik znižanja cenovnih podpor. Nemške zahteve po reformi so opozarjale na povečane cenovne pritiske na sredstva, vključena v manj učinkovite proizvodne strukture v Nemčiji, do katerih je prišlo z rastjo proizvodnje in z zmanjševanjem obsega zelenega tečaja (Koester 1992; Tracy 1993, 167; Andreosso-O'Callaghan 2003, 116). Medtem ko bi rast proračunskih stroškov v skladu s teorijo morala povzročiti reformne zahteve najrevnejših davkoplačevalcev, je tako dejansko povzročila reformne pritiske najbogatejših prejemnikov podpor (Fearne 1989; Harvey 1997a, 175–6).

MacSharryeva reforma je z znižanjem cenovnih podpor zmanjšala obseg neposrednih proizvodnih spodbud, vendar pa so nadomestne podpore, ki so bile pogojene s proizvodno aktivnostjo, v veliki meri ohranile dejanske spodbude za proizvodnjo (Buckwell 1997, 152; Swinbank 1997b, 98; Swinbank 2004, 14; Koester in El-Agraa 2007, 392).⁶² Reforma tako v nasprotju s prevladujočo razlago, ki temelji na preprečevanju negativnih zunanjetrgovinskih učinkov, ni bistveno zmanjšala obsega proizvodnih podpor (Ockenden in Franklin 1995, 63; Swinnen 2010). Nadomeščanje cenovnih z neposrednimi podporami je posredne stroške politike pri potrošnikih zmanjšalo za manj, kot je povečalo neposredne stroške politike pri davkoplačevalcih (Schrader 2000).⁶³ Zaradi tega bi težko govorili o stroških ali o transparentnosti neposrednih stroškov skupnega proračuna kot o vzroku reform. Večji obseg strukturnih ukrepov je še vedno predstavljal majhen del SKP, ki je bil povezan z nacionalnimi programi in financiranjem, podpore pa so bile pogosto deležne bolj razvite regije (Buller in drugi 2000, 219). Reforma je bila povezana s sprejemom trgovinskega dogovora v okviru pogajanj GATT, ki je omejil obseg cenovnih podpor, vendar pa je hkrati dopustil neposredne podpore (Anderson 2009, 5–7; Swinnen 2010, 49). Ker so bile nove dovoljene oblike podpor, ki so se financirale iz davčnih virov, bolj dostopne v razvitih državah z obiljem kapitalskih sredstev, je dogovor pomenil nadaljnje prerazporejanje od svetovnega juga k severu.⁶⁴

Agenda 2000 je z nadaljnjim znižanjem cenovnih in krepitvijo obsega neposrednih podpor omejila proizvodne učinke cenovnih podpor, hkrati pa ohranila obseg in proizvodne učinke

⁶² Kmetijski proizvajalci so podpore uporabljali za reinvestiranje v proizvodna sredstva (Buckwell 1997, 153; Koester in El-Agraa 2007, 396). Neposredno nakazovanje podpor je povečalo likvidnost in olajšalo posamezne investicijske odločitve proizvajalcev. Obvezni umik dela zemlje iz proizvodnje je prav tako imel relativno majhne učinke na zmanjševanje proizvodnje, kmetje so namreč umik izvajali na delih zemljišč z manjšo mejno proizvodno učinkovitostjo, lahko pa so izkoriščali tudi rotacijo med proizvodnjo prehranskih in drugih kmetijskih izdelkov, na katere se obvezni umik ni nanašal (Swinbank 2004, 18–20).

⁶³ Neposredna plačila so dejansko predstavljala več kot nadomestilo izpada cenovne podpore (Moyer in Josling 2002, 192), cenovna podpora se je k proizvodnim sredstvom namreč prelila v skladu z mejno vrednostjo pretekle proizvodnje in ne v skladu z novo mejno vrednostjo proizvodnje, ki je bila zaradi večje ponudbe sredstev bolj ugodna za proizvajalce. Neposredna plačila so ohranila prelivanje podpor v kapitalna sredstva, vključena v proizvodne strukture v posameznih državah, ki so se sicer soočale s povečanimi cenovnimi pritiski (Ockenden in Franklin 1995, 12–3; Buckwell 1997, 152; Swinbank 1997b, 98). Povečanje prelivanja podpor v donose posameznih kapitalskih sredstev v razvitih državah je moč razumeti kot povečano prerazporejanje h kapitalu. Čeprav je skupaj z MacSharryevo reformo z odločnejšo vlogo vlad in nekmetijskih resorjev prišlo do sprememb v zastopanju posameznih interesov, do preglasovanja in vidne vloge komisarja pri oblikovanju sporazuma (Daugbjerg 1997, 20–1; Grant 1997), povečani stroški politike, ohranjanje visokih proizvodnih podpor in prelivanje podpor v proizvodna sredstva glede na zgodovinsko proizvodno strukturo v posameznih državah kažejo na protislovje med omenjenimi dejavniki kot posledico in vzrokom.

⁶⁴ Medtem ko gre pri ukrepih organizacije proizvodnje (rdeča škatla) in pri cenovnih podporah (rumena škatla) za relativno učinkovite in poceni ukrepe, ki jih je mogoče izvajati v državah na nižjih stopnjah razvoja, neposredne podpore (modra škatla) in druge podpore brez bistvenih učinkov za proizvodnjo, kot so infrastrukturne podpore (zelená škatla), zahtevajo učinkovit davčni sistem in ustrezen sistem za izvajanje programov kmetijske politike (Potter in Burney 2002; Potter in Tilzey 2005; 2007). Neposredne in programske podpore so razvitim državam omogočale bolj ciljno krepitev posameznih proizvodnih sredstev in prilagajanje proizvodnih struktur (Moyer in Josling 2002, 103–5). Države v razvoju bi podobne učinke lahko ceneje dosegle z ukrepi organizacije proizvodnje, vendar je njihova prepoved vzpostavila dodatni »davek na nerazvitost«.

kmetijskih podpor (Komisija 2002; Andreosso-O'Callaghan 2003, 101, 105; Garzon 2006, 98; Garzon 2007; Swinnen 2010). Zaradi tega v nasprotju s teoretično razlago reforma ni vplivala na zmanjšanje obsega proizvodnih podpor v EGS, temveč je, ob večji ustreznosti neposrednih podpor za razvite proizvajalke, relativni obseg podpor še povečala. Leta 1999 so se trgovinska pogajanja v Seattlu soočila s krizo (Moyer in Josling 2002, 228).⁶⁵ Reforma je neposredne stroške politike povečala za več, kot je zmanjšala posredne. Reforma je preprečila rast proizvodnje in stroškov, do katerega bi prišlo zaradi vstopa SVED (Buller 2003; Ackrill in Kay 2004; Cunha 2004). Vendar pa je uvajanje neposrednih podpor, ki so bile vezane na pretekli obseg proizvodnje, ki je potekala v pogojih visokih proizvodnih podpor, pomenilo ohranjanje proizvodnih podpor v razvitih starih članicah z relativno manjšim obsegom kmetijstva in večjim obiljem kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, ter večji pritisk na proizvodne strukture v manj razvitih novih članicah, za katere je bil značilen večji delež dela (Schrader 2002; Swinnen 2002; Ackrill 2003). Dogovor o reformi, ki je prerazporejala sredstva od delovno intenzivnega kmetijstva v novih državah članicah, kjer je bila mejna vrednost podpor višja, h kapitalno intenzivnemu kmetijstvu v starih državah članicah, kjer je bila mejna vrednost podpor nižja, nasprotuje klasični ekonomski razlagi. Agenda 2000 z novimi programi razvoja podeželja in možnostmi za razporejanje in pogojevanje (dela) podpor ni bistveno vplivala na zasledovanje ciljev razvoja podeželja (Shucksmith in drugi 2005, 57–64, 70–1, 74, 81; Garzon 2006, 54).⁶⁶

Fischlerjeva reforma je z odpravo pogoja proizvodnje za upravičenost do podpor v omejenem obsegu vplivala na proizvodne učinke podpor. Posledica reforme je bilo še bolj neposredno prelivanje podpor v posamezna kapitalna sredstva, povezana s proizvodnjo, vključno z zemljiškimi rentami (Duvivier in drugi 2005; Ciaian in Swinnen 2007; Koester in

⁶⁵ Nadaljevanje odprave cenovnih in uvajanje neposrednih podpor je krepilo prelivanje podpor k posameznim kapitalnim sredstvom, vključenim v proizvodnjo v okviru zgodovinskih proizvodnih struktur v posameznih državah članicah (Swinnen 2002). Pritisk na delo in druga sredstva vključena v proizvodnjo izven EU se je krepil, kar se je kazalo v nezadovoljstvu nad poglobljanjem trgovinskega režima na področju kmetijstva v državah tretjega sveta (Potter in Burney 2002). Povečan pritisk na proizvodna sredstva izven sistema podpor je povzročil nasprotovanje trgovinskim pogajanjem in širitvi EU tudi znotraj EU (Daugbjerg in Swinbank 2004, 101).

⁶⁶ Povečano prelivanje podpor v posamezna kapitalna proizvodna sredstva, vključena v proizvodne strukture v državah članicah kot glavni rezultat reforme ni bil ustrezen način za povečevanje dohodkov in ohranjanje gospodarske aktivnosti na podeželju (Moyer in Josling 2002, 239–40). Interesi vlad in posameznih skupin, povezani z trgovino, skupnim proračunom ter novimi cilji kmetijske politike, so igrali dejavno vlogo v procesu reforme, narasla je razdeljenost med kmetijskimi organizacijami, proces odločanja je bil vpet v reševanje več širših dolgoročnih vprašanj, kot so trgovinski sporazum, proračun in širitev, vse to pa je povečevalo manevrski prostor komisije, ki je s kmetijskim komisarjem Fischlerjem pokazala interes za konceptualne premike v SKP (Ockenden in Franklin 1995, 26; Daugbjerg 1999; Garzon 2006). Vendar pa rast podpor posameznih proizvodnih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo, stroškov podpor ter večji obseg decentralizacije politike z namenom ohranjanja razlik med nacionalnimi proizvodnimi strukturami kažejo na šibko vlogo novih akterjev in institucionalnih okvirjev odločanja (Daugbjerg in Swinbank 2007, 6, 17).

El-Agraa 2007, 401). Na ta način je reforma v nasprotju s predvidenim »prerazporejanjem« od razvitega severa k državam v razvoju z juga, ki naj bi bilo posledica nastajajočega trgovinskega sporazuma Doha razvojnega kroga pogajanj, ohranjala (proizvodne) podpore kapitalskih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo v EU (Koester in El-Agraa 2007, 397) in povečevala relativni pritisk na proizvodne strukture v manj razvitih državah, ki so bile v večji meri odvisne od cene dela (Potter in Tilzey 2005; 2007). Do predvidenega zaključka Doha kroga ponovno ni prišlo (Baracuhy 2011). Reforma je bila pogojena s pritiski na zmanjševanje proračunskih stroškov politike (Olper 2008, 89), vendar pa so nevezane podpore povečale obseg stroškov povezan z zagotavljanjem podpor donosov posameznih kapitalskih sredstev.⁶⁷ Uvajanje nevezanih podpor, pogojevanje podpor in krepitev programov razvoja podeželja z modulacijo, ukrepi, ki so neposredno izhajali iz »nove« večnamenske paradigme SKP, utemeljene s cilji, kot so kakovost, okolje in razvoj podeželja (Garzon 2006; 2007), so predvsem vplivali na usmerjanje podpor k posameznim sredstvom, vključenim v proizvodnjo, vključno z okoljsko-intenzivnimi sredstvi, velik del podpor pa je ostal v bogatih regijah, zaradi česar ukrepi niso bili najustreznejši načini zasledovanja omenjenih ciljev (Buller 2005, 2; Shucksmith in drugi 2005, 162; Potter in Thomson 2010).⁶⁸

Reforma Zdravstvenega pregleda je s krepitvijo obsega nevezanih neposrednih podpor povečala obseg prelivanja podpor v posamezna proizvodna sredstva, povezana z kapitalskimi rentami (Oskam in drugi 2010, 19). Na ta način je nadaljevala s krepitvijo podpor kapitalskih proizvodnih struktur oziroma s prerazporejanjem od svetovnega dela h kapitalu, kar kaže na omejitve razlage, ki temelji na vplivu novega trgovinskega okvirja politike (Potter in

⁶⁷ Večja vezanost podpor na kapitalna sredstva, vključena v zgodovinske proizvodne strukture, je v povečevala razliko v obsegu podpor kapitalno intenzivnih proizvodnih struktur v razvitejših starih članicah in delovno intenzivnih proizvodnih struktur v manj razvitih novih članicah (Potter in Tilzey 2005; Baldwin in Wyplocz 2006, 224; Potter in Tilzey 2007; Thomson in drugi 2010, 382). Tovrstno prerazporejanje sredstev od večje skupine dela z višjo mejno vrednostjo k manjši skupini z nižjo mejno vrednostjo podpor nasprotuje klasični teoriji. Postopno uvajanje neposrednih podpor je dodatno povečalo neenakost v položaju starih in novih članic. Zahteva po omejevanju proračunskih izdatkov politike ni zmanjšala stroškov podpor donosov posameznih sredstev, povzročila pa je rast podpor nekaterih zgodovinskih kapitalskih sredstev napram drugim (Olper 2008). Krepil se je obseg programov razvoja podeželja, ki so bili sofinancirani iz nacionalnega proračuna in so tako navidez zmanjševali skupne stroške SKP, dejansko pa so vsak evro iz skupnih sredstev spreminjali v do štiri evre podpor. Programi razvoja podeželja so omogočali razvoj sredstev vključenih v proizvodnjo v skladu z značilnostmi proizvodnih struktur in dostopnostjo sredstev v državah (Shucksmith in drugi 2005, 29; Koester in El-Agraa 2007, 405).

⁶⁸ Večje prelivanje podpor k posameznim sredstvom, vključenim v zgodovinske proizvodne strukture, vključno z okoljsko-intenzivnimi sredstvi, zmanjšuje splošni javni dostop do večnamenskih dobrin, še dodatno pa zmanjšuje dostop do teh dobrin v manj razvitih državah (Buller 2005). Na reformo so z novimi institucionalno-paradigmatskimi okvirji vplivali različni vladni akterji, nove interesne skupine in Komisija (Swinen 2008b, 138). Vendar pa »odločitev še vedno ni bilo mogoče sprejeti brez soglasja katerekoli izmed treh velikih držav« (Pokrivcak in Swinnen 2004, 125). Rast stroškov podpor posameznih sredstev, vključenih v zgodovinske kmetijske proizvodne strukture, in decentralizacija politike kažeta, da omenjeni dejavniki niso neposredni vzrok reforme.

Thomson 2010, 220).⁶⁹ Večji delež neposrednih nevezanih podpor je povečal stroške podpor posameznih sredstev, vključenih v zgodovinske kapitalske proizvodne strukture, s čemer je v nasprotju s predpostavkami klasične ekonomske razlage povzročil prerazporejanje h kmetijskemu kapitalu. Povečan obseg modulacije sredstev za namene razvoja podeželja je okrepil decentralizacijo politike in usmerjanje podpor k posameznim sredstvom, vključenim v proizvodne strukture v državah članicah (Buckwell 2009; Bunte in drugi 2010, 138).

2.2.4 Razlage kot družbeni dejavnik

Žitni zakoni so omejevali dostop cenejše hrane na britanski trg. V skladu z ricardiansko razlago (1962) uvozne ovire niso zgolj prerazporejale med potrošniki in proizvajalci, temveč so prerazporejale od družbene večine k manjšini.⁷⁰ Teorija je imela zaradi tega politične posledice v zahtevi večine po odpravi ovir. Ricardova teorija je temeljila na predpostavkah racionalnega delovanja, v skladu s katerim posamezniki in skupine delujejo tako, da s čim manjšimi stroški dosežejo karseda velike koristi. Nadaljevala je ekonomsko teorijo Smitha, ki je pokazal, da je z odpravo omejitev svobodnega delovanja, zasebno lastnino in pravnim redom v smislu izvršljivosti pogodb, oziroma tržno konkurenco mogoče povečati družbeno blaginjo (Lowi 1979, 21).⁷¹ Na ta način je moderna ekonomska teorija na račun učinkovitosti izrinjala predmoderno »politiko« moči držav (merkantilizem) in fevdalnih monopolov. Toda politika liberalizacije je, kot kažejo empirični podatki, v nasprotju s teorijo povzročila prerazporejanje sredstev od lastnikov dela k lastnikom kapitala na ravni meddržavne in nacionalne menjave (Potter in Burney 2002; Potter in Tilzey 2005; 2007). To kaže na teoretične pomanjkljivosti klasične ekonomske teorije in na njeno politično vlogo – sredstva moči (Cox 1981, 128).

V osemdesetih letih se v kontekstu problema stroškov kmetijskih politik razvije racionalistična razlaga kmetijskih politik, v skladu s katero so zaščite proizvajalcev posledica relativne razpršenosti stroškov, cene sredstev organizacije in obilja na strani potrošnikov (Becker 1983; Anderson in drugi 1986; Swinnen in de Gorter 1993). Posamezne razlage k

⁶⁹ V kontekstu visokih cen kmetijskih izdelkov in svetovne gospodarske krize je bil poizkus zaključka Doha kroga pogajanj ponovno neuspešen. Podpore za proizvodnjo energetskih rastlin in prispevek kmetijstva k problematiki izpustov na račun fosilnih goriv so vplivale na rast proizvodnje energetskih rastlin, ta pa je skupaj z povečanim povpraševanjem po energentih povzročila upad ponudbe in visoke cene hrane (Anderson 2009).

⁷⁰ V skladu z Ricardovo teorijo (1962) primerjalne prednosti menjava s pomočjo proizvodne specializacije povzroči večjo družbeno blaginjo ne glede na obilje virov, s katerimi posamezne družbe razpolagajo.

⁷¹ Fevdalne ovire, nedoločena lastnina in pomanjkanje pravnega reda so v skladu s Smithom predstavljali omejitve za svobodno izbiro, razpolaganje s sredstvi in sodelovanje. Svobodna iniciativa omogoča tržno določanje vrednosti in splošno razpoložljivost virov, zasebna lastnina omogoča investicije v znanje in tehnologijo, te pa se preko spoštovanja institucije menjave prelijejo v večjo blaginjo vseh udeležencev menjave. Razvoj kapitalskih sredstev poveča blaginjo dela.

temu dodajo še vlogo premostitvenih stroškov in institucij, ki vplivajo na razmerje med racionalnim delovanjem na kratek in dolgi rok (Olper in Raimondi 2004; Oskam 2010). V skladu z razlago lahko družba večjo blaginjo doseže z liberalizacijo, privatizacijo in deregulacijo,⁷² pa tudi z ukrepi, kot so boljše informiranje o posledicah delovanja, ter z oblikovanjem posameznih institucij, ki bi izboljšale sodelovanje. Razlaga je temeljila na abstrakciji popolnega trga in ustreznih transakcijskih in institucionalnih pogojev zanj.⁷³ Empirični podatki kažejo, da so bili stroški zaščit za domače potrošnike in tuje proizvajalce previsoki, da bi lahko govorili o racionalni ignoranci. Večja informiranost o politiki in institucionalizacija pogajanj o trgovini in stroških politike ni zmanjšala, temveč je celo povečala prerazporejanje od dela h kapitalu. Neoklasično »odpravljanje politike« je tako pomenilo ponovno vzpostavljanje klasične ekonomije kot sredstva moči (Bourdieu in Wacquant 1992; Cox 1993).

V obdobju po drugi svetovni vojni so skušali problem nacionalnih politik moči (prerazporeditvenih politik) v Evropi reševati z oblikovanjem ustreznih institucij, ki bi omogočile razvoj gospodarsko bolj učinkovitih politik sodelovanja (politike ustvarjanja vrednosti) (Holland 1980; Self 1993, 57).⁷⁴ Težnje po preseganju politike nacionalnih interesov ter oblikovanju skupne tehnokracije v okviru Evropskih skupnosti so povzročile odzive v vladni teoriji, ki je opozarjala na omejevanje nacionalne izbire, pretirano širitev

⁷² V osemdestih se je uveljavilo prepričanje, da različne državne politike vplivajo na obseg prerazporejanja sredstev med posamezniki in skupinami, ta pa povzroča slabe alokacije virov, zaradi česar je potrebno okrepiti vlogo tržne alokacije od spodaj navzgor napram distribuciji od zgoraj navzdol, oziroma liberalizirati politike (Becker 1983). Obseg javnega oziroma skupnega upravljanja z dobrinami naj bi zaviral zasebna vlaganja in razvoj, zaradi česar je potrebno privatizirati javno lastnino. Tudi pretirana družbena regulacija duši zasebno iniciativo in s tem razvoj ekonomskega sistema, zaradi česar je potrebna deregulacija (Olson 1982; Self 1993: 32–3). V skladu z modelom splošnega ravnotežja je izguba na račun kmetijskih zaščit, merjena v BDP, znašala nekaj odstotkov (predpostavljen multiplikator je znašal 2–6) (Harvey 1997a, 168).

⁷³ Popolna konkurenca temelji na petih predpostavkah: to so (1) atomizem (veliko prodajalcev in kupcev), (2) fluidnost (popolne informacije), (3) homogenost (ni razlikovanja med proizvodi iste vrste), (4) racionalnost (zasledovanje največje uporabnosti glede na vložek in zasledovanje čimvečjih koristi oziroma dobička), ter (5) prost vstop in izstop (Andreosso-O'Callaghan 2003, 52). Klasična smithovska in ricardianska politična ekonomija je bila v 20. stoletju nadgrajena s transakcijskimi stroški (enostavnimi), mobilnostjo posameznih proizvodnih dejavnikov, dinamično primerjalno prednostjo, obiljem posameznih dejavnikov, oportunitetnimi stroški, mejno vrednostjo/uporabnostjo, teorijo splošnega ravnotežja, teoremom vpliva trgovine na posamezne skupine dejavnikov, notranje-industrijsko trgovino in s podobnim (Gilpin 1987, 175). Pomen dopolnitev klasične politične ekonomije je v tem, da »nepravilnosti spreminja v pravilo« (Bressand in Nicolaidis 1990, 36–7). Monopolistična konkurenca tako postane standard konkurence (Kay 1993). Teorija premostitvenih stroškov in institucionalna ekonomija dopolnjujeta razlago racionalnega delovanja v primerih, ko racionalistične predpostavke niso izpolnjene. Prav tako vzpostavljata racionalistični oziroma »transcendentalni« kriterij delovanja glede na to, ali gre pri predmetu razlage za igro na ničelno ali pozitivno vsoto (Brglez 2008, 133).

⁷⁴ Sodelovanje je temeljilo na idejah federalizma, v skladu s katerim je potrebno presegati nacionalni interes kot tak in oblikovati širše interesne skupnosti, ter (neo)funkcionalizma, v skladu s katerim oblikovanje novih ravni upravljanja vpliva na učinkovitost upravljanja in nadaljno krepitev ustreznih ravni. Gillingham pravi, da so teorije o institucionalnih rešitvah temeljile na platonističnem mitu kreacije, ki je bil blizu posameznim arhitektom prvotnih Skupnosti (2003, 10–13, 17–21, 56, 60). Milward (2005, 31) pravi, da »teorija ustreza tistemu, katerega cilji so skladni z predvidevanji teorije«.

skupnostnih pristojnosti in stroške centraliziranega birokratskega upravljanja, oziroma političnost poizkusov presejanja okvirja nacionalne države (Milward 1993).⁷⁵ Vladni interesi, omejeni z liberalnimi institucijami, v skladu s klasično ekonomsko teorijo odražajo interese večine, meddržavni dogovori omogočajo učinkovito sodelovanje, države pa lahko po potrebi oblikujejo skupne institucije, ki denimo skrbijo za uveljavljanje skupnega trga (Moravcsik 1998).⁷⁶ Vendar pa empirični podatki kažejo, da so medvladni odnosi omogočili prerazporejanje oziroma koncentracijo sredstev pri posameznih državah. Liberalna politika nacionalnih interesov ima torej politične posledice (Pijl 1996, 272–86; Cafruny in Ryner 2009, 222).

LMT izhaja iz obdobja prehoda iz osemdesetih v devetdeseta leta. Obseg prerazporeditvenih politik, kot je SKP, in stroški, ki so jih povzročale, širitev EGS na prejemnice sredstev ter problem ujetosti odločanja v institucionalne okvirje so spodbudili pojav teorije vitke integracije, utemeljene na neoklasičnem pluralizmu, dvo-ravenski igri in neoliberalnemu institucionalizmu (Schmitter 1998, 10; Scharpf 2002; Bieler 2000, 4).⁷⁷ Kot je zapisal Moravcsik (1998), je »Rimska pogodba liberalni tekst z osnovo za različne politike, kot je SKP /.../. Kvazi-institucionalizirano kmetijstvo predstavlja pomembno izjemo duhu pogodbe«. Moravcsik je procese razvoja integracije, kot je širitev, povezoval z zmanjševanjem obsega prerazporeditvenih politik, kot je SKP, krepitvijo variabilnih okvirjev upravljanja in politike stebrov z različnim obsegom skupnih pristojnosti (Moravcsik in Vachudova 2002). Omejevanje neposrednih stroškov, večja nacionalna prilagodljivost in deljeni okvirji pristojnosti, do katerih je prišlo z reformami SKP, so v skladu z empiričnimi podatki ohranjali in povečevali obseg razlik v moči in prerazporejanju med državami, kar opozarja na političnost LMT (Scharpf 1996; 2002; Apeldoorn in drugi 2003).

⁷⁵ V delih Milwarda (1993, 432) in Moravcsika (1998, 165) je mogoče brati o tem, kako so nacionalni politiki ideje po globlji integraciji povezovali z interesi transnacionalnih interesnih skupin (»Židje«), finančnih lobijev in »starega meščanskega elementa« (socialistov), za katere so menili, da »ne predstavljajo majhnega dela Komisije«.

⁷⁶ Iz učinkovitosti sredstev izhaja moč, razumljena v smislu simetrije medsebojne odvisnosti. Sodelovanje zaradi padajoče mejne vrednosti tistih z koncentracijo sredstev vodi k zmanjševanju relativnih razlik oziroma k zmanjševanju razlik v moči.

⁷⁷ Kriza SKP in kriza EGS je bila razumljena kot kriza prerazporejanja, preširoko definirane razmerja med koristmi in stroški (skupna lastnina) ter prevelike regulacije. Vsi ti elementi so izhajali iz sfere »politike«. Po vsaki krizi civilizacijo zaznamuje razbitje monopolov in oblikovanje bolj liberalnih institucij, ki omogočijo razvoj (Gillingham 2003, vii). Hayek v delu »Pot v suženjstvo« piše, da regulacija od zgoraj navzdol omejuje dejavnost od spodaj navzgor in vodi v korporativno družbo, ki duši posameznike. Odgovor na krizo je bila negativna integracija s šibkimi prerazporeditvenimi politikami, decentraliziranimi in zoženimi pristojnostmi ter z minimalističnimi skupnimi institucijami (Gillingham 2003, 6). Pozitivna teorija »negativne integracije« govori o odsotnosti ujetosti v okvir prerazporejanja kot o »odsotnosti političnega«, ki je dobra, ker članicam omogoča, da dosežajo večji obseg preferenc (»pareto-improving«), kar »EU daje ustrezno legitimost« (Majone 1998; 2000; 2002).

Racionalne in liberalne institucionalne teorije krizo SKP razlagajo kot posledico pomanjkljivosti institucionalnih okvirjev za upravljanje z zunanjetrgovinskimi in proračunskimi učinki politike ter prilagajanje ciljev, načel in ukrepov politike spreminjajočemu se kontekstu (Garzon 2006; Daugbjerg in Swinbank 2004; 2008; Swinnen 2008). Mednarodna trgovinska pogajanja, pogajanja o skupnem proračunu ter nadomeščanje odvisne z večnamensko paradigmo omogočajo prilagajanje SKP novim izzivom (Garzon 2007).⁷⁸ Nova generacija teorij integracij srednjega dosega se je razvila od konca osemdesetih naprej kot odgovor na razlike med problemskimi področji, večravnost in institucionalno kompleksnost vladanja v EU, ki omejujejo doseg 'velikih' teorij in opozarjajo na pomen konkretnih institucionaliziranih praks (Pollack 2005). Vendar pa empirični podatki, ki kažejo na nadaljnje prerazporejanje od svetovnih proizvajalcev, domačih potrošnikov in davkoplačevalcev k domačim proizvajalcem, opozarjajo na omejitve omenjenih institucionalnih razlag.⁷⁹ Utemeljevanje reform z novimi oblikami institucij oziroma uvajanje institucionalnih sprememb za izvajanje reform predstavljata sredstvo moči.

2.2.5 Omejitve konstruktivističnih in kritičnih (refleksivnih) teorij

Od osemdesetih let dalje je prišlo do premika v prevladujočih idejah o evropskem kmetijstvu kot sektorju, ki se sooča z nerazvitimi sredstvi, nizkimi dohodki in tveganji v cenovnih nihanjih, zaradi česar predstavlja tveganje za trajno stabilno oskrbo s hrano, k idejam o škodljivosti proizvodnih spodbud, o spodbudah, ki bi bile bolj povezane z ohranjanjem evropskega modela kmetijstva, o učinkovitosti svetovnega trga in o potrebi po spodbujanju večnamenske vloge evropskega kmetijstva, kot je zagotavljanje kakovostne ponudbe hrane, ohranjanje narave in razvoj podeželja (Hay 2002; Nedergaard 2006). Vendar pa empirični podatki kažejo, da se spremembe v idejah, retoriki in diskurzih niso neposredno odrazile v reformah; reforme so ohranile proizvodne učinke podpor, povečala se je koncentracija podpor pri posameznih proizvodnih sredstvih povezanih s kapitalskimi rentami,

⁷⁸ Podobno so dostop interesnih skupin, ujetost v proces odločanja, okvir odločanja z veto igralci in šibka vloga horizontalnih akterjev, kot je Komisija, razumljeni kot institucionalni dejavniki krize SKP. Spremembe v omrežju, novo institucionalizirano zaporedje reševanja političnih vprašanj, konec veta in močnejša vloga Komisije so omogočili ustrezne prilagoditve SKP.

⁷⁹ Institucionalni okvirji se pogosto uporabljajo za »izogibanje odgovornosti« in upravičevanje rezultatov procesa (Pokrivcak in Swinnen 2004, 125; Daugbjerg in Swinbank 2007, 6, 17). Kot pravita Lynggaard in Nedergaard (2009, 299–300), »so poleg formalnih institucionalnih akterjev v EU tudi institucionalne strukture, ki jih sestavljajo bolj ali manj organizirani interesi, ki lahko delujejo v senci bolj formalnih procesov odločanja. Ne glede na to so te institucije pogosto tako pomembne kot formalni institucionalni akterji.«

delovanje tržnih sil je ostalo pod močnim vplivom politik, nove funkcije pa niso bile ustrezno utemeljene s podporami (Potter in Tilzey 2005; 2007).⁸⁰

Konstruktivistične teorije izhajajo iz problema povezanosti opisne (»deskriptivne«) in predpisovalne (»preskriptivne«) vloge teorije, oziroma iz problema, da teorije zgolj ne razlagajo, temveč ustvarjajo predmet proučevanja (Risse 2005; 2009). Zaradi povezanosti ideje o predmetu z predmetnim interesom se konstruktivisti omejujejo na interpretativno teorijo oziroma na refleksijo konstitutivne vloge idej (Börzel in Risse 2000; Risse 2004; Wiener 2006). Konstruktivistične teorije so se razvile od osemdesetih let dalje kot odgovor na politično krizo velikih razlagalnih teorij v kontekstu komunicirane in globoko institucionalizirane storitvene družbe. Vendar pa empirični podatki, ki kažejo na neskladje med idejami in prakso, opozarjajo na to, da so lahko ideje sredstvo opravičevanja učinkov, ki neposredno ne izhajajo iz idej kot takšnih (Syrrakos 2008; Lynggaard in Nedergaard 2009, 298).⁸¹ Vloga teorije, ki ideje obravnava kot konstitutivne za delovanje, je s tem lahko prav tako politična.

Merkantilni diskurz, ki je povzročal prerazporejanje sredstev k nacionalnim proizvajalcem, nadomeščata neoliberalni in večnamenski diskurz, ki vplivata na prerazporejanje sredstev k velikim proizvajalcem in lastnikom kapitala ter k posameznim skupinam proizvajalcev (Erjavec in Erjavec 2009). Fordistični model organizacije proizvodnje, ki je s pomočjo uporabe industrijskih sredstev, standardizacije in masovne proizvodnje omogočal prerazporejanje virov od proizvajalcev k lastnikom kapitala, je nadomestil post-fordistični model, ki s pomočjo uporabe znanja, diverzifikacije proizvoda in različnih praks proizvodnje vire prerazporeja k posameznim oblikam kapitala (Wilson 2007). Spremembe v diskurzih in organizaciji proizvodnje so del procesa prehoda iz atlantskega v globalni sistem proizvodnje, ki povzroča prilagoditve pri regionalnih oblikah kapitala (Potter

⁸⁰ Zmanjševanje obsega cenovnih podpor in uvajanje neposrednih podpor, ki so z Fischlerjevo reformo postale nevezane na proizvodnjo, ter uvajanje programskih (strukturnih) podpor, ni bistveno vplivalo na obseg proizvodnih učinkov podpor, še več, nove oblike podpor so povzročile koncentracijo proizvodnih spodbud v razvitih državah, v starih članicah in pri posameznih proizvajalcih. Neposredne in programske podpore niso prispevale k ohranjanju »evropskega modela kmetijstva« v smislu dohodkov dela ne glede na manjši obseg ostalih sredstev, vključenih v proizvodnjo strukturo, temveč so povzročile koncentracijo podpor pri posameznih sredstvih povezanih z kapitalskimi rentami, vključenih v proizvodnjo v starih državah članicah, s čemer so povečale pritisk na druga sredstva. Obseg in koncentracija proizvodnih podpor, omejevanje posameznih trgovinskih ukrepov ter nekatere druge politike, kot so spodbude proizvodnje energetskih rastlin, so povzročili rast cenovnih nihanj in anomalij, ki so prenašale preko svetovnih trgov. Koncentracija podpor pri posameznih sredstvih, proizvodni učinki in prelivanje v kapitalске rente, kot glavni učinki reform, so slabo odražali vlogo novih večnamenskih ciljev kmetijstva (Buller 2005, 2; Shucksmith in drugi 2005, 162; Potter in Thomson 2010).

⁸¹ V primeru govorov komisarke za kmetijstvo Fischer Boelove je bil opažen fenomen, da na nastopih pred francoskimi kmeti o SKP govori drugače kot na nastopih v Britaniji. Govorico o problemih kmetijstva in reformi SKP, ki naj bi jih reševala, tako prilagaja občinstvu, ki mu je govorica namenjena (Erjavec in Erjavec 2009, 223).

in Burney 2002). Vendar pa empirični podatki, ki kažejo, da reforme niso zmanjšale obsega zaščit proizvajalcev in da novi večnamenski cilji niso bistveno vplivali na distribucijo podpor, opozarjajo na omejitve v neposrednem vplivu sprememb v diskurzih (Swinbank 2004; Potter 2006, 191; Erjavec in Erjavec 2009, 221).⁸² Same spremembe v nekaterih vidikih organizacije proizvodnje še nič ne povedo o vzrokih reform, ki bi jih bilo mogoče empirično preverjati. Razlaga, v skladu s katero gre za spremembo v konstelacijah svetovnega kapitala, pa je preveč splošna, da bi lahko z njo pojasnjevali in preverjali posledice reform SKP.⁸³ Empirične pomanjkljivosti, nedoločnost in splošnost opozarjajo na omejitve kritične teorije diskurza, regulacijske teorije in kritične družbene geografije kot teorij reform.

Kritične družbene teorije podobno kot konstruktivistične izhajajo iz povezanosti razlagalne z normativno vlogo teorije oziroma iz povezanosti spoznavnih s praktičnimi interesi, zaradi česar vlogo teorije večinoma omejujejo na refleksijo. Sodobne kritične teorije so se oblikovale kot odgovor na hegemonijo idej o trgu, na prehod delovne sile v razvitih družbah v storitveni prekariat, in na vzporeden razvoj globalnih in lokalnih režimov vladanja (Cafruny in Ryner 2009, 224). Vendar pa omejitve vloge idej, institucij in svetovni sistem opozarjajo na omejitve kritičnih teorij. Kritične teorije, ki zagovarjajo emancipatorne strategije, ki se ne zavedajo omenjenih omejitev, lahko povzročajo vzpostavljanje starih–novih struktur moči (Bieler 2000, 158).⁸⁴

⁸² Neoliberalni diskurz predvideva odpravljanje trgovinskih ovir, prepuščanje sredstev proizvodnje zasebnim investitorjem ter odpravljanje različnih postopkovnih omejitev, ki vodijo v krepitev velikih globalnih proizvajalcev, koncentracijo lastništva sredstev in vzpostavljanje moči gospodarskih interesov nad družbo. V primeru reform SKP ne moremo govoriti o odpravljanju proizvodnih ovir, kot so proizvodne podpore, temveč kvečjemu o koncentraciji podpor pri posameznih proizvajalcih, prav tako ne moremo govoriti o vplivu na nove koncentrirane oblike lastninjenja s pomočjo finančnega kapitala, saj so nove oblike podpor še bolj neposredno povezane s posameznimi zgodovinskimi proizvodnimi sredstvi, podpore pa se celo opravičujejo z javnimi funkcijami določenih oblik kmetijstva in kmetijskih praks (»javne dobrine«), govoriti pa tudi ne moremo o deregulaciji, saj so reforme vzpostavile sistem različnih tipov podpor, različnih shem razdeljevanja podpor, pogojevanja posameznih tipov podpor in odvisnosti podpor od ustreznih nacionalnih programov (Moyer 2004). Večnamenski diskurz predvideva opredeljevanje posameznih funkcij kmetijstva, kot so kakovostni proizvod, ohranjanje naravnih virov in razvoj podeželja, s pomočjo katerih se sredstva preusmerjajo k posameznim proizvajalcem in lastnikom sredstev. Vendar pa razdaljevanje podpor ni povezano ali pa je celo v neskladju z omenjenimi cilji.

⁸³ Fordistični tip organizacije proizvodnje z reformami ni izumrl, v nekaterih segmentih se je intenzivnost proizvodnje celo povečala. Post-fordistični tip kmetijstva, ki ga spodbuja večnamenski model kmetijske politike se od fordističnega razlikuje zgolj v nekaterih vidikih organizacije proizvodnje, sicer pa je navznoter raznolik, do razlik pa prihaja tudi v učinkih na deležnike. Zaradi tega je post-fordistično kmetijstvo potrebno postaviti v celovitejši okvir razlage, ki bi omogočal njegovo razlago in preverjanje učinkov (Buller in drugi 2000; Buller 2005, ii). Opažanja pomanjkljivosti razlage vzročnih mehanizmov se sicer nanašajo tudi na regulacijsko teorijo nasploh (Cafruny in Ryner 2009, 230). Razlagi vzrokov reform s prilagajanjem posameznih prostorov (regij) na procese globalizacije manjka natančnejša opredelitev procesov in položaja posameznih prostorov, ki bi omogočala razlago reform SKP.

⁸⁴ Kritika neoliberalnega diskurza lahko vodi k oblikovanju tržnih ovir, te pa k zaščitam posameznih skupin proizvajalcev (kapitala) na račun potrošnikov (dela). Avtorji sami pravijo, da diskurz naposled deluje znotraj »strukturnih omejitev in materialnih interesov« (Erjavec in Erjavec 2009, 218; Erjavec in drugi 2009, 42) in da

2.3 Metodologije

Večina teorije sloni na istih empiričnih virih in medsebojnem sklicevanju avtorjev, ki naposled izgleda, kot da bi delali čaj iz istih vrečk (Moravcsik 1998, 81).

Pomanjkljivosti pristopov niso »zgolj« empirične in logične, posamezne teoretične razlage in interpretacije so namreč empirično in logično utemeljene. Pristopi k modernim kmetijskim politikam o racionalnem delovanju posameznikov in interesnih skupin kot o vzroku politike sklepajo iz empiričnih podatkov o posledicah delovanja. Vendar pa posledica delovanja še ne pomeni, da je delovanje vzrok – to je logična napaka, ki vodi do empirične napake v sklepu o vzroku (Lawson 1998). Teorija splošne veljavnosti empiričnih in logičnih metod oziroma metodologija, ki utemeljuje sklepanje na dejanske vzroke iz empiričnih podatkov o posledici, je konvencionalizem (Boylan in O'Gorman 2006). Problem konvencionalizma so številne empirične napake, do katerih prihaja zaradi logične inverzije. Govorimo pa lahko še o drugi metodologiji, instrumentalizmu, ki empirično napako povezuje z vplivom delovanja na posledico in namesto dejanskih zasleduje delujoče (instrumentalne) zveze (Boland 1984). Na ta način pride do enačenja empiričnega podatka kot posledice delovanja z delovanjem kot vzrokom že v izhodišču, to pa vodi v empirični relativizem in nezmožnost ločevanja vzrokov od posledice.

Ob razliki, ki je povezana s predmetom proučevanja, v primeru pristopov k SKP prihaja do podobnih metodoloških problemov sklepanja iz empiričnih podatkov o posledicah delovanja interesnih skupin in vlad na delovanje kot vzrok. Govorimo lahko o običajni in o instrumentalni metodologiji (Moravcsik 1998; Moravcsik in Schimmelfennig 2009). Podobno velja za pristope k reformam SKP, kjer se na podlagi empiričnih podatkov o posledicah delovanja znotraj institucionalnih okvirjev sklepa o racionalnem institucionaliziranem delovanju kot o vzroku.

Konstruktivistični pristopi empirične napake konvencionalnih pristopov povezujejo z vplivom delovanja na empirične podatke kot posledico, zaradi česar zavračajo ugotavljanje »dejanskih« vzročnih zvez in govorijo o konstitutivni vlogi teorije (Risse 2004). O metodologiji ugotavljanja konstitutivnih zvez bi lahko govorili kot o pragmatizmu (Fearon in Wendt 2002). V primeru pragmatizma podobno kot v primeru instrumentalizma prihaja do enačenja empiričnih posledic delovanja z vzrokom, kar vodi v empirični relativizem in

vpliv diskurza odvisen od ekonomskih in političnih determinant (Erjavec in Erjavec 2009, 225). To pa pomeni, da razumevanje vloge diskurza zahteva razlago drugih součinkujočih mehanizmov.

nezmožnost ločevanja vzrokov od posledice (Lawson 1998). Podobno lahko ugotavljamo v primeru kritičnih pristopov, ki prisegajo na pragmatizem.

2.3.1 Konvencionalizem in instrumentalizem

2.3.1.1 Ekonomski pristopi

Teoretični pristopi razlagajo kmetijske politike liberalizacije, reform in zaščit kot posledico racionalnega delovanja posameznikov in skupin, pa tudi premostitvenih stroškov in institucij (Swinnen 2010). Na racionalno delovanje potrošnikov kot vzrok politike liberalizacije pristopi sklepajo na podlagi posledic prizadevanj potrošnikov za nižje cene. Vendar pa zveza med prizadevanji potrošnikov in politiko liberalizacije še ne pomeni, da je slednja (in cena proizvodov) posledica racionalnega delovanja potrošnikov in drugih interesnih skupin. Kot kažejo empirični podatki, je »cena« pri potrošnikih odvisna od njihovega tržnega položaja, ki ga določa lastništvo sredstev. Delovanje potrošnikov torej ni neodvisna spremenljivka oziroma vzrok, temveč je odvisna spremenljivka oziroma posledica.⁸⁵ Empirična napaka v trditvi o vzroku je tako posledica logične inverzije, zamenjave posledice z vzrokom (Lawson 1998, 112).

Splošna veljavnost logičnih sklepov oziroma dedukcije (»tako mora biti«) in empiričnih ugotovitev oziroma indukcije (»tako je«) je utemeljena v metodologiji oziroma teoriji veljavnosti logičnih in empiričnih metod (po Pierce, v Käpylä in Mikkola 2011, 419). Razprave o metodologiji so znotraj pristopov k splošnim vprašanjem kmetijske politike omejene.⁸⁶ Več je razprave o samih metodah, kjer so izražene zahteve po natančnem definiranju raziskovalnih vprašanj in pojmov, uporabi rigoroznih teoretičnih okvirjev ter oblikovanju ustreznih kazalcev in ustreznem vzorčenju (npr. Swinnen 2010).⁸⁷ Na podlagi

⁸⁵ Podobno pristopi na racionalno delovanje interesnih skupin kot vzrok politike reform in zaščit sklepajo iz opažene zveze z podporo oziroma »ignoranco« potrošnikov in davkoplačevalcev. Vendar pa permisivnost slednjih še ne pomeni, da je racionalno delovanje tudi vzrok politik reform in zaščit. Empirični podatki kažejo, da je prerazporejanje kot posledica politik posledica lastništva sredstev. Tudi v primeru premostitvenih stroškov in institucij so sklepi o slednjih kot o omejitvah racionalnega delovanja oblikovani na podlagi opaženega neracionalnega ravnanja, denimo uporabe sredstev čez mejno vrednost. Toda premostitveni strošek ali pomanjkanje ustrezne institucije zato še ni vzrok delovanja temveč gre za posledico pomanjkanja ustreznih proizvodnih struktur.

⁸⁶ Boland (1984, 3) je v svoji študiji metodologij, ki se uporabljajo v ekonomski disciplini, zapisal, da »ekonomisti pogosto ne pišejo o tem, kakšno metodologijo uporabljajo, ko pa o tem pišejo, pa pogosto ne počnejo tega, o čemer pišejo«. Zaradi tega je raziskovanje metodologij označil kot »detektivsko delo«. Opozoril je, da je tisto, kar se v ekonomskih člankih pojavlja pod naslovom »metodologija« pogosto zgolj »opis ekonometričnih tehnik« (Boland 1984, 4).

⁸⁷ Zahteva po natančnem definiranju opozarja na določenost, teoretična rigoroznost na teoretično konsistentnost, ustreznosti kazalci na empirično konsistentnost, vzorčenje pa na reprezentativnost. Na ta način se zahteve v ožjem smislu nanašajo tudi na problem splošne veljavnosti empiričnih ugotovitev in logičnih sklepov, vendar pa ne

značilnosti sklepanja iz empiričnih podatkov o posledicah delovanja na delovanje kot dejanski, empirično ugotovljeni vzrok te empirične posledice, bi lahko govorili o konvencionalni metodologiji. »Konvencionalizem« temelji na predpostavki, da je iz posledic delovanja, kot je individualno povpraševanje oziroma cena, mogoče sklepati na povpraševanje kot vzrok kot takšen (Boland 1984, 2, 14–5; Boylan in O’Gorman 2006, 109–110).⁸⁸ Problem konvencionalizma je v neveljavnih empiričnih ugotovitvah o vzroku, ki so posledica tega, da empirična ugotovitev o delovanju kot posledici nujno ne odraža delovanja kot vzroka (Lawson 1998, 149).

Tipični sindrom empirične napake kot posledice logične inverzije je vrsta splošnih empiričnih in logičnih trditev, ki si med seboj nasprotujejo. Posamezne teorije metod izhajajo iz problema sklepanja o vzroku na podlagi posledic, ki ga povezujejo z vplivom delovanja posameznika na empirični podatek o posledici kot takšni, oziroma z nerešljivostjo problema empirične ugotovitve (indukcije) (Boland 1984, 123–4, 144).⁸⁹ Instrumentalna teorija veljavnosti metod zaradi problema indukcije zavrača ugotavljanje splošnih zvez kot možen cilj in se osredotoča na delujoče (instrumentalne) zveze (Boland 1984, 143, 152; Hollis in Smith 1991, 37).⁹⁰ Vendar pa instrumentalizem problema logične inverzije ne odpravlja, saj še vedno omogoča povezovanje delovanja potrošnikov in cene kot posledice z potrošnjo kot »delujočim vzrokom«. Še več, instrumentalizem že v izhodišču empirično posledico delovanja razume kot vzrok, kar je logična napaka, ki naposled onemogoča razločevanje posledice in vzroka in vodi v empirični relativizem. Lakatos je zaradi tega zapisal, da je instrumentalizem »degenerirana verzija konvencionalizma« (Boland 1984).⁹¹

obravnavajo širšega razmerja med delovanjem kot empirično posledico in vzrokom, ki je izven okvirja posamezne opredeljene empirične in logične metode.

⁸⁸ Konvencionalizem je poznan tudi kot deduktivno-nomološki (D-N) model, v ekonomiji pa tudi kot »samuelsonovski« metodološki pristop. D-N model lahko izhaja iz hipotetične ali nepopolne dedukcije (H-d) oziroma abstrakcije (Hollis in Smith 1991, 51). O kvaliteti metod odloča kvaliteta logičnih sklepov oziroma deduciranja iz empiričnih posledic (Boland 1984, 19, 116). Metoda je torej tesno povezana z dedukcijo oziroma predmetom proučevanja.

⁸⁹ Opaziti je mogoče številne načine vpliva posameznih logičnih in empiričnih metod: od oblikovanja definicij, teoretičnih predpostavk in hipotetičnih trditev, izbire spremenljivk, opredelitve smeri vzročnih zvez, do oblikovanja kazalcev in kategorizacije kazalcev, vzorčenja in drugega (Chernoff 2005).

⁹⁰ Instrumentalizem je v ekonomiji znan tudi kot »friedmanovski« pristop k metodologiji. V primeru instrumentalizma so izhodišče abstraktne, hipotetične trditve. Namen trditev ni dokazati splošne veljavnosti ali resničnosti vzročnih zvez, ta cilj je namreč nedosegljiv. Friedman (1953) celo pravi, da bolj kot so predpostavke »nerealistične«, boljše so. Namen trditev je na podlagi jezika kot nabora tautologij oblikovati trditve z uporabno vrednostjo (»cash value«) (Boland 1984, 187; Hollis in Smith 1991, 58). Izbira trditev je vedno arbitrarna, lahko pa govorimo o kriterijih izbire teorije, ki so enostavnost, splošnost, preverljivost in ovrgljivost (Boland 1984, 22; Boylan in O’Gorman 2006, 17–8). Kriterij kvalitete metodologije je empirična natančnost. Instrumentalizem dopušča uporabo kakršnih koli metod.

⁹¹ Boland (1984, 116) opozarja na napako uporabe instrumentalizma za posploševanje »konvencionalnih« trditev. V smislu praktičnih posledic (omejitev) med problemom logične inverzije pri konvencionalizmu in instrumentalizmu sicer ni razlike. Omenili bi lahko še en metodološki pristop, ki prav tako izhaja iz problema

2.3.1.2 LMT

Teoretični pristopi razlagajo SKP kot posledico racionalnega delovanja posameznikov in interesnih skupin ter oblikovanja medvladnih sporazumov, ki izboljšujejo položaj vpletenih vlad in na katere vpliva simetrija odvisnosti vlad (Moyer in Josling 2002). Pristopi o SKP kot o posledici racionalnega delovanja interesnih skupin sklepajo na podlagi interesov francoskih kmetijskih proizvajalcev po SKP v zameno za izpolnitev interesov nemških industrijskih proizvajalcev po skupnem trgu, ob relativno majhnem nasprotovanju skupnemu trgu na strani francoske industrije in majhnemu nasprotovanju SKP s strani nemških potrošnikov. Vendar pa (ne)prizadevanja posameznih interesnih skupin še ne pomenijo, da je SKP tudi posledica teh (ne)prizadevanj. Empirični podatki nasprotno kažejo, da je vpliv SKP na posamezne interesne skupine odvisen od sredstev, s katerimi razpolagajo, kar pomeni, da je empirični podatek o delovanju odvisna spremenljivka oziroma posledica, ne pa neodvisna spremenljivka oziroma vzrok.⁹² Empirična napaka v trditvi o vzroku je posledica logične inverzije.

Moravcsik v svojih delih (1998; Moravcsik in Schimmelfennig 2009) razpravlja o vprašanjih, ki jih lahko umestimo na mejo med problematiko metode in metodologije; vprašanja presegajo tehnične probleme, omejene z posameznimi teorijami in metodami kot takšnimi in odpirajo dilemo širšega razmerja med metodo in predmetom proučevanja.⁹³ Hkrati

indukcije, to je Popperjev kritični racionalizem (Boland 1984, 32, 36; Hollis in Smith 1991, 52–3). Popperjev pristop izhaja iz predpostavke o vplivu delovanja na empirično posledico, vendar pa hkrati zavrača instrumentalizem zaradi omejitev sklepanja iz delovanja kot posledice na delovanje vzrok. Slednjemu se skuša izgoniti tako, da namesto dokazovanja veljavnosti trditev zahteva njihovo zavračanje (»falsifikacijo«) (Boland 1984, 174). »Ne moremo dokazati resničnosti izjav, vse naše znanje je namreč že teoretizirano, lahko pa dokažemo njihovo zmotnost oziroma neuporabnost, če dopustimo, da so nekatere izjave resnične (Boland 1984, 166–7, 174). V praksi ekonomskih pristopov je bila uporaba popperjanske metodologije redka. Kritični racionalizem kot tak sicer ne rešuje problema zamenjave posledice z vzrokom, to, da je veljavnost trditev odvisna od protitrditev, namreč zgolj premešča vlogo kakovosti empiričnih in logičnih metod na protitrditve, ne spreminja pa samega kriterija veljavnosti.

⁹² Podobno je sklep o absolutnih koristih vlad kot vzroku za SKP oblikovan na podlagi podatkov o prizadevanjih francoske vlade za vzpostavitev SKP, s pomočjo katere bi okrepili položaj kmetijskega kot izvoznega sektorja, konkurenčnega na notranjem trgu, s tem pa omogočili razvoj in večjo blaginjo države v celoti, ter podatkov o prizadevanjih nemške vlade za vzpostavitev EGS, s pomočjo katere bi okrepili položaj konkurenčnega industrijskega izvoza, kar bi pripomoglo k izboljšanju učinkovitosti in povečanju blaginje. Vendar pa podatki o delovanju vlad še ne pomenijo, da je dogovor tudi posledica delovanja vlad – ravno nasprotno, empirični podatki kažejo na odvisnost učinkov SKP od sredstev, s katerimi razpolagajo posamezne interesne skupine in države. Sklep o neenaki odvisnosti kot o vzroku za SKP je oblikovan na podlagi podatkov o delovanju posameznih manjših držav, ki niso uspele uveljaviti svojih interesov. Toda empirični podatki o njihovem delovanju ne zadoščajo za tovrsten sklep. Drugi empirični podatki nasprotno kažejo, da je SKP pod vplivom sredstev s katerimi razpolagajo posamezne interesne skupine in države.

⁹³ Izhodišče Moravcsikovih ključnih del je »problematičnost« prevladujočih razlag Evropskih integracij, ki se nanaša tudi na uporabo metod oziroma na metodologije (Moravcsik 1998, 6). Moravcsik kritizira izbiro empiričnih virov kot so posamezne izjave, dokumenti in drugi viri, ki se uporabljajo za oblikovanje širših splošnih empiričnih trditev (Moravcsik 1998, 10, 12). Kritizira tudi recikliranje uporabe teh virov in sekundarnih virov kot načina argumentacije (Moravcsik 1998, 81). V kasnejših delih Moravcsik kritiko usmerja v izbiro predmetov proučevanja znotraj discipline kot takšne. Pravi, da se veliko energije usmerja v študij institucij, kot

pa se Moravcsik jasno ne opredeljuje glede pogojev posploševanja rezultatov logičnih in empiričnih metod oziroma metodologije. Na podlagi značilnega sklepanja iz empiričnih podatkov o delovanju kot posledici na delovanje kot »dejanski« vzrok bi lahko v primeru LMT govorili o konvencionalizmu, ki tovrstne sklepe dopušča in ki ima za posledico logično inverzijo. O konvencionalizmu bi lahko govorili tudi na podlagi Moravcsikove kritike pristopov, ki izrača zahtevo po »ustreznih empiričnih virih« in proučevanju »ključnih vprašanj« in ki kaže na objektivizem, pogojen z značilnostmi predmeta kot takšnega. Pri metodah, ki jih Moravcsik uporablja, so v primerjavi z metodami ekonomskih pristopov razlike, ki so vezane na sam predmet proučevanja kot je manjše število opazovanih enot (vzorec = populacija), manjša standardizacija enot in določenost spremenljivk (Moravcsik 1993, 480; Moravcsik 1998, 24), razen tega pa so vzroki in posledice empiričnih napak v posplošitvah identične kot pri ekonomskih pristopih. O Moravcsikovem pristopu pa bi lahko govorili tudi kot o instrumentalizmu⁹⁴ – tudi v tem primeru obravnava delovanja interesnih skupin in držav kot delujočega »vzroka« SKP problema inverzije ne rešuje.

sta Evropski parlament in Evropsko sodišče, ali pa procesov, kot je odprta metoda koordinacije, čeprav gre za obrobne institucije in procese, ki nimajo velike zveze z glavnimi akterji in procesi. Pri izbiri predmetov proučevanja in oblikovanju trditvev gre pogosto za poskus pokazati, da je EU več kot posledica interesov vlad, ki ima politično-normativno ozadje (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 85). Moravcsik ne zanika pomena skupnih institucij in procesov v smislu njihove naddržavne ali čez-državne vloge, vendar pa pravi, da dajejo pristransko in izkrivljeno sliko o evropskih integracijah kot takšnih. Študije posameznih ključnih vprašanj, kot so reforma SKP, vprašanje zunanje trgovine in migracij, kažejo, da ima realni vpliv na oblikovanje skupnih politik Svet (Ludlow 2006). Velik del sprejemanja in oblikovanja odločitev poteka na neformalni ravni, zaradi česar lahko formalni postopki dajejo vtis vpliva skupni institucij, vendar pa je vpliv glasovanja s kvalificirano večino, Komisije in parlamenta pri ključnih vprašanjih zanemarljiv (Achen 2006). Nenazadnje je sam razvoj Evropskih integracij demantiral razmišljanja o utesnjevanju na račun skupnega odločanja, kot je Scharpfovo. Zaradi tega je »Unijo v prvi vrsti potrebno opazovati kot posledico odločitev držav« (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 70–1, 77, zadnji del). »Če bi bil študij usmerjen k temu, kako EU deluje pri osrednjih vprašanjih, bi imela LMT bistveno pomembnejšo vlogo« (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 86, zadnji del).

⁹⁴ Moravcsik v delu »Od Messine do Maastrichta« (1998) izhaja iz različnih teoretičnih pristopov, opredeli posamezne dogodke iz zgodovine razvoja evropskih integracij in jih proučuje s pomočjo kombinacije empiričnih virov, ki naj bi pomagali presoditi o ustreznosti posameznih teorij. Sama analiza kaže, da je v večini primerov LMT ustrezna razlaga, hkrati pa v najmanj treh od 15 opazovanih primerov rezultati procesa ne bi bili enaki brez vloge »geopolitike« in »ideologije« (Moravcsik 1998, 474). Tak pristop, ki zgolj primerja ustreznost teoretičnih razlag v odnosu do empirije, je bližje instrumentalnemu pojmovanju metodologije. Instrumentalizem se kaže tudi v trditvah Moravcsika, da gospodarski procesi in drugi konteksti delovanja vlad »ne izključujejo vloge struktur, o kakršnih govori Susan Strange« (Moravcsik 1998, 62) ali pa, da so »neželeni učinki, kot je učinek SKP na kmete v Veliki Britaniji, kratkoročno odloženi na strukturo« (Moravcsik 1998, 490), ki dajejo prednost poenostavljenim, »delujočim« razlagam. Tudi v novejših tekstih Moravcsik denimo pravi, da je potrebno izhajati iz primerjave med teorijami in se vprašati, katera bolje pojasni dano empirijo (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 70–1, 76). Njegovo zahtevo, da je Unijo potrebno opazovati kot posledico delovanja vlad, je mogoče razumeti tudi kot zahtevo po ustreznem definiranju opazovanega problema (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, zadnji del). Nenazadnje Pollack (2007, 47–8) meni, da je v primeru LMT materializem bolj »zdravorazumska oznaka«, medtem ko je teorija predvsem liberalna in ne predpostavlja materialnih (objektivnih) značilnosti predmeta.

2.3.1.3 Pristopi srednjega dosega

Reforme SKP teoretični pristopi razlagajo s spremembami v zunanjetrgovinskem institucionalnem okvirju, proračunskimi pogajanjmi, spremembo paradigme, omrežij, potno odvisnostjo, spremembo načinov odločanja in vlogo horizontalnih akterjev, kot je Komisija, vključno z njihovo individualno kakovostjo (Moyer in Josling 2002). Sklep o trgovinskih pogajanjih kot vzroku reform je oblikovan na podlagi delovanja posameznih interesnih skupin, vlad in Komisije, ki si prizadevajo in dosežejo sprejem dogovora, ki omeji obseg uporabe ukrepov, ki »motijo delovanje trga«. Vendar pa delovanje posameznih akterjev še ne pomeni, da je trgovinski dogovor tudi posledica tega delovanja kot neodvisne spremenljivke. Empirični podatki nasprotno kažejo, da so prizadevanja in končni dogovor bolj odvisna spremenljivka – posledica sredstev, s katerimi razpolagajo posamezne skupine.⁹⁵ Sklepanje iz empiričnih podatkov o delovanju kot posledici na delovanje kot vzrok je tako vzrok empirične napake.

V pristopih k reformam SKP razprave o splošni veljavnosti logičnih in empiričnih metod oziroma o metodologiji nismo zasledili. Večina pristopov govori o opazovanju ciljev delovanja in opredeljevanju sredstev (ovir), ki iz tega izhajajo (Andreosso-O'Callaghan 2003, 65). Nekaj je razprave o samih metodah, ki opozarja na problem nejasno zastavljenih vprašanj, presplošnih, nekonsistentnih ali neizdelanih teoretičnih razlag in neustreznega preverjanja s kazalci, oziroma na deskriptivnost in eklektičnost pristopov (Pokrivcak in drugi 2008, 9). Pokrivcak in Swinnen (2004, 124) tako ocenjujeta temeljnje avtorje in dela iz področja SKP, kot so Tracy (1996), Olper (1998), Moyer in Josling (2002) in druge, ki so predstavljali glavno referenco v devetdesetih letih in kasneje. Tisto, kar zahtevata, so natančno definirana vprašanja, rigorozni modeli in ustrezni kazalci. Novejši učbeniki celo uvajajo ločevanje teoretičnih pristopov glede na izdelanost teorije in pripadajoče metode, in sicer ločujejo deskriptivne pristope, pristope javne izbire (public choice) in institucionalne pristope (Oskam 2009; Oskam in drugi 2010, 27). Na podlagi zagovarjanja posplošljivosti metod sklepanja iz delovanja kot posledice na delovanje kot vzrok ter na podlagi kritike

⁹⁵ Podobno sklep o proračunskih pogajanjih kot o vzroku reform temelji na empiričnem podatku o prizadevanjih interesnih skupin in vlad za zmanjšanje proračuna ter na omejevanju rasti proračuna. Toda slednje še ne pomeni, da je delovanje neto vplačnikov v proračun tudi vzrok reform, kot kažejo empirični podatki se dejanski stroški posameznih ukrepov, financiranih iz proračuna namreč niso zmanjšali, temveč so se celo povečali. Garzonova (2006, 8) pravi, da ni pomembno le to, o čemer se države dogovorijo, temveč tudi to, kakšna je alternativa dogovoru. Prerazporejanje k oblikam kapitala kot posledica proračunskih pogajanj kaže, da delovanje interesnih skupin ni vzrok (neodvisna spremenljivka), temveč posledica (odvisna spremenljivka). Sklep o spremembi paradigme kot vzroku reforme SKP je oblikovan na podlagi spremembe v opredelitvi ciljev, načel in ukrepov, čeprav slednje še ne pomenijo dejanskega vpliva na reformo – empirični podatki denimo kažejo na protislovne učinke reforme SKP na cilje, opredeljene z novo paradigmo, zaradi česar je potrebno upoštevati še druge dejavnike (Moyer in Josling 2002, 31–6).

nekonistentnosti metod in zahteve po »objektivnosti« lahko govorimo o konvencionalni metodologiji, ki ima zaradi logične inverzije za posledico empirično napako v ugotovitvi o vzroku.

Sam predmet proučevanja vpliva na uporabo metod (Hollis in Smith 1991, 7–9). Pod vplivom večje spremenljivosti oziroma manjše določenosti predmeta se je izoblikoval tudi drugačen pogled na metodologijo, ki je izhajal iz vpliva individualnega delovanja na predmet kot empirično posledico, oziroma iz problema indukcije (March in Olsen 1984, 21; 1998, 951).⁹⁶ Bolj induktivni pristop, usmerjen k posameznim praksam in možnostim za doseganje ciljev, je bližje instrumentalni metodologiji. Vendar pa dopuščanje večjega obsega eklekticizma, empirične raznolikosti vprašanj in metod ne odpravljajo empirične napake, temveč problem empiričnih in logičnih nekonistentnosti ter nekoherentnosti v polju še povečujejo. Agenda 2000 je bila denimo dogovorjena v krogu šefov držav, zaradi česar bi lahko sklepali, da je raven odločevalskega okvirja vplivala na reformo. Vendar pa sta bili MacSharryeva in Fischlerjeva reforma, ki sta bistveno posegli v SKP, dogovorjeni v bolj »konzervativnem« krogu kmetijskih ministrov (Daugbjerg in Swinbank 2007, 6, 17).⁹⁷ Anne

⁹⁶ Do poudarjanja pomena vpliva delovanja (interesa) na empirično posledico kot takšno je prišlo v režimski teoriji (Ruggie 1982). Režimska teorija je namesto iz predpostavke o predmetu kot posledici izhajala iz prakse, ki je »že« pod vplivom delovanja (Krasner 1995, 3). O suverenosti so tako namesto kot o analitični predpostavki govorili kot o načinu obnašanja držav (Krasner 1995, 9; Puchala in Hopkins 1995, 61–2). Pristopi, ki so iz tega izhajali, niso bili a priori nezdružljivi s posameznimi teorijami (Krasner 1995, 13–6). Ravno nasprotno (Krasner 1995: 17) – induktivni pristop je vplival na manj ozko racionalistično teoretično usmerjenost ter večje poudarjanje pomena institucij (Krasner 1995, 18; Puchala in Hopkins 1995, 64). Kljub temu pa sta egoistični samointeres, ponavadi ekonomske narave, ter politična moč ostali dve najpogostejši »zunanji spremenljivki« (Krasner 1995, 20). Režimska teorija je bila povezana z razvojem liberalnih institucionalnih pristopov na preseku različnih disciplin, ki so izhajali iz predpostavke institucionaliziranosti delovanja. Seveda so to institucionaliziranost še vedno obravnavali kot posledico »racionalnosti zgodovine« (March in Olsen 1984, 21; 1998, 951). Institucije so izhajale iz posameznih odločitev, cene alternativnih odločitev in prilagoditve (Pierson 1996). Alternativni »evolucijski« teoretični pristop k SKP, ki bi temeljil na institucionaliziranosti procesa, vplivu institucij na prenašanje informacij iz kontekstov ter postopnem učenju, je v devetdesetih predlagal Harvey (1997c, 410–1). Utemeljitev, pa tudi terminologija, imata sorodnosti z Haasovo refleksijo neofunkcionalizma (1995, 34, 46, 50–2). Posamezni pristopi k SKP so govorili o »visoko institucionaliziranih idejah, ki ohranjajo politiko kot takšno« (Lenshow in Zito 1998; Skogstad 1998). V devetdesetih so se tudi znotraj teorije Evropskih integracij pojavile kritike obravnave empiričnih podatkov o posledicah kot vzroka – Wendt (1998) in Ruggie (1998) sta tako opozarjala na »skriti« učinek mehkih institucij, kot so članstvo, skupne norme, identitete ipd. Sodobni liberalni institucionalni pristopi v teorijah integracij so kritizirali racionalistične pristope, češ da pojasnjujejo zgolj majhen del tega, kar se dejansko dogaja v vsakodnevnem procesu oblikovanja predlogov in odločanja, na katerega vplivajo številne specifične, neformalne in neopazne značilnosti (Pollack 2005) (tudi Schmitter 2004; Rosamond 2005). Na tovrstnih »hiperracionalističnih« predpostavkah temelji tudi delo Garzonove (2006, 5), do neke mere pa tudi Swinnena in drugih (2008). Še več je posameznih vsebinskih opazanj »skritih kontekstov«, o katerih govorijo avtorji (Moyer in Josling 2002, 243; Henning 2008, 41) in ki so podlaga za bolj induktivne metode. Sama teorija vzročnih zvez večinoma ostaja (Pokrivcak in drugi 2006; 2008, 15). O razpravi o razvoju teorij in teorij znanosti v polju mednarodnih odnosov govori Brglez (2008, 90–98).

⁹⁷ Že Strangeova je kritizirala režimske pristope, češ da se lahko režimi kot »predpostavljene institucionalizirane prakse« tako rekoč kadarkoli spremenijo, v njihovem ozadju pa je agent, ki v določenem delovanju vztraja, dokler mu to ustreza. Zaradi tega osrednje vprašanje ne morejo biti značilnosti režima kot »vzrok«, temveč interes in moč (Krasner 1995, 345, 6; Strange 1997, 190). Tovrstni pogled, ki je vračal empirično posledico na mesto posledice različnih vzročnih spremenljivk, je temeljil na opaženi fragmentaciji, navidezni nepovezanosti

Faber (2009, 24–5) je v zvezi z analizami političnih procesov v integracijah zapisala, da so »analitične in deskriptivne sposobnosti pristopov postale izjemno razvite, medtem ko njihova eksplanatorna vrednost ostaja relativno nizka«.

2.3.2 Pragmatizem

Konstruktivistične teorije reforme SKP pojasnjujejo kot posledico spremembe v idejah, retoriki in diskurzih (Lynggaard in Nedergaard 2009). Pristopi iz sprememb idej pri nosilcih delovanja sklepajo na spremembe v idejah kot konstitutivne za reforme. Vendar pa spremembe v idejah kot načinu delovanja še ne pomenijo, da so reforme tudi »posledica« sprememb v idejah. Empirični podatki nasprotno kažejo, da so učinki reforme v neskladju s spremembami v idejah o SKP, zaradi česar o spremembah v idejah ne moremo govoriti kot o »vzroku« temveč gre dejansko za posledico. Empirična napaka v ugotovitvi o idejah kot vzroku je posledica logične inverzije ideje kot vzroka in posledice.

Konstruktivistični pristopi izhajajo iz problema empirične napake v ugotovitvi o vzroku, ki jo razumejo kot posledico tega, da je empirična ugotovitev o delovanju (indukcija) že pod vplivom delovanja (Hollis in Smith 1991, 69, 72). Za razliko od instrumentalizma pa pri delovanju ne gre za individualno delovanje oziroma za individualni interes kot vzrok, temveč je delovanje med vzrokom in posledico delovanja (Börzel in Risse 2000; Risse 2004; Wiener 2006).⁹⁸ O teoriji veljavnosti metod, ki posledico pojasnjuje kot posledico oblik individualnega delovanja oziroma ki skuša pojasniti konstitutivno vlogo delovanja kot »nadomestka za resnico«, lahko govorimo kot o pragmatizmu (Boland 1984, 145). Predpostavka o delovanju kot o vzroku problema logične inverzije vzroka in posledice ne odpravi, temveč vsako posledico delovanja naredi za že stvar delovanja kot vzroka, kar tako

in specializaciji, do katere so pripeljale predpostavke institucionaliziranosti in bolj induktivne metode. Strangeova tako denimo kritizira primerjalne pristope v ekonomiji, politologiji in sociologiji, češ da »se premalo sprašujemo, kaj je skupnega nacionalnim kapitalističnim sistemom«, kar vodi stran od spoznavanja »svetovnih strukturnih omrežij moči« kot vzročnega mehanizma (Strange 1997, 183). Teorije reform SKP ponujajo vrsto primerov, ki kažejo, kako se posamezni institucionalni okvirji – denimo okvirji odločanja – smatrajo kot specifičen vzrok delovanja, čeprav gre dejansko za posledico bolj splošnih vzrokov (npr. Daugbjerg in Swinbank 2007, 6, 17).

⁹⁸ Pogled na posledico kot posledico individualnega delovanja, ki ni nujno interesno delovanje, temveč je zgolj delovanje kot takšno (»forma« oziroma »oblika«) je oblikovano že v okviru režimske teorije kot sicer manj zastopan Grotiusov pristop k režimu kot nečemu, kar ne obstaja kot takšno, temveč kar »opišeš« (Krasner 1995, 10). Konstruktivisti o delovanju ne govorijo kot o zunanjem, temveč kot notranjem odnosu, odnosu, ki je omejen zgolj z delovanjem kot takšnim (Fierke 2007, 170). Delovanje je zaradi tega konstitutivno. Ker ni zunanje »tvarne« meje, ni mogoče govoriti o »vzroku« v smislu nujnosti (»cause«), temveč zgolj o razumevanju (»reason«), ki izhaja iz »tvorne« vloge delovanja (Fierke 2007, 177). Razmerje med delovanjem in posledico je mogoče »osmisлити« s pomočjo refleksije posledice kot posledice delovanja oziroma s pomočjo »interpretacije in ponovne interpretacije« (Hollis 1996, 305–7). Ker je delovanje tvorno omejitev metod ni, metoda kot takšna namreč »avtorizira veljavnost« (Jackson 2011, 18). Univerzalni »tvarni« standard metode bi pomenil »potvorbo« rezultata metode v objektivni rezultat (Jackson 2011, 27).

kot v primeru instrumentalizma vodi v nezmožnost ločevanja vzroka in posledice ter v empirični relativizem.⁹⁹ Avtorji sami opozarjajo na problem posploševanja veljavnosti induktivnih metod oziroma na to, da če imaš v rokah kladivo, vsak problem izgleda kot žebelj, s tem ko pravijo, da je »ob bogati deskriptivni analizi razvoja idej o SKP za tovrstni pristop značilna visoka raven pojasnjevalne raznolikosti in kompleksnosti« (Lynggaard in Nedergaard 2009, 297).

Kritične teorije reforme SKP pojasnjujejo s spremembami v diskurzih, v organizaciji proizvodnje in v prostorski razmestitvi proizvodnih mrež in struktur, kot sredstvih moči, s katerimi razpolagajo posamezne družbene skupine, ki z njihovo pomočjo dosežejo prerazporejanje virov od drugih družbenih skupin. Pristopi o vlogi diskurzov sklepajo na podlagi empiričnih podatkov o delovanju nosilcev diskurzov. Vendar pa delovanje nosilcev diskurzov še ne pomeni, da je prerazporejanje virov posledica diskurzivnega delovanja. Ponovno empirični podatki kažejo na neskladja med diskurzi in reformami SKP. Sklep iz empirične posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki vodi v empirično napako, predstavlja logično inverzijo.¹⁰⁰

Kritične teorije kot pristopi empirične napake v ugotovitvah o vzroku prav tako razumejo kot posledico že prisotnega vpliva delovanja. Za razliko od instrumentalizma tudi v tem primeru delovanje ne izhaja iz individualnega interesa, temveč je ujet »med« delovanji kot vzrokom in posledico. Kritični pristopi se osredotočajo na delovanje kot vzrok, ki je hkrati posledica omejitev v delovanju, do katerih pride ravno zaradi vplivov delovanja (Bieler 2000, 4; Manners 2007, 81, 84, 86), ki ne upošteva ujetosti delovanja v kontekste (Erjavec in Erjavec 2009, 219).¹⁰¹ O metodologiji pojasnjevanja posledice delovanja z delovanjem kot

⁹⁹ Predpostavka o konstitutivni vlogi delovanja utemeljuje sklepe iz delovanja kot posledice na »vzrok« (Lynggaard 2005, 3; Lynggaard 2007a; Lynggaard in Nedergaard 2009, 298–9). Za razliko od instrumentalizma so v primeru pragmatizma dopuščeni različni »vzroki«, ki lahko obstajajo hkrati (kar pomeni, da si nasprotujejo), vendar pa to samega zadostnega pogoja sklepa o »vzroku« ne spremeni.

¹⁰⁰ Podobno tudi v primeru regulacijske teorije in kritične družbene geografije prihaja do sklepov o spremembi v organizaciji proizvodnje ter v globalizaciji proizvodnih verig kot »vzroku« na podlagi empiričnih podatkov o teh procesih kot posledici, kar predstavlja logično inverzijo, ki jo potrjujejo empirični podatki, ki kažejo na omejitve tovrstnih razlag.

¹⁰¹ Kritični konstruktivizem kot pristop izhaja iz predpostavke vpliva delovanja, ki vodi k »potvarjanju« ali »racionalizaciji« posledice delovanja kot vzroka. Tovrstni posledici delovanja se skuša izogniti tako, da sleherno delovanje postavlja v perspektivno individualnega delovanja iz njegove lastne pozicije, oziroma s pomočjo refleksije, ki omogoča emancipatorno delovanje (Jackson 2011, 2). Gre za Kantovski pristop, v skladu s katerim moraš na trditev pogledati tako, da se postaviš v čevlje drugega (Jackson 2011, 157, 171). Pristop dopušča različne metode. V primeru kritičnih pristopov k reformi SKP je izdelana kritična analiza diskurza, ki opazuje, kako elementi jezika v tekstih tvorijo družbene pomene (Fairclough 1995, 134). Posamezni avtorji zagovarjajo pogled v skladu s katerim se pristopi, ki vsako posledico razumejo kot že posledico individualnega delovanja, med seboj razlikujejo glede na opredelitev možnih vzrokov. Za kritične pristope je tako značilno poudarjanje delovanja kot posledice »drugih« delovanj (Checkel 2004, 230–1; Finnemore in Lewis 2005; Checkel 2007, 58–9; Fierke 2007, 173;). Ljudje smo socializirani v delovanja, ki so govornice oziroma govorna dejanja (Fierke 2007, 175–6). Govornice so edina meja delovanja, zaradi česar se tovrstni pristop včasih opredeljuje tudi kot

konstitutivnim »vzrokom« govorimo kot o pragmatizmu (Fearon in Wendt 2002). Pragmatizem zaradi splošnega enačenja delovanja kot posledice z vzrokom vodi v empirični relativizem. Posamezni kritični pristopi opozarjajo na problem hiperindukcije v konstruktivizmu in zahtevajo ustrezno opredelitev predmeta in metode (Erjavec in drugi 2009, 42, 47; Erjavec in Erjavec 2009, 219) vendar pa to problema inverzije vzroka in posledice ne rešuje.

Tabela 2.4: Pregled metodologij

	Malo spremenljivk	Veliko spremenljivk
Malo enot	Instrumentalizem	Pragmatizem
Veliko enot	Konvencionalizem	

Konvencionalizem obravnava posledice delovanja kot vzrok, s čemer zoža obseg vzroka (spremenljivk). Obravnava posledic delovanja kot dejanskih vzrokov zaradi raznolikosti posledic in delovanja vodi k opazovanju večjega števila enot. Instrumentalizem z obravnavo posledic kot vzroka prav tako zoža obseg spremenljivk, z obravnavo posledice kot posledice individualnega delovanja pa omeji tudi obseg opazovanih enot. Pragmatizem obravnava posledico kot posledico različnih delovanj, kar širi obseg spremenljivk, hkrati pa posledico delovanja obravnava kot posledico delovanja kot takšnega s čemer oža število opazovanih enot.

2.4 Teorije znanosti

Glavna nevarnost objektivistične zorne točke je ta da – ker ji manjka načelo generiranja teh pravilnosti – teži k temu, da bi zdrsnila od modela realnosti in postvarila strukture, ki jih konstituira s tem, da jih obravnava kot avtonomne entitete, obdarjene z zmožnostjo dejanja, kakršno imajo zgodovinski agensi. Objektivizem zato, ker ni zmožen doumeti prakse drugače kakor negativno, zgolj kot izvršitev modela, ki ga je izdelal analitik, naposled projecira v ume agensov /.../ na način, da odstranjuje njihovo realno izkušnjo z njo (Bourdieu in Wacquant 1992, 7).

S pogoji veljavnosti teorije metod se ukvarjata teorija znanja oziroma epistemologija in teorija predmeta proučevanja oziroma ontologija, ki skupaj tvorita teorije znanosti (Wight 2006; Brglez 2008; Kurki 2008). Konvencionalizem dopušča sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot dejanski vzrok. Tovrstni sklep je mogoč v primeru, ko znanje o posledici delovanja dejansko odraža vzrok, oziroma v primeru empiricistične teorije znanja ter v primeru, ko znanje o predmetu proučevanja odraža ugotovljene objektivne značilnosti, oziroma v primeru objektivistične teorije predmeta. Empiricistična epistemologija in

»konsistentni konstruktivizem« (Fierke 2002; Wiener 2003; Fierke 2007, 182). Vendar pa »globina« reflektivnosti na sam standard posplošljivosti metod pri posameznih konstruktivističnih in/ali kritičnih pristopih oziroma na metodologijo ne vpliva (Wendt 1998, 116; Risse 2009, 159).

objektivistična ontologija sta značilni za pozitivistično teorijo znanosti (Jackson 2011, 30, 66). Problem pozitivizma je, da znanje o posledici delovanja nujno ne odraža dejanskega vzroka, znanje o predmetu pa nujno ne odraža predmetnih značilnosti.

Instrumentalizem izhaja iz problema znanja kot takšnega, ki ga povezuje z vlogo subjekta (Boland 1984). Subjektivistična teorija predmeta pomeni, da je predmet proučevanja posledica subjektivnega delovanja, zaradi česar je teorija znanja lahko zgolj empiricistična (Boylan in O'Gorman 2006). Instrumentalizem dopušča sklepanje iz subjektivne posledice na vzrok. Tovrstni sklep je mogoč v primeru, ko znanje o posledici delovanja odraža vzrok delovanja in ko je predmet proučevanja dejansko posledica subjektivnega delovanja. Empiricizem in subjektivizem sta značilna za neopozitivistično teorijo znanosti. Problem neopozitivizma je, da posledica subjektivnega delovanja ni nujno tudi »vzrok« delovanja.

Pragmatizem prav tako izhaja iz problema znanja, iz katerega izpeljuje subjektivistično teorijo predmeta. Čeprav pragmatizem dopušča več subjektivnih »vzrokov«, ki so lahko v protislovju, subjektivizem vodi v empiricistično teorijo znanja. Pragmatizem dopušča sklepanje iz subjektivne posledice na vzrok, ki bi bilo mogoče le, če bi znanje o posledici odražalo vzrok in če bi bil predmet proučevanja dejansko subjektivna posledica (Fearon in Wendt 2002, 60). Čeprav na podlagi subjektivistične teorije predmeta pragmatizem zavrača »objektivno znanost« kot funkcijo predmeta, se tudi reflektivna teorija »znanosti« sooča s problemom, da posledica subjektivnega delovanja ni nujno tudi vzrok (Patomäki 2002, 144, 148–9).

Teorije znanosti predstavljajo pogoje znanosti kot prakse, s čemer vplivajo na njeno družbeno vlogo. Sklepanje iz posledice delovanja na vzrok oziroma empiricizem omogoča utemeljevanje posameznih posledic kot vzrokov. Sklepanje iz posledice subjektivne vloge na subjektivni »vzrok« omogoča utemeljevanje posameznih posledic kot subjektivnih vzrokov (Bhaskar 1987).

2.4.1 Pozitivizem in neopozitivizem

Za konvencionalno metodologijo je značilno, da dopušča sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok. Tovrstni sklep bi bil utemeljen, če bi znanje o posledici delovanja dejansko odražalo vzrok, in če bi predmet opazovanja odražal ugotovljene objektivne značilnosti (Wendt 1999, 6). Teorija, ki se ukvarja s tem, kakšno je razmerje med partikularnim znanjem o posledici in vzrokom, oziroma teorija znanja, je poznana kot epistemologija (Hollis 1996, 301–4; Agar 2006, 28; Boylan in O'Gorman 2006, 2–4). Epistemologija, ki utemeljuje sklepanje iz znanja o posledici na vzrok, je opredeljena kot

empiricizem, v skladu s katerim je posledica delovanja posledica znanja o delovanju, zaradi česar znanje o posledici delovanja odraža tudi vzrok (Wendt 1999, 61; Kurki in Wight 2007, 20).¹⁰² Teorija, ki se ukvarja z razmerjem med znanjem o predmetu proučevanja in obstojem predmeta kot takšnega, je opredeljena kot ontologija (Hollis 1996, 301–4). Ontologija, ki utemeljuje sklepanje iz znanja o predmetu na obstoj predmeta kot takšnega je objektivistična ontologija, za katero je značilno to, da znanje odraža objektivne značilnosti predmeta proučevanja (Hollis in Smith 1991, 215; Brglez 2008, 25).¹⁰³

Teorija znanja in teorija predmeta določata pogoje splošne veljavnosti izjav in tako tvorita teorijo znanosti. Empiricistična epistemologija in objektivistična ontologija sta značilni za pozitivistično teorijo znanosti, v skladu s katero znanje o posledici delovanja odraža vzrok, znanje o predmetu proučevanja pa njegove »predmetne« lastnosti (Jackson 2011, 30, 66). Problem pozitivizma je, da znanje o posledici delovanja nujno ne odraža vzroka. To, da delovanje izhaja iz znanja, namreč še ne pomeni, da je znanje tudi vzrok delovanja (Mäki 1992, 349; Lawson 1998, 128). Drug problem pozitivizma je, da znanje o predmetu proučevanja še ne pomeni, da so predmetne značilnosti tudi vzrok znanja (Lawson 1998, 132).¹⁰⁴ Logična inverzija v teoriji znanja vodi v epistemsko napako – napako v ugotovitvi vzroka, logična inverzija v teoriji predmeta pa v ontično napako – napako v ugotovitvi predmetnosti.

Instrumentalizem izhaja iz problema empiričnih napak, ki jih pojasnjuje kot posledico vpliva delovanja (Boland 1984, 16). Instrumentalizem izhaja torej iz problema znanja oziroma iz epistemske napake, ki jo pojasnjuje z vplivom znanja kot takšnega (Boland 1984,

¹⁰² Epistemologija se ukvarja s tem, kako je iz posamezne zveze oziroma posameznega delovanja mogoče sklepati o splošnih zvezah oziroma vseh delovanjih (Agar 2006, 28; Boylan in O'Gorman 2006, 109–10). Vprašanje je poznano tudi kot vprašanje razmerja med agansom in strukturo (Hollis 1996, 301–4). Drugo ime za epistemologijo je tudi znanstvena teorija predmeta oziroma »znanstvena ontologija«, to pa zaradi tega, ker se ukvarja s tem, kdaj lahko o predmetu, ki je posledica številnih delovanj, govorimo kot o končnem, predmetnem (objektivnem) (Wendt 1999, 6). Epistemologija, ki omogoča sklepanje iz znanja o posledici delovanja na vzrok je tudi »individualizem«, v skladu s katerim je znanje posledica racionalnega (interesnega) individualnega delovanja ter »mehanicizem«, v skladu s katerim posledica delovanja vedno neposredno odraža tudi vzrok.

¹⁰³ Ontologija se ukvarja z razmerjem med znanjem o predmetu kot takšnim in predmetnimi (objektivnimi) značilnostmi, ki vplivajo na znanje. O ontologiji se govori tudi kot o »filozofski ontologiji«, ker obravnava razmerje med abstraktnim in konkretnim, oziroma med idejo in svetom. Ontologija, ki govori o obstoju objektivnih značilnosti je tudi »materializem«, ki opozarja na stvarne značilnosti, ter »realizem«, ki opozarja na značilnosti, ki so izven dosega vpliva (namenskega delovanja), oziroma na nespremenljive značilnosti. Uporablja se tudi termin »dualizem«, ki se nanaša na ločljivost ideje od sveta.

¹⁰⁴ V nasprotju z »individualističnim« pogledom na posledico delovanja kot vzrok delovanje ni nujno pod vplivom racionalnega individualnega delovanja, temveč nanj lahko vplivajo tudi druga delovanja in dejavniki, zaradi katerih je individualno delovanje že »posledica«. V nasprotju z »mehanicističnim« pogledom posledica delovanja še ne pomeni vzroka zaradi tega, ker ima posamezni vzrok lahko tudi več posledic, hkrati pa je tudi posamezna posledica lahko posledica različnih vzrokov. Problem sklepanja iz znanja kot takšnega na predmetne značilnosti je soroden, predmetne značilnosti so namreč lahko posledica omejitve delovanja kot takšnega, oziroma znanja, strukture ali konkretnega (partikularnega) dejanja kot vzroka.

123–4). Z drugimi besedami instrumentalizem teorijo znanja dosledno uporablja tudi kot teorijo predmeta. Teorija predmeta, ki predmet enači z znanjem o predmetu kot takšnim, je subjektivizem.¹⁰⁵ Teorija predmeta proučevanja vpliva na teorijo znanja. Ker je posledica delovanja posledica delovanja kot takšnega in ne delovanja kot objektivnega vzroka, instrumentalizem ne zasleduje vzročnih, temveč instrumentalne zveze. Odvisnost posledice delovanja od delovanja kot takšnega pomeni, da je zgolj znanje o delovanju kot takšno lahko »vzrok« neke posledice, to pa pomeni teorijo znanja, v skladu s katero znanje o posledici kot vzrok omogoča obravnavo posledice znanja kot vzroka, oziroma empiricizem (Boylan in O'Gorman 2006, 133–4).¹⁰⁶ Instrumentalizem torej utemeljuje empiricistična teorija znanja in subjektivistična teorija predmeta (Boland 1984, 31, 63; Boylan in O'Gorman 2006, 142–4).

Instrumentalizem dopušča sklepe iz posledice subjektivnega delovanja na vzrok. Sklepi bi bili mogoči v primeru, če bi posledica delovanja dejansko odražala vzrok, in v primeru, če bi znanje kot takšno odražalo predmet proučevanja. Empiricistična epistemologija in subjektivistična ontologija sta značilni za neopozitivistično teorijo znanosti, v skladu s katero znanje o posledici delovanja odraža »vzrok«, znanje kot takšno pa določa predmetnost

¹⁰⁵ Posledica je posledica delovanja, ki je kontekstualizirano, odvisno od ideje, družbe in zgodovine (Boland 1984, 16). Posledica ni zgolj enostaven odziv na delovanje, temveč si delovanje pripiše, »prisvoji« posledico (March in Olsen 1998, 951). Znebiti se je potrebno »božjega pogleda« objektivizma (Putnam 1981, 49) in zavzeti agnostično pozicijo do vprašanja predmeta proučevanja (van Fraassen 1989). Referent oziroma resnica je nedostopna, vzročne gotovosti na podlagi zveze ni mogoče doseči, zaradi česar je referenca oziroma zveza kot takšna edino »realno« (King in drugi 1994, 79). Predpostavljamo lahko tako delovanje idej kot tudi nespremenljivih sil, ne pa tudi obstoj »sveta« kot takšnega (Boylan in O'Gorman 2006, 142–4). O subjektivizmu lahko govorimo tudi kot o »idealizmu«, ker ni mogoče govoriti o značilnostih, na katere nimamo vpliva, ter kot o »monizmu«, ker ni mogoče ločiti idej od sveta.

¹⁰⁶ Če sta delovanje in posledica neločljivo povezana, na empirično posledico ni mogoče gledati drugače kot na rezultat delovanja kot takšnega, to pa pomeni kot na rezultat individualnega delovanja. Empirična posledica kot posledica individualnega delovanja je lahko hkrati le posledica ravnotežja delovanja (Hayek 1945, 526–7; Stigler in Becker 1977). Boland (1984, 178) pravi, da ljudje (delovalci) niso nujno racionalni, to pa ne pomeni, da ne moremo govoriti o racionalni teoriji (teoriji racionalnega odločanja). Samo odločanje odraža vpliv dejavnikov, kar vodi v probleme pristopov, ki temeljijo na statičnem odnosu do znanja, kot sta konvencionalizem in induktivizem, za katera je »znanje odvisno od neke točke« (ontološke predpostavke) (Boland 1984, 64; Davidson 1972; Shackle 1972; Boland 1984, 106). V skladu s popper-hayekovskim situacijsko-dinamičnim pogledom kontekst delovanja odraža konsenzualno objektivnost, osnovano na skupini, ki odloča, kar omogoča logične sklepe. Delovanje na drugi strani odraža to, kar delovalec verjame – če nekdo nekaj dela »napak«, se to more pokazati kot takšno, v izhodišču pa je odvisno od tega, kar verjame (Boland 1984, 182). Friedman ne trdi, da generativni mehanizmi ne obstajajo, trdi pa, da je edino smiselno preverjanje posledic kot takšnih (Boylan in O'Gorman 2006, 112). O tovrstni utemeljitvi subjektivizma lahko govorimo že pri zgodnjem Sokratu, v modernem smislu pa izhaja iz humorske pozicije (Kurki 2008, 151). Podoben odnos do znanja kot posledice je iz predpostavke verjetja (znanja kot metafizičnega »vzroka«) izpeljan tudi pri Waltzu (Jackson 2011, 113). Teorije so poenostavitev, idealizacija sveta, slika, v ozadju katere se ne skriva »nič«. Teorije so idealnotipski okvirji, ki ne razlagajo temveč opredeljujejo izbiro (Jackson in Nexon 2009). Ker je delovanje (znanje) kot takšno »vzrok«, je iz znanja kot takšnega mogoče sklepati na delovanje. Za primer »evolucijske epistemologije« v teorijah evropskih integracij glej Haasovo refleksijo neofunkcionalizma (1995, 34, 46, 50–5). Wendt (1999, 6) pravi, da je »racionalna izbira« šele meta teorija drugega reda oziroma teorija znanja. Z drugimi besedami empirična posledica delovanja kot takšnega (empiricizem) omogoča opredelitev ustreznih vzročno-posledičnih zvez.

(Jackson 2011, 30, 66).¹⁰⁷ Problem neopozitivizma je, da znanje o posledici nujno ne odraža vzroka, saj je posledica lahko posledica različnih vzrokov in da znanje kot takšno oziroma subjektivna vloga nujno ne določa predmetnosti, saj predmet ni nujno določen zgolj z znanjem. Logična napaka v teoriji znanja in predmeta vodita v epistemsko in ontično napako.

2.4.2 Refleksivna »znanost«

Pragmatizem tako kot instrumentalizem izhaja iz empiričnih napak konvencionalnih metodologij, ki jih povezuje z vplivom delovanja oziroma znanja kot takšnega, iz česar izpeljuje subjektivistično teorijo predmeta proučevanja (Fearon in Wendt 2002, 60). Pragmatizem posledico delovanja povezuje z posledico znanja o delovanju, zaradi česar namesto o posledicah delovanja govori o delovanju kot (konstitutivnem) »vzroku«, vendar pa za razliko od instrumentalizma iz znanja o delovanju kot vzroka neposredno ne izpeljuje znanja kot posledice individualnega interesnega delovanja, oziroma empiricizma (Fierke 2007, 170). Delovanje oziroma znanje kot takšno je namreč lahko tudi posledica drugega delovanja – posledica napačnega znanja, nasprotja interesov in drugih vzrokov (Adler 1997, 324–5; Risse 2005; 2009, 146–7). Z drugimi besedami je znanje o posledici delovanja lahko posledica različnih vzrokov. Toda ker znanje kot takšno ostaja vzrok delovanja, je posledica lahko še vedno zgolj posledica delovanja kot takšnega (Diez in Wiener 2003, 4; Jackson 2011, 66), to pa ne le dopušča, temveč zahteva empiricistično teorijo znanja.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Idealistično izhodišče je v teoriji znanosti razvijal Kuhn, ki je raziskoval strukturne značilnosti znanstvenih revolucij. V skladu z njegovo tezo je za vsako zaključeno obdobje v znanosti značilen povezan sistem vprašanj in učinkovitih odgovorov. Sistem predstavlja »globoko teorijo« oziroma »paradigmo«, ki vztraja, dokler ne poraste obseg empiričnih in logičnih anomalij. Paradigme nimajo zunanjih referenčnih točk, ki bi omogočale njihovo primerjavo ali napovedovanje njihovega razvoja – to je mogoče zgolj s stališča posamezne paradigme (Boland 1984, 161; Hollis in Smith 1991, 59). Kuhn je bil za racionalistično znanost preveč relativističen, njegova pozicija ni dopuščala veliko notranjega pluralizma (Rosamond 2007, 15). Popper je bil s stališča zgodovine metodologije preveč rigid. Teorija znanosti se je tako oprla predvsem na Lakatosa, ki je o disciplini govoril kot o jedru s predpostavkami, ki ima zaščitni empirični pas in vztraja skozi raziskovalne programe, ki imajo progresivno ali degenerativno vlogo. Lakatos je omogočal bolj tvorno in odprto povezovanje opisne (razlagalne) z predpisovalno (normativno) vlogo znanosti (Boland 1984, 161; Hollis in Smith 1991, 61).

¹⁰⁸ Po Weberu družboslovju v nasprotju z naravoslovjem manjka natančnost in splošnost. Z drugimi besedami se teorija znanja v primeru družboslovja sooča s subjektivnim vplivom, ki povzroča razlike v znanju o posledicah delovanja. Weber se s problemom znanja o družbi sooči tako, da predpostavi, da znanje o posledici kot takšno odraža vzrok. Iz tega izhaja, da lahko govorimo o vzroku takrat, ko posledica odraža ustrezno znanje, kar pomeni, da je individualno znanje merilo posledice. Weber tako na podlagi racionalnih načel birokratske organizacije govori o slednji kot o idealnem tipu družbene organizacije, s tem pa predpostavi tudi racionalno delovanje posameznikov kot njen »vzrok« (Hollis in Smith 1991, 74–5). Podobne probleme lahko opazimo pri celotni tradiciji kontinentalne filozofije od Kanta do Nietzscheja, Heideggerja in Wittgensteina. Subjektivistična teorija predmeta, ki je značilna za fenomenološko tradicijo, vodi v empiricistično teorijo znanja (Jackson 2011, 113–51), ki naposled zaznamuje problematične vzročno-posledične trditve klasičnih avtorjev. Čeprav številne subjektivistične teorije predmeta izhajajo iz problema teorije znanja in govorijo o različnih vzrokih ter se skušajo tako celo oddaljiti od problemov moderne analitične tradicije (npr. Jackson 2011), v zadnji instanci še vedno temeljijo na subjektu oziroma na »veri«, »verjetju« (Jackson 2011, 34). Subjektivistična teorija predmeta

Pragmatizem naposled dopušča sklepe iz posledice subjektivnega delovanja na vzrok (Lynggaard in Nedergaard 2009, 298–9), ki bi bili dopustni v primeru, če bi posledica dejansko odražala vzrok delovanja, ter če bi znanje o predmetu proučevanja dejansko odražalo predmetne značilnosti. Konstruktivistični in kritični pristopi ne govorijo o »znanosti«, ker vpliv znanja kot takšnega oziroma subjektivizem z zanikanjem objekta zanika tudi objektivne kriterije (Cox 1981, 128; Hoskyns 2004; Manners 2007, 78). Namesto o znanosti govorijo o individualnem ozaveščanju znanja oziroma delovanja (Ashley 1986, 292; Rupert 2007, 158). Ne glede na to problem empiricistične teorije znanja in subjektivistične teorije predmeta tako kot v primeru neopozitivizma ostaja, saj posledica znanja o delovanju nujno ne odraža znanja o delovanju kot vzroka, znanje kot takšno pa nujno ne odraža predmetnih značilnosti objekta proučevanja (Patomäki 2002, 144, 148–9).

Tabela 2.5: Teorije znanja in teorije predmeta proučevanja

		Teorija znanja (epistemologija)	
		Znanje kot vzrok	Znanje kot posledica
Teorija predmeta (ontologija)	Predmet kot vzrok	Neopozitivizem	Refleksivni pristopi
	Predmet kot posledica	Pozitivizem	

2.4.3 Družbene posledice teorij znanosti

Teorije znanja in teorije predmeta določajo pogoje »znanstvene« veljavnosti izjav, s tem pa vplivajo na vlogo znanosti v družbi (Jackson 2011, 37–8, 198–9). Za pozitivistično teorijo znanosti je značilna empiricistična teorija znanja in objektivistična teorija predmeta. Empiricizem omogoča sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, s čemer delovanje, ki je lahko tudi posledica, denimo posledica konkretnega delovanja, družbenih odnosov in zgodovine, dela za vzrok (Bordieu in Wacquant 1992). Na ta način zasledovanje interesov postane vzrok za kmetijsko politiko, čeprav je dejansko odvisno od pogojev, kot je lastništvo sredstev, ki kažejo, da ne moremo govoriti o »prosti konkurenci« interesov. Objektivizem omogoča sklepanje iz znanja o predmetu na objektivne značilnosti predmeta s čemer znanje, ki je lahko vzrok in posledica subjektivnega znanja in/ali materialnih pogojev, dela za odraz objektivnih pogojev. Na ta način znanje o politiki kot posledici delovanja interesne skupine spreminja v interesno delovanje kot objektivno značilnost predmeta proučevanja.

objektivizira znanje kot takšno, s tem pa objektivizira tudi znanje oziroma delovanje, ki izhaja iz individualnega položaja kot znak objektivnosti tega znanja oziroma delovanja (Bordieu in Wacquant 1992, 7–11).

Posledica pozitivizma so številna neskladja pri ugotovitvi vzroka in objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, ki se povezujejo z vplivom delovanja (znanja) kot takšnega na empirično posledico (Lawson 1998). Neopozitivistična teorija znanosti zaradi tega izhaja iz subjektivistične teorije predmeta, ki iz znanja o empirični posledici sklepa na znanje kot takšno kot predmetno značilnost objekta proučevanja, s čemer zanemari vlogo drugih objektivnih (materialnih) pogojev. Na ta način znanje o delovanju interesne skupine kot takšno postane »objektivna« značilnost predmeta proučevanja (Bourdieu in Wacquant 1992). Ker je znanje kot takšno edini vzrok, je le iz znanja o posledici mogoče sklepati na vzrok, zaradi česar subjektivizem vodi v empiricizem. Empiricizem omogoča sklepanje iz posledice delovanja na vzrok, s čemer zanemari vlogo pogojev delovanja. Na ta način znanje o delovanju interesnih skupin postane »vzrok« kmetijske politike.¹⁰⁹

Podobno kot neopozitivizem tudi reflektivni pristopi izhajajo iz subjektivistične teorije predmeta, ki ima za posledico sklepanje iz delovanja oziroma znanja o predmetu na značilnosti predmeta, pri čemer se zanemari obstoj drugih predmetnih lastnosti, ki morda niso zajete v znanju o predmetu kot takšnem. Erjavec in Erjavec (2009, 224) denimo opozarjata na to, da o posameznih dejavnikih, ki vplivajo na reformo SKP, nosilci politike v javnih nastopih ne govorijo. Znanje oziroma ideje o politiki na podlagi subjektivistične predpostavke kot takšni postanejo predmet proučevanja. Znanje kot meja predmetnosti vodi v obravnavo znanja kot vzroka s čemer ponovno pride do izpuščanja drugih pogojev delovanja (Hollis 1996, 308). Ideje o kmetijstvu kot o interesni politiki postanejo »vzrok« politike in njenih posledic. Toda, kot pravi Orzeck (2007, 511): »Zakaj je delavec naposled ujet v mezdnno razmerje? Postopni izbris vseh drugih subsistenčnih modalitet je zgolj del odgovora. Če mu ne bi bilo treba odgovarjati določenim potrebam lastne reprodukcije, njegova svoboda, da prodaja svoje delo, naposled ne bi bila ironična svoboda.«¹¹⁰

¹⁰⁹ Empiricistična teorija znanja in subjektivistična teorija predmeta vodita do dveh skrajnosti – ortodoksne predpostavke vsevednega posameznika ter behavioralne predpostavke posameznika, ki je odvisen od verjetij (Williamson 2004, 29). V skladu z empiricizmom in subjektivizmom je problem znanosti v ustreznem spremljanju delovanja posameznika ter v ustreznem razumevanju predmeta, kar ima za posledico razvoj metod merjenja in opazovanja, rast obsega in drobitev študij, hkrati s tem pa relativno regresijo v razvoju razlag vzročno-posledičnih zvez in v razumevanju odnosa med idejami in stvarnimi dejavniki. Po Brglezu je »neproblematizirano ločevanje sfer ekonomije, politike /.../ vsaj instrumentalno, če ne povsem nerealistično« (Brglez 2008, 44) (tudi Rosamond 2007, 20). Coase je na konferenci z naslovom »Zgodovina ekonomske družbe« leta 1980 izjavil, da je »stanje na področju ekonomske teorije katastrofalno« in da si prihodnja ekonomska znanost »ne bo zapomnila prav nobenega dela iz njegovega obdobja«, saj se disciplina preveč »osredotoča na vprašanja tehnike proučevanja namesto na ekonomski problem kot tak« (Boland 1984, 163). Obravnava delovanja oziroma znanja kot končnega vzroka in s tem celote odnosa med posameznikom in družbo služi utopiji, da je mogoče z ustreznimi normami in institucijami »zgraditi« ustrezno družbo.

¹¹⁰ Namesto, da bi razprava o metateoriji razkrila probleme sklepanja iz posledice na vzrok in prispevala k razvoju teorije znanja, je obravnava problema sklepanja iz posledice na vzrok kot problema subjektivnega vpliva na objekt ustvarila nov problem in tako negativno vplivala na razvoj discipline (Holsti 1989; Weaver 1996, 150–

3 PRISTOP

3.1 Marxova kritika politične ekonomije

Posameznik kot lastnik delovne sile izkoplje en krompir; zdaj pa ga mora zase, za lastnika zemlje in za lastnika kapitala (Marx 1968c, 197).

Karl Marx je v Očrtih izhajal iz opažanja, da imajo posamezniki in skupine, ki imajo v lasti sredstvo kapital, od menjave relativno večje koristi od drugih skupin, za katere je značilno lastništvo dela (Marx 1968a, 13–4). Prerazporejanje od dela h kapitalu je pojasnjeval z težnjo kapitala, da zaradi lastne reprodukcije koncentrira vire, ki jih za reprodukcijo potrebujejo druga sredstva, kot je delo, zaradi česar je o sredstvih govoril kot o »proizvodnih silah«. Koncentracija je posledica družbenih odnosov zasebne lastnine, ki jih zaradi vpliva na reprodukcijo sredstev imenuje »proizvodni odnosi« (Marx 1968a, 22–3). Konkretni prerazporeditveni oziroma proizvodni odnosi so posledica zgodovinskega razvoja sil in odnosov. Prvotne, »komunistične odnose«, so zaznamovala preprosta proizvodna sredstva v skupni lasti, za »fevdalne odnose« je značilno prisvajanje dela s strani fevdalcev oziroma zemljelastnikov na podlagi prisvajanja zemlje, »kapitalistični odnosi« pa temeljijo na prerazporejanju od lastnikov dela k zasebnim lastnikom kapitala, ki koncentrirajo redke vire (Marx 1968a, 40–1).

Marx je opozoril na problem sklepanja iz potrošnje na ponudbo oziroma iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki ne prepozna tega, da potrošnja ni vzrok temveč je posledica delovanja, poteka namreč v pogojih odnosov proizvodnje sil, ki so prerazdelitveni odnosi. Vzrok za napako v teoriji znanja je razložil z obravnavo problema posledice delovanja kot problema vpliva delovanja kot takšnega na predmet proučevanja, oziroma s

6). Predpostavka o vplivu delovanja je povzročila epistemološko hipohondrijo, ki je zavrla vsebinski razvoj discipline (Hollis 1996; 320). Povzročila je delitev v teoretičnih pristopih glede na obravnavo predmeta proučevanja kot posledice ali vzroka (Christiansen in drugi 2001; Moravcsik 2001). S stališča izvirnega greha, ki je bil storjen v teoriji znanja, je bila delitev nesmiselna; namesto, da bi vplivala na omejevanje sklepov iz posledice delovanja je sklepom zaradi predpostavljene metafizične vloge znanja namreč dajala dodaten »objektivni« pomen: »Vloga družboslovne teorije je vendarle, da se filozofske razprave (razprave o teoriji predmeta, op. a.) pretvori v empirične. Prvi korak nad vsemi drugimi je torej sedanjo EU opazovati kot posledico odločitev držav« (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 86). Vpliv delovanja kot takšnega na posledico je pogosto razumljen kot pluralistični, odprt pogled na znanje, ki omogoča proučevanje številnih vidikov (Jackson 2011, 130). Ker predmet proučevanja izhaja iz delovanja kot takšnega in v zvezi z njim ni danih objektivnih predpostavk, tudi ni omejitev glede metode. »Monist lahko uporabi katerokoli metodologijo« (Jackson 2011, 140). Vendar pa obravnava delovanja kot takšnega kot predmetne meje objekta proučevanja omogoča sklepanje iz delovanja kot posledice na vzrok, kar pogoje delovanja pretvarja v stvar delovanja oziroma izbire. Demokratizacija problema znanja s pomočjo pripisovanja konstitutivne vloge delovalcu (subjektivizacija) daje znanju kot posledici post-hoc legitimnost. »Rortyevski pragmatizem prej zakrije kot izpostavi probleme moči in privilegijev« (Topper 2005, 36). Problem znanja nasprotno ne more biti spremenjen v vprašanje demokracije: »Moč nad mislimi je lahko kulturna, a raste iz puškine cevi« (Hollis 1996, 308).

subjektivizmom (Marx 1968a, 34). Zaradi vpliva predpostavke o delovanju oziroma znanju kot takšnemu kot »vzroku« nazaj na sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, je govoril o povratnem oziroma dialektičnem vplivu sklepanja iz subjektivne posledice delovanja na delovanje oziroma znanje kot objektivno značilnost predmeta (Marx 1968a, 35). Namesto tega je zahteval obravnavo posledice delovanja kot posledice drugih delovanj in obravnavo predmeta proučevanja kot posledice predmetnih pogojev.

Delo Marxa in Engelsa prerazporejanje od dela h kapitalu namesto od kapitala k delu kot ključni problem moderne politične ekonomije razlaga z reproduktivnimi zahtevami proizvodnih sredstev kot sil ter s koncentracijo virov v proizvodnih odnosih, s katero so vzpostavljeni družbeni pogoji reprodukcije sredstev, oziroma z dialektičnim materializmom. Teorijo je ob ustreznih empiričnih dopolnitvah mogoče uporabiti za razlago moderne kmetijske politike, SKP in reform SKP. Čeprav delo sistematično ne obravnava vprašanj metodologije in teorij znanosti, opozarja na logične in empirične napake v teoriji metod (Haug 1980) ter na epistemske in ontične napake v teoriji znanja in predmeta proučevanja, na podlagi česar se zavzame za neke vrste »kritični realistični« pristop (Bhaskar 1996, 345, 351). Delo obravnavo problema znanja o posledici kot problema subjekta povezuje z družbeno vlogo omejitve delovanja z znanjem kot takšnim (Althusser 2005).

3.1.1 Proizvodne sile in proizvodni odnosi

Karl Marx je v Očrtih za kritiko politične ekonomije izhajal iz opažanja, da je ekonomski učinek družbenih odnosov, ki temeljijo na kapitalskih sredstvih in prosti menjavi dobrin v zasebni lasti, relativno bolj ugoden za posameznike in skupine, ki razpolagajo z bolj razvitimi sredstvi, kot je kapital, kot pa za tiste, ki razpolagajo predvsem z preprostimi sredstvi, kot je delo. Posamezniki in skupine, ki razpolagajo z delom v odnosih menjave namreč v zameno za dobrine, ki jih menjajo s posamezniki in skupinami, ki razpolagajo s kapitalom, oziroma v zameno za kapitalne dobrine, menjajo relativno več dela kot takšnega, kot pa ga je bilo vložena v proizvodnjo menjanih kapitalnih dobrin na strani njihovih lastnikov. Ker lastniki dela tako z vsako menjavo lastnikom kapitala podarijo še del lastnega dela, je ekonomski učinek družbenih odnosov, ki temeljijo na kapitalskih sredstvih in prosti menjavi dobrin v zasebni lasti, prerazporejanje od dela h kapitalu (Marx 1968a, 13–4).¹¹¹

¹¹¹ Marx je pokazal, da delo, ki je obračunano v mezdi, merjeno v številu ur dela, znaša več kot renta na fiksne oblike kapitala, kot je zemlja ali industrijski kapital, ter več kot obresti na finančni kapital, če jih merimo v številu ur dela, ki jih je vložil lastnik. Z drugimi besedami se v procesu menjave, ki vključuje kapitalna sredstva, več dela menja za manj dela, kar pomeni, da si lastniki proizvodnih sredstev zemlja in kapital prisvajajo del vložena dela lastnikov dela. Zaradi tega je Marx zapisal, da v primerjavi z hipotetičnim »izhodiščnim« položajem, kjer delavec izkoplje en krompir zase, v primeru menjave z lastniki zemlje in drugih

Marx (1968a, 13–4) je fenomen prerazporejanja od dela h kapitalu razlagal s težnjo kapitala, ki zaradi lastne reprodukcije skuša koncentrirati vire, ki jih za reprodukcijo potrebujejo druga sredstva, kot je delo. Reprodukcijski kapital je odvisna od dela, ki vzdržuje kapital, ta pa za lastno reprodukcijo potrebuje ustrezne dobrine. Da bi zagotovili reprodukcijo kapitala in s tem reprodukcijo lastnega dela, lastniki kapitala skušajo doseči koncentracijo virov, ki jih za reprodukcijo potrebujejo lastniki dela, s čemer je zagotovljeno prerazporejanje od dela h kapitalu kot pogoj za reprodukcijo kapitala. Zaradi nespremenljivih značilnosti, ki določajo reprodukcijo sredstev kot predmeta, Marx (1968a, 15–20) o sredstvih govori kot o »proizvodnih silah«. ¹¹² Ustrezni pogoji za reprodukcijo sredstev so doseženi v družbenih odnosih, ki vplivajo na prerazporejanje sredstev med delom in kapitalom, oziroma v ekonomskih odnosih. Odnosi koncentracije zahtevajo ločitev dela kot sile od virov reprodukcije. »Delo je ločeno od žive delovne zmožnosti in njenih objektivnih pogojev« (Marx 1968a, 22). Prerazporejanje na račun koncentracije nato omogoča reprodukcijo kapitala, ki je hkrati kot tak predmetna značilnost ekonomskih odnosov, zahteva namreč nadaljnje prerazporejanje: »Proizvajali so sami sebe in kapital, tujo lastnino, ki je lastna objektivnost, sebe kot drugo« (Marx 1968a, 23). Ker prerazporejanje omogoča reprodukcijo posameznih sredstev Marx (1968a, 22–3) o odnosih prerazporejanja govori kot o »proizvodnih odnosih«. ¹¹³

kapitalskih sredstev izkoplje še krompir za lastnika zemlje in kapitala (Marx 1968c, 197). Marx je problem prerazporejanja med delom in kapitalom izrazil v obliki razmerja med »uporabno« in »menjalno vrednostjo«. Kapital ima uporabno vrednost, ki odraža zmanjšan obseg dela, ki je potreben za zagotovitev določene dobrine. Ker se v menjavi dela za kapital več dela menja za manj dela, menjalna vrednost kapitala presega menjalno vrednost dela, kar kaže na protislovje odnosov, ki temeljijo na kapitalskih sredstvih in njihovi prosti menjavi.

¹¹² Zasebni kapital je za Marxa (1968c, 197) »povampirjeno sredstvo«, odvisno je namreč od sesanja krvi iz živega dela. Značilnost dela kot sile postane opredmetena s koncentracijo, ki poteka na meji značilnosti dela kot takšnega, oziroma na meji značilnosti dela kot predmeta. Presežna vrednost ali dobiček oziroma razlika med uporabno in menjalno vrednostjo ni posledica neustreznih mehanizmov ponudbe in povpraševanja kot takšnih, denimo posledica koncentracije kot anomalije, temveč gre za posledico koncentracije kot pogoja, normalnega stanja. »To, da se neplačano delo zdi kot plačano, ni posledica prodaje nad ceno, temveč prodaje po ceni« (Marx 1968c, 197). Koncentracija zagotavlja, da delavec izkoplje en krompir za lastno reprodukcijo, enega za reprodukcijo lastnika zemlje in enega za reprodukcijo lastnika kapitala. Proizvodnja virov, potrebnih za reprodukcijo delavca, je prav tako odvisna od koncentracije sredstev. »Vrednost dela je v resnici vrednost blaga, potrebnega za vzdrževanje delavca, izmerjena v delovni sili« (Marx 1968c, 197).

¹¹³ Na položaj posameznikov vplivajo sredstva, s katerimi razpolagajo, reprodukcija sredstev in s tem položaja pa zahteva nadaljnje vzdrževanje odnosov prerazporejanja. Odnosi med lastniki posameznih sredstev so znani tudi kot »razredni odnosi«. Niso vsi odnosi v družbi »razredni odnosi«, vendar pa razredni odnosi določajo stopnjo razvitosti sredstev kot sil in preraščevanje med družbenimi skupinami, s čemer vplivajo na vse druge odnose. V nasprotju s klasično politično ekonomijo, v skladu s katero je ponudba kapitala s strani lastnikov vir povpraševanja, kar pomeni, da ima kapital svoj vir reprodukcije v prerazporejanju k povpraševanju oziroma delu, je pri Marxu (1968a, 26) povpraševanje po kapitalu odvisno od sposobnosti lastnikov kapitala, da koncentrirajo redke vire, je torej »ujetnik ponudbe«, kar pomeni, da ima ponudba kapitala svoj vir reprodukcije v prerazporejanju od povpraševalcev oziroma v »delitvi sredstev«. Menjava kot takšna oziroma trg ni vir večje učinkovitosti in s tem ponudbe in povpraševanja, temveč je odvisen od pogojev prerazporejanja: »Delitev je pred menjavo in je v menjavi« (Marx 1968a, 28).

Spremembe v proizvodnih silah in odnosih povzročajo spremembe v prerazdelitvi, proizvodnji (ponudbi) in povpraševanju. Težnja lastnikov posameznih sredstev po reprodukciji sredstev kot sil se odraža v koncentraciji sredstev, ta pa povzroča prerazporejanje med lastniki sredstev in zaradi zahtev reprodukcije vodi v nove oblike koncentracije. Koncentracija vpliva na ponudbo oziroma proizvodnjo sredstev, omogoča denimo večjo učinkovitost, vpliva pa tudi na povpraševanje, saj povečuje prerazporejanje od povpraševalcev k ponudnikom. Prerazporejanje naposled vzpostavi novo »ravnotežje«, ki ustreza razmerju med reprodukcijskimi zahtevami sredstev kot sil ter med proizvodnimi odnosi: »Nenehne spremembe v razdelitvi, proizvodnji in potrošnji tvorijo nove celote« (Marx 1968a, 32).¹¹⁴

3.1.1.1 Zgodovinski materializem

Konkretni prerazdelitveni učinki ekonomskih odnosov so posledica zgodovinskega razvoja proizvodnih sil in odnosov (Marx 1968a, 40–1). Prvotne, komunistične odnose so po Marxu (1968a, 40) zaznamovala primarna proizvodna sredstva, ki so bila večinoma v skupni lasti. Prvotna sredstva kot sile so temeljila na zadovoljevanju temeljnih potreb reprodukcije človeške sile s pomočjo sredstev dostopnih v naravi, ki so se reproducirala skozi delovanje ekosistema. Druga sredstva so predstavljala preprosto orodje, znanje in podobno. Organizacija proizvodnje v prvotnih družbah je temeljila na skupni uporabi sredstev ter na skupnem zagotavljanju virov za reprodukcijo razvitejših sredstev, kar pomeni, da je prihajalo predvsem do prerazporejanja virov od razvitejših sredstev k delu.¹¹⁵

Fevdalni odnosi kot druga zgodovinska oblika proizvodnih odnosov so temeljili na razvoju proizvodnih sredstev, kot je zemlja oziroma fevd, ki je temeljil na prerazporejanju delovne energije od brezlastniškega dela, na podlagi prisvajanja fevda s strani fevdalcev oziroma zemljalastnikov (Marx 1968a, 41). Z razvojem sredstev kmetijske proizvodnje, rastjo prebivalstva in relativno redkostjo naravnih virov so bili vzpostavljeni pogoji reproduktivne odvisnosti dela kot sile od zemlje kot vira hrane (Marx 1968a, 63). Razvoj sredstva zemlja kot

¹¹⁴ Koncentracija sredstev pri lastnikih pomeni prerazporejanje virov na račun konkurence drugih sredstev. Relativne razlike v konkurenci so lahko tudi znotraj posamezne skupine sredstev, kot je kapital. Prerazdeljevanje povzroča pritisk na reprodukcijo posameznih sredstev in lahko vodi v krizo – krizo reprodukcije sredstev. Posledica prerazdeljevanja so nove oblike koncentracije. Po Engelsu (1969a, 229) je koncentracija vzrok trga oziroma menjave, ta pa vodi v nove oblike koncentracije.

¹¹⁵ Razvitejša sredstva, ki so jih poznale prvotne skupnosti, so bila denimo znanje skupnega lova, nabiranja rastlin, požigalništvo in druga. Skupno lastništvo sredstev je ob ustrezni organizaciji proizvodnje zagotavljalo ravnotežje med uporabno in menjalno vrednostjo sredstev. Že prvotne skupnosti so sicer poznale tudi prerazporejanje virov k posameznim skupinam, ki je temeljilo na lastništvu sredstev. Ker je na komunistično naravo prvotnih proizvodnih odnosov vplivala primarnost oziroma primitivnost sil, Marx o njih govori tudi kot o »proto-komunističnih« proizvodnih odnosih.

sile je temeljil na omejevanju dostopa do zemlje, s čemer je bila omogočena samostojna veljavnost sile (dejavnika). Posamezne družbene skupine so si skupaj z razvojem sredstev (sil) pospešeno prisvajale zemljo in v zameno za njeno uporabo od brezlastniškega dela, tlačanov, zahtevale del delovne energije oziroma tlake, s pomočjo katere so vzdrževale delo potrebno za lastninjenje fevda. Prerazporejanje virov od dela k zemlji s pomočjo koncentracije zemlje predstavlja bistvo fevdalnih proizvodnih odnosov (Marx 1968a, 64–70).¹¹⁶

Tretjo zgodovinsko obliko proizvodnih odnosov predstavlja kapitalizem, ki temelji na razvoju kapitalskih sredstev, ki se reproducirajo s pomočjo prerazporejanja virov od dela h kapitalu na podlagi koncentracije redkih virov s strani lastnikov kapitala (Marx 1968a, 41). Razvoj sredstev je omogočal razvoj splošne koncentracije virov, potrebnih za reprodukcijo dela, ta pa je omogočila tudi splošni razvoj kapitalskih sredstev. Popolna ločitev dela od sredstev reprodukcije, denimo prehod od primarne kmetijske v sekundarno industrijsko proizvodnjo, je omogočala splošen razvoj kapitala kot neodvisne sile (dejavnika). Odnose koncentracije je spodbujala konkurenca med posameznimi fevdalci (Marx 1968a, 87), ki je povečala pritisk na delo in omogočila razvoj novih oblik prerazporejanja, ki so temeljile na razvitejših kapitalskih sredstvih in odnosih (Marx 1968a, 92). Kot nova oblika monopola nad sredstvi se je izoblikovala država, ki je s centralizacijo posameznih oblik koncentracije navznoter in s koncentracijo kapitalskih sredstev navzven postala motor razvoja kapitalističnih proizvodnih odnosov. Po Marxu (1968a, 42) »v 17. stoletju pride do konfliktov med stanovi in razredi, med mesti in državami ter med državami. Država postane sredstvo razvoja kapitala.« Kapitalistični proizvodni odnosi so bili vzpostavljeni skupaj z odnosi

¹¹⁶ Že zgodaj pride do razvoja posameznih sredstev, kot so kmetijske tehnologije, ki je povezan z različnimi oblikami proizvodnih odnosov, kateri temeljijo tako na prerazporejanju kot na oblikah organizacije proizvodnje, ki zagotavljajo skupni odnos do sredstev. Tisto, kar je s stališča Marxa pri tem bistveno, je povezanost razvoja sredstev s samo organizacijo proizvodnje, ki temelji na reprodukciji sredstev. Pretežna oblika organizacije proizvodnje določa učinke proizvodnega sistema na posamezne družbene skupine. Antika je denimo poznala prosto menjavo velikega dela sredstev. Vendar pa je bil družbeni pomen in obseg menjave omejen – menjavo so smatrali kot nekaj, kar je »od tujca« in kar »kazi« (Marx 1968a, 73). To kaže na splošno odvisnost menjave kot vira kapitala oziroma uporabne vrednosti od ustreznih odnosov prerazdelitve. Rim je poznal številna razvita proizvodna sredstva, vključno z obsežno uporabo denarja kot najbolj abstraktne oblike kapitala. Vendar pa je zemlja v Rimu še vedno ključno proizvodno sredstvo, Rim kot proizvodni sistem temelji na naravnem davku, denar pa ima splošno veljavo kvečjemu pri plačevanju vojakov, katerih cilj je, da si po odsluženem roku zagotovijo svobodo in lastno posest (Marx 1968a, 35). Tudi nekatere oblike organizacije proizvodnje, kot je družinska organizacija proizvodnje, ki jih poznamo iz antičnega obdobja, temeljijo na odnosih koncentracije. Patriarhat kot oblika prerazporejanja družinskega dela izhaja iz reproduktivne odvisnosti dela kot sile (Marx in Engels 1969d, 38). V obdobju srednjega veka se v mestih pojavijo oblike razvitih sredstev, vendar pa cehovska organizacija proizvodnje ohranja povezanost dela z drugimi sredstvi kot obliko koncentracije in prerazdeljevanja (Marx 1950i, 549). Mesta kot takšna so v veliki meri odvisna od zemljelastniškega proizvodnega sistema. Del zemljelastniškega sistema je bila tudi konkurenca med posameznimi zemljelastniki in mesti, ki je povzročala težnjo po koncentraciji.

ločevanja dela od drugih proizvodnih sredstev in skupaj z odnosi koncentracije, ki so omogočali prerazporejanje delovne energije k lastnikom kapitala ter reprodukcijo dela, vloženega v kapital (Marx 1968a, 89–92).¹¹⁷

3.1.2 Dialektika znanja in subjekta

Marx v Očrtih opozarja na problem sklepanja iz posledice potrošnje na ponudbo kot vzrok, ki ne upošteva tega, da potrošnja ni vzrok, temveč je posledica delovanja, ki poteka v pogojih koncentracije virov, potrebnih za reprodukcijo sredstev kot sil, ki so pogoji prerazdelitve od potrošnje k proizvodnji (Marx 1968a, 26–30). Potrošnja poteka po potrošni

¹¹⁷ Konflikti med fevdalci in stanovi so pripeljali do verskih vojn, ki so imele za posledico vzpostavitev bolj teritorialno centraliziranega sistema avtoritet, ki ni le ohranjal načela koncentracije, temveč je povečeval njegovo učinkovitost. »Poglavitni krivci oduševanja, tatvin in ropanja so knezi in gospodje. Prisvojili so si vse stvarstvo, ribe v vodi, ptice v zraku, rastline na zemlji. In potem še oznanjajo siromakom zapoved ne kradi, sami pa si jemljejo, kjerkoli kaj najdejo, ter odirajo kmeta in rokodelca; če pa se le malo pregreši, ga obesijo, in k vsemu temu pravi doktor lažnik: amen« – tako Engels (1969e, 233) parafrazira Münzerja, predstavnika ene od socialno progresivnejših verskih skupin, ki ga je Luther, nosilec reformističnega protestantizma, označil za »orodje satanovo«. Vzpon razreda lastnikov kapitala je temeljil na nadzoru nad kapitalskimi sredstvi kot redkimi viri. »Nove iznajdbe, kot je parni stroj, omogočajo, da je nekvalificiranega dela vedno preveč« (Marx 1968c, 217). Na vzpon kapitalističnih proizvodnih odnosov v »centru« je še vedno vplivala država kot sredstvo koncentracije oziroma moči. Kot piše Engels (1969c, 662) je bila »Irska primer lokalne periferije, Britanci so jo izkoriščali preko moči. Irci so ostali angleška minimalna mera mezde«. »Irec pozna samo še potrebo po tem, da je, in sicer samo še potrebo da je krompir, in sicer samo krompir za svinje, najslabšo vrsto krompirja« (Marx 1969d, 348). Dostop do svetovnih virov ponudbe sredstev v obdobju razvoja kapitalizma kot tak sprva ni povzročil krepitve trgovine, temveč je celo povzročil vzpostavljanje trgovinskih omejitev (Engels 1969c, 574). Tako so v Britaniji v prvi polovici 19. stoletja sprva vzpostavljali uvozne ovire, s katerimi so zaščitili rentnike v domačem kmetijstvu (Engels 1969c, 848–9). Po tem pa so zaradi pritiska na donose kapitala in konkurence med kapitalisti pričeli liberalizirati trgovino, da bi si tako zagotovili pogoje za svetovno koncentracijo kapitalskih sredstev in reprodukcijo kapitala. »Britanci prodirajo z nizkimi cenami, želijo koncentrirati sredstva« pišeta Marx in Engels (1950a, 22–3). Liberalizacija je bila dosežena s pomočjo političnih glasov dela, ki si je obetalo realne rasti mezd zaradi padca cen hrane (Engels 1969c, 546). Vendar pa je »leta 1859 angleški tisk ugotavljal, da bi revščina izginila, če bi se izvoz in uvoz dvignila za 50 %. Leta 1864 je angleški finančni minister ugotovil trikratno porast trgovine v primerjavi z letom 1850, beda med angleškimi delavci pa ni bila nič manjša, na Irskem se je celo povečala« (Marx 1950h, 477). Hkrati s tem sta liberalizacija trgovine in povečan uvoz kmetijskih izdelkov povzročila poslabšanje razmer med angleškimi kmetijskimi delavci (Marx 1950h, 478). Položaj dela se je izboljšal šele z različnimi oblikami kolektivnih dogovorov, ki so uvedli omejitve delovnika in podobno (Engels 1969c, 547). V ZDA je bilo zaradi obilja zemlje in neobstoja trga mezd delo v boljšem položaju, kapitalizem pa se je razvijal pod okriljem protekcionizma (Marx 1950i, 574). Na stari celini je vzpostavljanje kapitalizma potekalo v obliki serije kriz in prilagoditev na razvoj kapitalskih sredstev v kapitalističnem centru. Francija se v letih 1845–6 v času Ludvika Filipa sooči s posledicami krompirjeve bolezni, slabih letin in krize na razvitih trgih, ki povzročijo serijo kreditnih kriz, serijo bankrotov in pritiske finančnega sektorja (Marx 1950d, 162). Za Marxa se je kapitalizem že tedaj kazal kot »veriga dolgov«, ki je počila v najšibkejšem členu. Razred kmetov in male buržoazije se je uprl davčnim, finančnim, trgovinskim in drugim pritiskom (Marx 1950d, 157). V politično turbulentnem obdobju na robu državljanske vojne je 12 milijonov francoskih kmetov uspelo preglasovati delavce in druge interesne skupine. V nasprotju z nekaterimi drugimi državami je bil obseg razlastitev kmetov in manjših lastnikov omejen. Kmetje in manjši lastniki so se tako v pogojih pritiskov na oblike kapitala in odsotnosti ustreznih drugih, bolj razvitih in koncentriranih oblik kapitala, izkazali za reakcionarni element, ki je lahko začasno upočasnil zgodovinski razvoj kapitalskih sredstev in odnosov (Marx 1950d, 157, 162). Za Marxa (1950e, 407) so bili kmetje še vedno »krompir v vreči« – zaradi relativne materialne samozadostnosti niso mogli razviti ustrezne zavesti, ki bi omogočala revolucijo proizvodnih odnosov. Na razvoj kapitalizma izven centra so vplivali tudi ostanki fevdalnih odnosov. Marx pravi, da do vzpostavitve kapitalističnih proizvodnih odnosov pride v obdobju, ko »se fevdalci še bojujejo med sabo, fevdalizem pa propada« (Marx 1968a, 87). Fevdalni odnosi so pustili pečat na značilnostih nastajajočega kapitalističnega sistema (Marx 1968a, 92).

ceni, vendar pa ta cena še ne pomeni posledice povpraševanja oziroma ponudbe sredstev kot takšne. Potrošnja je namreč odvisna od pogojev potrošnje, kot je reprodukcija kapitala kot sile ponudbe, ki so pogoji koncentracije virov, potrebnih za reprodukcijo dela kot sile potrošnje. Posledica potrošnje je prerazporejanje k ponudbi, zaradi česar ponudba ni vzrok potrošnje, temveč je omejevanje ponudbe vzrok ponudbe.¹¹⁸ Z besedami Marxa (1986a, 26) je »potrošnja ujetnik proizvodnje, ta pa delitve sredstev«.

Po Marxu (1968a, 26) je vzrok za napačno obravnavo posledice delovanja kot vzroka oziroma za napako v teoriji znanja v obravnavi posledice delovanja kot posledice znanja oziroma delovanja kot takšnega, torej v subjektivistični teoriji predmeta, ki jo imenuje »Heglovski pogled«. Sklepanje iz znanja o posledici delovanja na vzrok izhaja iz številnih subjektivnih ugotovitev o posledici kot takšni, ki slednji dajejo objektivno vrednost. Sklepanje o posledici se zato zdi kot posledica subjektivnega znanja, ne pa zgolj kot subjektivna značilnost znanja, čeprav gre dejansko za subjektivno izhodišče znanja, ki je zato tudi izhodišče sklepanja iz posledice delovanja na vzrok. Če iz subjektivnega znanja o posledici delovanja sklepamo na delovanje kot objektivni vzrok, to vodi v relativizacijo (subjektivizacijo) ugotovitev o objektivnem vzroku, če pa izhajamo iz subjektivnega znanja (delovanja) kot »vzroka«, pa to vodi v utemeljevanje sklepa o vzroku kot o subjektivnem vzroku. Pojmovanje posledice kot subjektivnega vzroka je napaka, sklepanje iz subjektivnega delovanja na delovanje kot posledico namreč vodi v utemeljevanje posledice kot posledice subjektivnega delovanja (Marx 1968a, 34).¹¹⁹ V izvorniku (Marx 1968a, 34) se misel sicer glasi takole:

¹¹⁸ Potrošnja je akt menjave, do katere pride zaradi uporabne vrednosti menjane dobrine. Vendar pa menjava še ne pomeni, da je uporabna vrednost tudi vzrok menjave. Menjalna cena namreč presega uporabno vrednost, kar kaže na to, da ni večja uporabna vrednost vir menjave in menjalne vrednosti, temveč je manjša uporabna vrednost vir menjave in menjalne vrednosti, iz česar izhaja, da je uporabna vrednost v primerjavi z menjano v podrejenem položaju. Menjava kot takšna izhaja iz kapitala kot vira uporabne vrednosti. Ker menjava za kapital povzroča menjavo več uporabne vrednosti za manj uporabne vrednosti oziroma več za manj dela, to kaže, da menjava ni odvisna od večje uporabne vrednosti kapitala temveč od pogojev manjše uporabne vrednosti dela.

¹¹⁹ V jeziku teorije metod empirični oziroma induciran sklep o posledici izhaja iz številnih induciranih sklepov. V empiričnem smislu se zaradi tega logičen oziroma deduciran sklep zdi kot posledica empiričnih sklepov, ne pa kot empirični sklep kot tak, čeprav dejansko gre zgolj za empirični sklep kot izhodišče dedukcije. Induktivni sklep o posledici na podlagi deduciranih sklepov vodi v problem indukcije, deduciranje vzroka na podlagi induktivnih sklepov o posledici pa vodi v potrjevanje logičnih sklepov o vzroku. Utemeljevanje logičnega sklepa o posledici z indukcijo je logična napaka – sklepanje iz posledice delovanja na vzrok namreč vodi zgolj v logično utemeljevanje induktivnega sklepa. V jeziku teorije znanja in predmeta znanje o predmetu (epistemologija) izhaja iz znanja o predmetu kot takšnega kot predmetne (ontološke) značilnosti. V teoriji znanja se zato znanje o predmetu kaže kot posledica značilnosti predmeta kot takšnega, ne pa kot značilnost znanja o predmetu kot takšnega, čeprav dejansko gre za predmetno značilnost znanja. V primeru obravnave znanja o predmetu kot posledice predmeta kot takšnega pridemo do problema empiricizma, v primeru obravnave znanja o predmetu kot vzroka kot takšnega pa do utemeljitve znanja o posledici kot vzroka kot takšnega. Obravnava posledice kot posledice znanja kot takšnega (idealistična ontologija) predstavlja logično napako v teoriji znanja, znanje o posledici delovanja kot takšno namreč vodi v utemeljevanje posledice kot posledice znanja.

Konkretno je konkretno, ker je povzetek mnogih opredelitev, ker je torej enotnost mnogovrstnosti /.../. V mišljenju se zato proces povzemanja kaže kot rezultat, ne pa izhodišče, čeprav je dejansko izhodišče in zato tudi izhodišče opazovanja in predstave. Po prvi poti se celotna predstava razblini v abstraktne opredelitve, po drugi pa abstraktne opredelitve pripeljejo k reprodukciji konkretnega po miselni poti. Hegel je zato zašel v iluzijo, da je treba konkretno pojmovati kot rezultat mišljenja /.../, medtem ko je metoda napredovanja od abstraktnega h konkretnemu za mišljenje le način, da se konkretno prisvaja, ga reproducira kot duhovno konkretno.

Subjektivistična predpostavka znanja o posledici delovanja kot vzroka vpliva na sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, kar kaže na dialektično vlogo sklepanja iz subjektivne posledice delovanja na objektivno značilnosti predmeta proučevanja. Znanje o posledici delovanja je subjektivna značilnost zaznave posledice. Sklepanje iz subjektivne značilnosti znanja o posledici na znanje kot objektivno značilnost posledice omogoča objektivizacijo znanja o posledici kot posledico subjektivnega delovanja (Marx 1968a, 35). Znanje ni posledica »robinzoniade«, kjer je človek sam sebi otok. Če uporabimo Marxovo analogijo, se je Hegel (subjektivizem) torej prijel za noge in se obrnil na glavo.¹²⁰

Iz omejitev znanja o posledici delovanja in iz omejitev znanja kot takšnega izhaja zahteva po obravnavi posledice kot posledice različnih delovanj ter po obravnavi znanja kot posledice objektivnih vzrokov. Znanje o posledici omogoča oblikovanje sklepov o znanju kot vzroku, vendar pa je posledico potrebno razumeti kot posledico preteklih delovanj, ki še nujno niso vzrok.¹²¹ Ljudje ustvarjamo svojo zgodovino, vendar ne v pogojih, kot si jih izberemo sami. Podobno znanje o posledici izhaja iz subjektivnega delovanja oziroma iz znanja kot takšnega. Z besedami Marxa (1968a, 86) je »biti radikalen prijeti stvari pri korenini; toda za človeka je korenina človek sam«. Vendar znanje kot takšno hkrati »zakriva odtujitev od pogojev menjave, ki temelji na brezlastništvu delavca« (Marx 1968a, 98). »Odnos ima tudi pravni,

¹²⁰ Marx daje primer Hegla, ki svojo filozofijo prava začne z lastnino kot najpreprostejšim odnosom, ki določa razmerje med gospodarjem in sužnjem (Marx 1968a, 35). Lastnina kot takšna določa predmet proučevanja – določa gospodarja kot lastnika in sužnja kot lastnino. Podobno odnos med zemljiškim gospostvom in tlačani določa pravica do lastništva zemlje. Lastninska pravica ustvari predmet proučevanja, že po Sayu (1817, 136) »ni zemlje brez gospodarja« (nulle terre sans maître). V kapitalizmu lastnina postane splošna pravica, ki omogoča gospodovanje nad sabo. Kapital kot lastnina namreč izhaja iz krepitve obilja oziroma iz prerazporejanja k delu, zaradi česar Smith pravi, da »denar ne pozna gospodarja« (l'argent n'a pas de maître) (Marx 1969d, 296). Vendar pa posledica lastnine kot značilnosti delovanja pri Heglu ne pomeni, da je lastnina tudi vzrok. Že v Rimu so denimo poznali splošno lastnino, pa kljub temu ni prišlo do razvoja kapitalizma (Marx 1968a, 35). Uspeh klasične politične ekonomije ni v razlagi posledic delovanja, kot je potrošnja, s ponudbo kot vzrokom. Uspeh klasične politične ekonomije je v tem, da je ponudba oziroma kapital dobil pomen, utemeljen v teoriji ponudbe (»Sayev zakon ponudbe«). Kot pravi Marx (1968a, 37) je »največji rezultat Adama Smitha v tem, da je kapital oziroma obilje postalo splošno, ne glede na to kako nastane«. Pri izhajanju iz znanja o posledici kot vzroka kot takšnega je ta »abstraktna« vrednost kapitala postala objektivna vrednost kapitala. Subjektivistična teorija predmeta je namreč zanikala realnost znanja, ki je »odtujitev, odcepitev dela od predmeta« (Marx 1968a, 38). Subjektivistična teorija predmeta daje legitimnost kapitalizmu kot družbenemu sistemu. »Socializem buržoazije je prav v trditvi, da so buržuji v interesu delavskega razreda« (Marx in Engels 1950a, 50).

¹²¹ »Zaradi razvitosti buržoaznih oblik je možen vpogled v vse pretekle oblike proizvodnih odnosov. Anatomija človeka je ključ za anatomijo opice. Ne smemo pa nikakor v vseh oblikah iskati buržoaznih oblik« (Marx 1968a, 39). Zgodovina kaže, da kapital ne izvira iz lastninskega odnosa, pojem lastnine, ne pa tudi kapitalizma, namreč razvije že antika, zaradi česar je potrebno iskati druge njegove anatomske značilnosti (Marx 1968a, 50).

politični, religiozni, filozofski vidik. To so ideološke oblike, v katerih se ljudje protislovja zavedo in ga izbojujejo. Toda protislovje ne obstaja zaradi zavesti, temveč zaradi stvarnih možnosti. Zavest je potrebno razložiti iz materialnih (stvarnih) nasprotij, prevrat je mogoče določiti z naravoslovno natančnostjo« (Marx 1968b, 105–6).¹²²

3.1.3 Dialektični materializem in problem disertacije

Delo Marxa in Engelsa problem moderne politične ekonomije, v skladu s katerim razvoj kapitalskih sredstev ne vodi v prerazporejanje od kapitala k delu, temveč nasprotno od dela h kapitalu, razlaga z reproduktivnimi zahtevami proizvodnih sredstev kot sil ter s koncentracijo virov v proizvodnih odnosih, s pomočjo katere so pogoji reprodukcije sredstev vzpostavljeni, oziroma z »dialektičnim materializmom«. V skladu s klasično politično ekonomijo je kapital posledica ponudbe učinkovitejšega proizvodnega sredstva, ki se preko menjave prelije v korist dela, zaradi pasivne koristi in padajoče mejne vrednosti pa pojav kapitala dejansko pomeni prerazporejanje virov od kapitala k delu. Empirične podatke o menjavi več dela kot takšnega za manj dela vloženega v proizvodnjo kapitala, ki kažejo na protislovje moderne politične ekonomije, sta Marx in Engels razlagala s pomočjo odvisnosti razvitejših (kapitalskih) proizvodnih sredstev od zagotavljanja ustreznih virov za njihovo reprodukcijo, ki je zagotovljena s pomočjo vzpostavitve pogojev odvisnosti dela kot sile od kapitalskih sredstev, oziroma s pomočjo pogojev koncentracije sredstev. Koncentracija je dialektični odgovor na materialni problem vzpostavljanja pogojev za reprodukcijo sredstev kot sil.¹²³

¹²² Kapital oziroma »bogastvo« kot splošni način obvladovanja narave in narave človeka se kaže kot zunanji smoter (Marx 1968a, 64–5). Toda »lastninski odnos je šele posledica dejanskega proizvodjanja in proizvaja – reproducira – proizvajalce in proizvodne odnose« (Marx 1968a, 70–2). Gre za dejanski odnos, ki »te naredi posamičnega in s tem skupnega« (Marx 1968a, 75). »Bistvo ribe je njena bit, voda« (Marx in Engels 1969d, 56). »Življenje določa zavest« in ne obratno (Marx in Engels 1969, 25). »Okorno kljuse buržoaznega vsakdanjega razuma se seveda v zadregi ustavlja pred jarkom, ki ločuje bistvo od pojava, vzrok od učinka; če pa greš na divji lov po močno razritem svetu abstraktnega mišljenja, ne smeš jahati na kljusetu« (Engels 1968, 119).

¹²³ Argument protislovne menjave več dela za manj dela, vloženega v proizvodnjo kapitala, se pogosto zavrača kot zmota delovne teorije vrednosti, značilne za klasično politično ekonomijo. Vendar pa pri tem prihaja do mešanja teorije proizvodnje sredstev, kjer kapitala sredstva pomenijo, da se več dela menja za manj dela, s teorijo menjave med sredstvi, ki bi morala voditi v izenačevanje menjane količine dela, tako zaradi samega smotra menjave dela s kapitalom kot menjave manj za več dela, kot tudi zaradi padajoče mejne vrednosti kapitala oziroma dela, vključenega v njegovo proizvodnjo. Večina problemov, povezanih z razumevanjem Marxa in Engelsa, se nanaša na ustrezno razmerje med proizvodnimi silami in odnosi. Proizvodne sile in odnosi predstavljajo dejavnika, ki sta samostojna, hkrati s tem pa je njuno delovanje odvisno od drugega dejavnika (Ollman 2003). Učinki proizvodnega sistema na posamezna sredstva so povsem odvisni od konkretnih proizvodnih odnosov (odnosov prerazporejanja), vendar pa delovanje odnosov izhaja iz reproduktivnih zahtev proizvodnih sredstev kot takšnih. Zaradi tega je mogoče govoriti o prevladujočem prerazporejanju od kapitala k delu v primeru prvotnih komunističnih odnosov s skupno reprodukcijo sredstev ter o prerazporejanju od dela h kapitalu v primeru razvitih kapitalističnih odnosov z zasebno lastnino in reprodukcijo sredstev. Sam razvoj sredstev in odnosov je zgodovinski, odvisen je od konkretnih odločitev (odnosov) ter od materialnih pogojev, ki določajo zgodovinski razvoj teh odnosov (Althusser 2005, 56–7). Komunizem oziroma skupna lastnina proizvodnih sredstev je logična posledica zgodovinskega razvoja proizvodnih sil in odnosov, vendar pa ne gre niti zgolj za dobesedno logično posledico odnosov, razredni boj namreč kot tak še ne ustvarja brezrazredne

Teorije Marxa in Engelsa temeljijo na velikem obsegu in raznovrstnosti empiričnih podatkov, ki zajemajo takrat znane zgodovinske podatke, podatke o političnih procesih in odnosih, ekonomske statistike in terenske raziskave. Vprašanje kmetijske proizvodnje v njunem delu ni igralo nepomembne vloge, zaradi zanimanja za natančne in obsežne zbirke podatkov o kmetijskih gospodarstvih v carski Rusiji naj bi se Marx celo učil rusko. Vendar pa večina empiričnega dela Marxa in Engelsa spada v liberalno obdobje industrijskega razvoja in deagrarizacije in ne zajema velike industrijske in agrarne krize, s katero so bile konec 19. stoletja uveljavljene nacionalne politike zaščit. Ob tem je mogoče dopolniti zgodovinske podatke o razvoju proizvodnih sil in sredstev, s katerimi sta razpolagala, ter seveda podatke o razvoju sil in odnosov v obdobju SKP in reforme SKP.¹²⁴

Marx in Engels nista razvila sistematične teorije veljavnosti metod (metodologije), teorije znanja (epistemologije) in teorije predmeta (ontologije). Kljub temu pa sta opozarjala na logične (deduktivne) napake sklepanja iz posledice na vzrok ter empirične (induktivne) napake sklepanja iz posledice na predmet (Haug 1980, 250–1; Althusser 2005, 24). Njuno ukvarjanje z analitično metodo Hegla je bilo ukvarjanje s teorijo znanja kot teorijo predmeta. Pokazala sta, kako obravnava posledice kot posledice subjektivnega delovanja, oziroma subjektivistična teorija predmeta, omogoča sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok oziroma empiricistično teorijo znanja (Althusser 2005; 67–9, 77–8). Problem sklepanja iz posledice na vzrok sta razumela kot problem »nerealističnosti« na različnih ravneh uporabe metode, torej kot problem teorije predmeta oziroma ontologije (Althusser 2005: 74).

družbe, temveč se zgolj odziva na pogoje koncentracije, niti ne gre za materialno določeno posledico razvoja sil, kolektivna reprodukcija proizvodnih sil namreč zahteva vzpostavljane organizacije družbenih odnosov, ki lahko zagotovi ustrezno kolektivno prerazporejanje za reprodukcijo proizvodnih sil. Ob tem dejanski zgodovinski razvoj proizvodnih sil in sredstev pozna številne sivine, ki jih Marx in Engels opisujeta v svojih delih. Marx je zaradi reduciranja kompleksnosti zgodovinskega so-delovanja proizvodnih sil in odnosov v reinterpreteracijah njegovega dela že za časa svojega življenja izjavil, da ni marksist.

¹²⁴ Marx kmetijstvo pogosto uporablja kot zgodovinsko analogijo. Zvezo med delovanjem in znanjem na eni ter časom in materialnimi pogoji na drugi strani tako na primer ponazarja z Germansko mersko enoto za zemljo (»tagwerk«), ki se v obdobju pred »zapiranjem« zemlje nanaša na čas, potreben za obdelavo (Haug 1980, 165). Marx je terenske raziskave opravil v sredi 19. stoletja v Franciji, v obdobju liberalizacije trgovine, gospodarskih in političnih kriz, Engels pa v Angliji v času visoke industrializacije (Althusser 2005, 81). Marx se je zanimal za mikroekonomske podatke o delovanju kmetijskih gospodarstev, ki so nastali v okviru raziskav Zemstva statistik. Raziskave je od okoli leta 1860 opravljalo več generacij ruskih agrarnih ekonomistov, kot so Kablukov, Kosinskii, Chelintsev, Makarov, Studentskii in drugi (Thorner 1966, xi). Leta 1890 so oblasti objavile podatke in nadaljevanje raziskav prepovedale (Thorner 1966, xii). Chayanov, ki je kasneje izhajal iz teh raziskav, je zavzel ambivalenten odnos do Marxa (Thorner 1966, xix). Industrijska in agrarna kriza je bila na stari celini najhujša v letih 1870–1875 in 1890–1896. S krizo se konča obdobje liberalnih nacionalnih trgovinskih in ekonomskih politik. Ideje o planskem nacionalnem gospodarskem razvoju so se z Listom sicer uveljavile že prej, uvajale so jih številne države, ki so sledile gospodarskemu razvoju centra, kot so ZDA in zveza Zollverein. List je bil zanimivo sprva predviden za urednika Rhenische Zeitung, a je to mesto zaradi njegove bolezni nato zasedel Marx.

Subjektivistična ontologija je zanj predstavljal osrednji problem teorije znanja (Althusser 2005: 159).¹²⁵

Metodologija Marxa in Engelsa temelji na obravnavi posledice kot posledice delovanja kot takšnega (kot posledice subjektivnega delovanja), vendar pa hkrati s tem delovanja kot takšnega še ne vidi kot »vzroka« posledice (Haug 1980, 123; Paolucci 2011, 89). Na podlagi posledice kot posledice delovanja predpostavi vzrok za posledico delovanja, ki ga preverja s pomočjo vseh podatkov o posledicah delovanja (Haug 1980, 250–1; Paolucci 2011, 45). Metoda je zaradi obravnave »vzroka« kot posledice znana kot »retrodukcija«, zaradi predpostavljajanja globljega vzroka pa kot »abduktivna inferenca« (»morda drži«) (Haug 1980, 91–2, 111 v opombi; Sayer 1994, 87; Roberts 2002, 13–6). V primerjavi s Heglom lahko pri Marxu zaradi izhajanja iz delovanja kot posledice in ne kot vzroka govorimo o analitični metodi, obrnjeni na glavo – a, kot opozarja Althusser (2005, 92–3), ne dobesedno. Znanje o posledici je sicer posledica objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, vendar pa je znanje še vedno subjektivno, torej odvisno od dokazovanja objektivnih značilnosti predmeta, vključno z vlogo znanja (subjekta) kot takšnega. Če sledimo znani analogiji, je posameznik torej v primerjavi s Heglom postavljen nazaj na noge, vendar pa je še vedno človek, subjekt. Marx je z obravnavo subjekta kot posledice v moderni »zastavil radikalno nov teren za teoretiziranje« (Althusser 2005, 164–5). Ugotavljanje »vzroka« je odvisno od obravnave posledice kot posledice različnih vzrokov (od obravnave vzroka kot posledice), oziroma od »zgodovinske analize« (Paolucci 2011, 46). Na ta način je mogoče iz celote znanja o

¹²⁵ Hegel je skušal ponotranjiti dve veliki revoluciji moderne, britansko industrijsko in francosko politično revolucijo, ob tem pa je kot filozof (teoretik predmeta) skušal zajemati iz praktično vse tedaj poznane zgodovine. Marx je opozarjal na omejitve filozofije (teorije predmeta) kot spekulativne metode, torej kot metode, ki izhaja iz predpostavke o predmetu kot predpostavki in ki vodi v sklepanje iz posledice na vzrok, ki je hkrati tudi posledica. Že v »Nemški ideologiji« je zapisal, da »filozofija nima zgodovine« (Althusser 2005, 30). In nadalje, da je »edina možna zgodovina ta od realnosti, ki lahko le megleno zraste v nekoherentnem snu, katerega kontinuiteta izvira iz usidranja v teh globinah, ne more pa nikoli postvariti kontinenta zgodovine po svoji podobi«. Ideologije kot sistemu idej imajo ambicijo biti celote, a so le del objektivnega referenčnega sistema, so zavedna plat ob podzavedni. Po Althusserju (2005, 67–9) so zapleteni tokovi zavednega in nezavednega ovire zgodovinski diskurzivni analizi heglavskega tipa. Pri Heglu je dialektika realnega v sami vlogi znanja oziroma ideje, ki se veže na preprostost odnosov. Toda spreminjanje idej in prakse ni nujno homologno, vsako je namreč odvisno od lastnih pogojev. Teorija (znanje) ne ustvarja prakse (Althusser 2005, 100). Empiricizem kot problem teorije znanja se pri Marxu nanaša širše, na projekt moderne teorije znanja in predmeta, katerega nosilci so avtorji, kot so Hobbes, Rousseau, Ricardo, Descartes, Kant in drugi. Tudi v primeru kantovskega sistema je znanje posledica subjektivnega uvida, postavljanja v čevlje drugega in konsistentnega mišljenja (Roberts 2002, 12), torej posledica spekulativne metode, ki omogoča sklepanje iz posledice na vzrok in ki poudarja dedukcijo kot čisto, neodvisno metodo. Marxovo delo nasprotuje »hegeljanskim pristopom, ki mislijo buržoazno politično ekonomijo kot fenomenologijo« (Althusser 2005, 159). Marx je že v svojem času kritiziral kritike kapitalizma, kot je bil Proudhon, ki niso razvili ustrezne materialistične teorije, češ da kvečjemu strašijo Francoze s tem, ko vanje mečejo heglavske izraze.

posledicah graditi znanje o objektivnih značilnostih predmeta kot »vzroka«. To pomeni pogled na »čisto znanost kot na nenehni postopek očiščevanja« (Althusser 2005, 170).¹²⁶

Marx in Engels sta opozorila na povezanost sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot takšno kot vzrok z omejitvijo delovanja z znanjem v praksi. Njuno osredotočanje na »filozofijo« oziroma teorijo predmeta je pokazalo na problem ontološkega subjektivizma, ki vodi v obravnavo posledice delovanja kot posledice subjekta (Althusser 2005, 173). To, da je znanje posredovano z znanjem kot takšnim, je – dobesedno – ideološka trditev (Althusser 2005, 182–5, 187). Vendar pa problem ne izhaja iz znanja kot takšnega oziroma iz subjekta, temveč iz delovanja. Problem je v subjektivnem delovanju, ki posledico naredi za vzrok, zaradi česar Althusser (2005, 219) pravi, da je »gibanje po sebi protislovje«. V primerjavi s Heglom je pri Marxu vloga subjektivnega delovanja (»negacije«) spinozistična, ne gre namreč zgolj za problem znanja (delovanja) kot takšnega, temveč za problem negacije dejanskega vzroka posledice (Althusser 2005, 226). Reševanje problema kapitala kot problema delovanja s koncentracijo virov kot materialno mejo delovanja kot možnosti v Marxovi teoriji kaže ravno na to, kako je problem subjektivnega delovanja dialektično rešen z objektivno (materialno) omejitvijo, hkrati s tem pa subjektivno delovanje ostaja način reprodukcije te omejitve. Kot pravi Engels, je »dokaz za puding v jedenju pudinga« (Haug 1980, 36). Zaradi tega je za Althusserja (2005, 227–8) »izgon empiricizma subjekta teoretična revolucija«, ki jo je v modernem smislu moč primerjati s kopernikansko revolucijo.¹²⁷

¹²⁶ Pri Marxu se je metoda razvijala skupaj s teorijo od humanizma in etike osvoboditve pod vplivom Feuerbacha do znanstvene metode v Kapitalu (Althusser 2005, 45). Analitične predpostavke, ki so tako pri »mladem« kot pri »starem« Marxu, so (1) da je mogoča primerjava med posameznimi posledicami ter na podlagi tega oblikovanje zaključkov o vzrokih na »sistemski« ravni; (2) da je mogoče govoriti o posledicah kot posledicah subjektivnih in objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, do česar se lahko dokopljemo s pomočjo analize posledic; (3) da je vsaka posledica posledica delovanja, hkrati pa delovanje ni celota posledice (Althusser 2005, 56–7). Hegel izhaja iz znanja o posledici, ki je posledica zgodovinskega procesa, dialektike znanja in posledice, kjer novo zanika staro (Althusser 2005, 77–8). Marxov objektivizem ne pomeni determinizma znanja o posledici kot objekta – dela, kot so 18. Brumaire, kažejo na relativno avtonomijo delovanja oziroma »nadstavbe«, hkrati pa na omejenost delovanja z ekonomsko bazo (Althusser 2005, 111). Althusser (2005) zaradi tega govori o »naddoločenosti« predmeta proučevanja. Engels v svojem pismu Blochu piše, da če imamo pri Heglu kompleksno »notranjo« povezanost posledice in znanja kot takšnega, pri Marxu posledico »odloča« delovanje oziroma »nadstavba«, skozi forme, ki jih vzpostavlja, medtem ko posledico »določa« baza (Althusser 2005, 119). Marx je že v pismu Annekovu iz leta 1846 pisal, da je »potrebno študirati zgodovino, da bi pokazali na izvor današnjih institucij« (Paolucci 2011, 46). Zgodovinska analiza je nato postala način določanja vzroka s pomočjo vzroka kot posledice. Kot je Marx sam zapisal v »Randglossen zur Wagners Lehrbuch« (po Althusser 2005, 164–5): »Moja analitična metoda ne začne s človekom, temveč z dano ekonomsko in družbeno dobo«. Teorija sicer kot »način mišljenja« ostaja ključna za prakso in je del celote (Althusser 2005, 166–7). Ob drugi izdaji Kapitala v nemščini so v pariškem »Revue positiviste« Marxa označili za »metafizika« (Paolucci 2011, 48). Glede na analitični trud zagotoviti ustrezno podlago za sklepanje iz znanja o posledicah na vzrok ter iz znanja kot takšnega na objektivne značilnosti predmeta proučevanja je bila oznaka povsem simptomatična.

¹²⁷ Po Althusserju (2005, 182–5, 187) znanje o posledici nujno izhaja iz (1) obstoječega znanja, ki je že posledica konceptualizacije surove realnosti, tehnike, konkretne empirije in drugega, ter tako ni čista zavest ali delovanje, temveč kompleksna posledica, ki je pogosto v protislovju z drugimi posledicami; iz (2) konceptualizacije kot dela teoretične prakse, ki je odvisno od obstoječih konceptov in znanja ter za katero je značilna protislovna

3.2 Realistična teorija mednarodnih odnosov Carra in Morgenthaua

Jugoslovanski zunanji minister Marinković se je na Komisiji za Evropo januarja 1931 na predlog odprave carin odzval z naslednjimi besedami: Če pustimo stvari naravnemu teku bo nastalo ravnotežje. A na račun koga? Šibkih. Kako naj v kmetijstvu tekmuje z nekom, ki ima toliko manj prebivalcev na kvadratni kilometer? Naj jih postrelimo ali pustimo, da odmro od lakote? Za rešitev ekonomskih in socialnih vprašanj ni enostavne formule (Carr 1978, 57–8).

E. H. Carr (1987) in Hans Morgenthau (1995) sta opažala, da tržni oziroma liberalni odnosi med državami povzročajo prerazporejanje sredstev od držav z manjšim obiljem kapitala k državam z večjim obiljem kapitala. Prerazporejanje sta razlagala kot posledico koncentracije posameznih virov kot sredstev moči. Kot sta pokazala, koncentracija vpliva na prerazporejanje, proizvodnjo in povpraševanje po virih moči v mednarodnem sistemu ter tako vodi v oblikovanje ravnotežij moči kot celot (Carr 1978, 84; Morgenthau 1995, 114). Moderni meddržavni odnosi so posledica zgodovinskega razvoja konkretnih sredstev, kot so proizvodna in vojaška tehnologija, ter razvoja odnosov, kot je koncentracija sredstev moči. Carr (1978, 2–3, 8) opozarja na problem liberalnih teorij, ki iz posledice kot posledice delovanja, vključno s subjektivnim delovanjem, sklepajo na delovanje, vključno s subjektivnim delovanjem kot na vzrok. Opozarja na to, da sklepanje o posledici kot posledici vzroka kot takšnega v liberalnih teorijah vodi v utemeljevanje posledice kot posledice subjektivnega delovanja in se zavzema za metodologijo, ki delovanje obravnava kot posledico objektivnih značilnosti predmeta, ki ga naredijo za posledico. Morgenthau (1995, 75–6) izhaja iz predpostavke o objektivnih značilnostih predmeta proučevanja, ki vplivajo na posledico kot posledico subjektivnega delovanja in ki jih je potrebno upoštevati, če želimo doseči posledico kot posledico subjektivnega delovanja.

Delo Carra in Morgenthaua relativno prerazporejanje sredstev od držav z manjšim obsegom kapitala k državam z večjim obsegom kapitala kot problem liberalne teorije meddržavnih odnosov razlaga s koncentracijo virov kot sredstev moči. Njuno delo dopolnjuje

enotnost znanja, hkrati s čemer pa predmet proučevanja še vedno ostaja neodvisen. Teoretično sklepanje iz znanja o posledici na znanje o predmetu proučevanja tako ne pomeni preprostega napredovanja iz posledice kot značilnosti predmeta kot takšnega (»po-sebi«) v vzrok kot opredelitev predmeta (»za-sebe«), temveč pomeni »kompleksne permutacije in re-konceptualizacije«. Iz tega sledi (3) tretja »faza« lastnega znanja, ki predstavlja končne znanstvene sklepe (posplošitve). Pri Heglu v nasprotju z Marxom eno načelo ne more biti odločujoče – ekonomija je denimo zgolj »modaliteta duha« (Althusser 2005, 203). Pri Marxu je protislovje hkrati določeno v pogojih in fenomenu, ki sovpadeta; ekonomija kot dominantna misel združuje celoto ker je del odnosov kot načina realizacije proizvodnih sil (Althusser 2005, 205). Engels v delu »Anti-dühring« (Dühring je bil močan apriorist) pravi, »takoj ko stvari vidimo v gibanju, spremembi, življenju, smo vpeti v protislovja«. Geothe v Faustu pravi, da ni bil na začetku logos, beseda, temveč je bilo na začetku dejanje. »Milijon dejanj«, kot je Lenin poudarjal ob komentarju uvoda v Kapital (Althusser 2005, 219). Po Spinozi naj bi bila vsaka pozitivna trditev negacija (»omnis determination est negatio«) (Roberts 2002, 12). Ideologija je naposled vez med imaginarno in realno, med zavestno in podzavedno ravno življenja. »Buržoazija mora najprej verjeti v lastni mit, ta mora skupaj s strukturami proizvajati vire moči, šele potem lahko prepriča ostale« (Althusser 2005, 233).

Marxovo razlago prerazporejanja kot posledico tržnih odnosov z razlago prerazporejanja na primeru empiričnega predmeta meddržavnih odnosov, ki jo je mogoče uporabiti pri razlagi kmetijskih politik, SKP in reform SKP. Avtorja v svojem delu opozarjata na probleme logičnih in empiričnih napak v metodah, teorijah znanja in predmeta, na podlagi česar se zavzameta za ontološko realistično teorijo predmeta.

3.2.1 Sredstva moči in meddržavni odnosi

Carr in Morgenthau sta izhajala iz opažanja, da liberalni odnosi sodelovanja in proste trgovine med državami povzročajo prerazporejanje sredstev od držav z manjšim obiljem kapitala k državam z večjim obiljem kapitala. Velika Britanija je bila v prvi polovici 19. stoletja glavna vojaška in industrijska sila, torej država z največjim obiljem kapitalskih sredstev, ki si je hkrati prizadevala za liberalizacijo meddržavnih odnosov, vključno s politiko zmanjševanja ovir za delovanje posameznikov in interesnih skupin, kot so trgovinske ovire (Morgenthau 1995, 110). Posledica liberalne politike je bila krepitev obsega industrijskih sredstev, ki jih je imela država na voljo v primerjavi z drugimi državami. Druge države so se znašle v položaju relativne odvisnosti in pritiskov na učinkovitost posameznih sredstev, oziroma v položaju upada relativne moči (Morgenthau 1995, 114–8). Krepitev relativnih razlik v moči oziroma prerazporejanje virov kot sredstev moči od držav z manjšim k državam z večjim obiljem kapitalskih sredstev je temeljijo na koncentraciji virov kot vzroku in posledici liberalnih odnosov. Z besedami Morgenthaua (1995, 114) je »ekonomski sistem deloval preko mreže navidezno egalitarističnih in legalnih pravil, ki so zakrivala prisotnost odnosov moči«. ¹²⁸

Koncentracija sredstev vpliva na spremembe v obilju virov kot sredstev moči, njihovi proizvodnji in povpraševanju po njih v posameznih državah. V drugi polovici 19. stoletja pride do prerazporejanja sredstev k novim centrom industrijske moči kot so ZDA, ki postanejo novi glavni zagovornik liberalne politike prostih odnosov. Koncentracija oziroma prerazporejanje povzročita pritiske na dohodke posameznikov in interesnih skupin, vključno z lastniki posameznih razvitejših (kapitalskih) proizvodnih sredstev (Morgenthau 1995, 135). Stari evropski centri moči se na pritiske na reprodukcijo sredstev odzovejo z novimi–starimi

¹²⁸ Britanski liberalci so zaradi povezovanja politike z močjo kot sredstvom in ciljem celo uporabljali geslo »nobene zunanje politike« (Morgenthau 1995, 110). Nova zunanja politika oziroma zunanja »nepolitika« naj bi temeljila na interesih posameznikov in skupin, na odgovornosti odločevalcev do javnosti in transparentnosti (Morgenthau 1995, 114). Vprašanje države kot takšne naj bi postalo liberalno vprašanje prebiscita oziroma samoodločbe, določali bi funkcionalne oziroma »znanstvene« meje, obseg prostih zunanjih odnosov, kot so trgovinski odnosi, pa bi predstavljal zunanjepolitično sredstvo države (Morgenthau 1995, 118).

oblikami politik koncentracije oziroma prerazporejanja, vključno z zgodovinskimi politikami neposredne uporabe sile oziroma vojaške moči (Carr 1978, 84).¹²⁹

Po Carru in Morgenthauu so moderni meddržavni odnosi kot odnosi prerazporejanja posledica zgodovinskega razvoja kapitalskih sredstev oziroma sredstev moči, kot so vojaška in industrijska tehnologija ter posledica razvoja odnosov koncentracije. Moderna vojaška sredstva kot so organizirana pešadija in smodnik so dala prednost političnim sistemom, ki so vladali nad večjim številom ljudi in so imeli zaslombo v ustrezni teritorialni površini. Moderna industrijska sredstva osnovana na parni tehnologiji so povečala hitrost transakcij in produktivnost v odnosu do razpoložljivega dela (Carr 1978, 42–3). Koncentracija, ki je bila posledica naraščanja učinkovitosti sredstev, je vodila v politiko prostih odnosov. Vendar pa je bila liberalna politika pravzaprav pozicijska politika, izhajala je namreč iz zgodovinskega položaja koncentracije. Politika ravnotežja oziroma »politika statusa quo je ideologija« (Morgenthau 1995, 319). Liberalni odnosi, ki so temeljili na koncentraciji, so z prerazporejanjem reproducirali kapitalске vire. Denar kot najbolj abstraktna oblika kapitala je, tako Morgenthau (1995, 334), »civilizirana oblika boja za moč«.¹³⁰

¹²⁹ V drugi polovici 19. stoletja so vodilni politiki v ZDA prevzeli retoriko liberalnih zunanjih odnosov. »George Washington je zavračal politiko imperializma in kolonializma kot evropsko in nedemokratsko« (Morgenthau 1995, 135). V Veliki Britaniji se je z gospodarskimi krizami in odtekanjem sredstev na drugi strani pogled na zunanjo politiko pričel spreminjati. Leta 1874 je Disraeli volilno kampanjo gradil na nasprotovanju »liberalnemu kozmopolitizmu«. Temelj novega britanskega zunanjepolitičnega programa so bili centralizem, protekcionizem, kolonialna lastnina in vojska (Morgenthau 1995, 135). Burska vojna konec 19. stoletja ni bila zgolj sindrom recikliranega diskurza vojaške moči in veličine temveč je hkrati šlo za posledico povsem ekonomskih interesov britanskih lastnikov rudnikov zlata (Morgenthau 1995, 136). Ob britanskih lastnikih kapitalskih sredstev so se lastniki na kontinentu soočali še z večjimi pritiski koncentracije na reprodukcijo sredstev. Delo, ki je v obdobju kmetijske proizvodnje in proizvodnje v manjših povezanih skupnostih neposredno proizvajalo tudi vire lastne reprodukcije se je z industrializacijo in krčenjem obsega življenjskih skupnosti znašlo v položaju odvisnosti od menjave (Morgenthau 1995, 200). Odvisnost, ki je zagotavljala lažji nadzor nad posamezniki, se je s koncentracijo in prerazporejanjem sprevrgla v politične zahteve po prerazporejanju sredstev (Morgenthau 1995, 203). Industrializacija je tako omogočila reakcionarni ljudski moment in predstavljanje interesov lastnikov različnih sredstev po reprodukciji kot socialnih nacionalnih oziroma »nacionalsocialističnih« zahtev. Carr v svojem delu na dveh mestih citira Hitlerja. Prvič citira govor v Reichstagu iz dne 30. 1. 1939, kjer je Hitler izjavil: »Bog je dovolil nekaterim narodom, da prvi osvojijo svet s silo, potem pa ta rop ščitijo z moraliziranjem« (Carr 1978, 84). Nato citira še odlomek iz 158. strani Mein Kampfa: »Ali ni zaščitni znak britanskega državištva vleči ekonomske koristi iz politične moči in spreminjati vsake ekonomske pridobitve nazaj v politično moč?« (Carr 1978, 115). Liberalizem sicer ni temeljil zgolj na »skritih« strukturah moči temveč na neposredni uporabi sredstev prisile, ki so skrbela za vzdrževanje »liberalnega« reda. »Vloga sile, celo v najbolj demokratičnih državah, je bolj konstantna in zarotniška, kot bi si upala priznati večina sentimentalnih demokratov. V tako urejeni državi, kot je Velika Britanija so v tem (20., op. a.) stoletju s silo zatirali Irske nacionaliste, borke za pravice žensk, komuniste, fašiste in organizirane delavce« (Carr 1978, 215). Carr (1978, 237–9) svoje delo zaključi z mislijo, da »svet po letu 1939 ne more biti stari svet, ker je kriza kriza pogojev starega sveta /.../ ključ spremembe pa je odstranitev profitnega motiva iz mednacionalnih odnosov.«

¹³⁰ Primer vojaških bitk v Morgartnu leta 1315 in v Laupenu leta 1339 kaže, kako pešadija, organizirana s pomočjo dovolj velikega števila kmetov, lahko premaga drago aristokratsko konjenico. Leta 1494 Charles VIII. francoski s pomočjo pehote in topništva doseže pomembno zmago nad italijanskimi mestnimi državicami, ki so bile dotlej varne za mestnim obzidjem (Morgenthau 1995, 221). Spremembe v vojaških sredstvih kažejo na spremembe v vlogi obvladovanja žive sile in prostora kot sredstev moči. Mestne državice so bile do 16. stoletja v

3.2.2 Politika kot druga plat realnega

Carr izhaja iz problema liberalnih pristopov, ki ga razume kot problem sklepanja iz posledice na vzrok, vključno s problemom sklepanja iz posledice subjektivnega delovanja na subjektivno delovanje kot vzrok. Kot razlaga (1978, 2–3) je empirična posledica posledica individualnega delovanja in individualnega interesa, kar pa ne pomeni, da je individualni interes tudi vzrok posledice. Predpostavka o idejah oziroma o subjektivnem delovanju kot o vzroku vodi v sklepe o vzrokih, ki zanikajo vlogo delovanja kot posledice: »Nova znanost je bila osnovana na negaciji realnosti in na nekaterih umetnih in nepreverjenih predpostavkah o obnašanju hipotetičnega ekonomskega človeka«. »Realnost« je z predpostavko posledice kot posledice subjektivnega delovanja postala »deviacija logične metode« (Carr 1978, 6–7). Posledica je za Carra tudi posledica subjektivnega delovanja, kot pravi (1978, 8) je namreč »želja oče misli«, vendar pa to ne pomeni, da so misli posledica želje. Predmet proučevanja izhaja iz subjektivnega delovanja, kar pa še ne pomeni, da je tudi njegova posledica. V metafizičnem smislu »iz kamna ni mogoče delati zlata.« Sklepanje iz posledice kot iz znanja o posledici na vzrok torej zahteva obravnavo delovanja oziroma znanja kot posledice objektivnih značilnosti predmeta proučevanja. »O znanosti lahko govorimo šele takrat, ko je sposobna razložiti to, kar je, od tega, kaj naj bi bilo« (Carr 1978, 9).¹³¹

Evropi politični igralec, ki je bil po moči najmanj enakovreden teritorialnim sistemom. Beneška republika je med leti 1415 in 1525 načrtovala okoli 200 atentatov, med drugim na dva cesarja, na dva francoska kralja in na tri sultane (Morgenthau 1995, 337). Do 17. stoletja je teritorialna organizacija sredstev moči dosegla učinkovitost, zaradi katere so s 30 letno vojno teritorialne države dosegle prevlado nad mesti, lokalnimi fevdalci in papeško-cesarskim sistemom (Morgenthau 1995, 420). Po obdobju Napoleona pride do razpada konferenčnega sistema, ki je zagotavljal neke vrste naddržavni okvir vladanja in do oblikovanja sistema prostega nacionalnega delovanja. Znamenite so besede britanskega predstavnika Lorda Canninga: »Vsak narod zase in bog z vsakim od njih« (Morgenthau 1995, 581). Vendar pa so države še vedno predvsem teritorialne hierarhije, ki identiteto črpajo iz pol-fevdalnih političnih struktur. Aleksandra I. so na Dunajskem kongresu denimo zastopali skoraj sami neruski diplomati (Morgenthau 1995, 351). V prvi polovici 19. stoletja je parna tehnologija odprla pot večjim družbenim spremembam. Še leta 1834 je bilo za pot iz Rima v London potrebno toliko časa kot 17 stoletij prej, v času rimskega imperija. Največja potovalna hitrost ni presegla 15 km/h. Železnica je največjo kopensko potovalno hitrost povečala na 100 km/h, parnik pa morsko na 50 km/h. Razdalje za vojaško osvajanje in trgovino so se skrajšale. Bližina transakcij in industrializacija sta povzročili odvisnost dela od položaja nacionalne proizvodne strukture in pomagali zgraditi občutek nacionalne družbene identitete. Če je še Goethe pisal: »Vsi smo čutili s Friderikom (Velikom), koliko pa nam je bilo mar za Prusijo?«, je z obdobjem velikih gospodarskih kriz v drugi polovici 19. stoletja pruska nacionalna gospodarska politika pojem preživetja kmetijskega in industrijskega dela. 19. stoletje preračunljive najemniške vojske zamenja za splošno vojaško obveznost (Morgenthau 1995, 489). Do začetka 20. stoletja kolonizacija vseh prostih ozemelj in omejevanje migracij povzročajo pritiske na reprodukcijo posameznih sredstev (Carr 1978, 62). Nacionalizem je bil odgovor na strukturne pritiske na delo in kapital (Morgenthau 1995, 441). V nasprotju z 19. stoletjem, ko so si državniki tako rekoč izmišljali razloge za vojno, so se pred prvo svetovno vojno sicer zelo obotavljali (Morgenthau 1995, 344). Za razliko od 18. in 19. stoletja sedaj najbolj produktivni razredi niso bili izvzeti iz drage vojne (Morgenthau 1995, 499). Interes države je postal način preživetja (Morgenthau 1995, 586).

¹³¹ Obravnava posledice kot posledice subjektivnega delovanja vodi v oblikovanje liberalnih projektov kot logičnih posledic predpostavke, ki pa ni zadostna, posledica namreč ni zgolj posledica subjektivnega delovanja. Carr (1978, 33–5) navaja primer Woodrowa Wilsona, ki je sklepal, da bi, če bi le lahko govoril z vsemi ljudmi, te prepričal v mir, s čemer bi razum prevladal. Ker je delovanje izhajalo iz subjekta, je bila zanj logično

Morgenthau podobno kot Carr izhaja iz predpostavke, da je posledica posledica subjektivnega delovanja, ki pa še ni nujno tudi vzrok posledice, zaradi česar je delovanje potrebno razumeti kot posledico objektivnih značilnosti predmeta proučevanja. Sklepanje iz subjektivnega delovanja kot vzroka se sooča z omejitvami, ki izhajajo iz tega, da subjektivno delovanje kot takšno ni zgolj vzrok, temveč je tudi posledica, zaradi česar ga je potrebno kot posledico tudi obravnavati. »Za liberalce je znanost prerokba, utemeljena z razumom, za konservativca pa je znanost razumska utemeljitev razodetja preteklosti« (Morgenthau 1946, 32). Posledica je posledica objektivnih značilnosti predmeta, vključno s človekom kot predmetom družbenega proučevanja (Morgenthau 1995, 75). Ko govorimo o posledici delovanja, govorimo o delovanju kot o posledici; govorimo namreč o politični naravi odnosov, ki pomeni, da je interes definiran kot moč (Morgenthau 1995, 76). Čeprav je posledica tudi posledica subjektivnega delovanja, vzrok izhaja iz objektivnih značilnosti predmeta proučevanja: »Obstaja politični, moralni, religiozni /.../ človek. Realist priznava vse, brani pa pomen političnega« (Morgenthau 1995, 89). Pri tem je subjektivno delovanje tudi objektivna značilnost delovanja kot vzroka. Kot pravi Morgenthau je »za razliko od naravoslovja pri družboslovju razlika v interesih del realnosti« (Morgenthau 1995, 271). Toda »posledica« subjektivnega delovanja zaradi tega še ni dejanska posledica subjektivnega delovanja. »Suverenost je politično dejstvo, definirano in opisano v pravnem jeziku« (Morgenthau 1995, 429). »Ideja ni privlačna, ker je pravilna, temveč zato, ker daje odgovore« (Morgenthau 1995, 443).¹³²

najučinkovitejša sankcija javno mnenje. Vendar pa je »etika v funkciji politike: vsak prepričuje, da je dobro za vse, kar je dobro zanj.« Ločevanje etike od politike zahteva ločevanje etike kot takšne oziroma subjektivnega delovanja od politike kot takšne oziroma od objektivnih značilnosti predmeta proučevanja. Obravnava delovanja kot posledice oziroma zgodovinska metoda je merilo veljavnosti metode: »Zgodovina je sekvenca vzrokov in posledic. Ne ustvarja teorija prakse temveč obratno, praksa ustvarja teorijo« (Carr 1946, 63–4). Kot še navaja Carr (1978, 85) sta že Sully in Saint-Pierre pisala o večnem miru v času, ko je francoski monarhiji ustrezal status-quo. Subjektivno delovanje je lahko vzrok, vendar pa je nujno tudi posledica. »Družba lahko obstaja brez prava, pravo pa lahko obstaja zgolj v politični družbi« (Carr 1978, 177). Roosevelt je tako v času panamske krize izjavil: »K vragu z pravom, hočem, da je kanal zgrajen!« (Carr 1978, 184). Carr sam na drugi strani opozarja, da proučevanje delovanja kot posledice objektivnih značilnosti predmeta ne sme pomeniti objektivizacije drugih subjektivnih značilnosti. Po Carru se teritorij kaže kot vir države in njene moči (Carr 1978, 228). To pa ne pomeni, da je teritorialna država nadzgodovinska: »Malo stvari je stalnih v zgodovini in nepremišljeno bi bilo predpostavljati, da je teritorialna enota moči ena od njih« (Carr 1981, 229).

¹³² Po Morgenthau (1995, 75) »morale ni mogoče uresničiti, možno jo je uravnotežiti: bolje je manjše zlo kot absolutno dobro«. Za primer daje Robespierro, ki »je bil eden najbolj krepstnih, pa je zaradi dobrih motivov postal morilec in uničil revolucijo.« Zaradi tega si ne smemo prizadevati za moralno, temveč za »politično kvaliteto odločitev« (Morgenthau 1995, 78). Kot drug primer navaja negativni vpliv javnega mnenja na zunanjepolitične odločitve, ki je posledica manipuliranja z javnim mnenjem in politične psihologije in ki opozarja na omejitve norme demokratičnega nadzora nad zunanjo politiko (Morgenthau 1995, 79–80). Kljub obravnavi države kot »predmeta« mednarodne politike Morgenthau državi ne pripisuje transcendentalne vrednosti, temveč jo razume kot posledico. »Sodobna povezava interesnega delovanja in nacionalne države je produkt zgodovine, ki bo kot tak sčasoma tudi izginil. Transformacije so posledica manipulacije trajnih sil« (Morgenthau 1995, 84–5). Na ravni meddržavnih odnosov se predpostavka subjektivnega delovanja kot vzroka

3.2.3 Klasični politični realizem in problem disertacije

Delo Carra in Morgenthaua relativno prerazporejanje virov iz držav z manjšim obiljem razvitih oziroma kapitalskih sredstev v države z večjim obiljem kapitalskih sredstev kot problem liberalne teorije meddržavnih odnosov razlaga s koncentracijo virov kot sredstev moči. V skladu z liberalno teorijo meddržavnih odnosov lahko države ob upoštevanju nekaterih liberalnih načel, kot so dopuščanje sodelovanja, odsotnost dejanj zoper teritorialno suverenost in spoštovanje meddržavnih dogovorov, dosežejo absolutno večjo blaginjo, ne glede na sredstva, s katerimi razpolagajo. Empirični podatki nasprotno kažejo, da liberalni odnosi med državami povzročajo relativno večjo odvisnost in pritiske na sredstva v državah, kjer so kapitaliska sredstva redkejša, ter krepitev kapitalskih sredstev kot sredstev moči v državah, kjer so ta v obilju. Prerazporejanje sredstev od držav, kjer so redka, v države, kjer so v obilju, sta Carr in Morgenthau razlagala s koncentracijo kapitalskih sredstev pri državah kot virom moči.¹³³

Klasična realistična razlaga prerazporejanja od držav z manjšim k državam z večjim obiljem kapitalskih sredstev predstavlja dopolnitev k Marxovi razlagi prerazporejanja od dela h kapitalu na ravni meddržavnih odnosov, ki je pomembna s stališča razlage kmetijske politike, SKP in reform SKP. Carr in Morgenthau prerazporejanje razlagata s pomočjo koncentracije virov oziroma sredstev kot sredstev moči, ki opozarja na odvisnost sredstev moči kot takšnih od ustreznih odnosov koncentracije oziroma, po Marxu, na reprodukcijo proizvodnih sredstev kot sil s pomočjo proizvodnih odnosov kot odnosov koncentracije in prerazporejanja. Osrednji empirični predmet raziskav Carra in Morgenthaua je delovanje

ravno tako kaže za problematično. Obdobji pax romane in pax britannice kažeta, da je pojmovanje ravnotežja kot optimuma, ki vsem sestavnim delom omogoča največ, ideologija (Morgenthau 1995, 319). Moderno mednarodno pravo je primitivna oblika prava, ker je skoraj v celoti decentralizirana; je zgolj posledica podobnih interesov držav in razmerij moči med njimi (Morgenthau 1995, 385). Čeprav je politična plat meddržavnih odnosov prepoznana, se še vedno obravnava skozi normativni okvir kot del politične realnosti: »ZDA so lahko zadrževale Sovjetsko zvezo, niso po mogle razumeti, da komunizem na zahodu ni podtaknjen, temveč uspeva v razmerah, ki so dane« (Morgenthau 1995, 466). Podobno lahko o sodobnejšem svetovnem redu, ki se predstavlja kot izpeljava subjektivnega delovanja, govorimo tako, kot je Castelreagh nekoč govoril o listini Svete alianse: »je izdelek sublimnega mysticizma in nesmisel« (Morgenthau 1995, 580–1). Morgenthau vidi rešitev problema mednarodne politike v dejanskem prekrivanju družbenih funkcij, ki bi omejevale potencialne konflikte v delovanju posameznikov: »Kar torej potrebujemo, je radikalna preobrazba obstoječe mednarodne skupnosti suverenih nacij v mednacionalno skupnost posameznikov« (Morgenthau 1995, 625–6).

¹³³ Sodelovanje, suverenost in spoštovanje dogovorov predstavljajo izpeljavo minimalnih pogojev proste iniciative, zasebne lastnine in pravnega reda kot pogojev absolutne rasti blaginje iz liberalne ekonomske teorije. V skladu s slednjo trgovinsko sodelovanje države z obiljem dela z državo z obiljem kapitala tako kot v primeru splošnih učinkov menjave med delom in kapitalom povzroči menjavo manj dela, kot bi ga bilo potrebno za pridobivanje posamezne dobrine, za več dela, kot ga je na voljo po dostopu do kapitalskih sredstev. Zaradi padajoče mejne vrednosti kapitala pride do menjave manj dobrin merjenih v delu za več dobrin, merjenih v delu, oziroma do prerazporejanja od kapitala k delu. Empirični podatki nasprotno kažejo, da pri menjavi med državama z obiljem dela in obiljem kapitala prihaja do menjave dobrin, ki predstavljajo več dela, za ekvivalent dobrin, ki predstavljajo manj dela, oziroma do menjave več za manj dela. Prerazporejanje od dela h kapitalu opozarja na koncentracijo kapitalskih sredstev kot virov moči.

držav v obdobju 19. stoletja in med vojnama, ki je obdobje prvega vala industrializacije, deagrarnizacije in liberalnih trgovinskih odnosov, ki je imelo za posledico več gospodarskih kriz, oblikovanje nacionalnih gospodarskih politik, kot so zaščitne in merkantilne politike, pa tudi klasične politike sile, ter novih ravnotežij moči, kriz in politik moči. Države in njihovo delovanje je torej mogoče razumeti kot posledico koncentracije sredstev, ki povzroči pritisk na reprodukcijo posameznih sredstev in kot vzrok oziroma sredstvo nadaljne koncentracije oziroma prerazporejanja (Tilly 1984, 147; Bhaskar 1993, 54, 199–200; Self 1993, 179, 206).¹³⁴ Carr in Morgenthau sta prispevala številne empirične podatke o zgodovinskem razvoju kapitalskih sredstev kot sredstev moči in razvoju meddržavnih političnih odnosov kot odnosov prerazporejanja, ki jih je mogoče uporabiti in dopolniti z drugimi podatki, ki omogočajo razlago kmetijskih politik, SKP in reform SKP.

Carr in Morgenthau v svojem delu opozarjata na logične in empirične napake, ki se v liberalnih teorijah pojavljajo na ravni metode in teorije znanja oziroma predmeta, ter se na podlagi tega implicitno zavzemata za pristop k znanosti, ki bi ga lahko opredelili kot

¹³⁴ Carr so zaradi podrejanja morale teorijam moči obtožili moralnega relativizma in podpiranja pomiritve s Hitlerjem kot modernim Bismarckom, Norman Angell ga je označil za »zlati rudnik za Goebbelsa«, Hayek pa je v »Poti v suženjstvo« na strani 139 zapisal, da se je sodeč po Carru »Anglija v prvi svetovni vojni borila na napačni strani« in da je Carr »globoko totalitar« (Wilson 1998, 2–4). Problem branja Carr je za liberalno večino običajno predstavljalo opozarjanje na to, da delovanje Hitlerja in nacistične Nemčije ni zgolj posledica njihovih kršitev liberalnih norm, temveč posledica odnosov koncentracije in moči, ki jo je potrebno kot takšno tudi jemati in temu ustrezno ukrepati. Carru je bil Marx blizu, čeprav to v njegovih osrednjih delih na prvi pogled ni očitno, klasičnih tem ekonomskega izkoriščanja in razrednega boja v osrednjih razpravah pravzaprav sploh ni. Morgenthau pravi, da so ZDA lahko zadrževale Sovjetsko zvezo, niso pa mogle razumeti, da komunizem v zahodni hemisferi ni uvožen, temveč izhaja iz pogojev kapitalizma. Na ta način podobno kot Carr na primeru medvojnega obdobja Morgenthau na primeru hladne vojne morda še bolj neposredno opozarja na vlogo razmerij moči in strukturnih vzrokov zanje. Kljub sorodnim elementom realizma in marksizma Morgenthau ni bil deležen tovrstnih kritik s strani liberalne večine kot Carr, morda zato, ker je v njegovem obdobju v nasprotju s Carrovim politika ravnotežja moči zahodu ustrezala. Realizem Morgenthaua se pogosto smatra kot prednik neorealizma, kot ga predstavlja delo Waltza (1979), vendar pa za to v delu Morgenthaua ni prave osnove, ravno nasprotno, predpostavke Morgenthaua so v nasprotju s predpostavkami Waltza. Waltz neorealizem temelji na anarhiji, kot načinu organizacije enot, na podobnih značilnostih enot, kot so države, ter na ravnotežju kot na vzroku in posledici ravnanja (Hollis in Smith 1991, 109; Holsti 1998, 20–5). Morgenthau zavrača pogled na zasledovanje relativnih koristi kot problem pomanjkanja hierarhije oziroma ustrezne organizacije, ki pravzaprav predstavlja liberalni institucionalni pogled na egoistično ravnanje držav. Podobno zavrača pogled na države kot dane, obravnava jih namreč kot posledico, ter pogled na ravnotežje, ki je zanj ideologija, ki zakriva delovanje struktur moči. Waltzov pogled na mednarodne odnose odpira številna vprašanja kot so zakaj vztrajnost anarhije, kaj sestavlja razdelitev sredstev moči in kako jo opazovati ter zakaj prihaja do sprememb v preraščelivih sredstev moči (Ruggie 1986, 131–57; Hollis in Smith 1991, 23, 76, 114–5), na katere bi bilo mogoče odgovoriti v primeru, če bi razvoj discipline temeljil na klasičnem realizmu. Primer teorije mednarodnih odnosov, ki je blizu Carrovemu realizmu, lahko najdemo pri domačem avtorju Vladimirju Benku. Po Benku (1997, 19) meddržavni odnosi kot odnosi držav, ki si z zagotavljanjem lastnih virov prizadevajo za preživetje, izhajajo iz »ponotranjanja svetovnih in internacionalizacije notranjih ekonomskih konfliktov«. Predmet mednarodnih odnosov definira »vprašanje soodvisnosti svetovnih družb z izključnim odnosom do ozemlja« (Benko 1997, 21). Moč je »objektivni interes vseh zunanjih politik«, medtem ko se norme uporabljajo zgolj kot opravičilo oziroma kot del sredstev, ne pa kot značilnost predmeta kot takšnega. Politični realizem ohranja avtonomijo političnega in interes opredeljuje kot moč (Benko 1997, 65). Viri moči so po Benku v značilnosti prostora, naravnih virih, vojaških, industrijskih in človeških virih, normah in diplomaciji. Hkrati s tem pa moč ni izmerljiva, delovanje je namreč posledica uporabe moči, ne pa tudi posledica ravnotežja moči (Benko 1997, 69).

ontološko realističen. Carr opozarja na problem sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki je prisoten v teoriji ravnotežja, vključno s sklepanjem iz posledice subjektivnega delovanja na subjektivno delovanje kot vzrok, ki je prisotno v normativnih oziroma pravnih pristopih. Zavzema se za obravnavo delovanja kot posledice in za obravnavo posledice kot posledice objektivnih značilnosti predmeta oziroma za kritično teorijo znanja ter objektivistično teorijo predmeta (Hollis in Smith 1991, 22; Wilson 1998, 2–4, 6). Morgenthau podobno kot Carr izhaja iz zahteve po razločevanju znanja in subjektivnega delovanja od objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, kot pogoja realistične znanosti. Opozarja na to, da je subjektivno delovanje kot takšno del objektivnih značilnosti predmeta proučevanja in poudarja pomen objektivnih značilnosti predmeta za razlago posledic delovanja in načrtovanje delovanja.¹³⁵

3.3 Ontološki realizem

»Avto ne more voziti v prostem teku« (Sayer 2011, 225).

Ontološki realizem izhaja iz problema sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki ga pojasnjuje z napačno obravnavo znanja o posledici kot znanja o vzroku, oziroma kot posledico empiricistične teorije znanja (Archer 1995, 34–46; Lawson 1998, 159). Problem sklepanja iz znanja o posledici na vzrok razlaga kot posledico napačne obravnave posledice kot posledice znanja kot takšnega, oziroma s subjektivistično teorijo predmeta proučevanja. Bhaskar (1987, 36) zato pravi, da problem zamenjave posledice z vzrokom izhaja iz obravnave problema posledice, ki je problem teorije znanja, kot problema subjektivnega delovanja, ki je problem teorije predmeta, oziroma iz »epistemologizacije« predmeta proučevanja.

¹³⁵ Carr in Morgenthau se sistematično ne ukvarjata s teorije veljavnosti metod, teorijo znanja in teorijo predmeta proučevanja. Wilson (1998, 7) je za Carru zapisal, da mu »manjka plodno ravnotežje med utopijo in realizmom«. V tem smislu bi lahko pri Carru in Morgenthauu teorijo subjektivnega delovanja (znanja) in objektivnih značilnosti predmeta dopolnili z Marxovo teorijo, kjer se enotnost subjektivnega delovanja vzpostavlja ravno na objektivni meji. Pri Carru in Morgenthauu politika nenazadnje ne izvira iz moči kot možnosti, temveč iz interesa kot posledice moči, oziroma iz nemoči, odvisnosti, kot posledice. V tem smislu je znova zanimiva primerjava z Waltzovim neorealizmom, ki zavrne obravnavo države kot posledice in jo obravnava preprosto kot vzrok, češ da je dogajanje v državi za teorijo mednarodnih odnosov pomembno toliko, kot je za mednarodno politično ekonomijo pomembna teorija podjetja (Weaver 1996, 162). Waltzova metodologija izhaja iz posledice kot posledice subjektivnega delovanja (Waltz 1979, 8; Chernoff 2002, 192; Kurki in Wight 2007, 21). Obravnava posledice kot posledice znanja izhaja iz predpostavke znanja kot takšnega kot vzroka delovanja (Hollis in Smith 1991, 106, 117). Ponovno lahko primer realistične epistemologije, ki je bližje klasičnemu realizmu, najdemo pri Benku. Benko opozarja na problem znanja, ki je problem delovanja in ki je še posebej pereč v družboslovju. Znanje o vzrokih po Benku (1997, 46–51) zahteva ločevanje bistvenega od nebistvenega, prevajanje konkretnega v splošno in iskanje podobnosti. Posledice ni mogoče obravnavati kot posledice ravnotežja oziroma delovanja (Benko 1997, 69).

Ontološko realistična teorija predmeta ločuje značilnosti predmeta, ki so pod vplivom subjektivnega delovanja, oziroma premostljivo raven predmeta, ter značilnosti predmeta, ki so pod vplivom objektivnih značilnosti predmeta kot takšnega, oziroma nepremostljivo raven predmeta proučevanja (Patomäki in Wight 2000). Znanje o posledici delovanja oziroma empirični podatek o posledici je tako posledica subjektivnega in objektivnega delovanja oziroma dejanskega vzroka, ki ga je mogoče ugotoviti s pomočjo ugotavljanja objektivnih značilnosti predmeta oziroma realnih pogojev delovanja (Bhaskar 1978, 10, 12; 64–5; Collier 1994, 42–5). Ontološko realistična teorija predmeta in znanja utemeljuje znanstveni realizem. Metoda realističnega ugotavljanja vzročnih zvez je metoda obravnave »vzroka« kot posledice oziroma retrodukcija in metoda predpostavljjanja vzroka oziroma abduktivna inferenca (Boylan in O'Gorman 2006, 203).

Dialektični realizem Roya Bhaskarja (1993; 1996) izhaja iz problema sklepanja iz posledice subjektivnega delovanja na subjektivno delovanje kot vzrok, ki ga razlaga kot posledico omejitve delovanja z znanjem o posledici oziroma z dialektično vlogo delovanja in znanja kot takšnega. Omejenost delovanja z znanjem o delovanju vpliva na delovanje družbeno-zgodovinskih struktur, ki temeljijo na subjektivnem delovanju in na omejevanju subjektivnega delovanja s pomočjo vzpostavljanja objektivnih omejitev. Po Bhaskarju je posledica še vedno odvisna od delovanja, vključno z znanjem, oziroma je »radikalno odprta« (Agar 2006, 53).

Ontološki realizem problem sklepanja iz znanja o posledici na vzrok oziroma problem empiricizma kot temeljni problem modernih teorij znanja razlaga z napačno obravnavo posledice subjektivnega delovanja kot vzroka, oziroma s subjektivistično teorijo predmeta, na podlagi česar se zavzema za objektivistično oziroma ontološko realistično teorijo predmeta (Wight 2006, 23–4, 29). Ontološki realizem dopolnjuje delo Marxa in drugih avtorjev s sistematično razlago empiričnih in logičnih napak na ravni teorije znanja in teorije predmeta. Pomanjkljivost ontološkega realizma je skromen vsebinski vpliv na znanost, ki ga je mogoče pojasniti s pomočjo Bhaskarjevega dialektičnega realizma, ki izhaja iz Marxovega premisleka o dialektičnem vplivu omejenosti delovanja z znanjem o posledici delovanja (Bhaskar 1996, 71; Norrie 2010).

3.3.1 Epistemologizacija teorije predmeta

Ontološki realizem izhaja iz problema sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok, ki ga pojasnjuje z napačno obravnavo znanja o posledici kot znanja o vzroku, oziroma kot posledico empiricistične teorije znanja (Bhaskar 1978, 16; Agar 2006, 18). Posledica

delovanja je omejena z znanjem o posledici delovanja, vendar pa posledica ni nujno zgolj posledica delovanja oziroma znanja, temveč lahko gre tudi za posledico pogojev, v katerih poteka delovanje in nastaja znanje, kot so pogoji jezika, konceptov in pravil (Bhaskar 1991, 8). Z drugimi besedami posledica delovanja ni nujno posledica delovanja kot takšnega, temveč je lahko posledica vzrokov, ki na prvi pogled niso vidni, tako kot je vrsta fizikalnih pojavov, ki so jih dolgo povezovali z različnimi (nad)naravnimi »vzroki«, posledica »nevidnega« delovanja magnetnega polja (Lawson 1998, 62). Obravnava znanja o posledici delovanja kot znanja o vzroku, ki je značilna za empiricistično teorijo znanja oziroma epistemologijo, omogoča pomanjkljivo sklepanje iz posledice na vzrok (Archer 1995, 34–46; Lawson 1998, 159). Po Bhaskarju (1987, 21–2) obravnava posledice kot posledice znanja povzročča redukcijo vzrokov na znanje o vzrokih oziroma pomeni »zaprtje sistema, ki omogoča splošnost izjav«.¹³⁶

Ontološki realizem problem sklepanja iz znanja o posledici na vzrok oziroma problem empiricizma razlaga kot posledico napačne obravnave posledice kot posledice znanja kot takšnega, oziroma kot posledico subjektivistične teorije predmeta proučevanja. Posledica je pod vplivom delovanja oziroma znanja kot takšnega, vendar pa to ne pomeni, da je znanje kot takšno konstitutivno za predmet proučevanja (Bhaskar 1998, 35; Wendt 1998, 112; Sibeon 2004, 7). Obravnava predmeta proučevanja kot posledice delovanja ali znanja kot takšnega oziroma subjektivistična teorija predmeta omogoča sklepanje iz znanja o posledici na vzrok. To velja tudi za t. i. refleksivne pristope, ki dopuščajo obravnavo posledice kot posledice različnih (subjektivnih) vzrokov (Bhaskar 1991, viii, 7). Obravnava posledice kot zgolj znanja namreč omogoča posploševanje znanja o posledici preko meje tega, da gre zgolj za neko znanje o posledici (Lawson 1998, 161). Kot pravi Bhaskar (1991, 141) subjektivistična teorija

¹³⁶ Lawson v svojih delih izhaja iz številnih empiričnih primerov, ki kažejo na to, kako se ekonomske teorije vseskozi podirajo ob pojavu novih empiričnih dejstev, oziroma na omejitve sklepanja iz posledice delovanja na vzrok (Mäki 1992; Boylan in O'Gorman 2006, 120–2). Na drugi strani ne glede na obseg subjektivnega ali družbenega vpliva empirični podatki o posledici še vedno kažejo na nedoločenost posledice z delovanjem oziroma znanjem kot takšnim (Lawson 1998, 4–10). Zaradi tega ne moremo govoriti o tem, da znanje o posledici delovanja odraža vzrok posledice. Obravnava posledice kot vzroka delovanja nasprotno vodi v napačne sklepe o delovanju kot objektivnem ali zunanjem vzroku (Veblen 1919, 73–4) ali pa v sklepe o delovanju kot subjektivnem oziroma notranjem »vzroku« (Lawson 1998, 10–1). O upravičenosti sklepanja iz znanja o posledicah na vzrok lahko govorimo zgolj v primeru zaprtih laboratorijskih sistemov, za katere je značilna mehanična vzročnost (Bhaskar 1979, 11–4; Sayer 1992, 121–5). V sistemu, ki ni zaprt, oziroma za katerega velja »odsotnost zaprtja«, je lahko enaka posledica namreč posledica različnih vzrokov, podobno pa ima lahko tudi enak vzrok različne učinke (Bhaskar 1987, 54). Ker so stalne zveze v odprtem sistemu nemogoče, na njihovi podlagi ne moremo govoriti o vzročnih zvezah (Bhaskar 1978, 76–85).

predmeta pomeni »zaprtje sistema« na podlagi predpostavke o »kompulzivni določenosti biti«. ¹³⁷

Po Bhaskarju (1987, 36) je problem obravnave problema znanja kot posledice znanja kot takšnega oziroma problem subjektivistične teorije predmeta posledica obravnave problema teorije znanja kot teorije predmeta oziroma epistemologizacije predmeta proučevanja. Vpliv znanja o posledici na sklepanje o delovanju kot vzroku kaže na vpliv znanja kot takšnega in vodi v obravnavo problema znanja o posledici, ki je problem teorije znanja oziroma epistemologije, kot problema znanja kot takšnega, ki je problem teorije predmeta proučevanja oziroma ontologije. Pri tem je problem vpliva subjektivnega delovanja na posledico iz teorije znanja uporabljen za utemeljevanje subjektivistične teorije predmeta, ki ponovno utemeljuje empiricistično teorijo znanja, zaradi česar govorimo o epistemologizaciji predmeta proučevanja. ¹³⁸

3.3.2 Realistična teorija predmeta in znanja

Ontološko realistična teorija predmeta ločuje značilnosti predmeta, ki so pod vplivom subjektivnega delovanja, oziroma »premostljive« značilnosti, ter značilnosti predmeta proučevanja, ki so objektivne, oziroma »nepremostljive« značilnosti (Patomäki in Wight 2000, 224). Predmet proučevanja je posledica delovanja oziroma znanja o predmetu. O istem

¹³⁷ Že pri Locku in Humu pride do utemeljevanja teorije znanja, na podlagi katere je posledica posledica znanja o posledici, s pomočjo teorije predmeta kot posledice delovanja oziroma znanja. Čista subjektivistična teorija predmeta se je sicer izkazala za problematično za znanost. Izjav, ki so empirično »pravilne«, kot je »sonce zahaja zvečer«, namreč ni mogoče opredeliti kot znanstvenih (Lawson 1998, 244). Subjektivistična teorija predmeta je tako že v delih Huma vplivala na večje poudarjanje logične kvalitete teorije, kar postane kasneje pri Leibnitzu znano kot »konceptualni realizem« (Bhaskar 1991, 6). Poudarjanje kvalitete abstrakcij je še vedno izviralo v subjektivistični teoriji predmeta, šlo je torej za neke vrste modernistični apriorizem oziroma za vzpostavljanje posledice kot posledice čim bolj dodelane logične abstrakcije. Merilo veljavnosti abstrakcije je bilo medtem še vedno znanje o posledici, ne pa veljavnost logičnih sklepov v abstrakciji kot takšnih. Refleksivni pristopi so se problema teorije znanja prav tako lotili s pomočjo obravnave posledice kot posledice znanja o posledici. To pa pomeni, da je o vzroku ponovno mogoče sklepati na podlagi znanja o posledici. Kot pravi Wendt (1998, 106) »tudi najbolj radikalni post-pozitivisti branijo svoje teorije z empirijo, ki jo skrbno iščejo /.../. Na koncu dneva je večina post-pozitivistov empiričnih realistov.« Zastaviti problem znanja kot problem znanja kot takšnega torej ni dovolj, znanje kot takšno je namreč zgolj posledica delovanja. Pri obravnavi empirične posledice je tako po Lawsonu (1998, 176) moč narediti dve napaki: reducirati jo na abstrakcijo ali pa ji dati avtonomno veljavnost. V prvem in drugem primeru se problem epistemske napake pojavi zaradi abstraktnega vzroka. Vendar pa problem ni v abstrakciji kot takšni, ni namreč teorije brez abstrahiranja oziroma poenostavljanja, problem je v neustreznih abstrakcijah o silah, ki so posledice predpostavke o abstraktni oziroma subjektivni naravi predmeta proučevanja, ki vodi v obravnavo posledic kot posledic abstrakcije. Na primeru klasične ekonomije bi torej lahko rekli, da ni problematična abstrakcija ravnotežja kot takšna, temveč abstraktna predpostavka individualnih prioritet (Kaldor 1978; Boylan in O'Gorman 2006, 105).

¹³⁸ Bhaskar (1987, 36) pravi, da gre za »zamenjavo problema enega in mnogoterega za problem enega in drugega« oziroma za zamenjavo epistemološkega (znanstveno ontološkega) za ontološki (filozofsko ontološki) problem. Obravnava problema znanja o posledici kot problema subjektivnega vpliva na predmet ima družbene posledice, omogoča namreč obravnavo posledice kot posledice delovanja oziroma znanja (Lawson 1998, 41, 56). Čeprav se subjektivistična teorija predmeta kaže kot emancipatorni projekt, problem emancipacije ni v ustreznosti znanja kot takšnega; emancipacija je namreč odvisna od skritih sil (Kurki 2009).

predmetu je namreč mogoče govoriti na različne načine, isti predmet pa ima lahko tudi različne posledice (Wendt 1998, 103, 107, 117; Patomäki 2008, 86). Zaradi tega lahko govorimo o ravni predmeta, ki je pod vplivom delovanja in znanja, oziroma o premostljivi (tranzitivni) ravni predmeta. Na drugi strani pa posameznih značilnosti predmeta ni mogoče spreminjati, ne glede na to, kako govorimo o njih, zaradi česar govorimo o ravni predmeta, ki je z delovanjem in znanjem ni mogoče prečiti, oziroma o nepremostljivi (intransitivni) ravni predmeta (Bhaskar 1978, 183). Nepremostljive značilnosti predmeta pa ne pomenijo, da je delovanje in znanje a priori njihova posledica, to bi namreč pomenilo ponovno regresijo v »zaprtost sistema« (Topper 2005, 124; Agar 2006, 26).¹³⁹

V skladu z ontološko realistično teorijo predmeta je znanje o posledici delovanja oziroma »empirična posledica« posledica subjektivnega delovanja in znanja ter objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, oziroma »dejanska posledica«, ki jo je mogoče opredeliti s pomočjo določanja objektivnih pogojev delovanja oziroma »realnih« značilnosti predmeta proučevanja (Bhaskar 1978, 10, 12; 64–5; Collier 1994, 42–5). Posledica je znanje o posledici delovanja, oziroma empirična posledica, ki je posledica delovanja in znanja kot takšnega, vendar pa delovanje in znanje kot takšno še ni vzrok posledice, kar pomeni, da empirični »vzrok« še ni tudi vzrok (Patomäki in Wight 2000, 224). Posledica je lahko posledica delovanja in znanja kot takšnega, pa tudi objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, torej značilnosti, ki neposredno ne izhajajo iz delovanja in znanja, zato ker je slednje že njihova posledica (Bhaskar 1978, 146, 169; Wight 2006, 51–61). Posledica je torej posledica subjektivnih in objektivnih oziroma dejanskih vzrokov (Lawson 1998, 168). Ugotavljanje vzroka s pomočjo posledice delovanja zahteva ugotavljanje posledice kot posledice subjektivnega in objektivnega delovanja, to pa pomeni ugotavljanje objektivnih oziroma nepremostljivih ali realnih značilnosti vzroka (Wendt 1999, 35; Patomäki 2002, 129). Ontološko realistična

¹³⁹ Po Kantu je predmet obravnave posledica pred-obstoječega znanja o predmetu. Stvari po sebi ne govorijo, diskurz je značilnost človeške obravnave. »Zgolj v diskurzu nekaj je ali ni resnično« (Bhaskar 1991, 49–50). Vendar pa to ne pomeni, da zgolj v diskurzu nekaj obstaja ali pa ne obstaja. Narava se denimo ne obnaša tako, kot človek hoče. Atomi se gibljejo neglede na to, kaj si človek o njih misli (Bhaskar 1978, 14; Bhaskar 1991, 10–11; Brglez 2008, 30). Zavest je torej način spoznavanja, vendar pa to ne pomeni, da predmet spoznavanja obstaja zgolj v zavesti. Predmet je, tako kot agens, utelešen (Curry 2002). V diskurzu prihaja do vzpostavljanja predmeta proučevanja kot vzroka, vendar pa ravno nasprotje med opredeljenimi objektivnimi značilnostmi predmeta proučevanja kot posledice in med drugimi posledicami predmeta proučevanja kaže na objektivne značilnosti predmeta kot vzroka. Z besedami Bhaskarja (1986, 66, 253) gre pri diskurzu za »moment kompulzivnega oblikovanja verjetij, kot pri Platonu, kjer deli duše in telesa. /.../. /Diskurzi/ so poklicani na način objektov, v trenutku kognicije pride do kolapsa za-se v na-sebi (pour-soi v en-soi), v para-mehanično razlago. Toda ravno v tej ontični napaki, v njenem načinu humanizacije narave, je možnost za teorijo znanja, ontologijo.« Trenje med subjektivno in objektivno ravno predmeta proučevanja kaže na objektivne značilnosti predmeta: »Izjava ima perskriptivno in deskriptivno komponento, obe vodita do realnega« (Bhaskar 1986, 184).

teorija znanja torej ločuje empirično posledico, dejanski vzrok posledice in realno oziroma nepremostljivo kot pogoj vzročnosti (Bhaskar 1975, 36; 1986, 47).¹⁴⁰

Ontološko realistična teorija predmeta proučevanja in znanja utemeljuje realistično teorijo znanosti. Ontološki realizem predpostavlja obstoj objektivnih, nepremostljivih značilnosti, ki vplivajo na delovanje na določen način, na podlagi katerih lahko govorimo o možnosti znanja o posledici kot znanja o dejanski vzročni zvezi (Wight 2006, 29–33). Ker je posledica posledica objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, je s pomočjo podatkov o posledici mogoče opredeliti značilnosti predmeta proučevanja. O ustreznosti razlage odloča njena sposobnost, da pojasni čim več podatkov o posledici delovanja, da torej pojasni čim več empiričnih podatkov o dejanskih, to je subjektivnih in objektivnih značilnosti predmeta proučevanja (Wight 2006, 168, 121, 217, 46; Brglez 2008, 195).¹⁴¹

¹⁴⁰ O posledici se govori tudi kot o »emergenci«, ki je posledica obstoja različnih »generativnih« sil (Patomäki in Wight 2000, 224) ali pa kot o »praksis« (Archer 1995, 92). Kot pravi Archerjeva (1995, 101) sta delovanje in znanje na eni ter posledica na drugi strani dva radikalno različna elementa. Posledica je po Lawsonu (1998, 168) »posledica motivirane in nemotivirane dejavnosti«. Posledica se zaradi tega obravnava tudi kot »pol-regularna«, kot »aktualizacija geografsko-zgodovinskih sil v nekem času in prostoru«, do katere privede delovanje kot takšno (Lawson 1997, 204–13). Razmerje med vzrokom in posledico se pogosto opisuje z izrazom »strukturiranost« (Bhaskar 1978, 146, 169), ali pa s »konstelacijsko logiko« (Norrie 2010, 17). Konstelacija v nasprotju z mehanicizmom odraža vlogo delovanja in pogojev, ki v specifičnem razmerju tvorijo dejanskost (Bhaskar 1975, 36; 1986, 47). Pri tem pa ne gre za »ravni delovanja«, temveč za različne posledice, ki jih ima delovanje in znanje v odnosu do danih pogojev oziroma za »dialektično prepletanje« (Brglez 2008, 68). Wendt (1998, 113) denimo kaže, kako odnosa sužnja in gospodarja ni brez njune predstave vlog in skupnega razumevanja. Podobno velja tudi za suverenost. Druga plat delovanja so objektivni pogoji, torej pogoji, za katere je značilna omejenost možnosti, ki je značilnost predmetnosti oziroma substance (tvarine) kot takšne (Patomäki 2002, 144). »Mogoče je govoriti o realizmu struktur ter o vzrokih, ki iz tega izvirajo« (Wendt 1998, 104). Ontološki realizem je v primerjavi z empiričnim in konceptualnim realizmom »transcendentalni realizem« (Bhaskar 1991, 25). V smislu teorije znanja gre namesto za »regularnostni realizem« oziroma za »determinizem početja« za »emergentni realizem«, ki se nanaša na to, da dogodki niso »determinirani« preden niso »povzročeni« (Lawson 1999; Curry 2002). V pogojih subjektivnega in objektivnega delovanja je znanje posledica opazovanja in učenja, ki poteka na zavedni in na nezavedni ravni, pri čemer so številni elementi znanja »diskurzivno pridobljeni« (Lawson 1998, 178). O pristopu k znanju se govori kot o »morfo-genetskem pristopu«, v skladu s katerim obstajajo strukture, ki določajo razmerja in ki se v procesu delovanja izrazijo in reproducirajo ali pa transformirajo (Sibeon 2004, 98; Brglez 2008, 74). Zaradi dvojnosti delovanja in pogojev lahko delovanje razumemo kot »pozicijsko igro« (Archer 1995, 147–8, 253; Sibeon 2004, 99). Empirično, dejansko in realno kot tri elemente iz ontološko realistične teorije znanja lahko primerjamo z idom, egom in superegom iz psihoanalize (Bhaskar 1978, 10, 12, 64–5; Collier 1994, 42–5).

¹⁴¹ Ko pravi Wendt (1999, 59), »teorije tekmujejo za to, da se približajo resnici«. Znanost je kot znanje del premostljive ravni predmeta, vendar pa lahko vedno »seže do globljih struktur in se popravi« (Boylan in O'Gorman 2006, 100). Do znanja o predmetu se dokopljemo skozi znanje oziroma skozi značilnosti, ki se pojavijo v znanju o posledici (Lawson 1998, 25). Opazovanje posledice kot posledice subjektivnega in objektivnega delovanja omogoča »meta-kritiko« oziroma kritiko »diahronega in sinhronega delovanja« (Bhaskar 1989, 98; 1986, 25–6; 1979, 190; 1991, 28–9). Objektivistični pogled na znanost je ključnega pomena za emancipatorno vlogo znanosti, strukturni pogoji namreč vplivajo na možnosti delovanja in znanja. Materialistični humanizem je bistveno radikalnejši od liberalnega; svoboda namreč ni upor nujnosti – avto ne more voziti v prostem teku – temveč je prepoznavanje kontingenc nujnosti in možnosti svobode (Collier 1994 v Sayer 2011, 225).

3.3.2.1 Realistična metoda

Ontološko realistično metodo ugotavljanja vzročnih zvez lahko opredelimo kot metodo obravnave vzroka kot posledice oziroma kot retrodukcijo in kot metodo predpostavljjanja vzroka oziroma kot abduktivno inferenco (Bhaskar 1978, 125, 135). Posledica je posledica znanja in delovanja kot takšnega, ta pa ni nujno tudi vzrok posledice, temveč je lahko posledica subjektivnih in objektivnih pogojev delovanja, zaradi česar je delovanje in znanje potrebno obravnavati kot posledico (Lawson 1989; Lawson 1998, 227–237). Obravnava posledice delovanja in znanja kot posledice delovanja in znanja kot takšnega, oziroma obravnava »vzroka« kot posledice, je poznana kot metoda retrodukcije (Bhaskar 1991, 145). Posledica delovanja in znanja kot takšnega je posledica subjektivnega delovanja in objektivnih značilnosti predmeta proučevanja, s pomočjo katerih je mogoče opredeliti dejanski vzrok posledice (Patomäki in Wight 2000, 223–4; Brglez 2008, 71, 77). Obravnava posledice kot posledice globljih ali predpostavljenih značilnosti predmeta proučevanja, ki omogočajo oblikovanje sklepov o vzročnih mehanizmih, je poznana kot metoda abduktivne inference (Boylan in O'Gorman 2006, 203).¹⁴²

Tabela 3.1: Realistična metoda sklepanja

	Agens	Struktura
Subjekt	Indukcija (delovanje/znanje je vzrok)	Retrodukcija (delovanje/znanje je posledica)
Objekt	Dedukcija (posledica je posledica delovanja/znanja)	Abduktivna inferenca (posledica je posledica delovanja/znanja in objektivnih pogojev)

3.3.3 Dialektični realizem

Dialektični realizem izhaja iz problema sklepanja iz posledice subjektivnega delovanja na subjektivno delovanje kot vzrok, ki ga razlaga z omejitvijo delovanja z znanjem o posledici,

¹⁴² Ontološko realistična metoda izhaja iz empiričnih podatkov o posledicah delovanja, ni namreč vzroka brez posledice (Bhaskar 1991, 60). Vendar pa posledica še ne zadošča za vzrok, ker je vzrok lahko posledica različnih vzrokov (Smith 1996, 25); ni namreč logično nujnih posledic, torej takšnih, ki bi izhajale iz čiste logične abstrakcije. Realistična metoda zato zahteva napredovanje od empiričnega preko aktualnega k realnemu (Lawson 1998, 21–5). Logična metoda se giblje med konkretnim in abstraktnim; »med a posteriori retrodukcijo in a priori dedukcijo, oziroma šibkim apriorizmom« (Bhaskar 1989, 20). Primerjati jo je mogoče z bordieuevskim pristopom v sociologiji (Bordieu in Wacquant 1992, 7–11), ki izraža zahtevo po dvojni, objektivistično–strukturalistični in diskurzivni analizi. Zaradi prekrivanja subjektivnih in objektivnih dejavnikov oziroma zaradi tega, ker je »v družbi težko identificirati vzroke v laboratorijskem smislu« se namesto o vzrokih govori o »vzročnih kompleksih« in »tendencah« (Patomäki 2008, 86). Za ontološko realističen pristop je značilen holistični in nereduktivni pristop k znanju, ki pomeni izhajanje iz bazičnih znanj, kot je znanje fizike in kemije, potem napredovanje k biologiji in od tam k sociologiji, psihologiji in podobno (Collier 1994, 46; Agar 2006, 25; Boylan in O'Gorman 2006, 101).

oziroma z dialektično vlogo delovanja in znanja kot takšnega. Posledica je posledica znanja o posledici, kar pomeni, da je delovanje in znanje kot takšno način spoznavanja posledice, oziroma predmetna značilnost delovanja in znanja kot vzroka. Bhaskar (1996, 5) o delovanju in znanju kot takšnem zaradi tega govori kot o objektivni značilnosti ali o »predmetu«, o delovanju in znanju kot vzroku pa kot o »prvem stiku« s predmetnostjo (»First moment – 1M«). Posledica je posledica delovanja in znanja, ki je že posledica delovanja in znanja, ter se sooča z omejitvijo, ki izhaja iz vloge delovanja in znanja. Bhaskar (1996, 5) o delovanju in znanju zaradi tega govori kot o »procesu«, o posledici delovanja in znanja pa kot o »drugi plati« delovanja in znanja (»Second edge – 2E«) (Agar 2006, 53). Posledica delovanja in znanja, ki se sooča z omejitvami delovanja in znanja kot takšnega, oziroma z »realnim manjkom«, skuša slednjega nadomeščati z delovanjem in znanjem kot takšnim, kar kaže na dialektično vlogo subjektivnega delovanja oziroma delovanja in znanja kot takšnega (Norrie 2010, 51).¹⁴³

Omejenost delovanja z znanjem o delovanju vpliva na delovanje družbenih in zgodovinsko–prostorskih struktur, ki temeljijo na subjektivnem delovanju in na omejevanju subjektivnega delovanja s pomočjo vzpostavljanja objektivnih omejitev (Norrie 2010, 18, 45–6). Posledica je posledica delovanja in znanja kot takšnega, ki se sooča z manjkom delovanja in znanja drugih oziroma z manjkom odnosov, ter z manjkom delovanja in znanja kot posledice konkretnega delovanja in znanja, oziroma z manjkom zgodovinskih in prostorskih

¹⁴³ Moderna humovska teorija znanja in moderna heglavska in kantovska teorija predmeta oziroma filozofija, izhajata iz posledice kot posledice subjektivnega delovanja, ki je dejanska oziroma predmetna značilnost posledice delovanja. Izhajanje iz predmetne značilnosti posledice kaže na realistične težnje moderne teorije znanja in predmeta (Bhaskar 1994, 5; Bhaskar 1996, 17; Agar 2006, 64). Vendar pa predmetna značilnost delovanja še ne pomeni tudi predmetne značilnosti posledice, zaradi česar se poskus moderne teorije znanja in predmeta biti realističen izide v idealizem (Wight 2006). Po Bhaskarju (1996, 5) je predmetno značilnost delovanja in znanja mogoče razumeti kot moment čiste možnosti subjekta napram objektu, oziroma kot moment ločitve človeka od narave (Agar 2006, 53). Humovska epistemologija na podlagi predpostavke o posledici kot posledici znanja temelji na mehanicizmu, instrumentalnem in konceptualnem realizmu kot oblikah empiricizma. heglavska in kantovska filozofija na podlagi ločitve uma od sveta rešitev iščeta v umu oziroma čisti abstrakciji. Bhaskar v nasprotju s tem opozarja, da znanje ni zgolj vzrok, temveč je tudi posledica, oziroma da ne nastopi v pogojih brezčasa in vakuuma, temveč nastopi kot druga plat interakcije in intra–akcije, torej kot posledica delovanja in objektivnih značilnosti predmeta (Agar 2006, 53). Moderna analitična dialektika izhaja iz subjektivnega delovanja kot vzroka oziroma negacije, ki proizvede nek manjko. Vendar pa ni vse definirano z negacijo; praznina ni posledica negacije temveč je njen pogoj, realni manjko, ki predstavlja ključno razliko z idealistično dialektiko (Agar 2006, 39). Problem analitične dialektike je, da je centralistična, ekspresivna, že realizirana in zaprta (Bhaskar 1996, 92). Problem analitičnih metod se tako kaže ravno v predpostavljene ekspresivnosti delovanja in subjekta, ki zanika realni manjko kot ključni element dialektike. Dialektika namreč ni sredstvo, temveč proces (Norrie 2010, 51). Po Bhaskarju je »absentizem začetek in način obstoja« (Bhaskar 1993a, 54). Širše gledano gre za platonistično–aristotelianski problem filozofije kot takšne (Agar 2006, 65). Predsokratiki so nasprotno izhajali iz problema spremembe oziroma iz problema enega in drugega (problem teorije znanja). Bhaskarjeva dialektika v tem smislu opozarja na meje analitičnega, zahteva vzpostavljanje konteksta, zato, da bi se lahko zavihтели preko (Norrie 2010, 75). Po Bhaskarju je »dejanskost nasprotno potrebno soočiti z globino« (Bhaskar 1996, 74), ugotavljati strukturiranost delovanja in pogojev (Bhaskar 1993, 160) (Bhaskar 1991, 126–7; 1996, 185; Norrie 2010, 174–5).

struktur. Delovanje in znanje kot takšno oziroma subjektivno delovanje manjko nadomešča z obravnavo posledice kot posledice subjektivnega delovanja (Bhaskar 1993a, 58; 1994, 86). O subjektivnem delovanju, ki se že sooča s predmetnimi značilnostmi delovanja, kot so delovanje v odnosih, prostoru in času, Bhaskar govori kot o »predmetu v procesu« oziroma kot o »tretji ravni« delovanja (»Third level – 3L«) (Agar 2006, 45, 53). Bhaskar (1991, 20) opozarja, da je za moderno teorijo znanja značilna frustracija posledice delovanja, ki vpliva na frustracijo subjektivnega delovanja, oziroma na »karteziansko anksioznost«. Manjko odnosov in prostorsko-zgodovinski manjko vpliva na subjektivno delovanje, to lahko »vzrok« namreč postane takrat, ko postane »objektivna« posledica, oziroma ko ima »objektivne« posledice. Bhaskar (1994, 75) pri tem daje ravno primer iz Marxa, ki proizvodnjo kapitala razlaga z odnosi koncentracije in prerazporejanja od dela, ki temeljijo na reprodukcijskih zahtevah kapitala in dela kot proizvodnih sil. Subjektivno delovanje, ki ima za posledico razlaščenje človeka in vzpostavljanje odvisnosti od abstraktnega, denarnega kapitala, na ta način potencira občutek kartezianske anksioznosti, delovanje in znanje kot takšno pa zvede na čisto abstraktno teorijo vzroka, ki omogoča reprodukcijo abstraktnega kapitala kot druge plati dela.¹⁴⁴

Po Bhaskarju posledice delovanja in znanja še vedno ni brez delovanja in znanja kot takšnega, v tem smislu pa subjektivno delovanje ostaja radikalna možnost (Norrie 2010, 12–5). Posledica je še vedno posledica delovanja in znanja kot takšnega, ki predstavlja pogoj vzroka. Druga plat vzroka je subjektivno delovanje kot posledica drugih pogojev predmeta

¹⁴⁴ Kartezianska anksioznost prinaša dualizem »temeljne ovire in intelektualnega ter moralnega kaosa« (Bhaskar 1991, 20). Dualizem je ustrezen pogoj za vzpostavljanje družbenega nadzora. Že v antiki, ki je uvedla dualizem kot osrednji problem, je ta povezan z družbenimi razmerji moči, omogočil je namreč vzdrževanje statusa quo in s tem družbenih elit (Bhaskar 1991, 126). To kaže, da je problem filozofije oziroma teorije predmeta hkrati temeljni družbeni problem (Norrie 2010, 18, 45–6). Iz Descartesovega »mislim, torej sem« izhaja, da obstoj oziroma predmetnost izhaja iz ega (Bhaskar 1996, 329). Descartes interes postavi za počelo, njegova dualistična dilema je simptomatična za začetek moderne (Norrie 2010, 179). Vodilo moderne comejevske družboslovne znanosti je »vedeti, da bi predvideli, predvideti, da bi mogli spreminjati« (savoir pour prévoir, prévoir pour pouvoir) (Bhaskar 1996, 383). Izhaja torej iz totalne vloge znanja, bodisi iz znanja kot mehanične posledice, bodisi iz konstitutivne vloge znanja. Problem modernizma je torej, da se s karteziansko anksioznostjo sooči s pomočjo poudarjanja subjekta, ki je njen vzrok, kar še povečuje anksioznost (Bhaskar 1996, 406, 357). To velja tudi v primeru kritičnih pristopov, ki so ujeti v samorefleksivnost (Bhaskar 1996, 331). Kartezianska anksioznost ostaja prisotna v moderni teoriji predmeta vse do poststrukturnalizma, ki je »anti-platonističen na platonističnem terenu« (Norrie 2010, xii). Raven družbenih odnosov, prostora in časa je tista, kjer dialektika subjektivnega delovanja dejansko deluje (Bhaskar 1993a, 58; 1994, 86). Predmeti proučevanja so med seboj povezani; ko jih abstrahiramo, jih ne zgolj iz njihove zgodovine, časa in prostora, temveč tudi iz medsebojnih razmerij (Bhaskar 1993a, 125; 1996, 96; Norrie 2010, 76). Bhaskar (1996, 273) v nasprotju s »samo-referenčnimi dekonstruktivistami« predlaga »meta-refleksivnost«. Protislovja, do katerih prihaja, so zelo različna, od objektivnih protislovij, kot je protislovje kapitala kot takšnega, zunanjih-notranjih protislovij, kot je protislovje kapitala in delavcev, pa do čistih formalnih protislovij, ki imajo izvor v logiki kot takšni (Bhaskar 1993, 57–8; Agar 2006, 50). Če bi na ravni 3L vladala popolna totalnost, ne bi bilo niti protislovij niti sprememb. Ravno zaradi heterologij pa prihaja do sprememb na ravni 2E. Zunanje protislovje ni edini izvor protislovja, vendar pa je ključno protislovje vsega, kar je končnost (Agar 2006, 51).

proučevanja oziroma vzroka. Vzrok torej nastaja med agensom in strukturo (Norrie 2010, 93–4, 100), oziroma, z besedami Bhaskarja (1993a, 8–9; 52), je »vzročnost enotnost vzroka, časa in prostora.« Odvisnost posledice od subjektivnega delovanja omogoča radikalno odprtost procesa delovanja. Bhaskar (1996, 55–6) zaradi odvisnosti predmeta proučevanja od delovanja govori o »četrti dimenziji«, kjer subjekt nastopa kot potencialni vzrok (»Fourth dimension – 4D«) (Agar 2006, 53).

Tabela 3.2: Znanje in predmet v dialektičnem realizmu

	Agens	Struktura
Subjekt	Predmet (1M): človek – narava	Proces (2E): inter-subjektivnost in intra-subjektivnost
Objekt	Proces v predmetu (4D): radikalna odprtost	Predmet v procesu (3L): materialni odnosi in zgodovina

3.3.4 Ontološki realizem in problem disertacije

Ontološki realizem izhaja iz obravnave znanja o posledici kot znanja o vzroku, oziroma iz empiricizma, kot temeljnega problema moderne teorije znanja, ki ga razlaga z obravnavo subjektivnega delovanja kot vzroka, oziroma s subjektivistično teorijo predmeta, zaradi česar se zavzema za objektivistično teorijo predmeta proučevanja (Wight 2006, 29). Ontološki realisti so izhajali iz logične napake konvencionalnega sklepanja iz posledice na vzrok, do katere prihaja v prevladujočih metodologijah. Čeprav sta instrumentalna in pragmatistična teorija metod prepoznali problem delovanja, ki je že posledica, sta to povezovali z vlogo delovanja kot takšnega, kar je ponovno omogočilo sklepanje iz posledice na »vzrok«. Sklepanje iz znanja o posledici delovanja na znanje o vzroku je utemeljeno v teoriji znanja, ki predpostavlja, da je zaradi znanja kot edine reference posledice iz znanja kot takšnega mogoče sklepati na vzrok, oziroma v empiricizmu. Čeprav so posamezne reflektivne teorije znanja ponovno izhajale iz problema znanja kot posledice, so to povezovali z vlogo delovanja in znanja kot takšnega, oziroma z vlogo subjektivnega delovanja, subjektivistična teorija predmeta, v skladu s katero je vse kar je posledica subjektivnega delovanja, pa je ponovno omogočala sklepanje iz znanja o posledici na vzrok, kar je temeljna značilnost empiricizma. Ontološki realizem je zaradi tega opozoril, da je problem moderne teorije znanja v subjektivistični teoriji predmeta in se zavzel za bolj realistično objektivistično teorijo predmeta proučevanja oziroma ontologijo (Boylan in O'Gorman 2006, 152). V skladu z ontološko realistično teorijo predmeta je posledica lahko posledica delovanja in znanja kot takšnega, kar pomeni reflektivno epistemologijo, hkrati pa je posledico kot posledico

subjektivnega ali objektivnega delovanja mogoče opredeliti šele s pomočjo prepoznavanja objektivnih okvirjev delovanja, kar pomeni objektivistično teorijo predmeta (Bhaskar 1991, 33–4). Ontološki realizem za teorijo metod pomeni, da se namesto deduciranja iz posledice na vzrok vzrok obravnava kot posledico, namesto induciranja vzroka posledice pa je vzrok s pomočjo abduktivne inference predpostavljen.¹⁴⁵

Ontološki realizem dopolnjuje delo Marxa in drugih avtorjev, ki so opozarjali na problem logičnih in empiričnih napak na ravni metode ter epistemskih in ontičnih napak na ravni epistemologije in ontologije, s sistematično obravnavo vprašanja metateorije oziroma teorije znanosti. Marx je po Bhaskarju (1996, 351, 345) izhajal iz logičnih in empiričnih napak v klasični politični ekonomiji, ki jih je povezoval z metafizičnim apriorizmom, ter se na podlagi tega zavzel za relacijsko–realistično metodologijo, s čemer je že prispeval celovito kritiko in alternativo modernemu družbeno–znanstvenemu programu. Ontološki realizem je prav tako

¹⁴⁵ Ontološki realizem se je pojavil v obdobju oblikovanja znanstvenih pristopov k družboslovju (obdobje scientizma), ki so bili utemeljeni na empiricistični teoriji znanja. To obdobje je hkrati obdobje »literarne revolucije« v družboslovju, ki je pomenila povezovanje kritične epistemologije s filozofskim subjektivizmom (idealizmom) in iz katere se je nato izvil poststrukturalistični pristop k družboslovju (Der Derian 1987; Ashley 1989; Weaver 1996, 165). Pomemben vpliv na razvoj ontološkega realizma kot odgovora na monistično reševanje problema znanja je imel Roy Bhaskar, učenec Roma Harréja in tradicije realizma struktur, obrobne alternative prevladujoči subjektivistični filozofiji (Lakoff in Johnson 1999, 6). V osemdesetih in devetdesetih se je v družboslovju na eni strani uveljavila liberalna paradigma, ki temelji na racionalni sintezi in institucionalnih teorijah, kot teorijo metod uporablja konvencionalizem in instrumentalizem, teorija znanja pa temelji na izbiri kot predpostavki iz subjektivistične teorije predmeta. Na drugi strani pa so se uveljavili konstruktivistični pristopi, za katere je bil značilen raznolik raziskovalni program, usmerjen k posameznim idejam in tekstom, pragmatistična metodologija in refleksivna epistemologija, utemeljena v subjektivistični teoriji predmeta. Racionalistično-liberalni tabor je konstruktiviste kritiziral, češ da niso uspeli predstaviti znanstveno relevantnega raziskovalnega programa (Keohane 1989; King in drugi 1994), konstruktivisti pa so racionaliste kritizirali, češ da na podlagi znanja kot takšnega postavljajo objektivistične trditve in s tem »naturalizirajo znanje« (Smith 1996, 11, 28). V disciplini mednarodnih odnosov je bila razprava obravnavana kot četrta, metateoretska razprava. Ontološki realizem se je v to razpravo vključil skozi problematizacijo epistemologizacije teorije predmeta, ki je dvema konkurenčnima paradigmama onemogočala, da bi videli, da je razlika med njim zgolj empirična, hkrati pa na empiričnem terenu ne morata upravičiti svojega programa, dokler temeljita na empiričnem znanju kot takšnem kot vzroku, oziroma na subjektivistični teoriji predmeta (Weaver 1996, 171–2) (pregled paradigem v Weaver 1996, 158–9). Ontološki realizem je tako zavzel pozicijo tretje poti v četrti debati. Medtem ko so racionalisti ob pomanjkanju vsebinske alternative racionalni izbiri znotraj ontološkega realizma, še bolj pa zaradi pomanjkanja metateoretične razprave znotraj racionalizma, ostali v veliki meri ravnodušni do ontološkega realizma, je slednji svojega kritika našel v konstruktivističnem in poststrukturalističnem taboru, ki je branil subjektivistično teorijo predmeta. Subjektivisti so ontološkemu realizmu očitali empirični realizem (Käpylä in Mikkola 2011, 409–12). Ker je znanje o posledici vedno že posledica delovanja in znanja kot takšnega (Rorty 1982; Gadamer 1985; Käpylä in Mikkola 2011, 413), abduktivna inferenca tudi v najboljšem primeru postavlja objektivistične trditve na podlagi »slabih« empiričnih podatkov o posledici delovanja in znanja (Käpylä in Mikkola 2011, 220). »Kako lahko gre refleksivna epistemologija, ki opozarja na vpliv kontekstov in interesov na znanje, z globoko ontologijo?« (Käpylä in Mikkola 2011, 404). »Svet je za nas izgubljen /.../. Zato gre pri ontološkem realizmu zgolj za transcendentno–tendenciozne a priorne izjave« (Käpylä in Mikkola 2011, 415) (tudi Jackson 2011, 74, 92–4). Kritiki se namesto tega zavzemajo za »pragmatičen pristop k znanju«, kakršnega je razvijal Rorty, ki temelji na teorijah, ki imajo »večjo uporabno vrednost, ne pa na teorijah, ki bolje razlagajo predmet proučevanja« (po Chernoff 2009; Käpylä in Mikkola 2011, 422–3). Kritika se zdi neutemeljena, ontološki realizem namreč predvsem opozarja na to, da nečesa, kar ni znanje kot takšno, ne moremo obravnavati kot znanje kot takšno, kar je prav tako a priori objektivizem, pa čeprav subjektivističen objektivizem. Z drugimi besedami za objektivistične trditve, do katerih prihaja v vsakem primeru oziroma se kot takšne uporabljajo v praksi, ontološki realizem postavlja zahtevnejše metateoretske pogoje.

izhajal iz napak v logičnem sklepanju iz posledice na vzrok (dedukcija), vključno z napako sklepanja iz posledice na značilnosti predmeta proučevanja (indukcija), ki jih je povezoval z napako sklepanja iz posledice znanja na znanje kot vzrok v teoriji znanja (epistemska napaka), vključno z napako sklepanja iz delovanja in znanja kot takšnega na objektivno značilnost predmeta proučevanja v teoriji predmeta (ontična napaka), ki je predstavljala logično napako v odnosu do znanja na ravni teorije predmeta, oziroma epistemologizacijo teorije predmeta. Ontološki realizem je kot »kritični realizem« opozoril na to, da sklepanje iz znanja o posledici na vzrok onemogoča prepoznavanje in upoštevanje realnih struktur moči. Epistemologizacijo teorije predmeta je povezoval z regresijo v procesu razvoja bolj realističnih teorij in disciplin v zameno za razvoj posameznih metod kot tehnik, ter se zavzel za realistično ontologijo kot temelj progresivnega »znanstvenega realizma«. ¹⁴⁶

Pomanjkljivost ontološkega realizma je v skromnem vplivu na družbeno teorijo, ki ga je mogoče pojasniti z omejenostjo delovanja z delovanjem in znanjem kot takšnim, na kar opozarja dialektični realizem, pri katerem je Bhaskar oporo našel prav v branju Marxa. Ontološki realizem je glede na opozorila na logične in empirične napake v teorijah metod in epistemske ter ontične napake v teorijah znanja in predmeta malo vplival na dejanske spremembe v metodah in teoretičnih pristopih k družbenim problemom. Vzrok za to bi lahko iskali v dialektičnem realizmu, ki izhaja iz vpliva, ki ga ima delovanje in znanje kot takšno na odnos do znanja o posledici delovanja. V skladu z dialektičnim realizmom dejanski manjko v znanju o posledici vpliva na obravnavo delovanja in znanja kot takšnega kot vzroka, oziroma na subjektivistično teorijo predmeta. Moderne družbenozgodovinske strukture, kjer proizvodnja, vključno s proizvodnjo znanja, temelji na koncentraciji, hkrati povečujejo objektivno odvisnost subjekta in »produktivnost« modernega subjektivističnega pristopa k predmetu kot cilju delovanja in znanja. ¹⁴⁷

¹⁴⁶ Bhaskar je že v zgodnejših delih Marxa navajal kot primer kritične epistemologije in ontološkega realizma (npr. Bhaskar 1979, 177). Brown, Fleetwood in Roberts (2002, 5–7) so med Marxom in kritičnim realizmom videli ključno podobnost v odnosu do moči kot do »izvajane moči, ki temelji na strukturah, ki jih uporaba moči spreminja.« Pri drugih ontoloških realisti so razlike v odnosu do Marxa, ki so odvisne od tega, kaj in če sploh kaj od Marxovih del so brali, pa tudi od tega, kakšno je njihovo razumevanje ontološkega realizma (npr. Roberts 2002, 16). Nenaklonjenost do Marxa med ontološkimi realisti se navadno nanaša na Marxov esencializem. Patomäki (2008, 73–4) Marxu očita, da ni razvil substančne teorije pravičnosti, oziroma, da je ta zelo splošna v smislu tega, da delo služi življenju, hkrati pa mu očita preveč kategorično obravnavo družbenih odnosov, razredov in zgodovine. Prvi očitek kaže na nerazumevanja vloge proizvodne strukture, ki je pri Marxu predpogoj pravičnosti, ki je del nastave, drugi očitek pa bolj kot na problem kategoričnosti Marxove teorije kaže na njeno preveč kategorično razumevanje.

¹⁴⁷ Kot pravi Elster (1985, 127), razlagati konvencionalno ekonomijo pomeni razlagati, kako ekonomski igralci pridejo do »nepravilnih« idej o tem, kako deluje, oziroma razlagati sindrom patološkega učenja (Deutsch 1963, 170, 248), ki v procesu zakriva znanje o vzrokih (Lawson 1998, 181; Patomäki 2008, 26). Individualizem in idealizem oziroma subjektivizem kot temelj moderne družbe izhaja iz antiavtoritarne drže 19. stoletja (Boland 1984, 29), njegova druga plat pa je stoletje razvoja modernih sredstev in odnosov koncentracije, ki omogoči

Bhaskar se je Marxu podrobneje posvetil v delu, naslovljenemu »Proti Rortyju« (»Against Rorty«) (1991), predstavniku libertarne kot čiste logične oblike pragmatizma, utemeljene v subjektivizmu. Po Bhaskarju je Marx pokazal na vlogo skritih struktur, ki se vzpostavljajo skozi delovanje in znanje, vključno s subjektivnim delovanjem. Bhaskar je v tem delu vsaj toliko pozornosti kot Marxu posvetil tudi Althusserjevi interpretaciji Marxa, ki je povezana z Althusserjevo obravnavo znanja kot takšnega kot vzroka oziroma z obravnavo »teoretičnih praks« in ki je glede odnosa med delovanjem, znanjem in predmetom reflektivna in dualistična (Bhaskar 1991, 181). Delu, v katerem je Bhaskar ravno ob kritiki libertarnega emancipatornega projekta »odkril« Marxa, je sledilo dialektično obdobje, kjer Bhaskar (1996, 2) neposredno opozori na pomen Marxove obravnave teorije predmeta za razlago praktičnih problemov teorije znanja (Norrie 2010, 3). Dialektični realizem, ki predstavlja najbolj »neodkrit« del Bhaskarjevega pisanja, ponuja okvir za razumevanje in razlago omejitev ontološkega realizma kot zgolj logičnega projekta za vzpostavitev ustreznih kriterijev znanstvenih izjav.¹⁴⁸

prehod iz fevdalne v meščansko družbo. Odtujitev in odvisnost od sredstev omogočita razvoj abstraktnega, egoističnega jaza, obravnavo notranjih odnosov kot zunanjih, fetišizacijo abstraktnih sredstev in podobno (Jervis 1976, 319; Rupert 2007, 152–3). Ekonomija je nenazadnje definirana kot »znanstvena disciplina, ki se ukvarja z redkimi sredstvi, ki imajo alternativne možnosti uporabe« (Robbius 1932, 16; Lawson 1998, 95–6). Značilnost moderne dobe kot dobe primata ekonomske znanosti je ravno splošna redkost (odtujitev) sredstev v imenu izbire. Odprava političnega (družbenega) skupaj z objektivnim se kaže v slavni politični izjavi Margaret Thatcher, geslu neo-modernizma: »Stvar, kot je družba, ne obstaja« (Self 1993, 239).

¹⁴⁸ Bhaskar (Bhaskar 1991, 141, 159) v »Against Rorty« piše, da Marx izhaja iz vloge lažne zavesti, družbene organizacije odnosov in struktur v ozadju (Ollman 1976). Po Marxu »ključ emancipacije ni kognitivni obrat v tem, kar mislimo, temveč sprememba spodnjih struktur« (Bhaskar 1991, 157) (tudi Agar 2006, 35). Marxova teorija je sicer napredovala od »naivnega realizma in humanizma k strukturam, mehanizmom, ki postanejo skozi odnose, človeško mediacijo« (Bhaskar 1991, 162–4). Marxov realizem naposled kaže na pomen »praksis«, konstelacije prostora–časa, s čemer nasprotuje empiricizmu. Z dialektiko, fenomeni, fetiši, strukturiranostjo pa nasprotuje idealističnemu realizmu. Marx omogoča teorijo znanja (Bhaskar 1991, 166–7). Namesto o znanju kot posledici abstraktnega modela pa je potrebno govoriti o znanju kot posledici prakse (Bhaskar 1991, 169). Bhaskar (1991, 164–5) izpostavlja Althusserjevo branje Marxa, ki združuje odprtost in naddoločenost, kompleksnost znanja in kavzalnosti ter ontološko bistvo znanosti: »strukturirana celota, ki ji ne vlada Newtonska mehanika, je naddoločena in ne ekspresivna, je dana relacijsko in ni individualistična, je dominantno strukturirana – ekonomska, v nasprotju z eklekticizmom«. Althusserjev »znanstveni racionalizem« je pod vplivom Spinoze, Bachelarda in Lacanovske metapsihologije. »Njegovo branje ni empiricistično in historicistično v odnosu do družbene realnosti«. Althusser se je v različnih obdobjih pisanja ukvarjal z tranzitivnimi in intranzitivnimi ravnmi znanja oziroma z različnimi predmeti proučevanja. Althusserjev pogled na znanje (znanost) kot predmet izhaja iz teoretičnega polja, ki od znotraj določa znanstvenost, hkrati pa opozarja na zunanjo, zgodovinsko raven, ki jo je potrebno zajeti. Bhaskar (1991, 164–5) ob Althusserjevemu ukvarjanju z »teoretično prakso« opozarja na problem »podteoretiziranosti notranje ravni v marksizmu«. »Prevladala je ali vulgarizacija ali izguba realizma; vrnitev k heglowskemu historicizmu, relativizmu ali pa transcendentalni pragmatizem Habermasa. Cela tradicija avtorjev – Lukács, Korsch, Kolakowski, Gramsci, Schmidt, je zanikala enostavni materializem kot vulgarni socializem, češ da je obstoj posredovan šele skozi družbeni odnos, da je naravna zgodovina družbena zgodovina za nazaj.« Pri Engelsu pride do regresije tranzitivne dimenzije v kontemplativni materializem, kar vpliva na 2. internacionalo in na (post)frankfurtsko šolo (Bhaskar 1991, 170). Lukács in Gramsci zagovarjata pristop diametralen Engelsu, pri katerem se znova kaže vpliv Hegla. Marksizem postane teorija delavcev, samostojna, avtonomna filozofija in ne znanost, kar kaže na epistemološki idealizem, relativizem ter enačenje marksizma z izrazom subjekta. Frankfurtska šola tovrstno misel nadaljuje (Bhaskar 1991, 172, 175). Za Habermasov transcendentalni pragmatizem je narava konstrukt

3.4 Model

V ZDA so akademiki iskali vse mogoče druge odgovore za krizo v osemdesetih: japonsko konkurenčnost, ceno hegemonije, ceno hladne vojne /.../ samo da ne bi govorili o posledicah svetovnih finančnih gibanj (Strange 1997, 188–9).

Na podlagi empiričnih značilnosti modernih kmetijskih politik, SKP in reform SKP, ki kažejo na pomanjkljivosti prevladujočih razlag, ter na podlagi teoretičnih pristopov, ki skušajo razložiti tovrstne empirične značilnosti, lahko oblikujemo model za razlago predmeta proučevanja. Problem moderne kmetijske politike je prerazporejanje virov od dela h kapitalu, vključno s prerazporejanjem virov od držav z obiljem dela k državam z obiljem kapitala. V skladu z Marxovo razlago (1968a) je prerazporejanje posledica zahteve kapitala po reprodukciji, ki je dosežena s pomočjo odnosov koncentracije sredstev. Carr (1978) in Morgenthau (1995) sta pokazala, da do koncentracije sredstev kot sredstev moči prihaja tudi v meddržavnih odnosih kot zgodovinskem okvirju proizvodnih odnosov. V skladu s tem postavljamo prvo domnevo, da so moderne kmetijske politike posledica razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, vključno z meddržavnimi odnosi.

Povojna evropska kmetijska politika je pomenila visoke podpore predvsem za lastnike posameznih kapitalskih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo (Tracy 1989) oziroma prerazporejanje od dela h kapitalu. SKP je kot medvladni dogovor vzpostavila nižje podpore v državah članicah EGS z obiljem dela in višje podpore v državah z obiljem kapitala, vključenega v kmetijsko proizvodnjo (Holland 1980). Regulirani odnosi med državami so povzročili prerazporejanje od držav z obiljem dela k državam z obiljem kapitala, kar je privedlo do krize odnosov in do krize SKP. V skladu s tem lahko postavimo drugo domnevo, da je SKP posledica vzpostavljanja odnosov koncentracije s pomočjo regulacije meddržavnih odnosov, do katere je prišlo v pogojih povejanega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov.

Kriza SKP v osemdesetih je posledica prerazporejanja sredstev od svetovnega dela h kapitalu, vključenemu v proizvodnjo kmetijskih izdelkov v razvitih regijah, kot je EGS, ki povzroči padec svetovnega povpraševanja in rast stroškov cenovnih podpor v EGS (Gilpin

(Bhaskar 1991, 176). To spominja na Marxove besede, da ni marksist. Po Bhaskarju (1991, 181) v nasprotju z marksistično tradicijo Marxova teorija znanja ni hegeljanska, temveč spinozistična, znanje se namreč giblje skupaj z delovanjem (Curry 2002, 183; Fracchia 2005, 47). Delo »Proti Rortyju« se nato zaključí z naslednjim stavkom: »Zakaj torej teorije teoretičnih praks ne bi dali s pomočjo sociologije, zgodovinskega materializma, ne pa filozofije znanosti?« (Bhaskar 1991, 182–3). Z drugimi besedami znanje postane predmet s predmetnimi značilnostmi. V dialektičnem obdobju, ki sledi, Bhaskar nato govori o teoretiziranju vpliva subjektivnega delovanja na znanje kot o »dopolnjevanju Marxa«: povezati skuša filozofijo oziroma teorijo predmeta s predmetnimi pogoji teorije znanja oziroma določujočo negativnost s silo procesa (Bhaskar 1996, 239, 241, 400, 406). Pri tem Bhaskar pravi, da gre za nekaj, »kar je Marx želel napisati, a je le nakazal« ter da Marx pride »še najbližje k definiranju in povezovanju različnih ravni tranzitivnega in intranzitivnega v Očrtih« (Bhaskar 1996, 71; Norrie 2010, 85).

1987; Arrighi 2009). MacSharryeva reforma je z zmanjšanjem obsega cenovnih in uvedbo neposrednih proizvodnih podpor zmanjšala odvisnost kmetijskega kapitala od cen ter omogočila bolj neposredno reprodukcijo kapitalskih proizvodnih sredstev. Trgovinski sporazum je z omejitvijo obsega cenovnih podpor omogočil omejevanje cenovnih pritiskov in ohranjanje kmetijskih kapitalskih sredstev s pomočjo bolj neposrednih oblik podpor. Nadaljnja odprava cenovnih in uvajanje neposrednih podpor z Agendo 2000 sta ob načrtovani širitvi EU na nove članice z večjim obiljem dela, vključenega v kmetijsko proizvodnjo, omogočila nadaljnje zmanjševanje cenovne odvisnosti in bolj neposredno reprodukcijo kmetijskega kapitala (Potter in Burney 2002; Potter in Tilzey 2005).

Fischlerjeva reforma je z uvedbo nevezanih enotnih podpor, pogojevanjem in modulacijo zmanjšala odvisnost kmetijskega kapitala od cen ter povečala prilagodljivost reprodukcije kmetijskega kapitala, vključno z večjo prilagodljivostjo podpor nacionalnim kmetijskim kapitalskim strukturam (Potter in Tilzey 2007). Zdravstveni pregled je z večanjem obsega modulacije in z dodatno modulacijo največjih izplačil povečal prilagodljivost politike podpor (nacionalnim) kmetijskim strukturam. Na podlagi tega postavljamo tretjo domnevo, da je reforma SKP posledica vzpostavljanja odnosov koncentracije sredstev v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, vključno z globalizacijo svetovne trgovine in širitvijo EU.

3.4.1 Moderna kmetijska politika

Problem moderne kmetijske politike je v prerazporejanju virov od dela h kapitalu, kar je mogoče razložiti z Marxovo teorijo, ki temelji na razvoju kapitalskih proizvodnih sredstev kot sil in na razvoju kapitalističnih proizvodnih odnosov kot odnosov koncentracije kapitalskih sredstev, ki vpliva na prerazporejanje od dela h kapitalu (Marx 1968a, 13–30). Oznaka »moderna« politika se nanaša na obdobje vzpostavitve tržnih sredstev in odnosov oziroma na obdobje razvoja kapitalskih sredstev in odnosov njihove reprodukcije. Tržna ali kapitaliska sredstva predstavljajo razvitejša proizvodna sredstva, ki nadomeščajo delo (Marx 1968c, 217; Carr 1978, 42). Liberalizacija predstavlja temeljno moderno politiko, ki se nanaša na krepitev obsega trga, ki naj bi pripeljala do boljše alokacije sredstev, s tem pa do večjega dostopa do dobrin pri delu, oziroma do prerazporejanja od kapitala k delu. Velika Britanija je s politiko liberalizacije trgovine s kmetijskimi izdelki skušala povečati dostop do kmetijskih dobrin na svojem trgu in povečati povpraševanje po konkurenčni domači industrijski proizvodnji (Marx in Engels 1950a, 22–3; Braudel 1991b, 270; Arrighi 2009, 53). Vendar pa je liberalizacija povzročila relativno realno padanje mezd in rast donosov kapitala, vključenega v proizvodnjo

kmetijskih in nekmetijskih dobrin, oziroma prerazporejanje od kapitala k delu (Marx 1950h, 477–8). Slednje bi bilo mogoče razložiti s koncentracijo kapitalskih sredstev v rokah lastnikov, ki po Marxu omogoča reprodukcijo kapitalskih sredstev v zasebni lasti (Marx 1968c, 197).¹⁴⁹

Problem moderne kmetijske politike je tudi prerazporejanje virov od držav z obiljem dela k državam z obiljem kapitala, ki ga je mogoče pojasniti z dopolnjevanjem Marxove razlage z realizmom Carra in Morgenthaua, ki povezuje obstoj sredstev kot sredstev moči z odnosi koncentracije sredstev pri nacionalnih državah (Carr 1978, 84; Morgenthau 1995, 76). Politika liberalizacije meddržavne trgovine v Veliki Britaniji je (bila) predstavljena kot politika odprave politike kot takšne, svobodna menjava bi naj namreč povečala dostop držav z bolj redkimi razvitimi (kapitalskimi) sredstvi do teh sredstev ter povzročila izenačevanje razvitosti, s tem pa moči držav (Tracy 1989; Carr 1945, 13–4; Morgenthau 1995, 114). Vendar pa je liberalizacija trgovine med državami 19. stoletja povzročila nadaljno koncentracijo sredstev moči pri državah z obiljem kapitala, kot je Velika Britanija, ki so liberalizacijo podpirale, ter relativni zaostanek v razvoju in pritisk na donose sredstev, vključenih v proizvodnjo v drugih državah, za katere je bilo značilno večje relativno obilje dela (Carr 1978, 62). Države, kot je Prusija, ki so razpolagale s sredstvi moči oziroma s kapitalskimi sredstvi, so se na povečano neenakost in pritisk na donose sredstev odzvale z zaščitno politiko in drugimi ukrepi, s pomočjo katerih so vzpostavile pogoje koncentracije sredstev moči oziroma proizvodnje in reprodukcije nacionalnega kapitala (Kindleberger 2000,

¹⁴⁹ Po Marxu je politika kot del proizvodnih odnosov vedno konkretna zgodovinska politika, torej politika, ki je posledica konkretnih dejanj nosilcev zgodovine, ki pa ima globlje vzroke v značilnostih proizvodnih sredstev kot sil, ter v značilnostih proizvodnih odnosov kot konkretnih zgodovinskih odnosov, preko katerih proizvodne sile pridejo do izraza (Marx 1968a, 40–1). Zgodovinsko gledano je delo za proizvodnjo, v prvi vrsti za reprodukcijo sebe kot sile, uporabljalo lastno delo in preprosta sredstva, dostopna v okolju. Zgodovina pozna tudi zasebno lastništvo posameznih sredstev, ki je družbenim skupinam omogočalo koncentracijo virov (moči), vendar pa gre večinoma za lastništvo primitivnih sredstev. Zgodovina prav tako pozna nekatera razvitejša sredstva, kot so znanje in orodje, ki pa so bila pogosto v skupni lasti, kar pomeni, da je do njihovega vzdrževanja (reprodukcije) prihajalo s pomočjo notranje organizacije prerazporejanja dela, potrebnega za njihovo ohranjanje (Marx 1968a, 35). Za prvotno zgodovinsko obdobje zato velja poenostavitev, da so bila sredstva v pretežno skupni lasti. Do pojava razvitejših proizvodnih sredstev v zasebni lasti pride šele z razvojem kmetijstva in z zgoščevanjem prebivalstva, ki omogočita pojav zemlje kot splošnega proizvodnega sredstva skozi odnose prisvajanja (lastninjenja) s strani razreda fevdalcev (Marx 1968a, 63). Splošna vloga proizvodnega sredstva zemlje kot sile pomeni, da je lastništvo zaradi odvisnosti dela kot sile od zemlje za proizvodnjo hrane, zagotavljajo gotovo rento (Marx 1968c, 197). Fevdalni odnosi so bili zaradi uporabe presežne vrednosti za prisvajanje novih ozemelj tudi odnosi konflikta znotraj fevdalnega razreda (Marx 1968a, 87). Od 12.–13. stoletja dalje so se vzporedno s fevdalnimi odnosi razvijali tudi zgodnji kapitalistični odnosi s koncentracijo kapitalskih sredstev v mestih (Braudel 1988b, 318–9; Arrighi 2009, 38). Mesta so s ponudbo kapitalskih sredstev krepila trenja med fevdalci ter med fevdalci in tlačani ter na ta način vplivala na absolutno koncentracijo zemlje kot fevdalne oblike kapitala v državah 17. stoletja (Marx 1968a, 42). Države so hkrati prevzele vlogo vzpostavljanja pogojev koncentracije za razvoj nacionalnega manufakturnega, trgovskega in finančnega kapitala (Marx 1968a, 92; Tilly 1981; 2004). Šele obdobju lastninjenja redkih sredstev, pojava novih redkih sredstev in teženj po koncentraciji je tako sledil pojav kapitala kot takšnega kot splošne oblike proizvodnega sredstva, ki se je lahko reproduciralo s pomočjo prerazporejanja od dela na račun fizične odvisnosti od kapitala (Braudel 1988b, 277; 1991b, 204).

82–3; Patomäki 2008, 82; Arrighi 2009, 235–6). Po Carru in Morgenthavu je politika liberalizacije tako temeljila na oblikah nacionalne koncentracije sredstev moči oziroma kapitala in je zaradi prerazporejanja med državami z obiljem dela in državami z obiljem kapitala povzročila nove oblike nacionalne politike koncentracije oziroma prerazporejanja (Bhaskar 1993, 54, 199–200; Morgenthau 1995, 114–8, 200–3).¹⁵⁰

Konec 19. stoletja se je pod vplivom nadaljnjega razvoja in koncentracije kapitalskih sredstev v posameznih regijah ter povečanega pritiska na reprodukcijo sredstev drugje, obseg zaščitnih in drugih intervencionističnih politik povečal, nacionalistične strategije in sistemska protislovja pa so dobila odgovor v moderni svetovni vojni (Kennedy 1987). V obdobju med vojnami ponovno pride do neenakega razvoja sredstev in koncentracije, ekonomskih kriz v centru in periferiji ter ponovitve vojne v še hujšem obsegu (Hobsbawm 1968). Carr in Morgenthau, ki izhajata iz problematike medvojnih meddržavnih političnih odnosov, slednjo pojasnjujeta z problemom sredstev moči v nacionalni lasti, oziroma s sistemskim problemom mednarodnih odnosov kot kapitalističnih odnosov (Carr 1978; Morgenthau 1995, 334, 586).

¹⁵⁰ Nosilec razvoja proizvodnih sredstev kot sil so proizvodni odnosi oziroma delovanje posameznika in družbe. Čeprav delovanje poteka v kontingenčnem okviru prerazporejanja, ki ga zahtevajo proizvodne sile in odnosi, po sebi še ni kontingenčno. Po Marxu so konkretni proizvodni odnosi pestri in raznoliki, vodijo v nenehne spremembe v razporeditvi virov, s tem pa v spremembe v proizvodnji in potrošnji sredstev, ki naposled tvorijo nove zgodovinske celote (Marx 1968a, 32). »Kapitalizem ni sistem, zasidran v ponavljanju harmoničnega ekvilibrija, temveč je stvar strukturnih sprememb, ki spreminjajo njegove učinke na še nevidene načine« (Self 1993, 206). Koncentracija sredstev in prerazporejanje od dela h kapitalu je Angliji v prvi polovici 19. stoletja povzročilo pritiske na reprodukcijo dela ter padanje profitnih stopenj. Industrijski in finančni kapital se je na to odzval s politiko liberalizacije trgovine, ki je bila na podlagi obljube višjih realnih mezd (zaradi nižjih cen hrane) uveljavljena s pomočjo širjenja obsega politične participacije in politične podpore na strani dela (Engels 1969c, 848–9). Problem pritiskov na reprodukcijo sredstev in problem sistemske krize je torej dobil okno za uravnotežanje v politični participaciji, ki je omogočila artikulacijo zahtev, hkrati s tem pa je ohranjala temeljne značilnosti sistema. Prerazporejanje nazaj k delu, do katerega je prišlo s sprejemom različnih ukrepov za zaščito dela od srede 19. stoletja naprej, je hkrati potrjevalo obstoj sistemskega protislovja, zaradi katerega je bilo sploh potrebno, in omogočilo nadaljnji razvoj kapitala ter povečevanje relativnih razlik med lastniki dela in kapitala (Engels 1969c, 546–7). Kot je zapisal Marx, je demokracija pot v socializem – torej v delno podružabljanje sredstev, ki ne pomeni nič drugega kot organizirano prerazporejanje od tam, kjer je več, tja, kjer je manj. Marx je državo razumel kot ključno sredstvo (nosilca) odnosov (Marx 1968a, 42), s tem pa kapitala, vendar je v svojem obdobju državo že videl kot svetovno državo; nizke cene, posledica kapitala, so bile zanj topovi kapitalizma, ki so podirali kitajske zidove (Marx in Engels 1950a, 22–3). V drugi polovici 19. stoletja je sistemski pritisk svetovnega kapitalizma na posamezne razvitejše regije in na tamkajšnje proizvodne strukture, ki so omogočale reprodukcijo posameznih sredstev, povzročil vzpostavitev moderne nacionalne gospodarske politike, ki pomeni teritorialno koncentracijo in prerazporejanje virov (Kindleberger 2000; Polany 2008). Po Carru in Morgenthauu je moderni nacionalizem posledica prehoda dela iz samozadostne družinske kmetijske ekonomije v individualistično, industrijsko ekonomijo, ki zaradi odvisnosti od cen poveča reproduktivne pritiske na sredstva in povzroči zahteve po prerazporejanju (Morgenthau 1995, 114–8, 200–3). Država tako ni zgolj »politično« sredstvo kapitala, temveč tudi sredstvo politizacije njegovih protislovij ter sredstvo uravnotežanja nekaterih protislovij in reprodukcije kapitalizma (Polany 2008, 317; Arrighi 2009, 235). Dokler bistvo odnosov ostane zasebno lastništvo kapitala, nacionalna politika še vedno pomeni prerazporejanje sredstev od dela h kapitalu. Kot pravi Self (1993, 179) nacionalna »fragmentacija ne pomeni nujne le decentralizacije«, temveč hkrati »poveča netransparentnost premikajočih–se konstituen«. Ob tem je potrebno upoštevati, da preseljevanje ni vedno možno, da so konstituce podrejene lokalnim oligarhijam, prostorski koncentraciji bogastva/stroškov ter drugim sistemskim strukturnim dejavnikom, ki omejujejo lokalni vpliv. To pojasnjuje empirične podatke, ki kažejo, da so imeli od zaščitnih politik koristi predvsem lastniki kapitalskih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo, ne pa tudi kmetijsko delo (Marx 1950h, 477–8).

Na podlagi empiričnih podatkov o razvoju kapitalskih sredstev v zasebni lasti in o odnosih prerazporejanja virov od dela h kapitalu, vključno z državnimi prerazdelitvenimi kmetijskimi politikami, lahko postavimo domnevo, v skladu s katero je moderna kmetijska politika posledica razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, vključno z meddržavnimi odnosi.

3.4.2 SKP

Povojna evropska kmetijska politika je pomenila podpore predvsem za lastnike kapitalskih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo, oziroma prerazporejanje od dela h kapitalu. Po drugi svetovni vojni so države vzpostavile obsežne sisteme kmetijskih podpor, s katerimi so prerazporejale sredstva k posameznim sredstvom, vključenim v kmetijsko proizvodnjo (Tracy 1989; Erjavec in drugi 1997, 57; Ritson 1997a, 1). Podpore so se prelivale predvsem k lastnikom posameznih kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, medtem kot sta imela kmetijsko delo in delo kot neposredni potrošnik hrane od politik relativno manjšo korist, zaradi česar lahko o politikah govorimo kot o prerazporejanju od dela h kapitalu (Harvey 1997). Politike podpor so uvajale predvsem države z relativnim obiljem kapitalskih sredstev, vključenih v (kmetijsko) proizvodnjo, kot način razvoja in reprodukcije teh sredstev, medtem ko se je v drugih državah relativni pritisk na kmetijsko delo krepil (Fearne 1997, 25; Fennell 2002, 10–1). Koncentracija kapitalskih sredstev v povojnem atlantskem sistemu je kmalu povzročila pritiske na donose posameznih sredstev, vključenih v proizvodnjo v državah z večjim obiljem dela, denimo pritiske na francosko izvozno kmetijstvo (Moravcsik 1998, 110–1).¹⁵¹

SKP je predstavljala medvladni dogovor o skupnem sistemu podpor, ki je vzpostavil višje podpore kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo v razvitejših državah, in nižje podpore

¹⁵¹ Po vojni so številne evropske države vzpostavile obsežen sistem zaščit, posegov v delovanje kmetijske proizvodnje in regulacijo odnosov, s katerim so želele omogočiti razvoj kmetijskih sredstev in odnosov (Moravcsik 1998, 98; Swinnen 2009, 13–5). Čeprav so politike podpore prerazporejale k vsem sredstvom, vključenim v proizvodnjo, so predstavljale predvsem podporo večjim lastnikom kapitalskih proizvodnih sredstev, vključno z lastniki zemlje in dobavitelji kapitalsko intenzivne opreme, medtem ko se je zaradi razvoja teh sredstev pritisk na majhne lastnike in delo kot takšno povečeval (Urwin 1997, 23). Razvoj proizvodnih sredstev je vplival tudi na večjo ponudbo hrane, vendar pa je bil delež hrane v potrošnji po vojni še vedno zelo visok, tudi na račun zaščitnih politik (Lindberg 1963). Povojni protekcionizem, intervencionizem in regulacionizem je tako predstavljal razvito obliko državnega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov oziroma državnega kapitalizma (Arrighi 2009, 247). Podpore v razvitih državah so pomenile pritisk na države v razvoju z pretežno delovno intenzivno kmetijsko proizvodnjo (Zacher in Finlayson 1995, 287–8). Povojni sistem atlantskih odnosov je vključeval elemente prerazporejanja in regulacije, ki so bili vzpostavljeni v okviru ameriške hegemonije, kot so Marshallov plan, plačilnobilančna in razvojna pomoč v okviru Brettonwoodskih institucij in podobno (Keohane in Hoffmann 1990, 284–5; Wallace 1990, 8–9). Hkrati s tem pa je sistem še vedno temeljil na nacionalni koncentraciji sredstev in na nacionalnih gospodarskih politikah, zaradi česar je povzročal prerazporejanje od svetovnega dela k svetovnemu kapitalu.

sredstev, vključenih v proizvodnjo v manj razvitih državah članicah EGS. Članice EGS so skupaj z dogovorom o vzpostavitvi carinske unije sprejele tudi dogovor o SKP, s pomočjo katere bi posebej uredili vprašanje kmetijskih podpor (Holland 1980, 27–8). V pogajanjih o SKP v prvi polovici šestdesetih let so se članice dogovorile za relativno visoke cenovne podpore posameznih severnih proizvodov, ki so bili povezani z visokimi podporami kapitalskih sredstev, vključenih v njihovo proizvodnjo v posameznih razvitih članicah, medtem ko je bil za proizvode južnih držav članic določen manjši obseg podpor (Moravcsik 1998, 156; Fennell 2002, 25; Garzon 2006, 23–4). Visoke podpore posameznih kapitalskih kmetijskih proizvodnih sredstev so pomenile povečan pritisk na druga sredstva in sredstva, vključena v proizvodnjo manj podprtih kmetijskih proizvodov, pa tudi pritisk na potrošnike hrane, ki je bil večji v manj razvitih članicah, kjer je hrana predstavljala večji delež potrošnje (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). SKP je na ta način vplivala na koncentracijo in razvoj kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo v razvitih članicah, ter krepila pritisk na proizvodna sredstva v manj razvitih članicah oziroma povzročala prerazporejanje od »evropskega juga« k »evropskemu severu«.¹⁵²

Koncentracija sredstev je vseskozi povzročala cenovne pritiske na posamezna sredstva, vključena v proizvodnjo v manj razvitih državah članicah, zaradi česar je na prelomu v sedemdeseta leta prišlo do devalvacije franka in revalvacije marke (Urwin 1997, 226). Ker je sprememba v tečaju zaradi enotnega sistema kmetijskih podpor pomenila dejansko rast podpor, s tem pa rast inflacijskih pritiskov v Franciji ter povečanje cenovnih pritiskov in padec donosa na sredstva, vključena v proizvodnjo v Nemčiji, je bil vzpostavljen sistem

¹⁵² Povojne politike kmetijskih podpor so bile povezane s pritiski za ohranjanje zgodovinskih donosov sredstev, vpetih v obstoječe proizvodne strukture. Številne evropske države so se soočale s proizvodnimi strukturami, ki so bile manj konkurenčne od Atlantskega standarda (Erjavec in drugi 1997, 45). Dodaten problem je predstavljala odvisnost kmetijskega kapitala, denimo kmetijske zemlje, infrastrukture in opreme, od kmetijske proizvodnje, oziroma relativno majhne alternativne možnosti kapitalizacije teh sredstev (Tracy 1993, 3, 29, 43). Poleg značilnosti proizvodnih struktur je na vzpostavljanje politik podpor vplivala tudi politizacija problema kmetijskih cen, ki je zaradi relativno visokega deleža kmetijskih zaposlitev in dobre organiziranosti kmetijskih interesov igrala pomembno vlogo (Andreosso O'Callaghan 2003, 7). Oblikovanje carinske unije lahko razumemo kot posledico koncentracije sredstev v atlantskem prostoru, ki je zahodno–evropskim državam omogočila uravnotežanje gospodarskega razvoja in tokov (Keohane in Hoffmann 1990, 277). Skupni trg je najbolj koristil najbolj razvitim zahodno–evropskim državam članicam, kot je Nemčija, medtem ko je za druge predstavljal najboljšo med razpoložljivimi možnostmi (Moravcsik 1998). Relativno majhen obseg prerazdelitvenih politik v okviru EGS kaže na moč razvitih držav članic. SKP se na prvi pogled zdi kot izjema, ki je omogočila prerazporejanje virov k državam z obsežnejšim kmetijskim sektorjem, konkurenčnim na notranjem trgu, kot je Francija (Holland 1980, 27). Francija je s carinsko unijo res prenesla stroškovni pritisk cenovnih zahtev v domačem kmetijskem sektorju na celotno SKP, vendar pa se je hkrati izpostavila asimetričnim pritiskom skupnega trga, visoke podpore posameznih severnih proizvodov v okviru SKP pa so pomenile oviro strukturnemu razvoju kmetijstva ter dodatni inflacijski pritisk na njihovo gospodarstvo (Tracy 1993, 159–61). Edino, kar se je v šestdesetih zdelo kot dejanska zmaga Francije, je bil dogovor o skupnem financiranju SKP, ki je pomenilo, da bo strošek relativno višjih podpor ob presežkih proizvodnje morala nositi Nemčija kot neto vplačnica, vendar pa so tudi to zmago relativizirale spremembe SKP v sedemdesetih in nato reforme SKP od konca osemdesetih let dalje.

prilaganja podpor moči valute, ki je dejansko pomenil višje kmetijske podpore v razvitejših državah z močnejšo valuto in nižje podpore v manj razvitih državah s šibkejšo valuto (Fearne 1997, 43; Josling 2007; 2008, 58–64). S krizo atlantskega reda kot posledico odtekanja virov iz ZDA, ki je vodila v konec sistema fiksnih tečajev in v obdobje finančne in gospodarske nestabilnosti, je sistem SKP več hitrosti postal stalnica (Gilpin 1987, 132, 193–4).¹⁵³ Na podlagi empiričnih podatkov o razvoju kapitalskih sredstev v zasebni lasti in odnosih prerazdeljevanja sredstev od lastnikov dela in držav članic z relativnim obiljem dela k lastnikom kapitala in razvitim državam lahko postavimo domnevo, v skladu s katero je SKP posledica vzpostavljanja odnosov koncentracije s pomočjo regulacije odnosov med članicami, do katere je prišlo v pogojih povojnega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov.

3.4.3 Reforme SKP

Kriza SKP v osemdesetih letih je posledica koncentracije in prerazporejanja sredstev od svetovnega dela k svetovnemu kapitalu, vključenemu v kmetijsko proizvodnjo v razvitih regijah, kot je EGS, ki povzroči rast cenovnih pritiskov na proizvodne podpore. Razvoj in koncentracija kapitalskih sredstev v razvitih regijah sta do osemdesetih let povzročila cenovne pritiske na regije z obiljem dela in padec kupne moči, ki je vplival na svetovne cene hrane. Padec cen je povzročil stroškovne pritiske na sistem podpor, ki je temeljil na cenovnih ukrepih (Gilpin 1987, 386; Bieler 2000, 19). Znotraj EGS sta razvoj in koncentracija sredstev povzročila povečane pritiske na proizvodna sredstva, vključena v manj konkurenčne proizvodne strukture, ki so se nahajale tudi v razvitejših državah z večjim obiljem kapitalskih sredstev, kot je Nemčija (Josling 2008, 58–64). Skupine proizvajalcev in države so se odzvale z zahtevami po drugačnem sistemu podpor, ki bi omogočal ohranjanje donosa sredstev, vključenih v dane proizvodne strukture (Fennell 2002, 89–90; Rausser in drugi 2010).¹⁵⁴

¹⁵³ Do pritiskov na manj konkurenčna gospodarstva med državami članicami ter do tečajnih sprememb je prišlo že pred krizo konec šestdesetih let (Fennell 2002). Sedaj se je temu pridružila kriza atlantskega sistema, do katere je prišlo zaradi krepitve kapitalskih struktur izven ZDA, ki so povzročile odtekanje dolarjev (Patomäki 2008, 135). Konec ameriške premoči in ravnotežje v atlantskem prostoru je pomenilo rast rivalstva med blokoma in gospodarsko nestabilnost (Krasner 1976; Gilpin 1981; Cafruny in Ryner 2009, 334). Velika Britanija, ki se v prvem obdobju ni želela pridružiti EGS, je bila sedaj primorana v članstvu iskati možnosti za gospodarski razvoj (Milward 2005, 42). Obdobje zmanjšane obsega regulacije je povečalo obseg negotovosti in tveganj, s tem pa zmanjšalo nadzor nad procesi koncentracije kapitala in večjo krizno naravnost državnega kapitalizma (Moravcsik 1998, 244–7, 251). Politika podpor več hitrosti tako denimo ni spreminjala neenakih učinkov SKP na posamezne države članice, je pa zaradi večjih tveganj povzročila bolj nacionalno politiko, s tem pa nova tveganja, povezana z »neenotnim« trgom. V sedemdesetih letih so v veljavo stopili tudi prvi strukturni ukrepi, ki pa so v praksi v veliki meri prav tako predstavljali obliko podpor posameznim kapitalskim sredstvom, vključenim v proizvodnjo v razvitejših državah (Fennell 2002, 229).

¹⁵⁴ Po obdobju nizke gospodarske rasti, inflacije in odtekanja denarja v sedemdesetih letih, so se razvite države v osemdesetih letih obrnile k restriktivni monetarni politiki, njihovi valutni tečaji so zrasli, v gospodarskem sektorju pa se je krepila vloga multinacionalnih gospodarstev, ki so omogočala internalizacijo razlik med

MacSharryeva reforma je z zmanjšanjem obsega cenovnih podpor in uvedbo neposrednih proizvodnih podpor zmanjšala odvisnost sredstev, vključenih v proizvodnjo, od cen ter omogočila bolj neposredno reprodukcijo teh sredstev. Reforma je zmanjšala obseg cenovnih podpor posameznih ključnih proizvodov, hkrati s tem pa je proizvajalcem zagotovila podpore, ki so bile izplačane glede na preteklo ceno in obseg proizvodnje (Buckwell 1997, 152; Swinbank 1997b, 98). Na ta način je reforma omogočila ohranjanje zgodovinskih donosov sredstev, vključenih v proizvodne strukture, hkrati s tem pa je proizvajalce in sistem podpor razbremenila cenovnih pritiskov, ter omogočila večjo prilagodljivost proizvodnih strategij. Trgovinski sporazum je z omejevanjem obsega cenovnih podpor omogočil omejevanje cenovnih pritiskov in nadomeščanje proizvodnih z drugimi oblikami podpor (Swinnen 2010). S trgovinskim sporazumom sta največji izvoznici kmetijskih izdelkov in trgovinski sili EU in ZDA dosegli, da so se članice GATT zavezale k zmanjšanju obsega cenovnih podpor, ki so povzročale presežke proizvodnje in padce cen, hkrati s tem pa so bile dopuščene druge oblike podpor, ki so razvitim državam omogočale ohranjanje zgodovinskih ravni podpor kapitalskih sredstev ter nadaljnji razvoj in koncentracijo kmetijskega kapitala (Moyer in Josling 2002; Potter in Burney 2002).¹⁵⁵

lokalnimi cenami in ohranjanje večine dodane vrednosti v kapitalno intenzivnem storitvenem gospodarstvu razvitih držav (Frieden 1987, 142–3; Kay 1993; Schmitter 1998, 10; Gilpin 2001, 316–33). Države v razvoju so se v tem obdobju soočile s cenovnimi pritiski in več krizami, njihova realna kupna moč je upadla (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 287). Zmanjšano svetovno povpraševanje po hrani in večja ponudba kmetijskih izdelkov sta povzročila padec svetovnih cen. EGS, ki je do osemdesetih postala neto izvoznik kmetijskih izdelkov, ter druge izvoznice, so se na padec cen odzvale s povečanjem obsega cenovnih podpor, ki so povzročile spiralo padanja cen in rasti stroškov kmetijskih politik (Fennell 2002, 89–90; Rausser in drugi 2010). Znotraj EGS je cenovni pritisk povzročil pritisk na sredstva, katerih donosi so bili odvisni od kmetijskih proizvodnih struktur (Ockenden in Franklin 1995, 3; Josling 2008, 64–7). Ker sta politika močnih tečajev in zmanjšan pomen cen kmetijskih izdelkov za inflacijo povzročila izenačitev kmetijskih podpor znotraj EGS, se je še posebej okrepil pritisk na donose posameznih kapitalskih sredstev, vključenih v manj konkurenčne proizvodne strukture bolj razvitih držav, kot je Nemčija. Nemčija, ki je bila hkrati neto vplačnica v skupni proračun, se je znašla v precepu rasti stroškov SKP in rasti pritiska na domače kmete (Harvey 1997b, 378–9; Moravcsik 1998, 308). Problem so sprva skušali reševati s kvotami in različnimi omejitvami obsega odkupa, ki so delovale kot regresivni ukrep, vendar so cene še vedno padale, proizvodnja pa je naraščala (Swinbank 1989). Zaradi tega so se krepile zahteve po celovitejši reformi, ki bi naj uskladila SKP kot politiko podpiranja posameznih sredstev vključenih v proizvodne strukture z novimi pogoji proizvodnih viškov in nizkih cen (Hay 2002, 216–50; Wilson 2007).

¹⁵⁵ Zunanjetrgovinski pritiski so vplivali na reformo in omogočili njeno izpeljavo (Coleman in Tangermann 1997), vendar pa reforme ni narekoval interes po liberalizaciji trgovine s kmetijskimi izdelki kot takšen, temveč interes po zmanjševanju obsega ukrepov, ki so EU povzročali čisto izgubo (Moyer in Josling 2002, 56–8). Reforma je z uvedbo neposrednih proizvodnih podpor omogočila več kot nadomeščanje znižanja cenovnih podpor; obseg nadomestnih podpor namreč ni upošteval vpliva zmanjšanja cenovnih podpor na nove stroške posameznih proizvodnih sredstev (Moyer in Josling 2002, 192). Neposredne proizvodne podpore so povzročile povečano prelivanje podpor v donose posameznih lastniških sredstev, kot je kmetijska zemlja (Ockenden in Franklin 1995, 13–5), povečale pa so tudi likvidnost proizvajalcev in omogočile učinkovitejše strategije razvoja kapitalskih sredstev. Drugi reformni ukrepi, kot je obvezna praha in povečanje obsega strukturnih podpor, so prav tako povzročili prelivanje podpor k velikim lastnikom razvitejših proizvodnih sredstev (Garzon 2006, 111). Prehod na večletne finančne perspektive je okrepil vlogo neto vplačnikov, kot je Nemčija in omogočil izvedbo reform, čeprav te niso zmanjšale stroškov SKP, temveč so jih v smislu vpliva na posamezna proizvodna sredstva celo povečale (Koester in El-Agraa 2007); pač pa so pogajanja o večletnih proračunih in reforme omogočili

Agenda 2000 je leta 1999 nadaljevala z odpravo cenovnih in uvajanjem neposrednih proizvodnih podpor, s čemer je ob načrtovani širitvi EU na nove članice zmanjšala cenovne pritiske in povečala obseg bolj neposredne reprodukcije kapitalskih sredstev, vključenih v kmetijske proizvodne strukture. Konec devetdesetih let je bila pred vrati EU širitev na deset oziroma dvanajst novih članic, za katere je bila značilna podkapitaliziranost proizvodnih struktur, ki bi ob uvedbi podpor SKP povzročila rast proizvodnje in stroškov politike, ter pritiske na proizvodne strukture v starih članicah (Buckwell in Tangermann 1999; Baldwin in Wyplocz 2006, 24). Načrtovana širitev na nove članice je okrepila zahteve neto vplačnic v proračun z obiljem kapitalskih sredstev, vključenih v manj konkurenčne proizvodne strukture, po omejevanju proračunskega prerazporejanja sredstev SKP, ki je pomenilo reforme SKP v smer ohranjanja zgodovinskih donosov sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo (Garzon 2006, 44–5). Zahteve po prilagajanju podpor zgodovinskim proizvodnim strukturam so se izrazile tudi v obliki izpostavljanja novih ciljev, kot so razvitost podeželja in ohranjanje naravnih virov, ki so predvidevali lokalno vezane podpore (Moyer in Josling 2002, 185; Garzon 2006, 125–6). Reforma Agenda 2000 je z dodatnimi znižanji cenovnih podpor pri ključnih proizvodih in s sorazmerno krepitvijo neposrednih proizvodnih podpor omogočila koncentracijo in reprodukcijo kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodne strukture tudi po širitvi.¹⁵⁶

vezavo podpor na zgodovinske donose sredstev, vključenih v proizvodne strukture, s tem pa tudi vezavo podpor na zgodovinski obseg podpor v posameznih državah članicah. Novi cilji politike, kot so ohranjanje evropskega modela kmetijstva, razvoj podeželja in ohranjanje narave, so prav tako predvsem prispevali k utemeljevanju vezave podpor na obstoječe proizvodne strukture, medtem ko je bil dejanski učinek reformiranih ukrepov na omenjene cilje sporen (Buller in drugi 2000, 219; Wilson 2007, 6). Podobno so tudi spremembe v vlogi interesnih skupin, okvirjih odločanja in močnejša vloga Komisije vplivale na izvedbo reform (Grant 1997; Kay 1998; Daugbjerg 1999; Pappi and Henning 1999; Garzon 2006), čeprav kot takšne še ne pojasnjujejo posledic reform. Sporazum Urugvajskega kroga pogajanj je omejil cenovne podpore, vendar pa ni zares vplival na oblikovanje bolj tržnega režima trgovine s kmetijskimi izdelki, dopustil je namreč druge oblike podpor, ki so jih razvite države financirale iz proračunskih sredstev in ki so prav tako imele proizvodne učinke (de Gorter in drugi 1998; Coleman in Tangermann 1999). Sporazum je pomenil rast cen kmetijskih izdelkov in nadaljnjo koncentracijo razvoja kapitalskih proizvodnih sredstev v posameznih, predvsem razvitih regijah (Potter in Tilzey 2005; 2007). Manj razvite države in druge izvoznice kmetijskih izdelkov so na sporazum pristale zaradi relativne odvisnosti (Moyer in Josling 2002).

¹⁵⁶ V drugi polovici devetdesetih je proizvodnja še vedno naraščala, cene v EU pa so bile nad svetovnimi, kar je predstavljalo dodatno zahtevo po reformah (Buckwell in Tangermann 1999). Predvideno je bilo tudi nadaljevanje trgovinskih pogajanj, ki naj bi privedla do postopne odprave cenovnih podpor, vendar so nezadovoljstvo nad učinki globalizacije trgov in spremembe v svetovnem gospodarskem ravnotežju v smer novih vzhodnoazijskih sil začetek novega trgovinskega kroga odmaknili (Moyer in Josling 2002, 228). Z Agendo 2000 je EU domače cene ključnih skupin proizvodov približala svetovnim, z nadomeščanjem cenovnih z neposrednimi proizvodnimi podporami, ki so omogočale reprodukcijo in razvoj kapitalskih sredstev, pa je pokazala, da se lahko tudi unilateralno prilagaja spreminjajočim se zunanjetrgovinskim pogojem. Širitev na nove članice, kjer so bile cene kmetijskih izdelkov in sredstev nižje, je predstavljala glavni vzgib za reforme (Swinnen 2003, 9; Daugbjerg in Swinbank 2004, 101). Širitev je napovedovala krepitve delitve med kapitalsko bolj razvitimi vplačnicami z manj konkurenčnimi proizvodnimi strukturami ter med kapitalsko manj razvitimi prejemnicami z večjim obiljem posameznih sredstev. Zaradi te delitve so se okrepile tudi zahteve po omejevanju proračunskih stroškov in proračunskega prerazporejanja sredstev med državami na račun SKP, proračunska

Fischlerjeva reforma je leta 2003 z uvedbo neposrednih podpor, nevezanih na proizvodnjo, pogojevanjem podpor in modulacijo dela sredstev v steber razvoja podeželja vzpostavila sistem neposredne reprodukcije posameznih proizvodnih sredstev in povečala prilagodljivost reprodukcije kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, vključno z nacionalno prilagodljivostjo politike podpor. V letu 2003 je bil predviden zaključek Doha kroga trgovinskih pogajanj, s pomočjo katerega naj bi bistveno zmanjšali obseg podpor, vezanih na proizvodnjo, vključno z neposrednimi podporami, dopustili pa ostale »nevezane« podpore, ter tako omogočili nadaljnjo koncentracijo proizvodnih sredstev na globalni ravni, hkrati s tem pa ohranjanje sistema podpor posameznih razvitih proizvodnih sredstev v razvitih regijah (Moyer in Josling 2002, 218; Garzon 2006; Fouilleux 2007, 349). Ob skorajšnji širitvi je prišlo do dogovora o omejevanju proračunskega prerazporejanja sredstev SKP, ki je zahteval prilagajanje ukrepov finančni omejitvi obsega podpor in zahtevam sredstev, vključenih v nacionalne proizvodne strukture (Cunha 2004; Fouilleux 2007, 348). Večje zahteve po obratu k neposrednim podporam sredstev ter po prilagajanju podpor večjim razlikam v nacionalnih proizvodnih strukturah so bile utemeljene v retoriki nove večnamenske paradigme politike, usmerjene h kakovostnemu proizvodu, zagotavljanju funkcij, kot je ohranjanje naravnih virov, ter razvoju podeželja, ki je omogočala ohranjanje stare politike kmetijskih podpor v novem okvirju globalizacije in razširjene EU (Buller 2003; Garzon 2006, 100). Fischlerjeva reforma je uvedla nevezane podpore, ki so zagotavljale stalne donose posameznih proizvodnih sredstev ne glede na njihovo uporabo, s čemer je bila zagotovljena reprodukcija posameznih sredstev, vključenih v zgodovinske proizvodne strukture, ter prilagodljivost strategij njihove nadaljnje uporabe (Duvivier in drugi 2005; Koester in El-Agraa 2007, 401). S pogojevanjem neposrednih podpor s posameznimi (proizvodnimi) praksami je reforma skušala utemeljiti vezanost podpor na posamezna proizvodna sredstva in strukture. Modulacija je del neposrednih podpor namenila programom razvoja podeželja, ki so zahtevali nacionalno sofinanciranje, s čemer je bilo omogočeno delno »podržavljanje« SKP (Henke in Sardone 2004, 102).¹⁵⁷

pogajanja pa so postala eno izmed glavnih orodij reform – Agenda 2000 je nenazadnje predstavljala sporazum o srednjeročni finančni perspektivi za obdobje 2000-2006 (Moyer in Josling 2002, 191; Ackrill in Kay 2004; Garzon 2006, 47; Josling 2008, 68–73). Tabor vplačnic z manj konkurenčnimi in kapitalsko intenzivnimi proizvodnimi strukturami so z vstopom v EU leta 1995 okrepile Švedska, Finska in Avstrija. Poudarjanje novih ciljev kmetijske politike je upravičevalo neposredne podpore posameznih proizvodnih sredstev. Agenda 2000 je povezala strukturne programe v II. steber razvoja podeželja, ki je zahteval ustrezne programe in nacionalno sofinanciranje, ter tako nakazala, da se del SKP premika na nacionalno raven (Buller in drugi 2000; Wilson in Hart 2000). Dejavn vloga novih interesnih skupin, širših okvirjev odločanja in Komisije so omogočili izpeljavo reform (Garzon 2006), čeprav ne pojasnjujejo reform kot takšnih.

¹⁵⁷ Koncentracija sredstev na globalnih trgih, pritisk na posamezna sredstva, vključena v regionalne proizvodne strukture, in premiki v ravnotežju gospodarske moči iz »severa na vzhod« so vplivali na neuspeh prvega

Zdravstveni pregled je leta 2008 z večanjem obsega modulacije in z uvajanjem dodatne modulacije največjih plačil povečal prilagodljivost SKP nacionalnim kmetijskim strukturam. Zdravstveni pregled je pred načrtovanim zaključkom Dohe nadaljeval z nadomeščanjem preostalih cenovnih podpor z neposrednimi podporami (Oskam in drugi 2010, 19). Zaradi prilagajanja SKP finančnemu okvirju in zahtevam raznolikih nacionalnih proizvodnih struktur devetindvajseterice je reforma povečala obseg modulacije, ki je pomenila zmanjšanje neposrednih v zameno za programske podpore, sofinancirane iz nacionalnih proračunov. Na podlagi zahtev po zmanjšanju obsega največjih podpor, ki so se prelivale v rente posameznih proizvodnih sredstev, kot je zemlja, in so negativno vplivale na proizvodne strategije, je reforma uvedla dodatno modulacijo največjih plačil oziroma degresivno kapico podpor.¹⁵⁸

poizkusa zaključka Doha kroga pogajanj (Bayne 2011b). Urugvajski režim trgovine s kmetijskimi izdelki, ki je z omejevanjem cenovnih podpor povečeval vlogo svetovnih trgov in proizvodnje, z dopuščanjem različnih oblik proračunskih podpor pa ohranjal dejanske zaščite in spodbude razvoja kapitalskih sredstev pri posameznih proizvajalcih in v razvitih regijah, ter tako povzročal pritiske na proizvajalce v notranjih in zunanjih periferijah, je sprožil njihovo nasprotovanje načrtovanemu poglobljanju režima kmetijskih podpor in trgovine z Doho (Baracuhy 2011). Razvite regije kot je EU so kljub temu nadaljevale z reformami odprave cenovnih in uvajanja drugih oblik podpor, ki so jim omogočale aktivno udeležbo in notranje prilagajanje koncentraciji v svetovnem agro-živilskem sistemu (Potter in Tilzey 2005). EU se je z reformami že približala svetovnim cenam, Fischlerjeva reforma pa je z odpravo vezanosti podpor na proizvodnjo še povečala prilagodljivost proizvodnih strategij, hkrati z ohranjanjem neposredne reprodukcije posameznih proizvodnih sredstev. Pomemben dejavnik reform je bila ponovno širitev EU na deset novih članic, ki bi kljub zmanjšanju cenovnih podpor z Agendo 2000 postale velike prejemnice neposrednih kmetijskih podpor iz skupnega proračuna (Daugbjerg in Swinbank 2004). Konec leta 2002 je bil sklenjen dogovor, ki je predvideval postopno uvajanje neposrednih podpor v novih članicah, rast proračunskih izdatkov za SKP pa naj bi ostala na meji iz tekoče finančne perspektive, kar je pomenilo, da bodo potrebne reforme, ki bodo zmanjšale izdatke za SKP iz skupnega proračuna (Garzon 2006, 94; Daugbjerg in Swinbank 2007, 16). Fischlerjeva reforma, ki je z modulacijo uvedla zmanjševanje neposrednih podpor in prenos sredstev v drugi steber razvoja podeželja, ki je bil izključen iz proračunske omejitve in ki je pomenil rast nacionalnih sredstev za sofinanciranje programov razvoja podeželja, je predstavljala način prilagajanja SKP razvitejšim kapitalskim proizvodnim strukturam na zahodu in manj razvitim proizvodnim strukturam na novem vzhodu EU. Hkrati s tem je Fischlerjeva reforma povečala prilagodljivost SKP bolj raznolikim nacionalnim proizvodnim strukturam; dopustila je različne sheme podeljevanja nacionalnih podpor glede na zgodovinski obseg podpor ali glede na regionalno povprečje, delno vezavo podpor na proizvodnjo in prosto nacionalno prerazporejanje dela podpor. Nove nevezane, prilagodljive in programske podpore so bile utemeljene v paradigmi večnamenskega kmetijstva (Erjavec in Erjavec 2009, 223), čeprav je bila povezava med cilji, kot so kakovost proizvoda, trajnostno upravljanje z naravnimi viri in razvoj, ter med ukrepi SKP najmanj neustrezno utemeljena (Buller 2005, 2; Shucksmith, Thomson in Roberts 2005, 162; Potter in Thomson 2010). Utemeljevanje podpor s trgovinskimi pogajanjmi, proračunom in novimi problemi politike, večje angažiranje novih interesnih skupin ter Komisije so omogočili izpeljavo reform, čeprav reforme niso odražale smotrov njihovega delovanja kot takšnega.

¹⁵⁸ Drugi poizkus zaključka Dohe je preprečila gospodarska kriza, ki je sledila obdobju pretiranega zadolževanja in rasti (Bayne 2011b), ki se je poznalo tudi na kmetijskih trgih v obliki visokih cen. Na visoke cene kmetijskih proizvodov so vplivale tudi visoke cene energentov, ki so povzročile povpraševanje po biogorivih. Kmetijske politike, ki so se oddaljile od ciljev cenovnih ukrepov in stabilizacije k podporam posameznih proizvodnih sredstev in praks, pa tudi energetske politike razvitih držav, ki so spodbujale proizvodnjo biogoriv, so vplivale na cenovna nihanja na svetovnih trgih, ki so prizadela predvsem potrošnike in še posebej države v razvoju (Anderson 2009). Reforma Zdravstvenega pregleda je velik del preostalih cenovnih podpor in podpor, vezanih na proizvodnjo, pretvorila v nevezane podpore in tako SKP prilagodila načrtovani poglobitvi Urugvajskega sporazuma. Povečanje obsega modulacije za dvakrat in dodatna modulacija sredstev v steber razvoja podeželja z degresivno kapico kot dva najbolj »radikalna« učinka reforme sta sledila zahtevam po prilagajanju obsega stroškov neposrednih podpor finančnim omejitvam in potrebam nacionalnih proizvodnih struktur. Degresivna kapica je bila ob tem namenjena tudi prerazporejanju sredstev od velikih lastnikov posameznih proizvodnih

Empirični podatki o prerazporejanju virov od svetovnega dela in dela, vključenega v proizvodnjo v novih članicah, h kapitalskim proizvodnim sredstvom v razvitih državah naposled utemeljujejo tretjo domnevo, v skladu s katero so reforme SKP posledica vzpostavljanja koncentracije sredstev v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov, vključno z globalizacijo svetovnega gospodarstva in širitvijo EU na vzhod.

3.5 Metodologija proučevanja

Verjamem, da razlike med razpršenimi in koncentriranimi učinki bolje pojasnjujejo politično življenje ekonomskih skupin, kot pa proizvodni odnosi, kot pravi Marx (Becker 1983, 388).

Razlaga vzrokov modernih kmetijskih politik, SKP in reform SKP kot predmeta proučevanja, izhaja iz teoretičnih domnev o nespremenljivih značilnosti predmeta proučevanja kot takšnega, ki jih v skladu z Marxovo teorijo (1968a) na eni strani opredeljuje prevladujoča značilnost proizvodnih sredstev kot sil in proizvodnih odnosov, na drugi strani pa zgodovinske značilnosti konkretnih proizvodnih sil in odnosov. Nespremenljive značilnosti predmeta proučevanja imajo nespremenljive posledice za znanje o posledici predmeta proučevanja, kar pomeni, da je s pomočjo znanja o posledici mogoče oblikovati, torej potrjevati ali zavračati, sklepe o značilnostih predmeta kot vzroka. Spremenljive značilnosti predmeta proučevanja imajo nespremenljive posledice ravno v svoji spremenljivosti, kar pomeni, da je s pomočjo znanja o delovanju kot posledici mogoče sklepati na delovanje kot vzrok (Wight 2006).

Nespremenljiva značilnost, ki izhaja iz moderne politike kot politike razvitih kapitalskih sredstev v zasebni lasti, oziroma kazalec proizvodnih sil in odnosov kot vzročnega mehanizma, je koncentracija sredstev oziroma prerazporejanje od dela h kapitalu (Marx 1968c, 217), vključno s prerazporejanjem od držav z obiljem dela k državam z obiljem kapitala. V primeru SKP je kazalec kapitalskih proizvodnih sil in odnosov kot vzročnega mehanizma koncentracija oziroma prerazporejanje od nacionalnega dela h kapitalu, oblikovanje medvladnega dogovora, ki temelji na koncentraciji in reprodukciji kmetijskega kapitala, ter koncentracija sredstev pri državah članicah z obiljem kapitala. V primeru reform SKP je kazalec kapitalskih proizvodnih sil in odnosov koncentracija sredstev in

sredstev k manjšim lastnikom in proizvajalcem. Druge spremembe, ki jih je prinesel Zdravstveni pregled, so povečale nacionalno prilagodljivost posameznih ukrepov. Poleg trgovinskih pogajanj, zahtev po zmanjšanju meddržavnega prerazporejanja in ciljev liberalne ter večnamenske SKP, so na reformo vplivali nekateri aktualni problemski cilji, kot so podnebne spremembe in prehranska varnost, ki so predstavljali tako posledico kot vzrok reform SKP.

prerazporejanje od svetovnega dela k svetovnemu kapitalu ter koncentracija in prerazporejanje sredstev od novih k starim članicam.

Metoda oblikovanja logičnih sklepov temelji na obravnavi znanja o posledici kot posledice oziroma na zgodovinski analizi (Braudel 1989b), metoda oblikovanja empiričnih sklepov pa temelji na obravnavi posledice kot posledice subjektivnih in objektivnih pogojev delovanja, oziroma na strukturalni analizi. Konkretni logični in empirični sklepi bodo utemeljeni na reprezentativnih sekundarnih virih in na posameznih primarnih virih, ki se nanašajo na predmet modernih kmetijskih politik, SKP in reform SKP.

3.5.1 Predmet proučevanja in znanje o predmetu

Razlaga vzrokov moderne kmetijske politike, SKP in reforme SKP kot predmetov proučevanja, izhaja iz nespremenljivih značilnosti teh predmetov, ki jih v skladu z domnevami izpeljanimi iz Marxove in drugih teorij na eni strani določajo proizvodna sredstva kot sile in odnosi kot takšni, na drugi strani pa zgodovinske značilnosti konkretnih proizvodnih sil in odnosov. Predmet proučevanja je posledica delovanja, ki izhaja iz objektivnih značilnosti predmeta (Marx 1968b, 105–6; Haug 1980, 165; Arrighi 2009, 15). Moderna kmetijska politika, SKP in reforme SKP izhajajo iz problema prerazporejanja virov med sredstvi oziroma med posamezniki kot lastniki sredstev. Marx prerazporejanje razlaga s pomočjo značilnosti sredstev kot sil, kot je kapital, ter odnosov, kot so odnosi zasebne lastnine kapitala, ki za vzdrževanje kapitala in drugih sredstev zahtevajo koncentracijo virov oziroma prerazporejanje od dela h kapitalu. Pri sredstvih kot silah in odnosih pa gre zgolj za abstraktne oblike, ki imajo po Marxu svojo konkretizacijo v specifičnih zgodovinskih sredstvih in odnosih, ki so posledica konkretnih predmetnih značilnosti in delovanj (tudi Chayanov 1966, 2). Predmetne ali ontološke značilnosti predstavljajo objektivni okvir predmeta proučevanja kot posledice (tudi Braudel 1989b, 44, 110; Strange 1997; 183).¹⁵⁹

Nespremenljive značilnosti imajo nespremenljive posledice v posledicah delovanja oziroma v znanju o posledicah, zaradi česar je mogoče na podlagi slednjih sklepati o veljavnosti domnev o predpostavljenih značilnostih (Wight 2006, 168, 121, 217, 46).

¹⁵⁹ Chayanov (1966, 2) je (tako kot Marx) opozarjal na to, da proizvodne strukture rimskega kolona ali proizvodnje primitivnih ljudstev ni mogoče obravnavati s pomočjo iste racionalizacije delovanja, kot velja v kapitalističnem sistemu, temveč je potrebno zgodovinske sisteme obravnavati kot posebne, ločene celote (Thorner 1966, xxii) (tudi North 1981; Keohane 1984). Braudel (1989b, 110) vrhne družbene strukture, kot je kapitalistični proizvodni odnos, povezuje z globljimi bolj temeljnimi materialnimi strukturami, »v katere ta sega, a jih hkrati ne zajame povsem« (Arrighi 2009, 15). Tudi Mann (2005, 1–2) pravi, da »družbene organizacije za zasledovanje človeških ciljev še niso v službi neke totalitete«. Namesto tega govori o raznolikih, prekrivajočih se prostorskih omrežjih moči, ki jih tvorijo ekonomski, vojaški in politični viri. Strukture delujejo torej iz materialnega proti družbenemu in obratno; zgodovina pa je pomembna ravno zaradi tega, ker kaže na razvoj razmerja med družbenim in materialnim, ki ga ni mogoče zvesti zgolj na eno ali drugo.

Posledica delovanja neposredno še ne odraža nespremenljivih značilnosti predmeta proučevanja kot vzroka, temveč v prvi vrsti odraža zgolj značilnosti delovanja oziroma znanja o delovanju kot takšnega. »Zgodovinske odločitve se ne sprejemajo po principu volilne pravice« (Braudel 1989b, 44). Vloga subjektivnega delovanja vpliva na razlago moderne politike, SKP in reforme kot »posledice« individualnega delovanja in znanja (Cox 1981, 128). Vendar pa se v posledicah subjektivnega delovanja in znanja hkrati kažejo protislovja – v nasprotju s prevladujočo racionalno in liberalno razlago moderne politike ne povzročajo prerazporejanja od kapitala k delu, temveč povzročajo prerazporejanje od dela h kapitalu, oziroma k lastnikom kapitala. Vlogo subjektivnega delovanja je po Marxu in Bhaskarju mogoče razumeti kot posledico realnega manjka v znanju o posledici (Marx 1968a, 35; Bhaskar 1993; 1996). Marx in Bhaskar kažeta, da je poudarjanje subjektivnega delovanja v dialektičnem razmerju z vzpostavljanjem delovanja in znanja na meji nespremenljivih predmetnih omejitev, zaradi česar je mogoče na podlagi znanja o posledicah postavljati trditve o predmetu proučevanja oziroma o vzrokih.¹⁶⁰

Spremenljive značilnosti predmeta proučevanja imajo nespremenljive posledice ravno v svoji spremenljivosti, kar pomeni, da je mogoče z obravnavo delovanja in znanja oziroma vzroka kot posledice sklepati na delovanje in znanje kot vzrok (Wilson 2007, 6). Sleherno posledico je potrebno v izhodišču obravnavati kot empirično oziroma kot konkretno, zgodovinsko posledico delovanja in znanja kot takšnega. Sklepanje iz empirične na dejansko posledico zahteva obravnavo delovanja in znanja kot posledice, to pa pomeni ugotavljanje objektivnih in subjektivnih značilnosti vzroka kot predmeta proučevanja. Zgodovinska analiza (retrodukcija) je zato izhodišče analize vzroka, pogoj analize vzroka pa je strukturna analiza (abduktivna inferenca) (Bhaskar 1991, 145).

3.5.1.1 Kazalci

Nespremenljiva značilnost, ki izhaja iz moderne politike kot politike razvitih kapitalskih sredstev v zasebni lasti, oziroma kazalec kapitalskih sil in odnosov kot vzročnega mehanizma, je prerazporejanje virov od dela h kapitalu, vključno z prerazporejanjem virov od držav z obiljem dela k državam z obiljem kapitala. V skladu z racionalistično in liberalno ekonomsko

¹⁶⁰ Becker (1983, 388) pravi: »V/erjamem, da razpršeni stroški bolje pojasnjujejo politično življenje ekonomskih skupin kot pa proizvodni odnosi«. Uporaba besede »verjamem« je morda posledica naključja, vendar pa empiricistična epistemologija enači znanje o posledici s posledico znanja, kar pomeni, da ima znanje kot takšno metafizično razsežnost, oziroma, da je predmet »posledica vere«. Delo Tracyja (1993, 4–5), ki vsebuje edino nam znano opredelitev do marksizma znotraj prevladujoče agrarne ekonomije, pojme »akumulacija«, »izkoriščanje« in »presežna vrednost« zavrne kot normativno teorijo, čeprav ti pojmi izhajajo ravno iz protislovij liberalne ekonomije kot normativne teorije.

razlago pojav kapitala v pogojih zasebne lastnine kot značilnost modernih (tržnih) odnosov zaradi proste menjave dela za kapital, ki pomeni nadomeščanje več dela z manj dela, ter zaradi padajoče mejne vrednosti kapitala, vodi v prerazporejanje od kapitala k delu.¹⁶¹ Razlaga osnovana na Marxovi teoriji obstoj kapitalskih sredstev v zasebni lasti kot bistvo kapitalističnih odnosov nasprotno povezuje s koncentracijo sredstev, ki pomeni prerazporejanje od dela h kapitalu (Marx 1968c, 217; 1950h, 477–8). Na podlagi političnega realizma Carra in Morgenthaua je mogoče o relativnih koristih držav z obiljem sredstev kot sredstev moči oziroma o koncentraciji in prerazporejanju sredstev od držav, kjer so redka, k državam, kjer so v obilju, kot kazalcem modernih političnih odnosov, govoriti tudi v primeru meddržavnih odnosov.

Kazalec SKP kot posledice koncentracije sredstev s pomočjo medvladnega dogovora v pogojih razvoja kapitalskih sil in odnosov je prerazporejanje od dela h kapitalu, oblikovanje medvladnega dogovora, ki omogoča podporo kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, ter koncentracija virov pri državah z obiljem kapitalskih sredstev. V skladu z racionalistično in liberalno razlago je SKP posledica racionalnega delovanja interesnih skupin v zahodno evropskih državah oziroma pluralizma, medvladnega dogovora, ki omogoča posameznim državam doseganje večje blaginje, ter relativne moči posameznih držav v smislu koristi, ki jih sodelovanje s temi državami lahko pomeni za druge države. Na podlagi Marxove teorije, ki temelji na razvoju kapitalskih sredstev in odnosov, je za SKP nasprotno značilno oblikovanje politik koncentracije oziroma prerazporejanja od lastnikov dela k lastnikom kapitala, medvladni dogovor, ki omogoča reprodukcijo kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, ter koncentracija virov pri državah z obiljem kapitalskih sredstev, ki povzroči pritisk na reprodukcijo sredstev, vključenih v proizvodnjo v drugih državah.

Kazalec reform SKP kot posledice koncentracije kapitalskih sredstev v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov, vključno s koncentracijo sredstev v svetovnem gospodarstvu in širitvijo EU na nove članice, je prerazporejanje virov od svetovnega dela k svetovnemu

¹⁶¹ V skladu z racionalistično in liberalno ekonomsko teorijo tudi v primeru prerazdelitvenih politik, kot so politike zaščit, še vedno lahko govorimo o prerazporejanju od kapitala k delu (Becker 1983), do prerazporejanja namreč prihaja zaradi relativnega obilja, ki je posledica relativnega obilja kapitalskih sredstev, ki omogočajo nadomeščanje več dela z manj dela. Za klasično ekonomsko teorijo v nasprotju z Marxom ločitev dela od drugih sredstev, denimo prehod iz cehovske v tržno organizacijo proizvodnje, ni le pogrešljivo s stališča delavca temveč služi skupnemu dobremu (Veblen 1923, 290–1 v Patomäki 2008, 42–3), opredelitev kapitala kot ločene lastnine namreč omogoča kapitalске investicije, te pa menjavo in specializacijo. Liberalna teorija, ki zasebno lastnino in proste odnose povezuje z največjo učinkovitostjo delovanja, velja tudi za meddržavne odnose (Lowi 1979, 21). Scumpeter je denimo trdil, da je v obdobju industrializacije imperializem postal cenovno neučinkovit in neracionalen. Imperialne politike so bile za njega kvečjemu ostanek nedemokratskih struktur monarhično–absolutističnih držav, ki so proizvajale presežke in se zatekale k vojaškim sredstvom iskanja novih trgov (Patomäki 2008, 40).

kapitalu, ter od novih članic z relativnim obiljem dela k starim članicam z relativnim obiljem kapitala. V skladu z liberalnimi institucionalnimi teorijami so reforme SKP posledica spremembe v institucionalnih okvirjih kot so zunanje-trgovinski režim, proračunska pogajanja, paradigma politike in drugi, ki omogočajo racionalno upravljanje z interesi posameznikov in skupin v spreminjajočih se kontekstih kmetijske politike. Razlaga, izpeljana iz Marxove teorije, nasprotno temelji na značilnostih reform, kot so koncentracija svetovega kapitala oziroma prerazporejanje od svetovnega dela k svetovnemu kapitalu ter prerazporejanje virov od novih članic z bolj delovno intenzivnimi proizvodnimi strukturami k starim članicam z bolj kapitalno intenzivnimi proizvodnimi strukturami, kot vzroku in posledici reform SKP.

3.5.2 Metode in viri

Metoda oblikovanja logičnih sklepov temelji na obravnavi znanja o posledici kot posledice oziroma zgodovinski analizi, metoda oblikovanja empiričnih sklepov pa temelji na obravnavi posledice kot posledice subjektivnih in objektivnih pogojev delovanja oziroma strukturni analizi. Zgodovinska analiza pomeni analizo procesa, kjer delovanje in znanje izhaja iz preteklega delovanja in znanja o posledici delovanja. Strukturna analiza pomeni analizo vzrokov, kjer skušamo na podlagi opredelitve nespremenljivih značilnosti predmeta proučevanja ugotoviti razmerje med spremenljivimi in nespremenljivimi dejavniki oziroma vzroke posamezne posledice.

Analiza vzrokov modernih kmetijskih politik bo temeljila na reprezentativnih sekundarnih virih, ki obravnavajo zgodovinski pojav razvitih oziroma kapitalističnih sredstev ter odnosov zasebne lastnine oziroma kapitalističnih odnosov na primeru kmetijstva,¹⁶² pojav modernih nacionalnih kmetijskih politik v 19. stoletju ter razvoj teh politik konec 19. stoletja in v začetku 20. stoletja. Analiza vzrokov SKP temelji na reprezentativnih sekundarnih virih, ki obravnavajo pojav nacionalnih kmetijskih politik v kontekstu gospodarskih politik in atlantskih odnosov po drugi svetovni vojni, proces oblikovanja SKP v okviru EGS, ter spremembe v atlantskem redu, EGS in SKP od konca šestdesetih let dalje. Analiza reform SKP temelji na reprezentativnih sekundarnih in primarnih virih, ki obravnavajo razmerje med zunanje-trgovinskimi odnosi EU, pogajanja o skupnem proračunu, cilji, načeli in mehanizmi SKP in nekaterimi drugimi procesi in značilnostmi svetovnega gospodarstva, EU in SKP na

¹⁶² »Ker je menjava stara toliko kot človeška zgodovina, mora zgodovinska raziskava trga zaobjeti celoto preživetih in določljivih časov in med potjo sprejemati pomoč drugih humanističnih ved in njihove možne razlage, brez katerih ne bi znala ujeti razvoja, dolgega trajanja, struktur in razmer, ki porajajo življenje« (Braudel 1989a, 268).

eni strani, ter med krizo SKP, MacSharryjevo reformo, Agendo 2000, Fischlerjevo reformo in Zdravstvenim pregledom na drugi strani, vključno z obravnavo procesa posameznih reform in učinkov reform za posamezne deležnike.

Tabela 3.3: Domneve, kazalci in metode disertacije

	Domneva	Kazalci	Metoda in viri
Moderna politika	Posledica racionalnega delovanja, nihanja cen in relativnega obilja	Prerazporejanje od kapitala k delu	Zgodovinska in strukturna analiza razvoja kapitalskih sredstev in odnosov na primeru kmetijstva, pojava modernih politik v 19. stoletju in njihovega razvoja
	Posledica razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, vključno z meddržavnimi odnosi	Prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno s prerazporejanjem med državami	
SKP	Posledica pluralizma, dvoravske igre in relativne odvisnosti držav	Vpliv interesnih skupin z najvišjo oportuniteto, rast državne blaginje, obseg izplena glede na odvisnost	Zgodovinska in strukturna analiza kmetijskih politik po 2. sv.v., procesa oblikovanja SKP v okviru EGS in razvoja atlantskega reda, EGS in SKP
	Posledica koncentracije sredstev s pomočjo medvladnih odnosov v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov	Vpliv lastnikov kapitala, dogovor povzroči prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno s prerazporejanjem med državami	
Reforme SKP	Posledica sprememb v zunanjetrgovinskem okvirju, v proračunskih pogajanjih in paradigmi politike	Zmanjšanje ovir trgovini, omejitev proračunskih izdatkov politike, novi cilji, načela in mehanizmi	Zgodovinska in strukturna analiza kontekstov, procesa in učinkov krize SKP, MacSharryjeve reforme, Agende 2000, Fischlerjeve reforme in Zdravstvenega pregleda
	Posledica koncentracije sredstev v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov, vključno z globalizacijo in širitvijo EU na vzhod	Prerazporejanje virov k lastnikom kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, prerazporejanje od svetovnega dela in dela, vključenega v proizvodnjo v novih članicah	

4 MODERNA KMETIJSKA POLITIKA

4.1 Razvoj modernega kmetijstva

/Zgodovinski/ problem razvoja kmetijstva je prevelika ponudba, problem razvoja industrije pa premajhno povpraševanje (Braudel 1988b, 277).

Prve oblike kmetijstva so se pojavile v pogojih rasti prebivalstva in omejenega dostopa do (ponudbe) naravnih virov prehrane (Mann 2005). Družbena organizacija, ki se je razvila za zagotavljanje organizacije naprednejših oblik proizvodnje, je temeljila na družbenem razslojevanju na skupine, ki so nadzirale posamezna proizvodna sredstva, ter na druge, od katerih se je prerazporejalo del žive delovne energije.

Skupaj s fevdalnimi odnosi, ki so se vzdrževali z zemljiško ekstrakcijo, so vzpon doživela renesančna mesta, kjer je s pomočjo nadzora nad proizvodnjo in trgovino s posameznimi dobrinami prišlo do razvoja kapitalskih sredstev in do krepitev odnosov zasebne lastnine nad sredstvi (Braudel 1988b, 318–9; Arrighi 2009, 38). V primestnih območjih se je oblikovalo proto-tržno kmetijstvo z zasebnimi investicijami v zemljo in druga sredstva (Andreosso-O’Callaghan 2003, 135). Mesta so spodbudila proces oblikovanja državnih tvorb, ki so s centralizacijo nadzora nad teritorialno proizvodnjo in menjavo omogočile prostorski razvoj kapitalskih sredstev in odnosov. Nizozemske province so po zatonu Svetega rimskega cesarstva (SRC) prve vzpostavile oblike teritorialnega kmetijskega trga (Kriedte 1983).

Velika Britanija po pomorski in kolonialni prevladi doseže hegemonski položaj v svetovni proizvodnji in trgovini. Zaradi stroška dela pričnejo uvajati industrijska sredstva, ki povečajo proizvodno učinkovitost in omogočijo preseganje problema premajhnega povpraševanja po kapitalsko intenzivnih sredstvih (Braudel 1991b, 204).

4.1.1 Trajno kultiviranje nežive in žive narave

Prve oblike trajnega kultiviranja nežive in žive narave, kot so požigalništvo in krčenje posameznih rastlinskih vrst, načrtno vplivanje na posevke, udomačevanje in vzreja živali, je moč zaslediti že deset in več tisoč let pred našim štetjem (Braudel 1988a, 117, 146, 206). Najbolj razvite oblike sredstev je v tem obdobju pogosto najti pri tako imenovanih porečnih (fluvialnih) civilizacijah (Mann 2005, 131–2).¹⁶³ Učinkovitejša sredstva pridobivanja hrane so

¹⁶³ Med preseljevanjem ob rekah, ki so poleg vira pitne vode predstavljale tudi neposredni vir hrane in najučinkovitejše transportno omrežje, so se človeške skupnosti soočile z omejenim obsegom rodovitne zemlje v bolj sušnih pasovih, s sezonskimi nihanji v vodostaju in drugimi posebnimi naravnimi pogoji omejenega dostopa do naravnih virov prehrane, ki so zahtevali razvoj kmetijskih tehnologij, kot je namakanje, organizacije skupnega dela v obdobjih po poplavih, shranjevanja viškov za setev in obdobje suš ipd.

vplivala na rast prebivalstva, ta pa na nadaljnjo omejenost naravnih virov in potrebo po še bolj učinkovitih kmetijskih tehnologijah.

Trajno kultiviranje narave je zahtevalo vzdrževanje nežive in žive narave v ustreznem stanju, hrambo semen, vzdrževanje tehnologije in znanja ter ustrezne organizacije dela (Woodburn 1980; Mann 2005, 40–4).¹⁶⁴ Oblike družbene organizacije, ki so se razvile v primeru civilizacij z nekaterimi najbolj dovršenimi sredstvi proizvodnje, so temeljile na družbeni stratifikaciji. Posamezne družbene skupine so s pomočjo nadzora nad sredstvi, kot so sredstva organizirane prisile, uveljavljale nadzor nad proizvodnimi sredstvi, kot so delo, zemlja in oblike kapitala (Mann 2005, 148, 170). Višek žive energije, ki je bil odvzet iz procesa proizvodnje, je bil uporabljen za vzdrževanje sredstev in odnosov monopola nad sredstvi.¹⁶⁵

Prvotni družbeni sistemi so se pogosto vzdrževali s prilaščanjem novih ozemelj in sredstev, kot je delovna sila. Na ta način so vplivali na težnjo po razvoju organizirane sile in sredstev prisile, ter na težnjo po razvoju učinkovitih proizvodnih sredstev in odnosov tudi drugje. Zunanja uporaba sredstev moči je vodila v zgoščevanje, homogenizacijo in razvoj sredstev ter odnosov (Mann 2005, 125, 131–2).¹⁶⁶

Določene oblike razvitejših (kapitalskih) sredstev in odnosov zasebne lastnine so bile prisotne že od prvobitnih oblik družbenih odnosov dalje. Razvitejša sredstva so postala nujni del proizvodnih odnosov oziroma odnosov reprodukcije dela šele z omejeno ponudbo primarnih sredstev. Pojavila so se skupaj z odnosi monopolizacije redkih sredstev (Mann 2005, 60–2).¹⁶⁷ Kljub razvitosti posameznih sredstev in odnosov, ki so jo dosegle antične sredozemske civilizacije, kot so tehnologija, znanje, denar, demokracija, pravo in drugi, proizvodni odnosi še vedno niso temeljili na splošni zasebni lastnini nad kapitalom in drugimi

¹⁶⁴ O pomenu vzdrževanja sredstev priča že dejstvo, da je bilo razmerje med številom semen pri setvi in žetvi tudi pri najbolj razvitih civilizacijah le 1:4.

¹⁶⁵ V primeru razvitih porečnih civilizacij je odvisnost od porečnega prostora in organizacije proizvodnje zagotavljala naravne pogoje za, kot pravi Mann (2005, 75), »družbeno kletko«, ki je zniževala stroške vzdrževanja pogojev monopola.

¹⁶⁶ Primer so pisanja Tukidida o prvotnih oblikah odnosov med proto-državnimi tvorbami.

¹⁶⁷ Učinkovitost investicije v sredstva, kot sta zemlja in tehnologija, je zahtevala ustrezno prerazdeljevanje od posameznikov in skupin, ki so ali bi lahko imele koristi od vložka energije, k tistim, ki so živo energijo vložile v razvoj in vzdrževanje sredstev. Monopol nad ponudbo je bil učinkovit mehanizem za distributivne transferje. Stratifikacija ob tem ni bila zgolj posledica družbene oblike koncentracije, temveč je ustvarjala dovolj razredne napetosti, da je omogočala vzdrževanje monopola skozi družbene odnose. Ker noben vidik »prostega potništva« v družbenih odnosih ni smel biti prepuščen naključju, je učinkovita organizacija v končni fazi temeljila na monopolu nad silo.

sredstvi, oziroma na tržnih odnosih,¹⁶⁸ kar opozarja na odvisnost razvoja družbenih odnosov od ustreznega razvoja proizvodnega kapitala in odnosov koncentracije sredstev.

4.1.2 Pojav kmetijskih trgov

Po zatonu rimskega imperija se je trgovina s prehrabnenimi dobrinami ohranila v mestnih naselbinah, ki so bile odvisne od primestnega in dislociranega kmetijstva. S koncem selitev prebivalstev se je utrdila oblika kmetijsko-vojaške družbe, ki je temeljila na lokalnih zemljiških avtoritetah (fevd-alcih), ki so si prisvajale del kmetijske proizvodnje (Dobb 1946) (Mann 2005, 375).¹⁶⁹ Za zemljiško gospostvo so mesta in trgi predstavljali vir manufakturnih izdelkov, dobrin z drugih trgov in vir dajatev (Poggi 1978). Rast prebivalstva, konflikti med fevdalci in zunanja ekspanzija, denimo križarski pohodi, so povečali povpraševanje po manufakturnih proizvodih in denarju, razširili trgovinske poti ter okrepili vlogo mest (Braudel 1991b, 207).¹⁷⁰

V obdobju 12.–14. stoletja se v Sredozemlju ob morskih trgovskih poteh in vakumu močnih fevdalnih režimov razvijejo mestne državnice z gospodarsko in vojaško avtonomijo (Braudel 1988b, 217; Braudel 1991b, 214). Mesta niso več zgolj odvisna od trgovine s hrano, temveč pogosto tudi sama kolonizirajo zaledje, trgujejo z zemljo in drugimi proizvodnimi sredstvi ter najemajo delovno silo (Braudel 1991, 31–2; Andreosso-O’Callaghan 2003, 135). Primestna zemlja postane predmet investicije.¹⁷¹

Kljub temu, da mestne državnice razvijejo napredna kapitaliska sredstva in odnose zasebnega lastništva nad kapitalom (Braudel 1988, 316),¹⁷² sama proizvodnja in menjava ostajata močno regulirani, pod vplivom cehovske organizacije in različnih vrst monopolov (Braudel 1988b, 281, 324). Proto–kapitalistična kmetijska proizvodnja z zasebno lastnino

¹⁶⁸ V antični Grčiji »Oicos«, od koder izvira beseda oeconomia, predstavlja hišno gospodarstvo, ki ga sestavljajo širša družina in sužnji. Hišno gospodarstvo je relativno samostojno, v družbeno gospodarstvo se vključuje s pomočjo zemljiškega davka, zagotavljanja moških vojakov ipd. Obseg vpliva trgovine in obrti na Oicos je omejen (Mann 2005, 197). V Rimu je zemlja vir davka in plačevanja vojakov, zemljiška proizvodnja torej predstavlja gospodarske meje sistema (Mann 2005, 284, 287–8).

¹⁶⁹ Zemljiška aristokracija je poznala notranjo hierarhijo, ki pa je bila relativno odprta in odvisna od razmejitev davčnih virov in vloge pri vzdrževanju sredstev organizirane sile (Poggi 1978, 27–9; Weiss in Hobson 1995, 24).

¹⁷⁰ Križarski pohodi v Evropo med drugim prinesejo sredstva islamske agrarne revolucije iz obdobja 8.–12. stoletja, kot so težak plug, rotacija rastlin in vetrni mlin (Andreosso-O’Callaghan 2003, 135).

¹⁷¹ Okoli mest in v nekaterih dislociranih območjih proizvodnje za mestni trg se razvije prava kmetijska ekologija, z bolj intenzivnimi dobrinami na eni strani (sadje, zelenjava, mlečni izdelki, jajca), povezanimi z manjšo potrebo po zemlji, večjo potrebo po drugih sredstvih in problemi transakcij v neposredni bližini, ter bolj ekstenzivnimi dobrinami na drugi strani (krma, žita, meso, volna), povezanimi z večjo potrebo po zemlji in manjšo potrebo po drugih sredstvih, ki se nahajajo dlje od mestnega obzidja (Braudel 1991b, 226–9). Proizvodna meja je cena proizvodnje in transporta.

¹⁷² Mesta razvijejo kapitaliska sredstva kot so banka, borza in finančni instrumenti. Ta sredstva omogočajo investicije in likvidnost v gospodarskem sistemu (Braudel 1988b, 277). V smislu družbenih odnosov Braudel (1988b, 318–9) in Arrighi (2009, 38) mesta, ki so jim vladale trgovsko–bančne oligarhije, opisujeta celo kot najbolj kapitalistični politični sistem, ki je obstajal v zgodovini.

sredstev ostaja omejena v obsegu. Stroški kopenske proizvodnje in transporta so še vedno izjemni in ne omogočajo proizvodnje dlje kot nekaj deset kilometrov od mesta. Ob tem mestna proizvodnja in trgovina predstavlja nišni del proizvodnje v fevdalni Evropi.¹⁷³ Sam obstoj mest je odvisen od fevdalnega sistema – pripravljenosti fevdalcev, da trošijo in se bojujejo med seboj (Anderson 1974; Braudel 1989b, 70–2; Arrighi 1994/2009, 1).¹⁷⁴

4.1.2.1 Teritorialni kmetijski trgi

Kljub odvisnosti od fevdalnega sistema so mestne državice vplivale na razvoj fevdalnih odnosov.¹⁷⁵ Povečal se je konflikt med različnimi ravnmi in tipi zemljiške aristokracije za ozemeljske davčne vire (Tilly 1984, 140; Braudel 1991, 65; Ruggie 1993, 166). Krepitev obsega davčnih bremen s strani različnih vrst zemljiških gospodstev se je prenašalo na najnižje sloje in povzročilo kmečke upore (Perker in Smith 1985, 14; Braudel 1989a, 314; 1989b, 162–4; Arrighi 2009, 40–2).

Verske vojne predstavljajo notranjo mejo fevdalnega sistema prekrivajočih se pristojnosti zemljiških gospodstev in mest. Politične entitete, kot so nizozemske province, ki jim uspe upor SRC, temeljijo na vitkejšem sistemu avtoritet in večjem obsegu avtonomije. Jasneje je načrtana ločnica pristojnosti in lastnine, čemur ustreza tudi družbeno–verska prenova z bolj individualistično etiko.¹⁷⁶ V zameno za učinkovitejše obdavčenje je dopuščeno več ekonomske svobode kmetom (Weiss in Hobson 1995, 32; Braudel 1991, 210, 218–9; Knutsen 2001, 86–9). V primeru nizozemskih provinc prvič lahko govorimo o vzpostavitvi teritorialnega kmetijskega trga, kjer na širšem ozemlju pride do rentniških naložb v sredstva, kot je zemlja (Arrighi 2009, 122).¹⁷⁷ Navzven nizozemske province delujejo kot orodje

¹⁷³ Trgovina z žitom denimo še vedno predstavlja zgolj 1 % sredozemske proizvodnje (Braudel 1989b, 44).

¹⁷⁴ Premiki v težiščih fevdalnega sistema, neposredni konflikti s fevdalci, odvisnost od trgovskih poti in virov ponudbe ter povpraševanja ter drugi dejavniki odvisnosti od fevdalnega sistema so vplivali na pojav, razvoj in umiranje mestnih držav. Mesta so bila odvisna od fevdalnega sistema, ki je moral biti dovolj močan in učinkovit, hkrati pa ne preveč močan, policentričen in temelječ na kompleksnem ravnotežju moči. Braudel in Arrighi opozarjata na koncentracijo finančnih sredstev, njihovo razvrednotenje in gospodarski upad posameznih mest, do katerega je prišlo zaradi notranjih in zunanjih omejitev koncentracije in rasti. Na zaton mest so vplivala še nova vojaška sredstva, kot je smodnik, ki so zmanjšala obrambni pomen mestnega obzidja.

¹⁷⁵ Mestne državice so temeljile na koncentraciji sredstev, od katerih je bil odvisen fevdalni sistem. Fevdalcem so denimo posojala vojaška sredstva in denar ter tako vplivala na ravnotežja moči. Da bi si zagotovili dovolj sredstev, so si fevdalci v medsebojnih spopadih skušali prisvojiti ozemlje kot davčni vir. Organizirali so trgovinske in kolonialne odprave. Skušali so centralizirati notranji nadzor nad davčnimi viri, trgovino in manufakturno. Koncentracija kapitalskih sredstev v mestih je torej s ciljem razvoja sredstev spodbudila vertikalno in horizontalno koncentracijo v fevdalnem sistemu.

¹⁷⁶ Avtorji, kot sta Anderson (1979) in Reynolds (1994), opozarjajo, da pride v odnosih do »vritve k rimskemu pravu« s koncepti, kot so lastnina in absolutni zakon suverena, ki so drugačni od bolj mehkih in mešanih oblik vzajemnosti in odgovornosti, ki so bili del srednjeveških navad.

¹⁷⁷ Razvitost zemljiško-kmetijskega trga v delih nizozemskih provinc je bila tolikšna, da je bilo mogoče z gotovostjo predvidevati, kolikšen dobiček je mogoče pričakovati od posamezne investicije v kmetijsko zemljo (Kriedte 1983 v Arrighi 2009, 120; Scott 1998, 45). Vzporedno s tem je porasel tudi obseg trgovine s

velikih trgovsko-kolonialnih družb, torej kot mesto, ki lahko za svetovne trgovsko-kolonialne posle vzame v najem pol-fevdalno državno strukturo (Knutsen 2001, 54).

Nov sistem z večjimi horizontalnimi pritiski po učinkovitejši koncentraciji sredstev, sistem načela »čigar vera, tega zemlja« je poznan tudi kot sistem suverenih teritorialnih političnih entitet ali westfalski sistem (Carr 1945, 4; McNeill 1984, 130; Arrighi 2009, 43–5). Vloga razreda trgovcev, lastnikov manufaktur se počasi krepi in izrinja fevdalce, ki so vedno bolj odvisni od njih (Kindleberger 2000, 369), trg pa postopoma prodira v vse sfere družbe (Braudel 1989a, 56). Vloga kapitala in odnosov zasebne lastnine (tržnih odnosov) ostaja odvisna od fevdalno–tržnih monopolov. Večja učinkovitost kmetijske proizvodnje je sovpadla z večjim obsegom progresivnih davkov. Manjše kmete so izrinjali na robove zemljišč, dobra kmetijska zemlja pa je igrala vlogo predmeta investicij za proizvodnjo žit, vzrejo živine in podobnega (Braudel 1989a, 338–357; Schwartz 2010, 121).¹⁷⁸ Podobno so kolonije povečale dostop do posameznih dobrin, vendar je ta služil predvsem krepitvi tržnih struktur.¹⁷⁹

Kmetijska proizvodnja je še vedno predstavljala mejo razvoja kapitalskih struktur. Inflacija žlahtnih kovin v Evropi po dotoku iz kolonij je na Iberskem polotoku povzročila krepitev latifundizma kot oblike proizvodnih odnosov (Knutsen 2001, 53, 121; Andreosso-O’Callaghan 2003, 136–7). Vendar pa je do 16. stoletja dosežena dovolj velika razvitost kapitala in odnosov rivalstev za koncentracijo med fevdalno–aristokratskimi strukturami in meščansko–trgovskim razredom, s teritorialno državo kot sredstvom vmes, da pride do trajnega spreminjanja razmerij prerazdelitve in koncentracije ter razvoja kapitala, ki povzroči začetek stalne dolgoročne rasti prebivalstva in gospodarske rasti (Braudel 1991b, 217, 266).¹⁸⁰

kmetijskimi izdelki. Leta 1671 so imeli nizozemskih veletrgovci s kmetijskimi izdelki nakopičeno količino žita, ki bi zadoščala za desetletno porabo združenih provinc (Arrighi 2009, 125).

¹⁷⁸ Krompir, ki so ga prinesli iz čezmorskih odprav, je v primerjavi s povprečjem uveljavljenih prehranskih kultur za štirikrat zmanjšal razmerje obsega zemlje, potrebnega za količino kalorij (Mintz 1985); poleg odpornejših kultur za revne, kot je koruza, je učinkovitost kmetijske proizvodnje povečalo tudi kolobarjenje s krmnimi rastlinami, povezovanje poljedelstva z živinorejo (Montanari 1998, 172–4). Vendar pa se je večja učinkovitost prelila predvsem v razvoj ponudbe dobrin za trgovino in meščansko-fevdalni razred. Koruza je tako dejansko osiromašila kmete, zmanjšala je njihove dohodke (Montanari 1998, 177).

¹⁷⁹ V primerjavi s krompirjem je iz trsnega sladkorja na isti površini zemlje mogoče pridobiti še štirikrat več kalorij kot iz krompirja, razmerje s pšenico je 1:12, razmerje z govedom pa kar 1:135 (Mintz 1985). Uvajanje plantažnih kultur s suženjskim delom v kolonijah, uvoz posameznih surovin na razvite trge in uvajanje intenzivnih kultur in kultur z višjo dodano vrednostjo na razvitih trgih so vplivali na oblikovanje globalne in lokalne oziroma »glokalne« strukture kmetijske proizvodnje in ekologije, na vlogo regij v globalnih proizvodno-potrošnih vergah, na organizacijo proizvodnje in preoblikovanje nežive in žive narave (Schwartz 2010, 109–10).

¹⁸⁰ Gregory King je v 17. stoletju pokazal, da 1 % spremembe v proizvodnji žita pomeni več kot 1 % spremembe v ceni, elastičnost povpraševanja je torej manjša od 1 (ob predpostavki, da ni shranjevanja) (Koester in El-Agraa 2007, 375–80).

4.1.3 Industrijska sredstva in odnosi

V 18. stoletju Velika Britanija postane težišče svetovne politične in gospodarske moči. S pomočjo državnih investicij v mornarico vzpostavijo trgovinski in kolonialni imperij. Z vseh koncev sveta surovine prihajajo na Otok, od koder se manufakturni izdelki prodajajo v druge dele sveta (Weiss in Hobson 1995, 113–5; Tilly 2004, 134).¹⁸¹ Državno povpraševanje po kapitalskih dobrinah vpliva na razvoj ponudbe. Hkrati s tem država zagotavlja pogoje za koncentracijo sredstev na svetovni ravni.¹⁸² Visoke stroške vojaškega vzdrževanja imperija (52 % britanskega proračuna) financirajo z rastjo davčnih virov in s krepitvijo regresivnih davkov (Weiss in Hobson 1995, 75). Dobiček se znova kapitalizira z vlaganjem v trgovino, manufakturno in kmetijstvo. Regresivni davki in kmetijske investicije v več fazah procesa »zapiranja« 15., 16., 18. in 19. stoletja (Tracy 1993, 12) v Angliji ustvarijo »prosto« delovno silo.

Na prelomu stoletja se Velika Britanija sooči z imperialno izčrpanostjo. Stroški vojaškega vzdrževanja imperija ustvarijo dolg, ki do leta 1815 doseže 180 % nacionalnega dohodka (Braudel 1991, 468; Weiss in Hobson 1995, 75). Približno v istem obdobju industrijski dohodki v Angliji prehitijo kmetijske (Braudel 1991, 373). Veliki kolonialni trgi, kot je ZDA, se osamosvojijo, napoleonske vojne so zmanjšale izvoz na celino in povečale vojaške stroške. Doma ostaja presežek kapitala, kot so dobički trgovcev, ki od Francije niso več mogli kupovati vina (Kindleberger 2000, 247).¹⁸³

Svetovno in domače povpraševanje ostaja omejeno. Kljub temu, da so do 19. stoletja dosegli učinkovitost v kmetijski tehnologiji, ki se je odražala v razmerju 11 pridelanih semen na 1 posejano (Schwartz 2010, 49), so relativne cene sredstev, kot je delo, ki so vplivale na ceno proizvodov, ostale visoke. Nanje so vplivale kmetijske investicije in koncentracija (Ricardo 1962, 84).¹⁸⁴ Zato so skušali omejevati izvoz hrane.¹⁸⁵ Vendar pa je imelo delo v

¹⁸¹ Izvozni indeks angleške industrije je v 18. stoletju porasel s 100 na 550 (Braudel 1991b, 246).

¹⁸² Država je za učinkovitejše domače financiranje ustanovila »Bank of England«. Vlaganja v vojsko so povzročila povpraševanje po manufakturnih izdelkih, kot so orožje in bombažne tkanine, ki predstavljajo prve množične manufakturne in kasneje industrijske izdelke. Izključne pravice trgovskih in manufakturnih družb, pravila o uvozu in izvozu s kolonialnih in drugih območij so vplivala na koncentracijo sredstev na Otoku. T.i. sistem »triangularne trgovine« je pomenil izvoz orožja in drugih manufakturnih sredstev v afriške kolonije, menjavo za sužnje in izvoz sužnjev v ameriške kolonije ter menjavo za plantažne izdelke, kot je bombaž in njihov izvoz v Anglijo. V »bližnjih kolonijah«, kot je Irska, so kmete izrinjali z zemlje in silili v kulture, kot je krompir, na kmetijskih zemljiščih pa uvajali proizvodnjo krmil in živine. Po uporih so številne Irce odpeljali na plantaže tobaka, sladkorja, bombaža in kave v kolonijah (Schwartz 2010, 109–10).

¹⁸³ Vloga države je vzpostavila londonski »City«. Anglija je davkarjem celo omogočala, da so denar med izterjavo in posredovanjem v državni proračun investirali (Weiss in Hobson 1995, 120–1).

¹⁸⁴ Ricardo je opozarjal, da bo kvalitetna zemlja v primerjavi z drugimi sredstvi zaradi omejenosti vedno zagotavljala tržno prednost lastniku. Pri tem je še posebej opozarjal na razmerje z delom, ki bo zaradi obilja z razvojem sredstev glede na dostop dobrin ostalo na preživetveni ravni (Ricardo 1962, 84).

¹⁸⁵ V posameznih obdobjih, denimo okrog leta 1700, je Anglija hrano izvažala (Schwartz 2010, 88).

kolonijah celo nižjo preživetveno mejo, v Indiji po nekaterih podatkih za kar pol nižjo (Schwartz 2010, 82). Manufakturna sredstva v Angliji niso mogla nadomeščati nižjega prehranskega stroška indijskih delavcev. Z besedami Ricarda se »delo 100 Angležev ne more zamenjati za delo 80 Angležev, lahko pa se za 120 Indijcev« (Ricardo 1962, 116). Še en podatek, ki kaže na vlogo dela kot sredstva je, da od Rima do okoli leta 1800 ni bistvenih razlik v ceni dela in BDP per capita (Schwartz 2010, 29).¹⁸⁶

V pogojih dolga, pomanjkanja povpraševanja in presežne akumulacije ter v pogojih visoke cene vzdrževanja (prehranjevanja) dela in upravljanja z njim, vključno s suženjskim delom, pride do investicij v industrijska sredstva (Knutsen 2001, 112), kot je parni stroj, ki pričnejo nadomeščati ljudi s stroji, ki se »prehranjujejo« s cenejšimi kalorijami, pridobljenimi iz fosilnih goriv.¹⁸⁷

4.1.3.1 Država in trg

Obstoj razvitejših oblik kapitalskih sredstev in tržnih odnosov oziroma odnosov zasebne lastnine je odvisen od vloge države, ki povprašuje po sredstvih in s silo ustvarja kolonialna razmerja ponudbe sredstev (Lane 1979, 38–9; Braudel 1988b, 328; Tilly 2004, 145; Mann 2005, 432, 474; Arrighi 2009, 48–9, 79). Država je tista, ki zagotavlja kvazi-monopolni položaj posameznim trgovskim in manufakturnim družbam (Braudel 1989b, 56–8).¹⁸⁸ V meddržavnih odnosih prevladuje merkantilizem – zaradi razlogov, kot je financiranje vojn, obseg carin v Angliji ostaja relativno visok (Weiss in Hobson 1995, 124). Vzpostavljanje »tržnih odnosov« navznoter temelji na koncentraciji sredstev in na prisilnem delu (Braudel 1991b, 294–7).¹⁸⁹ Ob tem obseg meščanske (nekmetske) proizvodnje pred množično uvedbo strojev ostaja omejen. Do leta 1801 v Angliji živi denimo 25 % celotnega svetovnega mestnega prebivalstva, a v naseljih z več kot 4000 prebivalci živi le 40 % Angležev (Braudel

¹⁸⁶ Podatek kaže, da se večina družbenega razvoja, to je razvoja sredstev in odnosov, porabi za stroške vzdrževanja sredstev in odnosov (reprodukcije).

¹⁸⁷ Paro je sicer poznal že aleksandrijski Egipt. Ker so imeli na razpolago dovolj sužnjeve, so jo uporabljali zgolj za odpiranje »velikih vrat« (Braudel 1991b, 208). Smith (1723–1790) piše o tovarni igel, tudi Ricardo (1772–1823) komajda opazi stroje. Še Say (1767–1832) je bil skeptičen do tega, da bo stroj kadarkoli dosegel žival (Braudel 1991b, 201).

¹⁸⁸ Pogosto se navaja že omenjeni primer bombaža. Vojska je zagotavljala povpraševanje po bombažnih izdelkih (Braudel 1991b, 233). Zaradi problema cene dela in poceni indijske proizvodnje so v segmentu bombažne proizvodnje uvajali številne tehnološke inovacije, ki so odprle pot prvemu množičnemu industrijskemu proizvodu (Braudel 1991b, 236; Weiss in Hobson 1995, 81). Leta 1800 bombaž predstavlja četrtnino britanskega izvoza, leta 1850 pa že polovico (Braudel 1991b, 243).

¹⁸⁹ Krivulja Browna/Hopkinsa kaže, da je razvoj v »starem svetu« potekal na račun realnega padanja mezd in velikih pritiskov na delo. Najnižjo raven so realne mezde dosegle ravno okoli leta 1800, na pragu industrializacije. Najprej so v prosto delovno silo vstopale ženske in otroci, šele kasneje moški (Thompson 1966). Pomembna je bila vloga prisilnega dela v t. i. »workhouses« (Braudel 1989a, 398). »Trg« je tako prodiral postopoma skozi spreminjanje razmerij med tem kaj je »zunaj« in kaj »znotraj« (Braudel 1989a, 56).

1988b, 283). Pri tem je potrebno upoštevati, da je Anglija lahko izkoriščala pomorski položaj in obilico plovnih kanalov oziroma vodo kot najučinkovitejšo obliko transporta pred uvedbo mehanskih transportnih sredstev.¹⁹⁰

Tudi v drugih razvitih državah v 16., 17. in 18. stoletju prevladuje strategija kopičenja sredstev oziroma merkantilizem (Arrighi 2009, 51, 128–9). Kot kritika merkantilizma se pojavi fiziokratizem, ki kmete razume kot »edini razred, ki proizvaja več kot stane« (Scott 1998, 23), kar kaže na težave prodiranja kapitalskih sredstev in odnosov, še posebej izven centrov razvoja.¹⁹¹ Francija se po velikem pomorskem porazu proti Veliki Britaniji leta 1763 (Arrighi 2009, 46) sooči z naraščajočim dolgom in deficitom ter begom kapitala (Braudel 1989a, 259). Po revoluciji oblast prevzame naveza kmetov, buržoazije in posameznih fevdalcev (Tilly 2004, 105). Število kmetij se iz 2,5 milijona poveča za nekajkrat (Braudel 1991b, 230–1; Tracy 1993, 12). Vstopnica za revolucionarne rente je lastništvo kmetijske zemlje. V drugih delih Evrope je moč opaziti proces zapiranja, ki poteka z različnimi hitrostmi (Braudel 1989a, 338–57). V Vzhodni Evropi se povečuje obseg tlake, pritiski na kmete in odvisnost od izvoza surovin (Braudel 1989a, 322). V Rusiji je malo hektarskih presežkov in razlik v proizvodnji, v obdobju od 16.–19. stoletja tudi ni velikih mest (Braudel 1988b, 328; Braudel 1991b, 82, 86, 108).

Preboj kapitalskih sredstev in odnosov je nepovraten. Poganja ga potreba po koncentraciji sredstev moči v meddržavnih odnosih. Povsod prihaja do večanja obsega davkov, centralizacije, gospodarskega načrtovanja, spodbujanja manufaktur in podobnih politik izgradnje tržnih sredstev in odnosov (Tilly 1981, 203; Scott 1998, 23; Tilly 2004, 98–9). Nacionalni trgi s svojim specifičnim razmerjem med ceno sredstev, kot sta delo in hrana, postanejo ključni za razvoj industrijskih sredstev in odnosov (Braudel 1991b, 204). Če je zapiranje razrešilo problem ponudbe kot mejnika modernega razvoja kmetijstva, so kompleksni odnosi v Evropi z meddržavnimi konflikti na čelu (Wallerstein 1974, 348–9) prispevali k razrešitvi problema povpraševanja po industrijskih dobrinah kot meje razvoja moderne proizvodnje (Braudel 1989a, 212; 1988b, 277).¹⁹²

¹⁹⁰ Leta 1800 je med pomanjkanjem Anglija iz Indije dobila 600.000 stotov riža po ceni 12 frankov za stot; po kopnem bi s temi sredstvi in tedanjimi transportnimi sredstvi isto količino hrane prepeljali le nekaj milj daleč (Braudel 1991b, 260).

¹⁹¹ Fiziokrati, kot je Quesnay (avtor »Tableau economique« iz 1758, ki je ekonomijo predstavljal kot »krožni tok z naravnimi zakonitostmi«, poznani pa so tudi po frazah *laissez faire*, *laissez passer*), so skušali pokazati, da sta trgovina in manufaktura »neproduktivna sektorja« in tako nasprotovati merkantilnim strategijam (Andreosso-O'Callaghan 2003, 5).

¹⁹² Zanimiva je primerjava s Kitajsko, ki je v kmetijstvu že pred Veliko Britanijo dosegla razmerje med posejanimi semeni in pridelkom 1:10, pa kljub tej ponudbi hrane ni uvajala strojne tehnologije. V času dinastije Ming se je Kitajska s svojo mornarico tudi podala na pot odkrivanja novega sveta, vendar so se njihove ladje kmalu obrnile – našli niso namreč nič takšnega, kar bi jim zagotovilo domače koristi. Kitajska je imela sicer

4.2 Moderna kmetijska politika

Moderna kmetijska politika ima dva vzroka, padec in rast cen hrane (Anderson 2009).

Velika Britanija se je v obdobju prehoda v zgodnjo industrijsko proizvodnjo soočala s problemom stroškovne meje delovne sile in meje povpraševanja po industrijskih dobrinah, ki ga je zagotavljal kolonialno-merkantilni sistem (Schwartz 2010, 109–10). Zaradi tega pride do odprave žitnih zakonov, ovir za uvoz hrane, ter do recipročnega trgovinskega odpiranja. Odprava žitnih zakonov je omogočila razvoj industrijskih sredstev in odnosov v Britaniji ter prehod v drugo, bolj tržno obliko hegemonije (Arrighi 2009, 159). Na stari celini je pospešila razvoj tržnih sredstev in oblikovanje trgov ter tržnih institucij.

Razvoj proizvodnih in transportnih tehnologij je povečal obseg ponudbe industrijskih in kmetijskih izdelkov s posameznih trgov z učinkovitejšimi proizvodnimi strukturami (Kindleberger 2000, 86–9; Schwartz 2010). Koncentracija posameznih sredstev v centrih proizvodnje in trgovine, kot je Britanija, je povečala cenovne pritiske na proizvodne strukture na obrobni območjih. V celinskih državah, kot je Prusija, so bila redka sredstva, vključena v proizvodne strukture, denimo zemlja, povezana z viri družbene moči in vzdrževanja družbenih odnosov (Schonhardt-Bailey 1998). Zaradi tega so se na cenovne pritiske odzvali z zaščitnimi politikami, izkoriščanjem notranjega trga in drugih strukturnih možnosti za razvoj in ohranjanje sredstev in odnosov – navznoter in navzven (Hobson 1997; Polany 2008).

Posamezne države z ustreznimi pogoji, kot so prilagodljivost proizvodnih struktur, dostopnost sredstev in razvitost proizvodnih odnosov, so na ohranjanje in razvoj sredstev ter odnosov vplivale z reformnimi politikami; manjšimi državnimi posegi v ponudbo posameznih sredstev, organizacijo proizvodnje in sektorjev (Erjavec in drugi 1997, 43; Swinnen 2002; 2009, 11–5; Anderson 2010, 12).

4.2.1 Liberalizacija

4.2.1.1 Odprava žitnih zakonov

Z uvajanjem zgodnjih industrijskih sredstev in odnosov se je proizvodna učinkovitost povečala. Britanski izvoz se je vseskozi krepil. Leta 1830 je dosegel 35 % BDP, po tem obdobju je naraščal eksponentno (Mitchell 1988, 229). Vendar pa rast izvoza ni povsem reševala problema cenovnih pritiskov na sredstva, vključena v domačo industrijsko

dolgo obdobje razvitih trgovskih stikov trgovinski presežek z Evropo. Odgovor na vprašanje, zakaj se kapitalizem ni razvil na Kitajskem, v zgodovinsko najbolj razvitem teritorialnem sistemu, se skriva v njeni politični in gospodarski stabilnosti (Wolf 1998; Arrighi 2009, 36).

proizvodnjo. Kapitalske investicije so se soočale z omejitvami prodaje in tveganji donosnosti.¹⁹³

Vloga koloniziranih območij za rast povpraševanja in izvoza z Otoka je bila omejena – njihov delež v Britanskem izvozu je znašal 15 % (Braudel 1991b, 270; Arrighi 2009, 53). Ob tem je bilo vzdrževanje kolonij in imperija povezano s številnimi krizami in stroški (Schwartz 2010, 109–110).¹⁹⁴ V odnosu do drugih trgov je Britanija vzdrževala merkantilistično trgovinsko politiko s številnimi omejitvami. V letih 1828 in 1842 so se omejitvam v poizkusu zaustavitve uvoza poceni kmetijskih izdelkov iz celine, kjer je vladalo relativno obilje kmetijske proizvodnje, pridružili žitni zakoni, ki so bili po meri lastnikov posameznih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo. Toda nove omejitve niso izboljšale gospodarskega položaja.¹⁹⁵ Interesne skupine, povezane z industrijsko proizvodnjo, skupaj z interesnimi skupinami dela leta 1846 dosežejo razveljavitev žitnih zakonov, s tem pa povečajo dostop do cenejšega prehrabnega proizvoda in do trgov za prodajo industrijskih proizvodov (Kindleberger 2000, 82–3).¹⁹⁶

Delna odprava omejitev, prednost v razvoju in drugi strukturni pogoji so, kot pravi Arrighi (2009, 159), britanskemu kapitalu omogočali »internalizacijo« kapitalskih investicij skozi trgovinsko odpiranje. To velja tudi za kmetijski sektor, ki je bil z gospodarsko rastjo in rastjo prebivalstva deležen rasti povpraševanja, še posebej po posameznih proizvodih z višjo dodano vrednostjo. Hkrati s tem se je krepilo uvajanje kapitalsko intenzivnih sredstev – značilnost t. i. obdobja »high farming«, pri sredstvih, kot je zemlja, pa je prišlo do konsolidacije in koncentracije lastništva (Kindleberger 2000, 82–3). Za delo, vključeno v

¹⁹³ Proces koncentracije je ob pomanjkanju pogojev za rast povpraševanja dušil razvoj sredstev in odnosov. Industrijski razvoj je bil vseskozi tik nad gladino, ki je predstavljala mejo povpraševanja.

¹⁹⁴ Bližnja Irska se je soočala s koncentracijo dobre zemlje, medtem ko je bila večina kmetov odrinjena na preostanek manj kvalitetne, vodnate prsti. Iz dela Irske so izvažali bombaž, sicer pa so večinoma redili drobnico, govedo, svinje, za lastno prehrano pa krompir. V letih 1845–1846 je eksperiment s krompirjem povzročil eno največjih lakot v zgodovini in eksodus iz Irske (Tilly 2004, 137). Ob povečanem dostopu do surovin iz različnih delov sveta in odvisnosti teh delov od uvoza industrijskih izdelkov in denarja se je Britanija lahko izognila krizam in stroškom, povezanim z neposrednim nadzorom nad proizvodno strukturo, v zameno za bolj mehke oblike nadzora in hegemonijo trga. Pravice, ki so jih Irci dobili v času Napoleonskih vojn, niso bistveno izboljšale njihovega položaja (Tilly 2004, 149). Delitve med katoliki in protestanti so ohranjale delitve med lastniki zemlje in majhnimi kmeti (Tilly 2004, 157).

¹⁹⁵ Industrijski razvoj je ogrožala stagnacija prodaje in donosov kapitalskih sredstev. Pritisk na mezde je dosegel preživetveno mejo. V 1840-ih je povprečni delavec v Manchestru, središču industrijskega razvoja, živel 17 let, kar je manj kot dolgo obdobje pred in po tem (Boyer 1998, 159). Celo delavci v kmetijstvu, ki so se večinoma prehranjevali s proizvodi, na ceno katerih so vplivale uvozne omejitve, so se zavzemali za odpravo uvoznih ovir. Same merkantilne omejitve, vključno z omejitvijo izvoza strojev, so pospeševale razvoj manufakturne proizvodnje na celini (Kindleberger 2000, 79).

¹⁹⁶ Odpravi omejitev za uvoz žit je v spirali recipročnega odpiranja trgovine, razvoja kapitalskih sredstev in odnosov, sledila odprava ovir še za druge skupine kmetijskih proizvodov, kot so žive živali, meso, krompir in zelenjava. Nye (2010) sicer dokazuje, da so zaradi omejitev uvoza izdelkov, kot je vino, vse do podpisa francosko–angleške pogodbe leta 1860 še vedno šteli domače kmetijske proizvajalce.

industrijsko in kmetijsko proizvodnjo, se razmere niso bistveno izboljšale – realna raven mezd je ostala relativno nizka. Realni dohodek dela se od rimskega obrtnika do britanskega delavca iz leta 1850 ni bistveno spremenil (Cameron in Neal 2004). Kmetijski delavci in manjši zakupniki so se soočili z večjimi dohodkovnimi pritiski.¹⁹⁷

4.2.1.2 Obdobje trgovinskega odpiranja

V nemških državah, ki predstavljajo glavni vir uvoza žit v Britanijo (leta 1835 celo 80 % uvoza) zmanjševanje ovir povzroči rast dohodkov in krepitev vzpostavljanja trgov in tržnih odnosov. Z ustanovitvijo trgovinske unije »Zollverein« leta 1853 umaknejo omejitve za trgovino z žiti (Kindleberger 2000, 76). Podobno od Španije do Švedske in Piemonta prihaja do oblikovanja trgov in nižanja trgovinskih ovir (Tracy 1989; Kindleberger 2000, 86–9). S centralizacijo davčnih bremen in dajatev, popisi in razmejitvijo lastnine, uveljavljanjem pravic in svoboščin, vlaganjem v infrastrukturo in kapitalna sredstva, se vzpostavljajo nacionalna tržna sredstva in odnosi (Scott 1998, 41–3, 49).

Obdobja trgovinskega odpiranja ni mogoče razumeti zgolj kot nadaljevanja hegemonije z drugimi sredstvi v smislu interpretacije idej britanskih liberalcev iz 1840-ih, ki so govorili o »tovarni sveta« (Carr 1945, 13–4). Britanija se je znašla pod pritiskom mehanizmov koncentracije tržnega gospodarstva.¹⁹⁸ Na drugi strani je liberalizacija sprostila razvojni potencial svetovnega kapitalizma, ki je zaradi izjemnega položaja Britanije v njegovem centru okrepil njen razvoj.¹⁹⁹ Izjemna rast je pomenila manjši pritisk na zahteve po koncentraciji in rast dostopa do kapitala kot načina razvoja kapitala – vključno z delom – s tem pa dodatno rast povpraševanja po kapitalskih sredstvih in investicije. Razvoj kmetijstva v obdobju »high farming« med leti 1840 in 1870 z možnostmi za diverzifikacijo naložb in prilagoditve (Schonhardt-Bailey 1991; 2006) kaže na tovrstne okoliščine.²⁰⁰ Kindleberger (2000, 82–4) zato pravi, da so specifične razmere »zameglile zgodovinski eksperiment« vpliva proste

¹⁹⁷ Ponovno lahko spomnimo na pisanje Ricarda (1962, 84), ki je bil mnenja, da razvoj sredstev in odnosov, vključno z rastjo uvoza, ne bo bistveno vplival na položaj delavca oziroma na subsistenčno raven cene dela.

¹⁹⁸ Kindleberger pravi, da je bilo obdobje tehnološke prednosti sredi 19. stoletja že stvar zgodovine oz. 18. stoletja. Britanski voditelji so tako v novih pogojih problema povpraševanja in stroškov razmišljali, da bodo z uvozom žit še pravočasno dobili sredstvo moči napram državam, kot je Prusija, ki se bodo namesto k industrijski usmerile h kmetijski specializaciji (Kindleberger 2000, 82–3).

¹⁹⁹ Z besedami Kindlebergerja (2000, 79) »dobri nameni redko prevladajo, če ni z njim povezan interes nekoga«. Leta 1860, v času podpisa britansko-francoskega trgovinskega sporazuma med Cobdenom in Chevalierjem, je v Britaniji živelo 2 % svetovne populacije, njihov delež v svetovni industrijski proizvodnji pa je znašal 20 %, medtem ko je še stoletje prej delež populacije znašal 1 %, delež industrijske proizvodnje pa 2 %. Industrijska proizvodnja, merjena v per capita, je bila 5–6-krat večja od povprečja osrednje Evrope (Bairoch 1982; Schwartz 2010, 84). Britanska bombažna industrija, ki predstavlja ključni industrijski sektor, je sicer uspela odložiti izvoz strojev do leta 1841.

²⁰⁰ V primeru trgovine s kmetijskimi izdelki je potrebno upoštevati, da je obdobje krimske vojne zmanjšalo ponudbo iz Rusije in črnomske regije (Kindleberger 2000, 82–3).

meddržavne trgovine na posamezna sredstva. V tem kontekstu stroškovnih pritiskov in razvoja potenciala kapitalskih sredstev in odnosov je mogoče razumeti zunanje politike trgovinske liberalizacije, povečevanja avtonomije in vojaškega deangažiranja Cobdena, pa tudi Disraelija in drugih (Patomäki 2008, 38).²⁰¹

Tudi drugje je bila podpora prosti trgovini vezana na interesne skupine, ki so nadzirale posamezna proizvodna sredstva, kot so Junkerji, prusko zemljiško plemstvo. Podobno so v Franciji oblikovanje trga in trgovinske sporazume podpirali proizvajalci kmetijskih proizvodov, denimo vinarji, pa tudi industrija, iz pariške regije, Bordeauxa in drugod (Kindleberger 2000, 174).²⁰² Sproščanje trgovine je pogosto pomenilo »ustvarjanje« trgov s pomočjo koncentracije (Polanyi 1957, 68),²⁰³ vključno z vlogo regionalnih hegemonov (Schwartz 2010, 102). Kljub razvoju sredstev in odnosov se položaj dela ne izboljša – evropska populacija okrog leta 1850 doseže 288 milijonov, njihova prehrana pa je osiromašena (Montanari 1998, 190).

Evropske družbe so sredi 19. stoletja še vedno večinoma kmetijske, trgi proizvodnih sredstev so lokalni (Tracy 1989; Swinnen 2009, 2). Po izračunu agrarnega ekonomista Thünena je stroškovna meja za prevoz in prodajo kmetijskih proizvodov po kopnem tam, kjer mehanski transport še ni bil uveden, 20 milj (Schwartz 2010, 13–4).²⁰⁴ Odvisnost od trgov in koncentracija sredstev že povzročata padce cen.²⁰⁵ Podobno do padcev cen in kriz prihaja tudi pri manufakturnih izdelkih. Celo v Britaniji so ljudje še vedno skeptični do uvoza cenejših dobrin, organizirajo manifestacije proti uvozu (Braudel 1989a, 248). Drugje prihaja do

²⁰¹ Velika Britanija ne uporablja zgolj kapitalsko intenzivne proizvodnje kot oblike topov, temveč tudi prave topove, s katerimi Kitajsko v obdobju opijskih vojn v štiridesetih in petdesetih letih 19. stoletja prisili v trgovino ter s katerimi zaduši indijski upor leta 1857. Obdobje »pax britannice« zaznamujejo nemiri leta 1848, krimska vojna (1854–1856), francosko-avstrijska vojna (1859), avstrijsko-pruska vojna (1866), francosko-nemška vojna (1870–1871) in druge.

²⁰² Nemške dežele in Francija prosto-trgovinski sporazum, ki se nanaša na kmetijske in manufakturne izdelke, podpišeta leta 1862. Mirovna pogodba leta 1871 vključuje vzajemno uveljavljanje načela najnižje uvozne carine (MFN). Odnose med državama sicer zaznamujejo številni nasilni konflikti.

²⁰³ Skupaj z odpravo fevdalnih odnosov so kmetom naložili dajatve, omejili možnosti za dedovanje zemlje in podobno.

²⁰⁴ Po Thünenu ceno žita določa tisti, ki ga pripelje od najdlje, kar opozarja na strukturno vlogo ponudbe. Izračun o 20–miljski razdalji temelji na tem, koliko je mogoče prehoditi v dnevu z natovorjeno živino. Preden bi ves tovor žit porabili v obliki prehrane, bi lahko skupaj z živino sicer v hipotetičnem smislu prepotovali okrog 230 milj (Schwartz 2010, 13–4). Zgodovinski podatki denimo kažejo, da se sredi petdesetih let v Franciji še vedno večina kmetijske proizvodnje potroši lokalno. V 19. stoletju površino zemlje v Franciji še vedno opisujejo z izrazi, ki se nanašajo na število dni, potrebnih za obdelavo, o kvaliteti pa govorijo s pomočjo razmerja v številu posejanih in požetih semen, kar priča o majhnem pomenu razvitejših sredstev in tržnih tipov organizacije proizvodnje (Scott 1998, 26). Na Irskem v 19. stoletju kmetije opredeljujejo kot »eno-kravne«, »dvo-kravne« in tako dalje (Scott 1998, 27), kar prav tako priča o živini kot osrednjem proizvodnem sredstvu, okrog katerega je zgrajena kmetijska reprodukcija.

²⁰⁵ S konkurenco evropskih žit se na Irskem ponovno preusmerijo od žit h govedu, jajcem in drugim živalskim proizvodom. Manjše povpraševanje po delovni sili prispeva k slabemu gospodarskemu položaju, zaradi katerega do začetka 20. stoletja iz Irske emigrira 4 milijone ljudi (Montanari 1998, 184; Schwartz 2010, 109–10).

konfliktov med interesnimi skupinami kmetijskega, industrijskega in bančnega kapitala, pri čemer se proti-industrijsko razpoloženje in Anglofobija pogosto uporablja v politični retoriki, ki brani agrarni konzervativizem.²⁰⁶ Skupaj z zgodnjimi krizami to na evropskem jugu vodi v drobitev posesti, slabšanje proizvodnih struktur, ruralizacijo in decentralizacijo (Tilly 2004, 86).

4.2.2 Zaščitne in strukturne politike

4.2.2.1 Asimetrični razvoj

Kapital, ki je imel državljanstvo v Veliki Britaniji, se je nalagal na način, ki je krepil moč industrijskih, finančnih in trgovskih struktur Otoka. Britanci so finančna sredstva investirali v železniško infrastrukturo, kmetijstvo in bančni sektor držav, kot so ZDA, ki so po državljanski vojni postajale nov velik trg (Williams 1969, 185–93). Britanska industrija je hkrati igrala vlogo glavnega dobavitelja železniške opreme. Britanski parniki so izvažali industrijsko opremo in uvažali kmetijske dobrine. Preusmeritev v uvoz kmetijskih dobrin iz trgov, kot so ZDA (leta 1871 kmetijski izdelki predstavljajo kar 90 % vse vrednosti britanskega uvoza),²⁰⁷ pa je poganjala razvoj tega atlantskega gospodarskega kompleksa (Schwartz 2010, 105).

ZDA, ki so se soočale z visokimi cenami dela, so s pojavom novih tehnoloških sredstev lahko izkoristile obilje zemlje.²⁰⁸ Z državnimi politikami so spodbujali gradnjo železnice, nakupe zemlje ob njej in sodelovanje bank. Dohodki od izvoza kmetijskih izdelkov in rast cen zemlje so preko instrumenta hipotek razširili potencial za nadaljno financiranje razvoja (Williams 1969, 201; Schwartz 2010, 133).²⁰⁹ Obenem so ZDA ostale relativno zaščitene in samostojen trg – problem prostora in razvojnega zaostanka so reševale z velikanskimi nacionalnimi oligopolmi, ki so z razvojem tehnoloških sredstev in priseljevanjem nato omogočali vzpostavitev nove industrijske hegemonije.

²⁰⁶ Za nemške dežele je v obdobju med leti 1850–1873 značilno nasprotovanje urbani, industrijski družbi z delavskimi masami (»industriestaat«) po vzoru Anglije. Nosilci »anglofobije« in konzervativizma so Junkerji (Kindleberger 2000, 142).

²⁰⁷ Podatek se nanaša na prehranske in neprehranske (industrijske) kmetijske izdelke.

²⁰⁸ Državljanska vojna v ZDA je bila vojna za delovno silo med industrijskim severom in kmetijskim jugom.

²⁰⁹ Državno ministrstvo je skrbelo za izobraževanje kmetijskih proizvajalcev, za uvajanje ustreznih rastlinskih in živalskih vrst ter praks in za mehanizacijo. V obdobju med leti 1850–1880 so ena izmed največjih industrij v ZDA žitni mlinci (Schwartz 2010, 129).

Pruski izvoz žit v Veliko Britanijo je pričel po vrhuncu okoli leta 1962 padati (Kindleberger 2000, 90–2).²¹⁰ Žito s cenitvijo prevoza s parniki pripeljejo ceneje iz ZDA v Rotterdam kot pa po železnici iz Münchna v Hamburg (Schwartz 2010, 52–3). Ameriško žito se prvič pojavi na trgih, kot je Trst (Erjavec in drugi 1997, 41–2). Gospodarska rast in povpraševanje sta še vedno ohranjala tržne cene žit. Kljub večji ponudbi še leta 1973 žita dosegajo vrh cen na trgih v Veliki Britaniji, Franciji in Nemčiji, kjer se cene povzpnejo celo čez ravni iz druge svetovne vojne. Po tem pa cena žit z gospodarsko krizo na vseh velikih razvitih trgih, zlomi borz, upadom povpraševanja in investicij doživi globok padec (Tracy 1993, 148–50).²¹¹

4.2.2.2 Zavezništvo kruha in železa

Zgodnje obdobje razvoja kapitalizma, ki ga je poganjala globalna rast, je zaradi koncentracije sredstev in meje razvoja odnosov prišlo v krizo, znano tudi kot veliko depresijo med leti 1880–1895 (Patomäki 2008, 82). Čeprav je kriza prizadela vse razvite trge, je na njene učinke vplivala asimetričnost koncentracije, povezana z globalnimi proizvodnimi strukturami. Cena žit kot globalnega tržnega proizvoda z možnostjo shranjevanja in naložbenih nakupov je zaradi rasti ponudbe in omejenega povpraševanja po letu 1973 doživela najgloblji padec (Tracy 1993, 148–50).²¹²

Velika Britanija se je krizi v precejšnji meri izognila s preusmerjanjem investicij v območja rasti, prestrukturiranjem in premikov finančno fazo kapitalizma. V Veliki Britaniji pade cena pšenice med leti 1873 in 1894 za več kot polovico (Kindleberger 2000, 52). Padec prizadane predvsem južne regije, kjer je več proizvodnje žit, manj pa druge, usmerjene k živalskim proizvodom, za katere cenejša žita pomenijo cenejše vhodne dobrine, medtem ko je padec cen živalskih proizvodov nižji (pri mesu denimo 25 %) (Tracy 1989). Različni učinki krize povzročijo razkol v kmetijskih organizacijah. Zaradi šibkih zahtev po zaščitnih ukrepih – v času krize žita predstavljajo 12 %, mleko 21 %, meso pa 42 % britanskega kmetijskega proizvoda – rasti dohodkov v posameznih segmentih kmetijstva, možnosti za prilagajanje

²¹⁰ Delež Prusije v uvozu žit v Anglijo je padel s 25,9 % v obdobju med leti 1856–1860 na 2,9 % leta 1875. Pruski delež nadomešča delež ZDA (v tem obdobju naraste z 18 % na 60,2 %), Indije, Avstralije in Argentine, ki poleg Kanade in Rusije do leta 1910 predstavljajo največje uvoznike žit v Anglijo (Kindleberger 2000, 132).

²¹¹ Cene v kmetijstvu so pred tem ščitili politični konflikti (Krim, ZDA in kontinentalne vojne). Podoben proces izvoznega razvoja kot v ZDA se odvija tudi v Kanadi in Avstraliji, odprte sueškega kanala poceni dostop kmetijskih dobrin iz Avstralije in Indije, poveča se ponudba ruskega žita (Erjavec in drugi 1997, 41–2).

²¹² Poleg gospodarske krize in upada povpraševanja se nadaljuje rast ponudbe iz novih trgov. Največji padci cene žit se prekrivajo s kriznimi obdobji med leti 1881–1886 in 1891–1894. Ob tem se je evropsko kmetijstvo soočalo še z naravnimi pogoji asimetrične rasti – leta 1880 se slaba letina v Evropi zaradi dobre letine v ZDA ni nadomestila z višjimi domačimi cenami, temveč je pospešila preusmerjanja tržnih deležev.

investicij in vloge velikih lastnikov²¹³ se kriza v Britanskem kmetijstvu odrazi predvsem v nadaljevanju strukturnih sprememb (Kindleberger 2000, 53; Swinnen 2009, 3).²¹⁴

Na stari celini gospodarska kriza povzroči padce tržnih dobrin v industriji in kmetijstvu ter večje probleme prilagajanja tržnim cenam in proizvodnim strukturam. V Prusiji padci cen žit prizadenejo velike poljedelske kmetije na vzhodu države.²¹⁵ Povzročijo padec zemljiških rent (Schonhardt-Bailey 1998, 292) oziroma krizo kmetijskega kapitala, ki je vezan na proizvodnjo in ceno žit. Kljub temu, da kmetijstvo leta 1873 ni več najpomembnejši gospodarski sektor v Prusiji (industrijski dohodek prehitel kmetijskega leta 1865) (Braudel 1991, 375), imajo Junkerji še vedno politično moč. Sprva se politična večina zaradi strahu pred povračilnimi ukrepi upira uvajanju zaščit, nato pa poglobljanje krize in interes za zaščite v drugih sektorjih, kot je jeklarstvo, omogoči zadostno podporo za uvedbo carin. Leta 1879 pa zavezništvo »kruha in železa« prekine 14-letno obdobje proste trgovine (Kindleberger 2000, 93; Arrighi 2009, 235–6).²¹⁶

Delavci in kmetje ukrepe podprejo, čeprav se zanje pogoji bistveno ne izboljšajo (Kindleberger 2000, 54). Večina manjših kmetov je zaradi dražje krme celo na slabšem (Schonhardt-Bailey 1998, 295; Swinnen 2009, 4). Državni kapitalizem zagotovi večjo stabilnost in omogoči razvoj nacionalnega kapitala. Na drugi strani pa ne odpravi strukturnih problemov in cenovnih pritiskov. Strukturne spremembe v kmetijstvu se upočasnijo, obseg proizvodnje pšenice celo poraste. Konec osemdesetih sledi dvig zaščit. Med leti 1882 in 1895 delež zaposlenih v kmetijstvu pade s 43,5 % na 36 %, pod vplivom krize iz nemških dežel emigrira 1,5 milijona ljudi (Tracy 1989; Swinnen 2009, 12).²¹⁷

²¹³ Slabo plačani delavci v britanskem veleposestnem kmetijstvu, orientiranem k specifičnim tržnim proizvodom, ki so svojo mezdo prejeli v denarju in ne v hrani, so nasprotovali uvedbi zaščitnih ukrepov, ker bi ti zanje pomenili dražjo hrano in nižji standard. Leta 1874 povprečni kmetijski delavec v Britaniji sicer kar 90 % dohodka porabi za dobrine, kot so žita in krompir, zaradi česar se njihov položaj s krizo izboljša. Z volilno reformo leta 1885 njihov glas dobi politično težo.

²¹⁴ Krepi se preusmerjanje k posameznim živalskim proizvodom, koncentracija lastništva, več je travinj.

²¹⁵ Problem padca cen je povečala integracija območja Alzacije in Lorene v unijo »Zollverein«, ki je povzročila »presežno« ponudbo.

²¹⁶ Ukrepi, ki so izhajali iz političnega zavezništva, so ščitili predvsem jeklarsko industrijo, ki je bila kapitalno intenzivni del železarstva, ter rž, tržni pridelek junkerskih kmetij iz vzhoda države (Schonhardt-Bailey 1998, 300, 328). Junkerji so bili od leta 1876 organizirani v okviru »Deutsche-Konservative Partei«.

²¹⁷ Leta 1890 zaradi skrbi pred povračilnimi ukrepi ZDA pri industrijskem izvozu za krajše obdobje umaknejo zaščite. Med leti 1891–1894 Bismarckov naslednik Leo von Caprivi izpogaja več trgovinskih sporazumov z Romunijo, Španijo, Rusijo, Avstrijo, Madžarsko, Švedsko in Belgijo, v skladu s katerimi Prusi znižajo kmetijske carine v zameno za nižanje carin za industrijske proizvode. Za dogovor lobira nemška lahka izvozna industrija, tudi zaradi cenitve hrane in mezd, kmetijski interesi pa dogovorom nasprotujejo. V času Caprivijev pruski zemljelastniki ustanovijo moderno interesno združenje Kmečka liga (»Bund der Landwirte«). Caprivijev naslednik kancler von Bülow leta 1902 uvede splošno carino, ki pomeni povratek kmetijskih zaščit (Schonhardt-Bailey 1998, 293–4, 298).

Tudi v Franciji se zaradi strahu pred slabšanjem razmer sprva upirajo uvedbi zaščitnih ukrepov. Vendar pa večja ponudba žit ne sproži gospodarskega razvoja. Proizvodnja žita obsega več kot 70 % francoskega kmetijstva, imajo velikansko kmečko populacijo, kmetijstvo pa je ključen vir nacionalnih davčnih prihodkov (Tracy 1989; Schwartz 2010, 29).²¹⁸

Po prilagoditvi »Le Chapelier« zakona, ki je leta 1791 prepovedal združevanje na podlagi ekonomskih interesov, v letu 1865, ga leta 1884 prekličejo in tako omogočijo povezovanje kmetov v sindikate ter skupno nastopanje pri prodaji kmetijskih dobrin, nakupu proizvodnih sredstev in kreditiranju. Ukrepi v skladu z raznoliko proizvodno strukturo in lastniško prepletenostjo koristijo različnim kategorijam kmetov. V obdobju 1885–1892 povečajo uvozne dajatve (Kindleberger 2000, 55). Podoben razvoj politik je mogoče opazovati tudi v drugih evropskih državah, kot sta Švedska in Švica, kjer kmetijski ukrepi povzročijo primerjalno padanje velikosti kmetij (Kindleberger 2000, 58).

4.2.2.3 Strukturne politike

Na Nizozemskem, v Belgiji, na Danskem in Finskem zaščitni ukrepi niso bili uvedeni. Nizozemska je imela investicijsko kmetijstvo, ki je bilo kapitalno intenzivno in prilagodljivo, pa tudi dober trgovinski položaj. V Belgiji sta industrija in delo nasprotovala ukrepom, ki bi povzročili rast cen hrane.²¹⁹ Danske srednje velike kmetije niso imele pogojev za konkurenčno proizvodnjo žit. Kmetijstvo se je v teh državah preusmerilo k specializaciji v proizvodnjo intenzivnejših mlečnih in mesnih izdelkov (prašičereja), s čemer so izkoristili pogoje kmetijskih proizvodnih struktur, dostopnosti sredstev na trgu, padec cen žit kot vhodne dobrine (Tracy 1993, 148–51; Kindleberger 2000, 174) ter rast povpraševanja po omenjenih dobrinah na trgih, kot sta britanski in nemški (Kindleberger 2000, 56–7, 59). Države so prestrukturiranje in modernizacijo spodbujale z davčnimi ukrepi (obdavčenje neučinkovitih praks),²²⁰ spodbudami (subvencioniran kredit), spodbudami za horizontalno in vertikalno

²¹⁸ Industrijski dohodek kmetijskega v Franciji ne dohiti pred letom 1885 (Braudel 1991, 375). V Franciji so kmetje predstavljali več kot 60 % populacije še daleč v 20. stoletju. Leta 1882 je v samo 10 od 87 francoskih departmajev žito predstavljalo manj kot polovični delež uporabe orne zemlje. Leta 1881 so, podobno kot Prusi, skušali z več državami izpogajati dogovor za desetodstotno splošno carino v zameno za brezcarinski uvoz nekaterih kmetijskih proizvodov. Končni kompromisni dogovor (petodstotna carina in to brez pšenice) je povzročil nezadovoljstvo. Od govedorejcev iz Bretanije in Normandije do vinarjev iz juga so bili francoski kmetje združeni v interesih za protekcionizem (Kindleberger 2000, 55).

²¹⁹ V Belgiji vlada celo subvencionira ceno žita za kruh in tako prerazporeja sredstva iz davčnih virov k potrošnikom hrane in delovne sile.

²²⁰ Danska je denimo prepovedala prevzemanje kmetijske zemlje s strani aristokratov, pa tudi drobljenje zemlje (Kindleberger 2000, 56–7).

povezovanje (kooperative in zadruge) ter neposrednim zagotavljanjem sredstev, kot je znanje (Erjavec in drugi 1997, 43; Swinnen 2009, 5).²²¹

Na periferijah je obseg zaščit rasel skupaj s francoskimi in nemškimi. Interes industrijskega kapitala je temu nasprotoval, vendar padanja dohodkov in rasti brezposelnosti ni bilo mogoče nadomestiti.²²² V Italiji in na Poljskem je višek delovne sile ob pomanjkanju možnosti za razvoj povzročil padec velikosti kmetij. Italija se je soočala z eksodusom kmetov – samo leta 1885 se jih je na sever države preselilo 205.000. Drugje, denimo na področju Avstroogrske, se po odpravi fevdalnih odnosov kmetje soočijo z majhnimi kmetijami, dolgom in cenovnimi škarjami, rastjo cen vhodnih dobrin in padanjem cen proizvoda (Grafenauer 1970; Vehovar 2010, 202–205).²²³

Tabela 4.1: Razmerje v kmetijski produktivnosti v drugi polovici 19. stoletja.

Faktor	1	0,5	0,2
Države	ZDA, Avstralija, Danska, Argentina	Britanija, Francija, Nemčija, Nizozemska	Avstroogrska, Grčija, druge mediteranske države

Vir: Bairoch (1991); Schwartz (2010, 137).

4.2.3 Nacionalna država

Vzpostavljane svetovnih trgov in povpraševanje po dobrinah od sredine 19. stoletja dalje je povzročilo tržni razvoj in rast obsega investicij v tržna sredstva in dobrine (Lewis 1978; Swinnen 2009, 11). Rast ponudbe in padec cen je dve desetletji kasneje povzročil problem dezinvestiranja in ohranjanja kapitalskih rent. Na problem ni vplivala zgolj struktura lokalne

²²¹ Posamezni ukrepi so bili odvisni od značilnosti proizvodnih struktur. Zadruge so denimo pogosto uvajali pri mleku, Danci denimo od leta 1882. Konec 19. stoletja so bila ustanovljena tudi ministrstva za kmetijstvo, številne kmetijske šole in univerze (Erjavec in drugi 1997, 43; Swinnen 2009, 5).

²²² Španija je imela samozadostno kmetijstvo, zaščiteno s carinami, vse od leta 1760 (Andreosso-O'Callaghan 2003, 80).

²²³ Leta 1848 so kmetje v naših krajih odvezani od zemlje, vendar morajo fevdalcem plačevati odškodnine v obliki letnih plačil (anuitet). Po marčni revoluciji leta 1848 je vzpostavljena trgovina z zemljišči. Poveča se število majhnih kmetov, ki ga omogoči zakon o dedovanju iz leta 1858. Prihaja do delitev zemljišč ob mestih in do rasti neagrarnih dohodkov. Leta 1857 je vzpostavljena železniška povezava do Trsta, leta 1863 pa med Mariborom in Celovcem. V naslednjih 20 letih pade cena žit za skoraj polovico. Hkrati z rastjo ponudbe kmetijskih izdelkov koncentracija ponudbe drugih, kapitalsko intenzivnih izdelkov omejuje preskok v industrijsko družbo. Gospodarstvo tako vse bolj zaznamujejo majhne kmetije na robu preživetja. Skupaj s padanjem cen kmetijskih izdelkov naraščajo cene dobrin, kot je novo železno kmetijsko orodje. Vse do konca 19. stoletja narašča hipotekarna zadolženost kmetij. Na cenovne škarje vpliva še višanje davkov, denimo uvedba zemljiškega davka leta 1902. V skladu s statističnimi podatki je tretjina kmečkih gospodarstev pri nas kočarskih (pod 2 ha), kar pomeni, da niso mogli preživeti zgolj od kmetovanja, dodatna petina (2-5 ha) pa je od kmetijstva lahko preživela le v izjemnih razmerah. Naslednjo tretjino predstavljajo prave kmetije (5-10 ha), vsa ostala zemlja pa je v rokah velikih kmetov in posestnikov. Agrarna hiperpopulacija, na katero kaže dejstvo, da dobra polovica kmetov ni mogla preživeti od kmetijstva, je vodila v preobremenjevanje kmetijske zemlje, konec 19. stoletja pa v beg iz vasi in odseljevanje v tujino (Grafenauer 1970; Vehovar 2010, 202–5).

proizvodnje, temveč tudi nizka oporuniteta sredstev, vključenih v lokalno proizvodnjo kot posledica splošne krize, odtekanja denarja in rasti obrestnih mer (Tracy 1989). V primeru kapitalno intenzivnih sredstev je prihajalo do odtekanja s periferije v center (Schwartz 2010, 163–4),²²⁴ kar je kazalo na vlogo svetovne koncentracije kapitala.

Zaščitnih ukrepov ni mogoče pojasniti z »racionalno« vlogo »najučinkovitejših« interesnih skupin (Kindleberger 2000, 77). V posameznih primerih je na ukrepe vplival dostop interesnih skupin do sredstev moči. Vendar pa je širši vzrok v ozadju povezan z pritiski na trgovinsko bilanco in na proizvodne strukture (odnose), ki so hkrati vzdrževali državo kot tisto, ki je reproducirala nacionalni trg in tržne odnose.

Posamezne države so spodbujale razvoj domačega kapitala s pomočjo bančno-industrijskih-infrastrukturnih konglomeratov (Kindleberger 2000, 94; Schwartz 2010, 95). Vzpostavljale so socialne pravice za delo, zagotavljale so splošen dostop do izobrazbe in drugih kapitalskih sredstev, ter tako z javno regulacijo in povpraševanjem omogočile razvoj družbenega in zasebnega kapitala.²²⁵ Države so širile tudi obseg političnih pravic, ker je ta omogočal ustrezno raven prerazporejanja in vzdrževanja družbenega kapitala ter ravnotežje med interesi različnih tipov kapitala. V teh pogojih kapitalsko intenzivne družbe, odvisne od trgov, so učinki trgov vodili v nove zahteve po poglobljanju prerazporeditvene vloge države (Kindleberger 2000, 139; Arrighi 2009, 235).²²⁶ Z besedami Polanyja (2008, 317):

Agrarna kriza in velika gospodarska kriza med letoma 1873 in 1886 sta omajali zaupanje v to, da se zna tržno gospodarstvo pozdraviti samo. Odtlej je bilo mogoče tipične institucije tržnega gospodarstva vpeljati le hkrati s protekcionističnimi ukrepi, toliko bolj, ker so se v poznih sedemdesetih in zgodnjih osemdesetih 19. stoletja nacije začele oblikovati v organizirane enote, ki so težko prenašale dislokacije sredstev, povezane z vsakim nenadnim prilagajanjem na zahteve zunanje trgovine ali deviznih tečajev.

Konkretne nacionalne politike in njihovi učinki so odvisni od strukturnih pogojev. Nekatere države z ustreznimi viri so z kombinacijo zaščit in prilagajanja uspele ustaviti emigracijo ljudi in drugih sredstev (Kindleberger 2000, 56). V perifernih območjih so se krepili pritiski na posamezne družbene skupine. Prepad do stopnje razvitosti sredstev v

²²⁴ Ricardo ni predvideval selitve kapitala, kaj šele selitve kapitala od tam, kjer ga je relativno manj, tja, kjer je v relativnem obilju. Mehanizem koncentracije je povzročil prav to – da bi se kapital lahko reproduciral, je odtekal iz periferij, zato, da se je nato tja posojal po višjih obrestnih merah.

²²⁵ Splošni razvoj kapitalskih sredstev in prerazdelitve s pomočjo javnih politik konec 19. stoletja omogoči rapoložljivost dohodka nad preživetveno ravno in povpraševanje po gospodinjskih dobrinah, od posode do pohištva, ki pospešijo proces industrializacije (Schwartz 2010, 144).

²²⁶ V kontekstu prehoda iz primarne kmetijske proizvodnje, ki je po sebi zagotavljala varnostno mrežo preživetja, v industrijsko družbo, kjer je preživetje odvisno od tržnih cen, ter prehoda v družbo, kjer je država zagotavljala širši dostop do kapitalskih sredstev, ki pa so bila ravno tako odvisna od učinkov svetovnih trgov, je kriza kot notranja značilnost tržnih odnosov povzročila val ekonomskih pritiskov na nacionalne politične institucije in nove faze poglobljanja vloge države v gospodarstvu (Kindleberger 2000, 81) (tudi Polany 2008).

vodilnih državah je bil vse večji (Kindleberger 2000, 60–1).²²⁷ Po Swinnenu (2002) je bil obseg neposrednih domačih podpor kmetom v 19. stoletju (NRA) do 25 %, pa še to ne povsod. To odraža še vedno velik obseg domače kmetijske proizvodnje in omejenost penetracije kapitalskih sredstev preko svetovnih trgov.

Devetnajsto stoletje ni odpravilo tradicionalne politike moči (Patomäki 2008). Krepitev nacionalnih gospodarskih politik na stari celini ni ustavila asimetričnih pritiskov na regionalne proizvodne strukture, ki so bili posledica vzpona ponudbe iz novih velikih samozadostnih trgov, kot je ameriški, ter koncentracije svetovnega kapitala, ki ga je poganjala trgovsko-finančna faza britanske hegemonije.²²⁸ Konec 19. stoletja se svetovno gospodarstvo znajde v situaciji, v kateri ZDA predstavljajo gospodarsko velesilo, evropske države, ki se soočajo z ekonomskimi pritiski, pa so vojaške velesile (Kennedy 1987). V Nemčiji se v krizi osemdesetih let 19. stoletja pojavi termin »lebensraum«. Von Caprivi ob neki priložnosti izjavi: »Moramo izvažati – ali dobrine ali ljudi.« (Hobson 1997, 56; Schwartz 2010, 151).

4.3 Industrializacija in kriza

To je bil več kot razredni boj, to je bila ideologija trga (Polany 2008).

Velika Britanija, najbolj razvit, finančno-trgovinski center svetovnega kapitalizma, se sooči s krizo donosov na kapital (Hobson 1938, 72–5). Ekonomija obsega industrijske proizvodnje in razvitost kapitalskih sredstev, ki ju je poganjal državni kapitalizem, povzročita rast razlik v produktivnosti in cenah industrijskih in kmetijskih proizvodov. Države se na to odzovejo z dodatnim večanjem obsega zaščit, organizacijo proizvodnje in politiko moči (Kindleberger 2000, 141). Strukturne omejitve notranjega zadolževanja in rasti v starih

²²⁷ V skladu z modelom F. Delaisija je mogoče govoriti o (a) evropskih državah z »razvito buržoazijo«, ki se nahajajo znotraj pravokotnika med Glasgowom, Stockholmom, Barcelono in Dunajem, kjer je industrializacija potekala vzporedno z razvojem agrarne demokracije (kmečki politični glasovi) in kjer emigracija po vrhu v obdobju med leti 1881–1885 in po uvedbi državnih politik pade, ter o (b) območjih izven tega centra (Italija, Madžarska, Španija, Portugalska, Finska, Rusija, Grčija in druge), kjer je bila industrializacija počasnejša, politični dostop kmetov slabši, bili so nepismeni in kjer so se po letu 1880 soočili z emigracijo, ki raste vse do prve svetovne vojne (Kindleberger 2000, 60–1). Preseljevanje prebivalstva je preseljevanje proizvodnega sredstva. V 19. stoletju preseljevanje predstavlja kar 40 % rasti prebivalstva, v ZDA kar 60 % (Schwartz 2010, 118). Na pogoje politik so vplivali tudi zelo specifični dejavniki, kot so pravila dedovanja (Tracy 1993, 13). Kindleberger (2000, 64) celo meni, da zaradi vloge mehkih institucionalnih dejavnikov (odnosov), odgovor o vzrokih zaščitnih politik »leži na področju izven normalne provinience ekonomskega teoretika ali ekonomskega zgodovinarja. Zdi se, da odločujoči dejavniki sploh ne ležijo v polju ekonomije, temveč sociologije«.

²²⁸ Med leti 1873–1914 Britanci na tujem investirajo okoli 5 % BDP in zagotavljajo 30–50 % kapitala v Avstraliji, Argentini in Kanadi. Velik del (skoraj polovico) investirajo v železnice, kar pomeni, da denar skorajda sploh ne zapusti Otoka. Tudi ZDA, Nemčija in Francija v tem obdobju sicer na tujem posojajo in investirajo večji delež sredstev kot v 20. stoletju (Schwartz 2010, 135). Nemčija ima sredi 1880-ih v lasti 60 % ruskega zunanjskega dolga, kar ji omogoča izvoz na ruski trg (Kindleberger 2000, 140).

vojaških silah ter gospodarski pritiski selitve centra proizvodnje in kapitala čez Atlantik vplivajo na stopnjevanje politike moči v prvi svetovni oborožen spopad (Hobsbawm 1968). Po vojni pride do poizkusa obnovitve starega reda z novim atlantskim centrom kapitalizma. Vojna je spodbudila razvoj masovne fordistične proizvodnjo dobrin, vključno s proizvodnjo prehranskih izdelkov (Schwartz 2010). Obseg trgovine in finančnih tokov, razvitosti proizvodnih sredstev in rast družbene odvisnosti od industrijske proizvodnje povečajo pritiske na nacionalne finance, kapitalske strukture in sredstva na stari celini, ki je še bolj odrinjena v vlogo nove periferije. Koncentracija sredstev povzroči finančni zlom v ZDA (Arrighi 2009, 248). Svetovno trgovino zaduši spirala trgovinskih ovir, uvajajo se politike regulirane nacionalne proizvodnje in zunanje politike moči (Tracy 1993, 154–6). Proces industrializacije s pomočjo svetovne trgovine se konča z totalno vojno industrijskih držav.

4.3.1 Zaščiten razvoj

Velika Britanija, finančni center svetovnega kapitalizma, se konec 19. stoletja sooči z upadom gospodarske moči – padanjem industrijske produktivnosti, trgovinskimi deficiti z največjimi industrijskimi silami ZDA in Nemčijo ter z šibitvijo vloge funta (Hobson 1938, 72–5). Britanija po obdobju velikih trgovsko–kolonialnih družb ni vzpostavila velikih para-državnih kapitalskih struktur, kot sta to storil veliki industrijski sledilki, temveč je razvoj kapitala prepuščala številnim manjšim družbam in finančnemu sektorju (Hobsbawm 1968, 126) (Arrighi 2009, 253–5). Znašla se je v položaju finančne koncentracije (Kindleberger 2000, 176), ki je izgubljala realne pogoje v proizvodnih strukturah, ki bi omogočali reprodukcijo kapitala.²²⁹ Na drsenje s položaja moči so se odzvali z večjo uporabo tradicionalnih sredstev moči (burska vojna) in z krepitvijo trgovine znotraj imperija (Hobson 1938, 55).²³⁰ Vendar pa je Britanski hegemonski cikel doživljal zaton (Gilpin 1981, 137–45; Wallerstein 2000, 257).

Velika Britanija je v kmetijskem smislu ostala center prve faze industrijske globalizacije (Hirst in Thompson 1999). Leta 1900 je na račun izkoriščanja svetovne ponudbe britanski delavec za prehrano porabil 33 % dohodka. Razvoj sredstev, kot je zamrzovanje, je povečal ponudbo kmetijskih izdelkov z višjo dodano vrednostjo (Tracy 1989). Kljub uvajanju nekaterih ovir ohranijo liberalno politiko in ostanejo največji uvoznik hrane.²³¹

²²⁹ Raslo je število slabih naložb, na katerega vpliva tudi asimetrični obseg finančne akumulacije.

²³⁰ Britanski izvoz v kolonije je od zgodnjih 1870-ih do let 1900–1903 porasel s 25,6 % na 37 % (Hobson 1938, 50; Patomäki 2008, 45). V letih 1903–1905 je temu sledila še konsolidacija kolonialne trgovine z uravnavanjem carin.

²³¹ Od druge polovice 19. stoletja do leta 1913 se je delež surovin v britanskem uvozu zmanjšal na 80 %, absolutna vrednost pa se je povečala za skoraj dvakrat (najpomembnejše uvozne dobrine so volna, usnje,

Nemčija je z velikimi državnimi spodbudami in projekti, kot je izgradnja mornarice, krepila rast produktivnosti in gospodarsko rast.²³² Med leti 1879–1913 je industrijska proizvodnja v Nemčiji rasla trikrat hitreje kot v Veliki Britaniji. Vendar pa so realni dohodki države v primeru z britanskimi rasli po nižji stopnji, v razmerju 0,7:1 oz. 0,8:1. To kaže ne prenapihnenost in dolgoročno nevzdržnost notranje rasti s pomočjo državnega kapitalizma (Arrighi 2009, 238).²³³ Umetno povpraševanje je bilo potrebno stabilizirati s koncentracijo sredstev s pomočjo nasilnega prisvajanja.

V zameno za podporo interesom jeklarskega lobija so nemški kmetje ohranili visoke zaščite. Industrializacija in rast povpraševanja po proizvodih, kot sta meso in zelenjava, sta dodatno stabilizirala trg. Carine na prehranske izdelke so v kriznem obdobju dosegle 40 %, pred prvo svetovno vojno pa so se povzpele do 70 % (Henning 1978). Nemčija je kljub temu ostala pomemben uvoznik hrane.²³⁴ Tudi številne druge države, kot je Belgija, ki so se specializirale za proizvodnjo posameznih živalskih proizvodov, so s koncem 19. stoletja pričele uvajati zaščite za izdelke, kot so meso, maslo in margarina. Z rastjo pomena trgovine z živalskimi izdelki, ki so bili kvarljivi in tvegani za zdravje, so se pojavila neposredna plačila za program preprečevanja bolezni, pa tudi številni sanitarni ukrepi, ki so pogosto igrali vlogo posrednih oblik protekcionizma (Swinnen 2009, 4–5).²³⁵

Na obrobjih razvoja se gospodarske razmere slabšajo. Rusija se sooča z majhno produktivnostjo in visokimi transportnimi stroški. Veliki zemljestniki dodatno dušijo razvoj kmetijstva, hkrati pa je industrializacija odvisna od izvoza kmetijskih izdelkov in sposojanja.

maščobe in les). Prebivalstvo Britanije se je v 19. stoletju početverilo in do leta 1901 doseglo 37 milijonov. Britanija takrat iz uvoza pridobi 84 % porabe pšenice, 37 % govedine, 53 % mleka, velik del piščančjega mesa in skoraj ves sladkor. Uvozijo 60 % kalorij (Schwartz 2010, 105). Še leta 1800 so iz celine uvozili zgolj 10 % prehranskih proizvodov.

²³² Konzervativne kmečke stranke so sprva nasprotovale gradnji mornarice, ki je bila v interesu jeklarstva, potem pa je bil sprejet kompromisni sporazum o skupnem izkoriščanju vloge države. V 1890-ih je »Kanitz« zakon dvignil cene žit na povprečje iz obdobja med leti 1850–1890, cilj zakona pa je bil tudi »ohranjanje ljudi na kmetiji« (Kindleberger 2000, 141).

²³³ Nemčija je z vlaganji v transportna sredstva izjemno povečala zmožnost transakcij in s tem razvoja trga. Konec 18. stoletja so nemške dežele premogle 40.000, ki so lahko opravili 500 milijonov kilometrskih ton letno. Leta 1913 je nemško železniško omrežje zmoglo 130-krat večji transportni obseg (Braudel 1989a, 423). V številnih novih sredstvih in tehnologijah je Nemčija ustanavljala državne družbe – kvazi-monopoliste – kot v primeru nafte leta 1910 (Patomäki 2008, 51). Nekateri avtorji dokazujejo, da je bila v obdobju protekcionizma in državnega kapitalizma rast višja (Bairoch 1976). Drugi se ne strinjajo in opozarjajo na problem presežne ponudbe pri monopolistih (Tracy 1993, 55). Vendar pa pravi problem ni v gospodarski rasti kot razvoju, temveč v vlogi koncentracije kapitala, ki jo je, v skladu z pogoji, mogoče doseči z bolj »tržnimi« in bolj »organiziranimi« oblikami proizvodnje.

²³⁴ Nemčija leta 1910 uvaža petino svoje kalorijske potrošnje, večinoma izdelke kot so meso in maščobe.

²³⁵ S trgi kmetijskih izdelkov in rastjo njihovega obsega se uveljavijo tudi standardi varnosti in kakovosti (Montanari 1998, 206). V Nemčiji je leta 1880 v času krize zakon, ki je navajal »sanitarne razloge«, prepovedal uvoz živih živali. Do leta 1890 je bil uvoz živih živali skoraj ustavljen. Francija je leta 1892 z zakonom o boleznih živali prepovedala uvoz živih živali iz Velike Britanije. Omejitve na področju živalskih proizvodov sprva »plačajo« predvsem bogatejši potrošniki (Swinnen 2009, 4–5).

Rast produktivnosti in zaščit v kmetijstvu povzročata dodatne padce cen. V koloniziranih območjih so razmere še slabše. Izkoriščanje bazena primarnih sredstev, kot je delo je z razvojem kapitalskih sredstev in nacionalnih trgov postalo manj pomembno. Kriza v letih 1890–1896 z minimumom cen surovin je zmanjšala dohodke kolonij (Patomäki 2008, 82). Do konca 19. stoletja je proizvodnja tretjega sveta padla še v absolutnem smislu.²³⁶

4.3.2 Konec obdobja proste trgovine

4.3.2.1 Fordizem in velika depresija

Prva svetovna vojna je bila prva industrijska vojna (Giddens 1987, 222–32; Patomäki 2008, 61), v kateri so se industrijski delavci in kmetje borili za prevlado nacionalnih kapitalskih sredstev in s tem izboljšanje svojega položaja. Vojna je vplivala na organizacijo velikih tovarn, standardizacijo proizvodov, preboj pri tehnologijah, kot so kemikalije in elektrika, ki so zahtevale večji obseg povpraševanja, nanje pa je vplivala tudi potreba po nadomeščanju dela.

Po vojni se je vzpostavil stari red z močnejšimi ZDA, kjer je tovarniška »fordistična« proizvodnja obsega postala standard in kjer so prednjačili v novih tehnologijah in dobrinah, kot so avtomobili (Wallace 1990, 12).²³⁷ Velika Britanija ne more dohajati gospodarskega razvoja v ZDA, sooča se z odtekanjem sredstev in previsoko postavljenim funtom, ki kaže na dokončen zaton finančne faze (Hilferding 1981; Schwartz 2010, 155). Drugje po Evropi se prav tako soočajo z nekonkurenčno proizvodnjo.²³⁸ Koncentracija in velik obseg investicij sredstev v ZDA povzroči zlom finančnih trgov in poslabša svetovno gospodarsko situacijo.²³⁹

Vojna je povzročila rast cen kmetijskih proizvodov in sredstev, denimo zemlje. Spodbudila je razvoj kmetijske proizvodnje v nekdanjih kolonijah. Pojavil se je model velike

²³⁶ Primerjava med ZDA in Indijo kot nekdanjima britanskima kolonijama kaže na razvojni pomen kmetijskih kapitalskih struktur v primeru ZDA napram obilju delovne sile v primeru Indije (Schwartz 2010, 127). Japonci so v lovu za industrializacijo namesto kmetijskih proizvodov obdavčili zemljo, s čemer so vplivali na njeno učinkovito kmetijsko uporabo. Odpravljali so vlogo lokalnih zemljalastnikov in poskrbeli za uvajanje učinkovitih kmetijskih sredstev (Schwartz 2010, 96–7).

²³⁷ Leta 1900 v ZDA 1100 proizvajalcev proizvede 4000 avtomobilov. Leta 1929 pa samo Ford proizvede dve petini od 4,6 milijona proizvedenih avtomobilov (Schwartz 2010, 178).

²³⁸ Družbe so večinoma prešle mejo industrializacije, vendar pa težko najdejo trge za svoje proizvode, kapitaliska sredstva so manj razvita, denar je drag in odteka iz držav. Ob tem se soočajo še z dolgom reparacij. Trgovinski in socialni pritisk na javne finance vodi do tiskanja denarja in inflacije. ZDA nekaj časa celo poizkušajo reševati izvozne trge s pomočjo, vendar je ocena zasebnega sektorja, da je to preveč tvegano. Zneski, ki so jih ZDA posojale evropskim državam, so celo presežali kasnejši obseg pomoči v okviru Marshallovega plana (Schwartz 2010, 170–1).

²³⁹ Po Benetkah, Genovi, Antwerpnu, Amsterdamu in Londonu je tudi New York doživel usodo razvoja iz trgovinskega in gospodarskega v finančno središče, ki je pomenilo konec cikla (Kindleberger 2000, 176).

industrijske kmetije.²⁴⁰ Po vojni je obseg ponudbe povzročil padec cen (Swinnen 2009, 6). Kmetijstvo se je soočilo z bankroti. Problem cenovnih signalov v kmetijstvu (Tracy 1993, 157) je z obsegom kapitalsko intenzivnih investicij, trgovine in nihanj v cenah zaradi razvoja ponudbe, sprememb v tečajih in drugih vplivov celo v Veliki Britaniji povzročil, da so o kmetijskem sektorju pričeli govoriti kot o »izjemi, občutljivi na cenovna nihanja,« na podlagi česar so uvedli podporne ukrepe.²⁴¹ V dvajsetih in tridesetih letih povsod v razvitejših državah pride do pojava močnih kmetijskih organizacij in do politik podpor (Swinnen 2009, 7–8). Prevladujoče politike so reaktivne in ne strukturne (Andreosso-O’Callaghan 2003, 83), kar pomeni, da ščitijo predvsem kapitalizacijo sredstev pri velikih lastnikih (kmetih), medtem ko so manjši pod pritiskom cen in koncentracije.²⁴²

Tisti, ki si to lahko privoščijo, uporabljajo izvozne subvencije. V manj razvitih državah, kjer je cena hrane še vedno občutljivo vprašanje, omejujejo obseg kmetijskih podpor. V Italiji, Grčiji, Španiji in na Portugalskem, kjer v kmetijstvu prevladujejo veleposesti na eni in majhne preživetvene kmetije na drugi strani (Tracy 1993, 12), je obseg ukrepov omejen. V naših krajih vojna in devalvacija kmetom pomaga, da odplačajo velik del dolgov, po letu 1918 pa se znova soočijo s cenovnimi škarjami, ki že drugič v obdobju ene generacije povzročijo zlom kmetijskih gospodarstev (Grafenauer 1970; Vehovar 2010, 202–5). Ellman (1975) pravi, da je Stalinovo stradanje Ukrajine v medvojnih letih predstavljalo način dohitevanja britanske industrializacije z njenimi sredstvi iz 19. stoletja.

4.3.2.2 Spirala protekcionizma

Velika gospodarska kriza povzroči padec svetovnih cen prehranskih surovin. Evropske države se v letih 1929–1931 odzovejo z višanjem carin. Inflacija, padci tečajev in rast zaščit na številnih trgih povzročijo cenovne pritiske na ameriške kmete. V kontekstu splošne krize

²⁴⁰ Velike industrijske kmetije se pojavijo tako v ZDA kot v Sovjetski zvezi, ki skuša dohiteti razvojno stopnjo zahoda z organizacijo kmetijske proizvodnje. V ZDA se med leti 1910–1930 pojavijo ogromne farme z najnovešimi tehničnimi sredstvi, tržno delovno silo in standardiziranimi postopki dela. Znana je Cambellova farma »Montana Farming Corporation«, ki je razpolagala s 33 traktorji, 50 stalno zaposlenimi in do 200 dodatnimi zaposlenimi delavci v času sezone. Industrijska kmetija je sicer proizvedla veliko izgubo. Razlogi za to so bili med drugim problem ustrezno usposobljenega dela, nadzora nad delom, prilagajanje na nihanje cen, naravne nesreče in podobno. Ti dejavniki so opozarjali na to, zakaj se je družinska kmetija ohranila kot prevladujoč model organizacije proizvodnje (Scott 1998, 198). V tem obdobju je prišlo tudi do standardizacije kmetijskih proizvodov. Pšenica, koruza, riž in soja so sedaj predstavljali tri četrtine kalorijskega vnosa ljudi (če v primeru soje upoštevamo posredni vnos v obliki krme za živali).

²⁴¹ Velika Britanije je uvajala ukrepe, kot so trgovinske pravice, prednost proizvodov imperialnih trgov, prodajne sheme idr..

²⁴² Problem padanja cen je bil povezan s kapitalizacijo posameznih proizvodnih sredstev. Rente zemljalastnikov so bile denimo odvisne od cen kmetijskih proizvodov. Nizozemska in Belgijska vlada sta v medvojnih letih intervenirali s podporo najemnikom zemlje, ki niso mogli več odplačevati najemnin (Swinnen 2009, 7–8). Tovrstne podpore so ohranjale donose kmetijskega kapitala hkrati z vzdrževanjem nizkih cen hrane.

se v ZDA politična večina obrne stran od interesov Wall Streeta po trdnem dolarju in atlanticistov po ohranjanju stabilnih odnosov z Evropo in trgov za industrijsko proizvodnjo (Arrighi 2009, 248). Viški kmetijskih proizvodov²⁴³ in pritiski kmetov vplivajo na Smoot–Hawley zakonodajo, ki leta 1930 dvigne carine. Posledica je poglobljanje krize, nadaljevanje nihanj in padcev svetovnih cen in spirala višanja carin.²⁴⁴ V Nemčiji in Franciji cene žit in sladkorja na domačem trgu dosežejo dva do trikratnik svetovnih cen.

V tridesetih letih sledi rast zaščit še pri živalskih proizvodih in vinu. Povprečne carine za maslo skočijo s skorajda neobstoječih v dvajsetih letih na 40 % v tridesetih. Carinske zaščite uvedejo Danska (pri sladkorju, maslu in svinjini), Nizozemska, Velika Britanija in celo Avstralija (meso, mleko) (Tracy 1993, 154–6; Andreosso-O’Callaghan 2003, 82). Ker carine zaradi obilja proizvoda pogosto več niso zadoščale, v 1930-ih ZDA uvedejo izvozne in dohodkovne podpore ter druge intervenistične ukrepe, ki kažejo na globljo vlogo države (Tracy 1993, 210; Orden, Blandford in Josling 2009, 3). Svetovna trgovina je skoraj ustavljena.

Organizirajo se izraziti nacionalni kmetijski trgi z obsežno regulacijo. Pojavijo se planske strukturne politike, ki težijo k oblikovanju ustreznih proizvodnih modelov. To je najbolj opazno v nacistični Nemčiji in fašistični Italiji, kjer si za cilj postavijo samooskrbo, ustrezen dohodek kmetov, učinkovito moderno kmetijo, racionalno uporabo virov in upravljanje z naravnimi viri ter kakovosten proizvod (Erjavec in drugi 1997, 44; Andreosso-O’Callaghan 2003, 76–8).²⁴⁵ V Franciji od leta 1931 uporabljajo uvozne kvote in določijo obvezni delež domačega žita v mlinih (Tracy 1993, 152–4). Ustanovljen je poseben administrativni urad, ki z ukrepi, kot so uvozne omejitve, odkupi in izvozne subvencije, skrbi za domačo ceno. V času Bluma se okrepi vloga planskega modela z močnimi kmetijskimi zbornicami (Andreosso-O’Callaghan 2003, 79).²⁴⁶ V nekaterih drugih industrializiranih evropskih državah, kot so Velika Britanija, Belgija in Nizozemska, je pritisk industrije in dela dovolj velik, da ne

²⁴³ Zaloge hrane dosežejo 28 milijonov ton, kar ustreza obsegu letnega izvoza (Schwartz 2010, 185–6).

²⁴⁴ Leta 1931 cena žit pade na polovico predrecesijske, naslednje leto sledi še obilna žetev. Kmetje večino pšenice, koruze, bombaža in tobaka prodajo doma (Schwartz 2010, 185–6).

²⁴⁵ V Nemčiji že od Weimarske republike težijo k oblikovanju modela nacionalne organizacije proizvodnje (Reichstellen) in nacionalne distribucije izdelkov (Reichsnährstand), ki ga podpirajo konzervativni glasovi, nato pa nacistična »zelena fronta« (Swinnen 2009, 13–5). V Italiji podobne načrte predstavi politika »bonifica integrale« v letih 1923–1928, ter politika »Bataglia del grano«, ki v letih 1922–1929 z državno pomočjo uvaja tehnična sredstva in druge ukrepe za povečevanje produktivnosti in doseganje samozadostnosti. Pri manjših kmetijah je politika modernizacije manj uspešna, Italija pa do leta 1937 ostaja odvisna od uvoza pšenice iz Argentine.

²⁴⁶ V Franciji se že zgodaj v tridesetih interesi kmetijski pojavijo tudi v socialistični stranki – kot veja kmečkega združenja Confédération nationale paysanné, ki razpade po padcu Blumove ljudske fronte leta 1938.

uvajajo ukrepov, ki bi dvignili ceno kruha, temveč uporabljajo predvsem druge oblike podpor (Tracy 1993, 158)²⁴⁷

Manjše države, odvisne od kmetijskega izvoza, se znajdejo v primežu politike moči in neposrednega dogovarjanja o trgovinskih deležih.²⁴⁸ Danska vlada skuša z pogodbami z Veliko Britanijo in Nemčijo ohraniti izvoz v zameno za uvoz dobrin, kot je krma. Poleg ZDA in Kanade največjo izgubo utrpijo kolonialna in periferna območja, kot sta Kuba in Nizozemski Antili (izvoz sladkorja), zmanjša se izvoz mesa iz Južne Amerike.

Tabela 4.2: Delež delovne sile v kmetijstvu

Država	Leto / obdobje			
	1800	1850	1900/10	1920/30
Velika Britanija	36	22	9	6
Nizozemska		44	28	22
Nemčija		55	28	23
Belgija		48	32	23
Francija	55	52	42	35
Italija			61	55
Španija	65	64	65	51

Vir: Simpson (1995, 18); Swinnen (2001).

²⁴⁷ V Belgiji leta 1935 zaradi predloga kmetijskih ukrepov, ki bi zvišal cene hrane, celo pade vlada. Namesto tega uporabljajo hektarsko subvencijo, podobno kot v ZDA najprej odkupujejo viške, potem pa kmetom plačujejo za zmanjševanje obsega proizvodnje.

²⁴⁸ Pri sladkorju je leta 1931 v Bruslju in nato leta 1937 v Londonu sprejet »Mednarodni sporazum o sladkorju«, ki določa kvote posameznih proizvajalcev. Določena je svetovna cena sladkorja, ob večjem povpraševanju pa dogovor predvideva sproščanje zalog.

5 SKP

5.1 Kmetijska politika socialne države

Resnica je, da bo potreba /Evrope/ po hrani in drugih osnovnih dobrinah, ki jih zagotavljajo ZDA, v naslednjih treh ali štirih letih veliko večja od njene plačilne sposobnosti (George C. Marshall, ameriški državni sekretar, leta 1947, v Urwin 1997, 21).

Vojna je povzročila krizo industrijskega proizvodnega sistema in pomanjkanje osnovnih dobrin (Urwin 1997, 21–2). Država je vlogo načrtovanja gospodarstva iz vojnega obdobja po vojni prenesla v model organiziranega razvoja gospodarstva in človeških virov oziroma v model »socialne države« – postala je glavni povpraševalec po dobrinah, vključno z velikim obsegom javnih storitev, glavni neposredni proizvajalec dobrin, v delovanje trga pa je posegla še preko vpliva na organizacijo odnosov med ekonomskimi interesnimi skupinami (Marshall 1963; Self 1993, 113). Kmetijski sektor zaradi odvisnosti industrijske družbe od ustrezne ponudbe hrane predstavlja ključno področje povojnih politik državne modernizacije. Evropske države so se po vojni soočale z relativno nerazvitimi kmetijskimi proizvodnimi strukturami, ki so po vzpostavitvi proizvodnje in trgovine vodile v cenovne pritiske na sredstva, vključena v proizvodnjo, in zahteve proizvajalcev po državnih podporah (Koester in El-Agraa 2007, 380–1; Swinnen 2009, 13–5). Predvsem bogatejše države so po vojni v okviru modela socialne države izvajale kmetijske politike podpor, ki so vključevale cenovne podpore, podpore uvajanja kapitalskih sredstev, ter posege v horizontalno organizacijo in v vertikalno proizvodno verigo v kmetijskem sektorju (Erjavec in drugi 1997, 62; Fennell 2002, 10).

ZDA so med vojno postale tovarna zahodnega sveta, katere proizvodnja, s tem pa vrednost proizvodnih sredstev, je bila odvisna od povpraševanja na evropskem in drugih trgih. Če je bila moderna socialna država nacionalni odgovor na krizo tržnih odnosov in vojno, zaradi katere se je po vojni polovica sveta znašla na »komunistični« polobli, so tudi atlantski odnosi zahtevali svoj odgovor na protislovja meddržavnega kapitalizma, pa tudi na nove »grožnje z vzhoda« (Arrighi 2009, 246). Brettonwoodska povojna gospodarska arhitektura zahodnega sveta je v zameno za različne oblike gospodarske in finančne pomoči ohranila regulirano obliko sistema trgovinske menjave in deviznih tečajev, ki je omogočala ohranjanje položaja ZDA (Keohane in Hoffmann 1990, 284–5).

5.1.1 Povojna socialna država

Vojna je povzročila krizo industrijskega sistema proizvodnje. V primerjavi s predvojnimi obdobjem se je obseg proizvodnje industrijskih dobrin v evropskih državah zmanjšal za dve tretjini. Ljudje so iz mest bežali nazaj na podeželje. Zaradi pomanjkanja industrijskih sredstev je na polovico predvojnega upadel tudi obseg kmetijske proizvodnje (Urwin 1997, 22).²⁴⁹ Evropske države so krizo kmetijske ponudbe skušale omejiti z administrativnim določanjem najvišjih cen, uvajanjem obvezne proizvodnje oziroma sankcioniranjem lastnikov neobdelanih kmetijskih površin, zemljiškimi davki in drugimi ukrepi (Moravcsik 1998, 126). Kljub intervencijskim ukrepom in pomoči zaveznikov v hrani niso uspeli preprečiti lakote, s katero se je Zahodna Evropa soočila leta 1947 (Baldwin in Wyplocz 2006, 5).

Kriza gospodarskega sistema je od države zahtevala ohranjanje organizacijsko–planske vloge, ki jo je prevzela med vojno. Hkrati s tem so razvite zahodnoevropske države po vojni prevzele bistveno širšo vlogo v procesu menjave in razvoja ekonomskih sredstev oziroma v ekonomskih odnosih. Države so opredelile materialne cilje gospodarske obnove in razvoja. K tem ciljem so dodale številne cilje razvoja človeškega (storitvenega) kapitala, kot so učinkovito upravljanje s človeškimi viri in družbenimi odnosi, izobraževanje, zdravstvena in socialna oskrba. Lahko bi rekli, da je država prevzela vlogo »povpraševalca« po dobrinah modernizacije. S pomočjo centralne banke je naposled država vplivala tudi na ceno denarja, s tem pa v abstraktnem smislu na moč povpraševanja kot takšnega (Arrighi 2009, 247). Na drugi strani je država postala tudi največji neposredni proizvajalec oziroma ponudnik dobrin, torej največje gospodarstvo, znotraj katerega je delovalo zasebno gospodarstvo. Tretja značilnost povojnega razmerja med državo in nacionalnimi zasebnimi lastniki kapitala, oziroma trgov, je regulacija odnosov med ekonomskimi interesnimi skupinami dela in kapitala v obliki minimalnih (socialnih) pravic, institucionalizacije pogajanj in odločanja (Boyer 1996, 77–8).²⁵⁰ Državno povpraševanje, ponudba in regulacija so vplivali na razvoj kapitalskih sredstev in na rast obsega tržnih odnosov (Marshall 1963; Self 1993, 113).

²⁴⁹ Vojna je povzročila tudi neposredno škodo na kmetijskih proizvodnih sredstvih; na Nizozemskem so bile zaradi bombardiranja jezov kmetijske površine poplavljene. V Franciji so med vojno pobili polovico vse živine. Zaradi proizvodnje kljub pomanjkanju gnojil je povsod po Evropi prišlo do izčrpanosti zemlje. Takoj po vojni je imel tako povprečen Evropejec na voljo zgolj minimalno količino hrane, ki je ustrezala energijski vrednosti 900 kalorij (Urwin 1997, 22; Baldwin in Wyplocz 2006, 5).

²⁵⁰ Država je s svojo vlogo omogočila neposreden razvoj kapitalskih sredstev in s tem možnosti za razvoj kapitala v zasebni lasti. S pomočjo obsega stalnega povpraševanja in ponudbe je vplivala na stabilnost okvirja za reprodukcijo kapitala. S pomočjo vzdrževanja človeškega in družbenega kapitala je država omogočila razvoj naprednejših in učinkovitejših tehnologij kot oblike kapitalskih sredstev. Državno povpraševanje je vplivalo na razvoj povsem novih gospodarskih sektorjev, kot je energetika. Država se je naposled v abstraktnem smislu postavila v vlogo tistega, ki predvidi prihodnje povpraševanje in posreduje med sedanjimi viri in potencialnim prihodnjim razvojem na način, ki zmanjšuje premostitvene stroške (tveganja), vključno s stroški preseganja

Države so politike socialne države izvajale tudi na področju kmetijstva. Celo države z močno liberalno tradicijo, kot je Velika Britanija so kmalu po vojni poleg različnih zaščitnih ukrepov uvedle ukrepe neposrednih subvencij za uporabo kapitalsko intenzivnih sredstev in subvencije kredita, zagotavljale pa so tudi strukturne podpore za preusmerjanje proizvodnje k dobrinam z višjo dodano vrednostjo. Že v prvih letih povojne »zelene revolucije« je kmetijstvo beležilo hitro rast produktivnosti, do konca štiridesetih let je obseg proizvodnje presegel predvojno raven, zaradi obilja ponudbe in relativno neelastičnega povpraševanja po hrani pa so cene kmetijskih izdelkov pričele padati (Urwin 1997, 23).²⁵¹

5.1.1.1 Slabe podpore

Kontinentalna Evropa se je po drugi svetovni vojni soočala z večjim zaostankom v razvitosti proizvodnih struktur, ki je vplival na večji obseg politik kmetijskih podpor. V Nemčiji se je kmetijska proizvodna struktura dodatno poslabšala po razdelitvi države in izgubi velikih žitnih kmetijskih gospodarstev na vzhodu, zaradi česar so postali tudi velik neto uvoznik hrane. Da bi ohranili svoj položaj v družbi in ne bi bili odrinjeni na rob modernizacije, so se nemški kmetje organizirali in dosegli uveljavitev zaščitnih in podpornih ukrepov, kot so minimalne odkupne cene (Moravcsik 1998, 98; Swinnen 2009, 13–5).²⁵² V Franciji so posamezne skupine vplivnih kmetijskih proizvajalcev in večjih lastnikov sredstev, predvsem s severa države, dosegle visoko raven podpor za proizvode, kot so žita, sladkor, mleko in meso (Urwin 1997, 28; Fennell 2002, 10).²⁵³ Podoben trend vzpostavljanja podpornih politik na podlagi organiziranja kmetijskih proizvajalcev je moč opaziti v Belgiji in Luksemburgu. V letih po vojni se je kot razlog za vzpostavljanje kmetijskih zaščit zaradi relativno pomembne trgovinske vloge kmetijskih izdelkov pojavljala tudi plačilnobilančna stabilnost države.

individualnega razmerja med koristmi in stroški. Tovrstno splošno vlogo je igrala tudi povojna monetarna politika. Prerazdelitvena vloga države je prav tako zagotavljala pogoje stabilnosti in možnosti za razvoj kapitala. Sistem socialne države je tako naposled omogočal učinkovitejši razvoj kapitala, distribucijo virov k lastnikom novih oblik kapitala in reprodukcijo kapitala ter kapitalskih odnosov.

²⁵¹ V primerjavi z obdobjem pred vojno se je v Veliki Britaniji do konca štiridesetih let število traktorjev povečalo za šestnajstkrat, uporaba gnojil se je podvojila, učinkovitejša sredstva pa so se poznala na povečani proizvodnji na posamezno sredstvo ter v celoti (Urwin 1997, 23).

²⁵² V Nemčiji je bilo v velika kmetijska združenja, kot je Deutscher Bauernverband (DBV), ustanovljeno leta 1948, vključenih kar tri četrtine vseh kmetov. Politična moč nemških kmetov se je naslanjala tudi na vlogo tedaj vodilnih desno-sredinskih krščanskih demokratov (CDU) (Krščanske socialne unije oziroma CSU na Bavarskem). Vloga kmetijskih interesov se je ohranila še iz časa, ko so bili podporniki Hitlerjevega režima, njihov povojni položaj pa je bil posledica mešanice strahu pred protesti kmetov, kakršnim je bila Nemčija priča v medvojnem času, ter podpore kmečkih glasov napram drugim levo-sredinskim političnim silam (Atkin 1993).

²⁵³ Francoski kmetje so bili povezani v vplivno nacionalno združenje sindikatov kmetijskih proizvajalcev (Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles – FNSEA) (Andreosso-O'Callaghan 2003, 7).

Tudi na stari celini so kmetijske politike po drugi svetovni vojni povzročile velike strukturne spremembe v kmetijskem sektorju. Prišlo je do pospešenega množičnega uvajanja kapitalskih proizvodnih sredstev, ki so nadomeščala delo, učinkovitejša sredstva pa so povzročila povprečno dwoodstotno rast proizvodnje na letni ravni (Erjavec in drugi 1997, 62; Baldwin in Wyplocz 2006, 211). Rast obsega proizvodnje je zaradi omejenega povpraševanja po kmetijskih proizvodih vodila do pritiska ponudbe na ceno proizvodov. Kmetijski proizvajalci in lastniki proizvodnih sredstev so se na cenovne pritiske odzvali z zahtevami po povečanju obsega podpor in ohranjanju cen, ki so zagotavljale pričakovane donose sredstev (Tracy 1989; (Ritson 1997a, 1; Koester in El-Agraa 2007, 380–1).²⁵⁴ Ohranjanje podpor, nadaljna intenzifikacija proizvodnje, organizacija v sektorju in prodajne sheme so se izkazali za edine politično sprejemljive ukrepe (Fennell 2002, 278). Politike podpor so kmetje dosegli kljub relativno visokim stroškom hrane, ki so v povprečju predstavljali 40 % gospodinjске potrošnje, čeprav potrošniki učinka podpor niso opazili, ker se je le-ta odrazil predvsem v upočasnjem padanju cen hrane (Swinnen 2001). Koristi podpor niso bile enakomerno porazdeljene po kmetijskem sektorju – podpore so koristile predvsem velikim proizvajalcem in lastnikom proizvodnih sredstev.²⁵⁵

Manj razvite periferne države, kot so Grčija, Španija, Portugalska in Irska, so bile relativno izolirane od trenda politik kmetijskih podpor; strukturnih modernizacijskih politik v prvih povojnih letih tam niso poznali (Fearne 1997, 25; Fennell 2002, 11). Države na obrobju Evrope so se soočale z velikim številom majhnih kmetij, z visokim deležem samooskrbne proizvodnje, pomanjkanje ustreznih sredstev in zahteve po modernizaciji so bile večje (Andreosso-O'Callaghan 2003, 84–5).²⁵⁶ Povojne kmetijske politike so tako na »severu«

²⁵⁴ Dodaten problem kmetijskega sektorja je predstavljalo dejstvo, da so kmetijske podpore v pogojih nekonkurenčnih proizvodnih struktur povzročile investicije v sredstva, ki jih v tržnih pogojih ni bilo mogoče odplačati, stroški dezinvestiranja pa so bili visoki (Tracy 1993, 3, 29, 43; Koester in El-Agraa 2007, 375–80). Ob »precenjenosti« posameznih sredstev je v kmetijstvu ostajalo tudi preveč »podzaposlene« delovne sile (Harrop 2000, 88; Andreosso-O'Callaghan 2003, 58, 68). Med leti 1950 in 1960 je padec števila zaposlenih v kmetijstvu v državah OECD znašal zgolj 15 % (Tracy 1989). Dovolj velik delež kmetijskega dela je kmetijskim interesom omogočal, da so z argumenti, kot so zagotavljanje zadostne ponudbe in preprečevanje lakot, poseben položaj kmetijstva zaradi nihanja cen na trgih ter ohranjanje dohodkovnega standarda, primerljivega z drugimi skupinami dela, dosegli ohranjanje cenovnih podpor (Erjavec in drugi 1997, 48; Baldwin in Wyplocz 2006, 210). Kmetijski proizvajalci so največji obseg podpor dosegli v sektorjih, kot so žita in goveje meso, kjer so najintenzivneje branili tradicionalne lastniške rente, povezane s cenami proizvodov, temu pa so sledili sektorji, kjer je bila vzpostavljena povezava med pridelavo in predelavo kot v primeru mlečne proizvodnje in proizvodnje sladkorja (Erjavec in drugi 1997, 57). Na politike podpor so vplivali še dejavniki, kot so tradicionalni dostop do političnih elit, sodelovanje v koalicijah »proti komunizmu«, ter prevladujoči položaj v ne-urbanih volilnih okrajih, ki se je izkazal za pomembnega v decentraliziranih političnih sistemih (Gardner 1992).

²⁵⁵ Podpore so koristile večjim proizvajalcem, ki so uspeli izkoristiti potencial uvajanja učinkovitejših proizvodnih sredstev, ter večjim lastnikom sredstev – ti so bili v primeru kmetijstva pogosto v eni in isti osebi – ki so uspeli iztržiti rente, vezane na obseg lastniškega sredstva.

²⁵⁶ V posameznih mediteranskih državah je bila pred in po vojni značilnost kmetijske proizvodne strukture koncentracija sredstev, kot je zemlja, hkrati s precejšnjim deležem pod-razvitega kmetijskega sektorja, ki je

Evrope povzročile bistveno večje strukturne spremembe kot na evropskem »jugu« (Erjavec in drugi 1997, 62).

5.1.2 Atlantski red

ZDA so med vojno postale proizvodni obrat oziroma tovarna zahodnega sveta.²⁵⁷ Po vojni so se soočile s strahom, da bosta zmanjšana odvisnost zahodnega sveta od njihove proizvodnje in konec vojaške potrošnje povzročila krčenje industrijske proizvodnje, ki ga bosta poglobili ponovno vzpostavljanje trgovinskih zaščit in inflacijska monetarna politika, s katero se bodo v mirnodobnem času evropske partnerice odzvale na nižjo industrijsko konkurenčnost in socialne pritiske (Arrighi 2009, 246). Da bi preprečile ponovitev predvojne krize in rast socialnih pritiskov ter omejile politično grožnjo komunizma, ZDA po vojni nadaljujejo z programi pomoči evropskim državam (Williams 1991, 16).²⁵⁸ Za namene povojne obnove in razvoja je pripravljen Marshallov plan. Hkrati s tem pa se ZDA zavzamejo za vzpostavitev nove finančne, gospodarske in trgovinske arhitekture, ki bi jim omogočala ohranjanje njihovega gospodarskega položaja hkrati s stabilnostjo in razvojem v atlantskem prostoru (Keohane in Hoffmann 1990, 284–5; Wallace 1990, 8–9). Sistem Brettonwoodskih institucij odraža mehanizme nove arhitekture, ki je bila utemeljena na regulaciji tečajev, s katero so omejevali konkurenčne devalvacije in na plačilnobilančni ter razvojni pomoči (Moravcsik 1998, 42).²⁵⁹ Finančni sistem je bil vezan na dolar, ki je lastnikom in sistemu zagotavljal »dodatno« likvidnost.²⁶⁰

pomenila tudi precejšnje razlike v uporabi kapitalskih sredstev in odvisnosti od trgov. Po vojni so ponekod – denimo v Italiji – lastniške strukture razpadle, prišlo je celo do razdeljevanja zemlje (Andreosso-O’Callaghan 2003, 84–5). Za državne planerje so pod–razvita kmetijska sredstva in strukture kot pretežni del gospodarske aktivnosti v periferijah predstavljali proti–modernizacijski element, ki naj bi se razrešil skozi razvoj tržnih sredstev in odnosov.

²⁵⁷ Med leti 1938 in 1945 se je na račun vojne odvisnosti zaveznikov iz Evrope izvoz ZDA povečal za trikrat (Urwin 1997, 21). Vojni zagon je bil pravzaprav tisti, ki je šele potegnil ZDA iz dolgotrajne medvojne gospodarske krize, znova zagnal proizvodnjo in razvoj proizvodnih sredstev, zagotovil delo in potrošnjo. Donosi proizvodnih sredstev in drugih oblik kapitala so bili odvisni od ohranjanja ravni zunanjskega in notranjega povpraševanja. Leta 1947 je bilo 7 % BDP ZDA neposredno odvisnih od izvoza, hkrati s tem pa so ZDA držale 70 % svetovnih rezerv (Arrighi 2009, 246).

²⁵⁸ Razdeljevanje pomoči s strani ZDA je odražalo predvsem bilateralne plačilnobilančne primanjkljaje, ki so jih imele posamezne partnerice v trgovini z ZDA in je tako omogočalo ohranjanje zunanje potrošnje in trgov (Williams 1991, 16; Urwin 1997, 80).

²⁵⁹ Atlantski sistem je temeljil na vezanih deviznih tečajih, ki so se spreminjali na podlagi dogovora. Za kratkoročna neravnotežja so bila zagotovljena sredstva v okviru mednarodnega denarnega sklada (MDS). Vezani tečaji so delovali protiinflacijsko, v primeru presežne ponudbe denarja so namreč vodili v zmanjševanje konkurenčnosti in odtokanje sredstev preko trgovinske menjave. Na ta način je sistem ohranjal vrednost denarja. Za financiranje strukturnih razvojnih projektov je bila vzpostavljena Svetovna banka (World Bank – WB). Keynes, ki je sodeloval pri vzpostavljanju Brettonwoodskih institucij, je imel drugačen predlog kako urediti vprašanje deviznih tečajev oziroma monetarne in trgovinske stabilnosti. V skladu z njegovo idejo bi lahko pustili prosti pretok blaga, države s presežki v menjavi pa bi »kaznovali« z povratnim davkom (Moravcsik 1998, 42–4). Keynesova ideja ni bila zgolj naravnana k uravnoteženemu tržnemu razvoju skozi prisilni jopič za najrazvitejše, temveč je temeljila na liberalni logiki trgovinskega razvoja kapitalskih sredstev. Uveljavljeni model, ki so ga

Ob stabilnem okvirju deviznih tečajev in dolarskem finančnem sistemu pričakovano ni bil vzpostavljen sistem proste trgovine, države pa so ohranile tudi omejitve za gibanje kapitala. V primeru proste trgovine bi se posamezni segmenti proizvodnje soočili z neposrednimi konkurenčnimi pritiski in zahtevami po obsežnejših strukturnih prilagoditvah, ki bi ob tesnem devizno-finančnem okvirju vodile v globljo gospodarsko in politično krizo (Boyer 1996, 77–9; Kindleberger 2000, 409).²⁶¹ Eden od vzrokov za pomanjkanje interesa po prosti trgovini, ki se je po vojni pojavil na ameriški strani, je bilo ravno kmetijstvo. Po realni rasti cen skupaj z rastjo proizvodnje med leti 1933 in 1948, podobno kot med leti 1900 in 1918, so se proizvajalci sedaj soočili s problemom naraščanja proizvodnje v drugih regijah, s padcem povpraševanja in cen (Zacher in Finlayson 1995, 287–8). Ameriški kmetje so zahtevali ohranjanje podpor, ki je pomenilo tudi prisilno ohranjanje njihovega položaja na svetovnih trgih, v zameno za to pa so zagotovili politično podporo za »internacionaliste«, ki so imeli velike težave s tem kako domačo javnost in kongres prepričati za pomoč Evropi (Schwartz 2010, 187) in za prevzemanje drugih bremen za vzdržnost atlantske hegemonije.²⁶² Namesto bolj obsežnega trgovinskega režima je bil sprejet zgolj dogovor za sistem nepreferenčnih trgovinskih omejitev (GATT), ki je dajal prednost velikim državam proizvajalkam; omogočal jim je namreč lažje izkoriščanje carinskih ovir (Zacher in Finlayson 1995, 287–8). Na podlagi zahtev ZDA je 16. člen sporazuma GATT omogočal izvozne subvencije za dobrine primarne proizvodnje (kmetijske dobrine) »pod pogojem, da državi niso omogočale pridobiti nesorazmernega deleža svetovne trgovine«, kar je zopet služilo ohranjanju položaja velikih

zagovarjale ZDA, na drugi strani ni zgolj pomenil prisilnega jopiča za manj razvite, temveč je omogočil ohranjanje neenakega razvoja in odtekanje sredstev, povečevanje pritiskov na posamezna proizvodna sredstva v manj razvitih državah ter splošno ohranjanje trgovinskih ovir kot sredstva.

²⁶⁰ Dolar je bil vezan na zlato, kar pomeni, da je ameriška centralna banka jamčila za konvertibilnost in s tem vrednost dolarja. V položaju ko so ZDA imele strukturne presežke in so uporabljale sredstva neposredne gospodarske pomoči, partnericam to ni bilo tako pomembno kot kasneje, ko se je trgovinska menjava z Zahodno Evropo uravnotežila in je zlati standard omogočal ohranjanje močnega dolarja in dolarske kupne moči skozi kratkoročne finančne naložbe v dolar, »držanje dolarjev«, ter dolgoročna posojila in investicije v dolarjih. Kindleberger (2000, 208–9) pravi, da je bil dolar po vojni banka zahodnega sveta.

²⁶¹ Država ima lahko vezane tečaje in prosto gibanje dobrin ter kapitala, vendar pa ne more hkrati imeti avtonomne monetarne politike; prenizke obrestne mere (prenizka cena denarja) bi namreč povzročile inflacijo, odtekanje denarja in nekonkurenčnost (Urwin 1997, 43). V skladu s t.i. Mundell-Fleming trilemo država ne more biti hkrati suverena na področju tečajev, gibanja kapitala in dobrin ter monetarne politike. Povojna država je v tem idealnotipskem smislu obdržala delno suverenost na področju gibanja dobrin in kapitala ter na monetarno-fiskalnem področju.

²⁶² Volivce so v načrt podpor Zahodni Evropi skušali prepričati s pomočjo »Trumanove doktrine«, ki je govorila o potrebi po zamejevanju grožnje, ki jo predstavlja Sovjetska zveza, ter o nevarnosti socialističnih revolucij v državah, ki se soočajo s povojno gospodarsko krizo (McCormick 1989, 77–8; Moravcsik 1998, 139; Arrighi 2009, 262). Celo pomoč bogatih revnim je tako zahtevala politiko zastraševanja (Arrighi 2009, 246). Načrtovalci politik v ZDA so se kljub temu soočali z dilemo, ali bo projekt pomoči prestal razpravo v kongresu; Rooseveltov internacionalizem se je zdel s stališča politične logike kongresnikov namreč preveč neracionalen, preveč oddaljen in preobsežen za posamezne podjetniške interese, ter preveč planski za kaotični in nepredvidljivi svet. Z začetkom vojne v Koreji in nato v Vietnamu pa je prišlo do sprememb v javnem mnenju ter do ustrezne politične podpore ameriški hegemoniji.

proizvajalk in izvoznic (Milward 2005, 44). Za svetovne periferije, ki so večinoma proizvajale kmetijske proizvode in zaostajale v industrijskem razvoju, je sistem kmetijskih podpor v razvitih industrijskih državah pomenil težnjo po industrializaciji s pomočjo pritiskov na domače kmetijstvo (Schwartz 2010, 180). Poleg tega carine niso bile edino sredstvo gospodarske koncentracije, temveč so bile zgolj eden od mehanizmov povojnega atlantskega gospodarskega razvoja, ki ni temeljil na ricardianskem trgovinskem povezovanju, temveč na povezani industrijski in potrošniki rasti v ZDA in Zahodni Evropi, tujih investicijah med razvitima atlantskima regijama ter znotraj-industrijski menjavi.²⁶³

ZDA so zaradi zagotavljanja stabilnosti in trgovinskega sodelovanja spodbujale povezovanje evropskih držav. Belgija, Luksemburg in Nizozemska so se kot majhna gospodarstva, ki so bila pred vojno odprta in trgovinsko odvisna, že pred koncem vojne pričeli povezovati v carinsko unijo, ki bi omogočila krepitev tržnega položaja in razvoj tržnih sredstev. Glavno oviro carinski uniji je predstavljalo nizozemsko kmetijstvo, ki je bilo tržno naravnano, učinkovito in visoko specializirano, ter je tako predstavljalo cenovno grožnjo kmetijstvu v Belgiji in Luksemburgu, hkrati s tem pa bi Nizozemska težko pristala na cenovne podpore pri posameznih kmetijskih in prehranskih surovinah, ki bi znižale konkurenčnost njene domače proizvodnje (Swinnen 2009, 9). GATT je dopuščal preferenčne trgovinske dogovore v okviru carinskih unij. Konec štiridesetih let so se zaradi interesov po krepitvi gospodarskega in političnega položaja pričele oblikovati ideje o povezovanju tudi pri največjih zahodnoevropskih državah (Baldwin in Wyplocz 2006, 7).²⁶⁴

²⁶³ Sprva je bila predvidena vzpostavitev Mednarodne trgovinske organizacije (International Trade Organisation – ITO), ki bi predstavljala neke vrste naddržavni okvir za liberalizacijo trgovine, a zaradi pritiska številnih interesnih skupin ni dobila ustrezne podpore. Z GATT je trgovina ostala v rokah politike nacionalnih interesov, načelo nepreferenčnih dogovorov (Most Favourite Nation Clause – MFN) pa je onemogočalo dogovore skupin držav in s tem dajalo prednost ZDA kot največjemu gospodarstvu. Trgovina je ob tem ostajala omejena na dobrine, medtem ko so trgi storitev, vključno s finančnimi trgi, bankami, zavarovalnicami in drugim ostali nacionalni (Williams 1991, 31). Povojna rast menjave med zahodnimi državami je bila odvisna od industrijske rasti, ki jo je poganjal nov potrošniški razred, ki je nastal s socialno državo. Velik del menjave je generiralo vzpostavljanje podružnic podjetij in povezovanje med podjetji v posameznih sektorjih. Delež menjave med državami z podobno proizvodno strukturo je opozarjal še na majhno vlogo klasične factorske specializacije. Novi gospodarski svet je povzročil zaton Velike Britanije, nekdanjega trgovsko-finančnega centra brez velike javno-zasebne korporativne gospodarske strukture. Obseg menjave v BDP ravni iz druge polovice 19. stoletja sicer ni dosegel vse do 1980. let.

²⁶⁴ Carinska unija držav »Beneluksa« je bila oblikovana že leta 1944, vendar pa je bila implementacija odložena zaradi strahov, da bo konkurenčno nizozemsko kmetijstvo povsem izrinilo belgijske proizvajalce z domačega trga, zaradi česar carinske unije niso želeli uveljaviti za področje kmetijstva. Leta 1947 je bil sporazumu dodan protokol, ki je predvideval minimalne uvozne cene kmetijskih proizvodov za določeno obdobje. Nasprotovanje kmetov umiku protokola je naposled povzročilo, da unija Beneluksa ni bila udejanjena leta 1958, temveč šele dve leti kasneje (Swinnen 2009, 9). Države Beneluksa so sicer že leta 1943 podpisale monetarni sporazum, leta 1948 sporazum o komercialnih politikah, leta 1954 liberalizirale gibanje kapitala in nato do konca petdesetih še gibanje dela. V tem času so beležile povprečno letno rast medsebojne trgovine 13 % (Urwin 1997, 17). Aprila 1948 je bila za »učinkovitejše razdeljevanje pomoči« vzpostavljena Organizacija za ekonomsko sodelovanje v Evropi (Organization for European Economic Cooperation), ki se je kasneje preoblikovala v OECD (Baldwin in

5.2 Skupna kmetijska politika

Kmetijska modernizacija se je v Veliki Britaniji zgodila že pred sto leti, pri nas pa še vedno traja. To je preprosto nezdržljivo (De Gaulle na novinarski konferenci o vetu na britanski vstop v Moravcsik 1998, 190).

Zahodna Nemčija si je kot industrijsko najučinkovitejše evropsko gospodarstvo prizadevala za zmanjševanje trgovinskih ovir, ki bi ji omogočilo nadaljni industrijski razvoj in krepitev položaja v Evropi (Moravcsik 2001, 153–4). Francija, drugo veliko celinsko gospodarstvo, bi s trgovinskim povezovanjem z Nemčijo na račun večjega enotnega trga okrepila svoj tržni položaj in zmanjšala pritiske na račun manjše industrijske konkurenčnosti, preusmerjanje nemškega uvoza kmetijskih izdelkov k izvozno usmerjeni francoski proizvodnji pa bi rešilo problem padanja svetovnih cen kmetijskih izdelkov (Holland 1980, 27). Druge države so se pogodbi o ustanovitvi EGS, carinske unije s še ne definirano kmetijsko politiko, pridružile zaradi relativne trgovinske odvisnosti in prepričanja, da lahko kot članice izboljšajo svoj položaj.

V 1960-ih letih je najprej prišlo do dogovora o zagotavljanju prednosti domači proizvodnji pred proizvodnjo iz uvoza in prosti notranji trgovini s kmetijskimi izdelki kot načelih SKP (Fennell 2002, 9; Garzon 2006, 24). Predstavniki interesov kmetijskih proizvajalcev iz razvitejših držav, kot je Nemčija, so zagovarjali večji obseg ukrepov cenovnih podpor, ki bi omogočil ohranjanje donosov sredstev, vključenih v domače proizvodne strukture. Države, ki so lovile industrijski razvoj in so imele vzpostavljeno učinkovitejšo ponudbo hrane, kot je Francija, so si zaradi strahu pred prehransko inflacijo prizadevale za nekoliko nižji obseg cenovnih podpor. Nizozemska kot učinkovita proizvajalka in Italija s podrazvitim kmetijskim sektorjem sta podpirali predlog Evropske Komisije, usmerjen k hitrejši modernizaciji s pomočjo nižjih ravni podpor in strukturnih programov (Fearne 1997, 19; Fennell 2002, 25, 37–8). Končni dogovor je uveljavil cenovne podpore posameznih proizvodov bližje ravnem, ki so jih ti uživali v razvitih državah članicah, in tako utrdil položaj interesov kmetijskih sindikatov (Fouilleux 2007, 343). V drugi polovici šestdesetih po pritiskih Francije sprejmejo še tretje načelo SKP, to je načelo o financiranju politike iz skupnih virov.

Wyplocz 2006, 7). Dozorele so tudi notranje politične težnje po sodelovanju, ki so pripeljale do ustanovitve Evropske skupnosti za premog in jeklo (European Coal and Steel Community – ECSC) leta 1951. Povezovanje na področju nekdanjih ključnih industrij ter povezovanje na področju novih industrij, kot je atomska energija, naj bi povzročilo sodelovanje in odvisnost tudi na drugih področjih (Williams 1991, 22).

5.2.1 Evropska gospodarska skupnost

Zahodna Nemčija, industrijsko najbolj razvito in najučinkovitejše evropsko gospodarstvo, si je prizadevala za liberalizacijo trgovine med evropskimi državami. Nemci so od leta 1957 unilateralno zniževali domače carine (Moravcsik 2001, 153–4).²⁶⁵ Nemčija je bila neto uvoznik hrane. Proizvodne strukture v nemškem kmetijskem sektorju so bile relativno nekonkurenčne, politično vplivni kmetijski sindikati, ki so zagovarjali interese povezane z donosi sredstev, vključenih v domače proizvodne strukture, pa so zagotavljali ohranjanje visokih ravni podpor (Erjavec in drugi 1997, 45).²⁶⁶ Francija, drugo veliko zahodnoevropsko gospodarstvo, se je soočala s problemom nižje konkurenčnosti gospodarstva in s precejšnjim frankom. Socialni pritiski po izboljšanju standarda dela so povzročali inflacijo.²⁶⁷ Francija je bila velik proizvajalec in izvoznik kmetijskih izdelkov, vendar pa sta padanje svetovnih cen in precejšen frank zniževala svetovno konkurenčnost njihove proizvodnje (Holland 1980, 27; Williams 1991, 44). Močni domači sindikati so od vlade zahtevali ohranjanje odkupnih cen, te pa so povzročale rast proizvodnje (Fearne 1997, 12–3; Moravcsik 1998, 103–5; Milward 2005, 44). Zaradi financiranja ukrepov, kot so odkup, hramba in izvozne subvencije iz proračuna, so proračunski stroški politike naraščali in vodili v krizo (Fearne 1997, 24; Moravcsik 1998, 110–1).²⁶⁸ Francija si je zaradi interesa po stabilizaciji cen na trgih kmetijskih dobrin prizadevala za skupno regulacijo trgov s pomočjo dogovorov o deležih in podobnih ukrepov (Fearne 1997, 12–3). Velika Britanija se je nagibala k trgovinskemu

²⁶⁵ Ob trikratnem povečanju obsega svetovne trgovine v prvem desetletju po vojni in štirikratnem povečanju trgovine znotraj Evrope sta se izvoz in uvoz Zahodne Nemčije v istem obdobju povečala za petkrat (Gillingham 2003, 37; Milward 2005, 1–2).

²⁶⁶ Nemški kmetijski interesi so svoje zahteve izražali kot zahteve po »kmetijskem dohodku, primerljivem z dohodki v industriji«. Sredi petdesetih let so dosegli vključitev tega cilja v zakon o kmetijstvu (»Landwirtschaftsgesetz«) (Erjavec in drugi 1997, 45). Zahteve po enakem dohodku so odražale način političnega delovanja kmetijskih interesov, ki je zaradi relativno nekonkurenčnih proizvodnih struktur omogočal postavljanje visokih cenovnih zahtev, medtem ko so bili učinki na posameznike, vključene v kmetijsko proizvodnjo, še vedno odvisni od lastništva sredstev. Zagotavljanje primerljivega dohodka povprečnemu kmetovalcu je tako zagotavljalo še bistveno višje rente lastniku kapitalskih sredstev. Politizacija vprašanja kmetijstva je zajemala še teme, kot so konflikt predindustrijskega in industrijskega sveta, problem eksodusa s podeželja in izkoriščanja madžarske vstaje leta 1956 za zahteve po podpori protikomunističnemu konservativnemu razredu kmetov. V Nemčiji so kmetje kljub zmanjševanju števila ostali pomembna sila z vplivom na politično desnico vse do začetka 1980. let (Urwin 1997, 136; Andreosso-O'Callaghan 2003, 67).

²⁶⁷ Kindleberger (2000, 183) pravi takole: »Ko družbene skupine zahtevajo 110 % BDP in se jim država ne more upreti, je desetodstotna inflacija neizogibna«.

²⁶⁸ V petdesetih je proizvodnja žit porasla za 80 %, sladkorja in vina pa za 30 %. Do konca petdesetih je bila tako proizvodnja že 50 % nad predvojno ravno, medtem ko se je populacija povečala za zgolj 20 % (Tracy 1989). Leta 1958, ko De Gaulle nastopi mandat, je problem presežkov kmetijske proizvodnje že kritičen. Kmetijski proizvajalci so zadolženi, zahtevajo ohranjanje cenovnih podpor, podpore pa povzročajo rast proračunskih stroškov. De Gaulle takrat izjavi: »Če problema kmetijstva ne rešimo, bomo imeli na svoji zemlji še eno Alžirijo« (Tracy 1993, 159–161). Francoski kmetje podobno kot nemški leta 1960 dosežejo uveljavitev zakona »Loi d'orientation«, ki zahteva primerljivost kmetijskih dohodkov z ne-kmetijskimi. V političnem smislu francoske kmete krepi njihova številčnost, pomen decentralizacije in neurbanih volilnih okrajev v Franciji, spomin na vojno in povojno lakoto ter soodvisnost s politično desnico (Fennell 2002, 8; Gillingham 2003, 46–7).

povezovanju v Zahodni Evropi, manj pa k drugim oblikam sodelovanja. Zaradi uvoza hrane iz kolonij je nasprotovala omejevanju trgovine s kmetijskimi izdelki. Nizozemska je zaradi trgovinske odvisnosti od večjih zahodnoevropskih držav podpirala liberalizacijo trgovine in povezovanje, ki bi okrepilo njen logistični položaj, vključno z vlogo pristanišč, čeprav uvozne omejitve niso ustrezale njihovemu konkurenčnemu kmetijskemu sektorju (Fearne 1997, 25; Fennell 2002, 11).²⁶⁹ Belgija in Luksemburg, ki sta 40 % izvoza realizirali v velikih sosednjih državah, doma pa sta se soočali z zahtevami kmetijskih sindikatov po ohranjanju visokih cen, sta bili podpornici evropskega povezovanja.

Zahodna Nemčija se je nagibala k prostotrgovinskim sporazumom, vendar je naposled podprla idejo carinske unije. Vzroke za to je mogoče iskati v poizkusu uravnoteženja ameriškega gospodarskega razvoja in rasti, ki je povzročal primanjkljaje evropskih držav v prvem desetletju po vojni, z močnejšim notranjim trgom na stari celini. Notranji trg bi povečal zanimivost regije za tuje investicije in omogočil razvoj notranjih industrijskih konglomeratov, ki bi se lahko kosali z ameriškimi (Moravcsik 1998, 40–4, 474; Schwartz 2010, 203).²⁷⁰ Carinska unija bi pomenila nadomeščanje tržnega deleža svetovnih izvoznikov hrane na nemškem trgu s francoskimi izvozniki, kar bi vplivalo na možnosti nemške izvozne industrije, toda potencial dovolj močnega notranjega trga je prevladal. Plačevanje francoskih kmetijskih izdelkov bi zmanjšalo pritiske na frank in zagotovilo dovolj velik in stabilen notranji trg (Erjavec in drugi 1997, 46–8; Moravcsik 1998, 36–7).²⁷¹ Za francoske državne planerje carinska unija z visokimi cenami kmetijskih izdelkov prav tako ni bila optimalna izbira – ob nižji industrijski učinkovitosti je kmetijski sektor zaposloval 25 % populacije, v nacionalni

²⁶⁹ Ob Francozih, glavnih zagovornikih meddržavne regulacije kmetijskih trgov, so številne predloge oblikovali tudi Nizozemci, ki so bili odvisni od pogojev izvoza domače kmetijske proizvodnje. Njihovi predlogi so predvidevali oblikovanje nadnacionalnega organa, »visoke avtoritete«, ki bi bdela na cenami in proizvodnjo (t. i. »Green pool« in »Charpentier plan«). Sicco Mansholt, ki je kasneje postal prvi komisar za kmetijstvo, je zgodnjo verzijo kasnejše SKP predstavil že na Svetu Evrope leta 1950 (Urwin 1997, 174).

²⁷⁰ Kot že omenjeno je povojna rast temeljila na razmahu industrij novih potrošniških sredstev. »Po drugi svetovni vojni so skoraj vsi v zahodni Evropi dobili radio, polovica televizor in 40 % avtomobil« (Gillingham 2003, 72, 75). Potrošniška industrija je zahtevala ustrežno ekonomijo obsega, na drugi strani pa je bil nanjo vezan razvoj celih segmentov industrijskih panog. »Leta 1954 je Donald MacDoughall izjavil, da bodo avtomobili tekstil prihodnosti« (Kindleberger 2000, 181). Razvoj novih industrij je bil ključnega pomena za položaj regij na gospodarskem zemljevidu atlantskega sveta. Čeprav je bil delež trgovine v BDP relativno majhen, je trgovina po letu 1948 prvič po sredini 19. stoletja rasla dvakrat hitreje kot BDP, kar je kazalo na pomen internacionalizacije v rastočih industrijah (Gillingham 2003, 40). ZDA so imele zaradi razvitosti domačega trga in industrije prednost. Spodbujale so tuje investicije in znotraj-industrijsko specializacijo (Moravcsik 1998, 40–1). Podpirale so evropski monetarni sporazum iz leta 1958, ki je omogočal konvertibilnost valut, in delno financirale izvajanje plačilne unije (Thiel 1990, 70; Moravcsik 1998, 43–4; Schwartz 2010, 203). V okviru tovrstne gospodarske dinamike, ki je povečevala potencial koncentracije sredstev in gospodarskih pritiskov na manj učinkovite so strategije krepitve notranjega trga omogočale vzpostavljanje ravnotežja v gospodarskem razvoju.

²⁷¹ Francoski kmetijski izvoz v Nemčijo je v petdesetih predstavljal le četrtno francoskega industrijskega izvoza, vendar pa je francoski presežek v trgovini s kmetijskimi izdelki med državama predstavljal 60 % bilateralnega deficita v trgovini z industrijskimi izdelki (Holland 1980, 27; Williams 1991, 44).

BDP pa prispeval le 12 % (Ritson 1973, 96). Vendar pa je bil skupni evropski projekt najboljša možnost, ki jo je Francija imela na voljo, poleg tega so domači kmetijski interesi izvajali velik politični pritisk za povezovanje (Moravcsik 1998, 177).²⁷² Velika Britanija je ocenila, da bo nacionalnim interesom lažje zadostila izven povezave.²⁷³ Druge članice prvotne EGS je k sodelovanju pritegnilo zasledovanje nacionalnega interesa v pogojih odvisnosti (Erjavec in drugi 1997, 51; Moravcsik 1998, 147). Medvladni dogovor med največjima srednjeevropskima silama je predstavljal dovolj veliko spremembo v zunanje-političnem kontekstu (Lindberg 1963; Swann 1973, 82; Holland 1980, 27), da so se odločile za strategijo sodelovanja oziroma sledenja.

Tabela 5.1: Kmetijstvo izbranih evropskih držav v 1950-ih

	% BDP 1956	% zaposlenih 1956	Delež BDP na delež zaposlenih 1956	Površine tisoč km ² (60')	Poraba za hrano (1870– 1960)	% izvoza 1956	Delež proizv. hrane v šesterici (1955/56)
Nemčija	11	15	0,73	143	40/31	3	23
Velika Britanija	5	5	1		40/31	3	
Francija	15	25	0,6	346	57/40	15	39,4
Belgija– Luksemburg	8	13	0,62	19,7	62/39	5	4,9
Nizozemska	12	15	0,8	23		35	6,4
Italija	25	41	0,6	209		24	26,8

Vir: Lindberg (1963); De la Mahoitere (1970); Swinnen (2001).

5.2.1.1 Rimska pogodba in cilji SKP

Rimska pogodba o ustanovitvi EGS je v prvi vrsti pogodba o skupnem trgu in carinski uniji (Ritson 1997a, 1), ki pa vključuje politične cilje skupnega delovanja na posameznih področjih, kot je področje kmetijstva, pa tudi načela delovanja in drugo podlago za posamezne skupne politike (Williams 1991, 135).²⁷⁴ »Skupna kmetijska politika« je omenjena

²⁷² Francoski kmetijski sindikat FNSEA je v času oblikovanja EGS nastopil tudi z naslednjo izjavo: »Na vratih imamo trg, ki obsega 170 milijonov potrošnikov /.../; bila bi velika napaka, če te priložnosti ne bi izkoristili« (Fearne 1997, 30).

²⁷³ Odločanje o članstvu v EGS je predstavljalo poligon za strateško delitev sil in vzpostavljanje ravnotežja moči v atlantskih odnosih. Velika Britanija in Danska sta se odločili, da ostaneta bližje ZDA in izkoristita položaj zaveznic, hkrati s tem pa sta podprli oblikovanje prostotrgovinskih režimov v okviru sporazumov, kot je EFTA (»European Free Trade Agreement«) (Gillingham 2003, 35, 50–1). Leta 1960 se je OEEC preoblikovala v OECD z ZDA in Kanado kot polnopravnima članicama (Urwin 1997, 80). Oblikovanje trgovinskih blokov konec 1950. let je bilo pomembno tudi zaradi tega, ker je bil za leto 1962 napovedan začetek Kennedyevega kroga pogajanj v okviru GATT. Odsotnost Velike Britanije in Danske v EGS je na drugi strani pomenila, da je Francija dobila položaj moči in tržni položaj znotraj EGS, oziroma »britansko vizijo Evrope brez Britanije« (Moravcsik 1998, 186). »Ne glede na to, kako velik je kozarec zunaj, mi raje pijemo iz svojih kozarcev in pri tem nazdravljamo s kozarci tistih okrog nas« (Charles de Gaulle leta 1965 v Urwin 1997, 165).

²⁷⁴ V skladu z 9. členom Rimske pogodbe je »skupnost, osnovana na carinski uniji« (Ritson 1997a, 1). Člen 110 k temu dodaja: »Z ustanavljanjem carinske unije med sabo želijo članice prispevati k skupnemu interesu po uglasenem razvoju svetovne trgovine, progresivni odpravi ovir mednarodni trgovini in nižanju carinskih ovir.« Zaradi diskriminacije tretje strani so pravila GATT sicer dopuščala carinske unije kot izjemo, ki naj bi prispevala

v več členih pogodbe. Člen 33 denimo navaja poseben pomen kmetijstva za posamezne članice in skupnost, zaradi česar zahteva njegovo posebno obravnavo (Koester in El-Agraa 2007, 380).²⁷⁵ Člen 38 pravi, da določila skupnega trga zajemajo tudi trgovino s kmetijskimi izdelki. Člen 39, ki je najpogosteje citiran člen v povezavi z SKP in ki je še vedno v veljavi v prvotni obliki, pa našteva cilje skupne kmetijske politike (Andreosso-O'Callaghan 2003, 90):

1. Povečati kmetijsko produktivnost s pomočjo spodbujanja tehničnega napredka, zagotavljanja smotrnega razvoja kmetijske proizvodnje in optimalne uporabe proizvodnih sredstev, predvsem dela;
2. zagotoviti pravičen življenjski standard skupnosti kmetijskih proizvajalcev, še posebej s krepitvijo individualnih dohodkov kmetijskega dela;
3. stabilizirati trge s kmetijskimi izdelki;
4. zagotoviti ustrezno dostopnost ponudbe kmetijskih izdelkov;
5. zagotoviti, da je potrošnikom zagotovljena ponudba hrane po sprejemljivi ceni.

Fennellova (2002, 10) je ugotovila, da cilji SKP predstavljajo prepis nemških ciljev kmetijske politike iz kmetijskega zakona iz leta 1955 ter cilje, izražene na pripravljalni konferenci v Messini. V prvi vrsti gre za modernizacijske cilje (»povečati produktivnost«), utemeljene na liberalnem pojmovanju razvoja kapitalskih sredstev (»spodbujanje tehničnega napredka«) in tržnih odnosov (»smotrni razvoj proizvodnje«, »optimalna uporaba sredstev«), hkrati s tem pa se pojavljajo še drugi eksplicitni cilji, kot so socialni cilji (»dohodek kmetov«), preprečevanje tržnih nihanj (»stabilizirati trge«), prehranska varnost (»dostopnost ponudbe«) in zagotavljanje kupne moči potrošnikov (»ponudba po sprejemljivi ceni«), ki dodatno opozarjajo na posebne značilnosti kmetijske proizvodnje in potrebo po regulaciji ter intervencionizmu. Kljub temu, da so osrednji problem evropskega kmetijstva predstavljale razlike v razvitosti proizvodnih struktur med proizvajalci, regijami in državami, ki bi jih skupni trg še izostril, Rimska pogodba strukturni in regionalni vidik kmetijske problematike obravnava na bolj splošen, nedoločen in razpršen način (Fennell 2002, 12).²⁷⁶ Čeprav Rimska pogodba vsebuje hierarhijo načel in našteva različne ukrepe, poznane iz nacionalnih

k liberalizaciji trgovine, zahtevala pa so postopnost pri odpravi ovir (Urwin 1997, 104). Poleg kmetijstva podrobneje opredeljena področja skupnih politik v Rimski pogodbi zajemajo še transport, socialne pravice, ki naj bi bile poenotene vzporedno z vzpostavljanjem prostega pretoka delovne sile (členi 48, 49, 51), ter oblikovanje sklada za socialne podpore (členi 123–7) (Bressand in Nicolaidis 1990, 33; Williams 1991, 135). Ob tem pogodba opredeljuje specifično, relativno obsežno institucionalno strukturo, zaradi katere je EGS unikum med mednarodnimi organizacijami, za katero je Perry Anderson zapisal: »Carinska unija, pa četudi s skupno kmetijsko politiko, ni potrebovala mašinerije, kot so jo vzpostavili v Bruslju«. Bruseljski institucionalni aparat je očitno odražal velike politične ambicije očetov evropskih integracij (Moravcsik 1998, 70).

²⁷⁵ V skladu s 33. členom bodo članice EGS pri oblikovanju SKP upoštevale specifično naravo kmetijstva, vključno s socialno strukturo proizvodnje in naravnimi razlikami med regijami, potrebo po postopnem prilagajanju in dejstvo, da kmetijstvo v posameznih državah članicah igra pomembno ekonomsko vlogo (Koester in El-Agraa 2007, 380).

²⁷⁶ Rimska pogodba že v 2. členu govori o harmoničnem in uravnoveženem razvoju, večji gospodarski stabilnosti in višjem standardu. Bolj neposredno cilje skladnega razvoja navaja 158. člen, ki med drugim govori o gospodarski in socialni koheziji ter zmanjševanju razlik v razvoju s poudarkom na manj razvitih območjih, vključno s podeželjem (Erjavec in Volk 2001, 21–3).

kmetijskih politik,²⁷⁷ razmerje med trgovino, solidarnostjo in subsidiarnostjo še ni dovolj natančno opredeljeno, zaradi česar bi, kot pravijo Erjavec in drugi (1997, 50) lahko na podlagi pogodbe denimo izvajali tudi koordinirano kmetijsko politiko.

5.2.2 Oblikovanje SKP

5.2.2.1 Temeljna načela SKP

Rimska pogodba stopi v veljavo januarja 1958, naslednje leto pa se začne postopno ukinjanje notranjih carin, ki naj bi bilo zaključeno do konca šestdesetih let. Med idejami o skupni prometni, energetske, socialni in drugih politikah je zaradi nasprotovanja prerazporejanju sredstev na strani Nemčije kmetijstvo edino, kjer pritiski interesnih skupin proizvajalcev dosežejo začetek oblikovanja evropske politike (Fearne 1997, 14–5).²⁷⁸ Prava pogajanja o SKP se začnejo konec petdesetih in v začetku šestdesetih let. Zaradi nemške gospodarske moči pride do revalorizacije marke, temu pa sledijo zahteve nemških kmetijskih sindikatov po dvigu podpor (Fennell 2002, 30).²⁷⁹ Nemško vlado to opozori, da bo univerzalna skupna politika pomenila bodisi nevzdržne cenovne pritiske bodisi visoke stroške (Fearne 1997, 28–30). Drugi problem, s katerim se soočajo, so potencialni povračilni ukrepi trgovinskih partnerjev na račun SKP in negativni vpliv na prihajajoča trgovinska pogajanja (Moravcsik 1998, 162–3), zaradi česar odlašajo z odločanjem o SKP in predlagajo količinsko omejevanje ukrepov (Fennell 2002, 218),²⁸⁰ ki bi zaradi regresivnega učinka omejilo stroške

²⁷⁷ Členi 34–38, 40, 42 in drugi opisujejo načine izvajanja kmetijske politike, ki vključujejo skupno organizacijo tržnih redov ter intervencijske ukrepe, s katerimi je mogoče regulirati cene na notranjem trgu (Fennell 2002, 12). Priloga II k pogodbi navaja, da se kmetijska politika nanaša na proizvode kmetijske pridelave in prvostopenjske predelave (Tracy 1993, 163–4). Kmetijski proizvodi so opredeljeni kot »plodovi zemlje, proizvodi reje in prvostopenjske predelave, ki se nanje navezujejo« (Swann 1973, 82).

²⁷⁸ Julija 1958 je s ciljem primerjave nacionalnih kmetijskih politik, opredelitve potreb kmetijstva in načinov doseganja organizirana kmetijska konferenca v Stessi (Fennell 2002, 17). Na konferenci prvič uradno sodeluje evropska zveza kmetijskih sindikatov (COPA) (Garzon 2006, 21), izjave udeležencev odražajo pomen ciljev ustreznih kmetijskih dohodkov, ohranjanja evropskega modela družinske kmetije in skladnosti politike cenovnih podpor s strukturnimi cilji (Koester in El-Agraa 2007, 380–1). Na konferenci v Stessi sta prisotna tudi prvi predsednik Evropske komisije Hallstein in prvi komisar za kmetijstvo Mansholt. Govori obeh so odražali izjemno podporo kmetijskim interesom in svojevrstno zavedanje o tem, da so kmetijske interesne skupine zagotovile življenje edini pravi skupnostni politiki, s tem pa tudi bruseljski birokraciji. Hallstein je v Stessi celo povezal konservativno strukturo kmetijstva z izgradnjo progresivnega modernega projekta združene Evrope, »Kjerkoli se zgodi, je tragedija svobode tudi tragedija kmečkega stanu /.../. Poglejte okrog sebe, vsi imate kmečke korenine /.../. Kmečki stan bo steber skupnosti, ne samo na podlagi ekonomskih, temveč tudi na podlagi moralnih ter socialnih vrednot« (Andreosso-O’Callaghan 2003, 7; Fennell 2002, 18). Konferenca v Stessi ne pripelje do konkretnih zaključkov.

²⁷⁹ Kljub temu, da je večina nemške kmetijske proizvodnje usmerjena k živalskim proizvodom, ki omogočajo izkoriščanje padca cen vhodnih kmetijskih surovin na račun nižjih tečajev in krepitev konkurenčnosti pri proizvodih z višjo dodano vrednostjo, po katerih narašča povpraševanje, kmetje zahtevajo visoke podpore vseh kmetijskih proizvodov.

²⁸⁰ Predlog se je nanašal na določitev največjih količin z zagotovljeno podporo (Maximum Guaranteed Quantity – MGQ).

ob ohranjanju dejanskih podpor nemškim proizvajalcem z v povprečju manjšim obsegom proizvodnje na kmetijo, omejilo pa bi tudi negativne trgovinske učinke politike. Francozi, ki so leta 1958 znižali vrednost franka, ne želijo previsokih cenovnih podpor, ker bi te preko rasti cen kmetijskih izdelkov vplivale na inflacijo. Francoska vlada zahteva, da je dogovor o univerzalni SKP sprejet še pred začetkom trgovinskih pogajanj.²⁸¹ Nizozemci so si prizadevali za drugačno SKP, ki bi temeljila na vzpostavljanju konkurenčnih proizvodnih struktur ter na razvojnih podporah (Fennell 2002, 288), s čemer bi zagotovili dovolj nizke cene, ki bi njihovi proizvodnji dajale konkurenčni položaj, zaradi nasprotovanja razvitejših držav pa preprečili pretirano prerazporejanje virov k državam z obsežnim in podrazvitim kmetijstvom. Italija se je podobno kot Francija bala »agflacije« na račun visokih cen »severnih« proizvodov, kot so žita, meso in mleko, zavzemali so se za programe neposrednih strukturnih pomoči (Fearne 1997, 19; Fennell 2002, 25, 37–8). Belgija in Luksemburg sta se zavzemali za še višje podpore posameznih proizvodov kot Nemčija (Fennell 2002, 25).

Politika visokih cenovnih podpor, ki so jo zagovarjali predstavniki interesov kmetijskih proizvajalcev, bi pomenila, da bi se na račun izkoriščanja dohodkovnih zahtev kmetov iz dveh tretjin kmetij v članicah EGS, ki niso presegale 10 hektarjev površine (Lindberg 1963), podpore prelile k manjšini proizvajalcev in lastnikov kmetijskih površin večjih od 65 hektarjev, ki so imeli v lasti 62,5 % vseh kmetijskih površin v EGS (Koester in El-Agraa 2007, 374). Medtem bi dohodkovni pritisk na večino majhnih proizvajalcev ostal, ostala pa bi tudi nekonkurenčnost večine proizvodnih struktur.²⁸² Direktorat za kmetijstvo je pod vodstvom Nizozemca Mansholta predlagal drugačno kmetijsko politiko, ki bi bila usmerjena h konkurenčnemu proizvodnemu modelu in bi temeljila na nižjih cenovnih podporah ter neposrednih strukturnih podporah.²⁸³ Vendar pa je predlog, ki je bil blizu nizozemskim in

²⁸¹ Inflacija kot posledica rasti cen kmetijskih izdelkov je poznana tudi pod terminom »agflacija«. Francoska vlada je izvajala pritisk za čimprejšnji dogovor o SKP. De Gaulle je grozil, da bo Francija v primeru zavlačevanja blokirala zniževanje carin za industrijske izdelke in da bo izstopila iz EGS (Fearne 1997, 20).

²⁸² Cenovne podpore bi zaradi neenake učinkovitosti uvajanja kapitalskih sredstev pri večjih in pri podrazvitih kmetijah povzročile nadaljnjo rast razlik v primerjalni učinkovitosti kmetij. Zaradi rasti proizvodnje in padanja cen bi stroškovni pritisk politike povečal cenovne pritiske na sredstva, vključena v proizvodnjo na manjših kmetijah. Ob tem bi poleg deleža manjših tržnih kmetij ostal ali se celo povečal tudi delež preživetvenih kmetij, kjer bi se zaradi tržnih pritiskov delež kapitala, reproduciranega skozi tržno menjavo, v relativnem smislu zniževal. Prenos nacionalnih kmetijskih politik, kot sta nemška in francoska, na skupnostno raven bi na kratek rok pomenil prevelik obseg podpor kapitalskih sredstev in investicij, hkrati s tem pa bi na dolgi rok ohranjal vključenost posameznih sredstev v proizvodnjo in preprečeval ustrezno koncentracijo sredstev ter razvoj učinkovitih struktur.

²⁸³ V skladu s predlogom Komisije bi konkurenčni model kmetijskega gospodarstva kot cilj SKP pomenil bodisi proizvodnjo v obsegu 80–120 hektarjev v primeru žit bodisi 40–60 glav živine ali okrog 100.000 enot perutnine letno. Politika bi se izvajala s pomočjo cenovnih zaščit, ki bi se financirale iz pobranih carin, presežne stroške pa bi nosili proizvajalci sami, kar pomeni, da politika ne bi ustvarjala neposrednih proračunskih stroškov. Poleg cenovnih zaščit, ki bi veljale za okoli 65 % proizvodov, bi se izvajali tudi ukrepi za povečevanje mobilnosti in učinkovite izrabe proizvodnih sredstev (izobraževalni programi, obdavčitve zemljišč in subvencioniranje oddaje,

italijanskim interesom, naletel na silovit odpor kmetijskih sindikatov (Garzon 2006, 26).²⁸⁴ Vlade, ki niso bile pripravljene popustiti pritiskom na domače lastnike kapitalskih sredstev, vključenih v kmetijske proizvodne strukture in niso želele s proračunskimi sredstvi financirati kmetov z juga EGS, niso dopustile niti razprave o predlogu na Svetu ministrov (Moravcsik 1998, 212). Očitno je postalo, da bo SKP zaradi zahtev Nemčije lahko temeljila zgolj na načelu visokih zaščit in da bo zaradi Francije temeljila na načelu skupnega trga (Ritson in Fearn 1984; Fennell 2002, 9; Garzon 2006, 24).²⁸⁵ V ozadju zahtev je bila vloga velikih proizvajalcev in lastnikov sredstev. Proces oblikovanja odločitev pa je pokazal tudi to, da imata Nemčija in Francija dovolj močan strukturni položaj, da lahko njun dogovor odloči izid pogajanj za ostale članice EGS (Urwin 1997, 179).

5.2.2.2 Ukrepi SKP

Leta 1962 so kmetijski ministri sprejeli dogovor o naboru ukrepov, ki bodo v veljavi pri posameznih skupinah proizvodov, oziroma o »tržnih redih« (Fearn 1997, 20; Fennell 2002, 17).²⁸⁶ Za severne oziroma celinske proizvode so bili na podlagi zahtev držav proizvajalk sprejeti najbolj obsežni tržni redi (Ritson 1997a, 5; Garzon 2006, 23). Obsežnejši tržni redi so bili oblikovani tudi pri živalskih proizvodih, deloma zaradi njihovega pomena v »severnih« državah, deloma zaradi poizkusa preusmerjanja proizvodnje k proizvodom z večjim pomenom intenzivnih kapitalskih sredstev ter z višjo dodano vrednostjo (Fennell 2002, 149; Andreosso-O'Callaghan 2003, 113). Zaradi interesa po zagotavljanju poceni vhodnih dobrin

podpore za zmanjševanje števila kmetovalcev in podobno) (Fennell 2002, 218). Ob tem je Komisija zase predvidela pristojnost določanja cen in pogajanj s kmetijskimi proizvajalci.

²⁸⁴ Kmetijski sindikati so izvedli mobilizacijo članstva in proteste proti predlogu Komisije. Mansholt se je moral soočiti celo z grožnjami po življenju (Moravcsik 1998, 215). Čeprav je predlog Komisije predstavljal model kmetijstva, ki je predvideval konec kmetovanja za veliko večino majhnih kmetov, se ni bistveno razlikoval od splošnih strateških ciljev nacionalnih kmetijskih politik. Večina držav je že imela v veljavi ukrepe, ki so neposredno ciljali na reševanje problema razdrobljenih zemljišč in spodbujali lastniško konsolidacijo (najobsežnejši program je deloval v Franciji, kjer je državna agencija odkupovala in prodajala zemljišča). Po mnenju Tracya (1993, 186) je bila Komisija nekoliko nerodna pri predstavljanju predloga politike, ki je navdajal z občutkom, kot da je cilj predloga odhod kmetov iz kmetije.

²⁸⁵ Okvir skupne kmetijske politike še ni pomenil, da bo politika res povsem skupna. Nacionalne države bi v rokah namreč še vedno obdržale številne druge politike, kot so davčna politika, zemljiška politika, infrastruktura, izobraževanje, dedovanje in druge, ki so po nekaterih ocenah predstavljale kar dve tretjini dejanskih izdatkov za kmetijstvo oziroma so pomembno vplivale na kmetijsko proizvodnjo.

²⁸⁶ Za vsako skupino proizvodov so odločili, ali bo v veljavi »polni« tržni red, ki bo vključeval uvozne dajatve, odkup proizvodnje, hrambo in (subvencionirano) prodajo, ali pa bodo v uporabi samo posamezni ukrepi, kot je carina, ki bodo pomenili večjo dovoznost za vpliv svetovnih cen. Posamezni ukrepi so poznali različne načine izvedbe; izvozna nadomestila je bilo denimo mogoče izvesti s pomočjo običajnega povračila izvozniku ali pa s pomočjo periodičnih razpisov za izvoz z najcenejšim doplačilom. Leta 1962 so bili tržni redi oblikovani za žita, svinjino, perutnino, jajce, sadje, zelenjavo in vino oziroma za okoli 40 % kmetijske proizvodnje EGS, leto kasneje pa še za mleko, govedino in riž. Predvideni so bili tudi t. i. »strukturni ukrepi« za posamezne proizvodne sektorje (Erjavec in drugi 1997, 54).

je bil obseg tržnih redov v primeru krmil skromnejši,²⁸⁷ ožji tržni redi pa so bili oblikovani tudi za nekatere »južne« proizvode, kot so tobak, oljčno olje in vino, ter za sadje in zelenjavo, kjer je nabor ukrepov omejeval problem shrambe proizvodov (Erjavec in drugi 1997, 58; Garzon 2006, 23). Kljub temu so tržni redi naposled zajemali kar 95 % proizvodnje EGS (Erjavec in drugi 1997, 51). Oblikovanje tržnih redov je predstavljalo poizkus omejevanja trgovinskih sporov, manjši vpliv ukrepov SKP na trge krmnih nadomestkov žit in oljnic je namreč ustrezal velikim izvoznicam teh proizvodov, kot so ZDA (Fearne 1997, 28–30; Moravcsik 1998, 202; Fennell 2002, 367).²⁸⁸

Dejanski obseg ukrepov oziroma cenovnih podpor naj bi glede na gibanje tržnih cen določali na letni ravni.²⁸⁹ Leta 1962 je bil vzpostavljen sklad za financiranje ukrepov kmetijske politike (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund – EAGGF)²⁹⁰ (Tracy 1993, 165–6; Erjavec in drugi 1997, 52). Sklad je bil sestavljen iz dela, namenjenega financiranju ukrepov skupnih tržnih redov oziroma »zajamčenih cen« (»Guarantee«) in dela, namenjenega financiranju neposrednih strukturnih podpor (»Guidance«), ki so bile leta 1964 z uredbo opredeljene kot podpore za izboljšave v proizvodnih procesih, strukturah prodaje in trženja proizvodnje ter podpore za manj razvite kmetijske regije (Fearne 1997, 32; Fennell 2002, 43; Garzon 2006, 24).²⁹¹ SKP naj bi se na nacionalni ravni izvajala s pomočjo nacionalnih administrativnih aparatov.

Določitvi okvirja za izvajanje SKP sledijo pogajanja o dejanski višini cenovnih podpor oziroma o tem, kakšna bo enotna ciljna cena na trgih EGS. Vlade so sprejele nemški predlog,

²⁸⁷ Večino krmnih rastlin in proizvodov, pridobljenih na kmetiji, so predstavljali seno, krmna pesa ter koruzni ali travni silos. Med kupljenimi krmnimi proizvodi je mogoče ločevati energijsko bogate proizvode, ki vključujejo žita iz EGS, maniok, večinoma uvožen s Tajske in iz Indonezije, koruzni gluten (stranski proizvod predelave koruze v izoglukozo, ki je služil kot nadomestek za sladkor) iz ZDA in ostanke citronk iz ZDA, ter beljakovinsko bogate proizvode, ki vključujejo »kolače iz oljnic«, večinoma uvožene iz ZDA in Brazilije, druge proizvode iz oljnic in mleko v prahu (Tracy 1993, 62).

²⁸⁸ Uvajanje enotnih uvoznih dajatev v EGS je že v času Dillon kroga trgovinskih pogajanj povzročilo spore s trgovinskimi partnerji, ki so trdili, da nove dajatve in zaščite kršijo 24. člen GATT in zahtevali ustrezna nadomestila (Fennell 2002, 32). Krmni proizvodi, pri katerih bi SKP omogočala lažji dostop na domač trg, so vključevali tapiok, maniok, kasavo in koruzni gluten. Trideset let kasneje dostop proizvodov iz soje, oljnic in koruznega glutena kot krmnih proizvodov povzroči dodaten pritisk na cene žit, denimo ječmena, na trgu EGS in vodi v nove zaščitne ukrepe in trgovinski spor (Josling 2008, 58–64).

²⁸⁹ Določanje ukrepov naj bi temeljilo s pomočjo »ciljne cene«, ki predstavlja razmerje med tržno ceno in zeleno ceno na določenem trgu. Kot približek za tržno ceno so vzeli notranjo veleprodajno ceno na območju z visokimi cenami in nizko ravno samooskrbe – v primeru žit je to predstavljala cena žit v Duisburgu, industrijskem mestu regije »Rhine–Ruhr«. Druge referenčne »borzne« cene so predstavljale cene v Rotterdamu, Ormesu in drugih mestih. Tovrstna ureditev je sicer veljala le za žita, mleko, govedino, olivno olje in nekatere druge proizvode, medtem ko so druge uporabljali drugačne referenčne osnove (Harris in drugi 1993).

²⁹⁰ Pogosto se uporablja tudi francoska kratica imena sklada »FEOGA – Fonds européen d'orientation et de garantie agricole«.

²⁹¹ Začetek uveljavljanja skupnega sistema zunanjih dajatev in vzpostavitve kmetijskega sklada leta 1962 nekateri štejejo kot začetek skupnega upravljanja z evropskim kmetijstvom oziroma začetek SKP (Fearne 1997, 18–9).

v skladu s katerim se bo o notranjih cenah v obdobju do polne veljave SKP odločalo s soglasjem (Moravcsik 1998, 156).²⁹² Med cenami proizvodov na trgih posameznih držav članic so bile velike razlike, ki so pri glavnih skupinah proizvodov znašale 30–50 % (Fennell 2002, 25). Do zapleta je prišlo že pri določanju cene žit, kjer je Nemčija, kljub temu da žita niso predstavljala njihovega glavnega proizvoda (80 % kmetijske proizvodnje Zahodne Nemčije so predstavljali izdelki živalskega izvora), zahtevala in nato tudi dosegla oblikovanje ciljne cene bližje ceni, ki je veljala na njihovem domačem trgu (Moravcsik 1998, 214).²⁹³ Višje cenovne podpore pri žitih so zaradi povezanosti cen proizvodov zahtevale tudi višje podpore drugih proizvodov, ki so bile naposled v večini primerov oblikovane nad povprečjem šesterice. Pri živalskih proizvodih, kot je mleko, je bila ciljna cena določena celo nad cenami v Nemčiji in kar 30 % nad cenami na Nizozemskem in v Franciji (Moravcsik 1998, 214; Fennell 2002, 139; Fouilleux 2007, 343).²⁹⁴

Visoke cenovne podpore so bile posledice zahtev po ohranjanju donosov sredstev, vključenih v nekonkurenčne proizvodne strukture. Zagotavljale so dodatno spodbudo rasti obsega proizvodnje in spodbudo zeleni revoluciji, ki je s križanjem in razvojem učinkovitejših vrst, z gnojili in drugimi tehnološkimi sredstvi vzpostavljala možnosti za intenzivno kmetijstvo. (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). Vendar pa uvajanje intenzivnih sredstev ni rešilo problema proizvodnih struktur, temveč je še povečalo odvisnost proizvodnih sredstev od ohranjanja visokih cen, s tem pa razliko med svetovno in domačo ceno (Moravcsik 1998, 214). Realno rast stroškov kmetijske politike sta zakrivali visoka gospodarska rast in rast kupne moči, toda sočasno s podporami je naraščal tudi obseg domače proizvodnje in grozil s presežki, ki jih bodo javne agencije kupile po bistveno višjih cenah, kot jih bo mogoče iztržiti na svetovnih trgih (Baldwin in Wyplocz 2006, 211).²⁹⁵ Ob

²⁹² Nizozemci so edini nasprotovali soglasnemu odločanju o cenah in podpirali predlog Komisije, po katerem bi le-ta avtonomno določala cene. Načelo veta je v prehodnem obdobju postavilo mejnike cen in vplivalo način odločanja o SKP.

²⁹³ Leta 1964 je predsednik Komisije Hallstein predlagal ceno pšenice, ki v Svetu ministrov ni dobila podpore. Pol ure po zavrnitvi predloga je Hallstein predlog ponovil in zagrozil, da bo v primeru nesprejetja odstopil. Tovrstna odločenost vzpostavljanja vloge Komisije se je kasneje izkazala za redkost, Komisija se je s svojimi predlogi namreč prilagodila dejanskemu položaju moči kmetijskih ministrov (Koester in El-Agraa 2007, 382). Novembra 1964 je takratni nemški premier Erhard sprejel ciljno ceno 425 nemških mark za tona pšenice. Cena je bila precej nad povprečjem članic EGS, čeprav je še vedno pomenila 15-odstotno zmanjšanje dotedanje nemške cenovne podpore.

²⁹⁴ Na podoben način, kot so popustili Nemcem pri žitu, so popustili tudi Belgijcem pri sladkorju in Italijanom pri olivnem olju, oljnicah ter tobaku. Nemčija, Italija, Luksemburg in druge članice, kjer so pri posameznih proizvodih veljale višje nacionalne cene, so kmetom lahko po uveljavitvi skupnih cenovnih podpor leta 1967 do leta 1970 izplačevale posebna nadomestila (Tracy 1993, 165–6; Moravcsik 1998, 213; Fennell 2002, 101).

²⁹⁵ Cena v EGS je v primerjavi s ceno na svetovnem trgu v letih 1967–1968 pri žitih predstavljala 200 %, pri sladkorju 438 %, pri oljnicah 200 %, pri maslu 395 %, pri prašičjem mestu 147 %, pri govejem mestu 175 % in pri piščančjem mestu 131 % vrednosti (Fennell 2002, 31). Med leti 1958 in 1970 cene rastlinskih proizvodov padejo za zgolj 9 %, cene živalskih proizvodov, ki predstavljajo večino proizvodnje, pa zrastejo za 8 %

povprečni 7-odstotni rasti BDP v EGS do leta 1968 je gospodarstvo zlahka požiralo kmetijsko delo, vendar pa je delež zaposlenih v kmetijstvu v članicah EGS ostal od 10–25 %, torej nekajkrat več od deleža kmetijstva v BDP, dve tretjini kmetij pa še vedno nista presegli velikosti 10 hektarjev (Fennell 2002, 24, 92).²⁹⁶ Ob tem se so povečale tudi razlike med državami; medtem ko je Nemčija na račun visokih podpor proizvodov njihovega kmetijstva in uvajanja intenzivnih sredstev do konca šestdesetih let paradoksalno postala šesti največji kmetijski izvoznik na svetu, so na jugu vztrajale podrazvite kmetijske strukture in problem visokih cen hrane (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156).²⁹⁷

5.2.2.3 Financiranje SKP

Komisija je leta 1965 predlagala postopkovna pravila glasovanja o skupnem proračunu, v skladu s katerimi bi po dopolnilih Sveta, ki bi jih sama sprejela, Svet lahko nov predlog zavrnil le z najmanj petimi (od šestih) glasov, za potrditev dopolnil, ki bi jih predlagala sama, pa bi zadoščali štirje glasovi Sveta (Urwin 1997, 175). Francija se je predlogu odločno uprla, ocenila je namreč, da bi njegova potrditev zaradi večine vplačnic omogočila pritisk na prerazdelitvene politike kot je SKP, ob tem pa bi bilo nasprotovanje predlogom Komisije problematično tudi s stališča javne diplomacije. Francija se je na položaj, ko se je v znašla v kotu odločevalskega procesa, ki bi lahko postal trajen, odzvala z začasno odsotnostjo z zasedanj Sveta, ki je postala znana kot »kriza praznega stola« in se je naposled končala z »luksemburškim kompromisom«, po katerem bi naj Svet o vseh ključnih zadevah nacionalnega interesa odločal s soglasjem članic (Fearne 1997, 21; Fennell 2002, 45).²⁹⁸

(Moravcsik 1998, 214). Od leta 1950 do leta 1975 je populacija EGS naraščala po stopnji okoli 0,7 % letno, obseg proizvodnje pa je v povprečju naraščal za 2 % letno. Med leti 1961 in 1971 se je po nekaterih podatkih proizvodnja EGS povečala za kar polovico (Baldwin in Wyplocz 2006, 211).

²⁹⁶ Kljub 18 % padcu števila zaposlenih od leta 1958 je konec šestdesetih kmetijstvu še vedno zaposlovalo od okoli 10 % prebivalstva na Nizozemskem in v Nemčiji, do nekaj manj kot 20 % v Franciji, Belgiji in Luksemburgu ter, kljub 40 % zmanjšanju števila kmetov, še vedno četrtno vseh delovno aktivnih v Italiji (Fennell 2002, 92). OECD je že zelo zgodaj prepoznala problem poduporabe (podrazvitosti) sredstev v kmetijstvu, do katere je prihajalo zaradi nesorazmerja med proizvodnimi strukturami in tržnimi pogoji. V študiji »O nizkih dohodkih v kmetijstvu« so leta 1964 zapisali: »Glavni dejavnik, ki je neposredno odgovoren za nizke dohodke kmetij, je preveč delovne sile v kmetijskem sektorju in njegova podzaposlenost«. Prepoznano pa je bilo tudi to, da cenovne podpore ne rešujejo problema nizkih dohodkov, temveč nasprotno vodijo v neustrezne strukturne prilagoditve. Kmetijski ministri članic OECD so istega leta v izjavi zapisali: »Cenovne podpore imajo uporabno vlogo pri zagotavljanju cenovne stabilnosti in nekaj vrednosti pri dviganju dohodkov na kratek rok; vendar pa so pa manj dobre za kmete z nizkimi dohodki ter za druge interesne skupine odvisne od kmetijstva in jim ne bi smeli pustiti, da posežejo v dolgoročne strukturne prilagoditve v kmetijstvu« (Tracy 1993, 141).

²⁹⁷ Sredi šestdesetih let v veljavo stopijo tudi neposredni strukturni ukrepi, ki se večinoma uporabljajo za financiranje vzpostavljanja sistema za intervencije, kot je zagotavljanje shrambe, prodajnih poti in podobnega, ter za financiranje preusmerjanja k proizvodom živalskega izvora. Največ podpor je porabljenih za mesno in mlečno proizvodnjo ter za vino. Ker je iz skupnih sredstev financiranih zgolj 25 % podpore, je uvajanje strukturnih podpor odvisno od nacionalnih proračunov.

²⁹⁸ Francoski zunanji minister je med francoskim predsedovanjem svoj sedež v Svetu zapustil za pol leta. Doma se je De Gaullova vlada zaradi »blokade Evrope« soočala s kritikami. Kmetijski sindikati so se obrnili proti njej,

V letu 1967, ki je hkrati leto združitve institucij evropskih integracij (Urwin 1997, 100), pričneta s polnim delovanjem enotni sistem zunanjih zaščit (dajatev) ter sistem skupnih tržnih redov (Fennell 2002, 47), Komisija pa prične črpati »lastne vire« proračuna, kot so uvozne dajatve. Na podlagi francoskega pritiska sprejmejo dogovor o stalnih deležih nacionalnih prispevkov za proračunske stroške (Fouilleux 2007, 342), še vedno pa ni dokončnega dogovora o tem, kako bo financiran sklad kmetijskih podpor. Leta 1967 se je proizvodnja že približala ravni samooskrbe, zaradi česar je potreba po proračunskem financiranju ukrepov za ohranjanje dejanskega obsega podpor postajala realnost (Baldwin in Wyplocz 2006, 58).²⁹⁹

Za neto vplačnike je dodatni problem skupnega financiranja kmetijskega sklada predstavljalo določilo, po katerem so neposredne strukturne podpore predstavljale tretjino vseh sredstev kmetijskega sklada, ki bi ob rasti neposrednih stroškov cenovnih podpor kot posledici rasti proizvodnje za seboj potegnili še za tretjino večjo rast proračunskih izdatkov (Moravcsik 1998, 212). Nemci so v zameno za pristanek na skupno financiranje tržnih redov dosegli umik omenjenega določila (Fearne 1997, 30; Ritson 1997a, 2), s čemer je bila strukturna politika dokončno odrinjena na stran. »Po treh letih in pol pogajanj o načelih, po treh letih pogajanj o ukrepih, denimo o ceni žit, ter po letu in pol pogajanj o tem kako financirati kmetijski sklad, je bila leta 1969 SKP dokončno oblikovana.« (Koester in El-Agraa 2007, 382). Prvo desetletje EGS je hkrati pokazalo, da nova meddržavna tvorba vloge nacionalnih interesov oziroma nacionalnega kapitala ni bistveno spremenila (Moravcsik 1998, 156). Proračun EGS kaže, da ta ni predstavljala bistveno več kot »carinske unije s kmetijsko politiko« (Urwin 1997, 106; Moravcsik 1998, 159; Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 70–1) oziroma več kot »OECD z SKP« (Williams 1991, 42–3, 46). SKP je bila kot edina prava skupna politika ob tem bolj potrditiv pravila kot izjema.³⁰⁰

zaradi česar je bil kmetijski minister Edgar Faure prisiljen popustiti pri cenah mleka in govedine (Urwin 1997, 175; Moravcsik 1998, 212). »EGS je preživela, pa čeprav samo zaradi tega, ker bi bila izguba SKP predraga za kmetijske lobije.« (Gillingham 2003, 69–70).

²⁹⁹ Leto 1967 je bilo hkrati prvo leto, ko po podatkih Komisije uvoz kmetijskih izdelkov ni več naraščal, temveč je celo padel. Če je v obdobju med leti 1955–1956 in 1958–1959 samooskrba šesterice s pšenico znašala 89 %, je med leti 1963–1964 in 1966–1967 znašala že 101 % (Raup 1970; Fearne 1997, 28). V povprečju je bila samooskrba EGS s kmetijskimi proizvodi 87 %, EGS pa je bila neto izvoznik krompirja, prašičjega mesa in sira (Baldwin in Wyplocz 2006, 58). Rast neposrednih proračunskih stroškov je ob tem prav tako že postala tema zasedanj kmetijskih ministrov, kjer so opozarjali, da se SKP giblje na »robu bankrota« (Fearne 1997, 43). Evropska Komisija je medtem o nevzdržni rasti stroškov SKP govorila kot o »eksplozivni« in »alarmantni« (Fennell 2002, 161–2).

³⁰⁰ Ob vzpostavitvi EGS se je Hallstein vedel kot premier in zdelo se je, da bo Svet ministrov začasen organ. Projekt povezovanja izhajal iz nacionalnih interesov in je hkrati generiral preveč nacionalnih konfliktov, da bi lahko presegel nacionalno strukturo koncentracije kapitala. Konflikti nacionalnih interesov, zahteve De Gaulla in kriza EGS v šestdesetih so dokončno pokopali naddržavne ambicije EGS (Urwin 1997, 271). »Hallsteinu kljub vsem besedam o evropskem narodu ni uspelo postati papež« (Gillingham 2003, 72). Namesto nemške Evrope se je vzpostavila moč Nemčije v Evropi. Komisija se ni uspela vzpostaviti kot vlada EGS (Moravcsik 1998, 311). Vloga naddržavnih institucij je bila naposled celo manjša, kot je predvideval prvotni pogodbeni okvir; posebni

Tabela 5.2: Proračun EGS (deleži v %)

	1958	1965	1972
Evropski razvojni sklad		41	6,4
Euratom	22,3	19,8	
SKP (EAGGF)		16,9	74,4
Socialni sklad		7,1	2,9
Administracija	14,6	9,1	12,7
ESPJ	61,1	6,2	1,3
Skupaj milijonov Ekujev	35	607	3331

5.3 SKP več hitrosti

SKP je prispevala k trendu specializacije, koncentracije in industrializacije v kmetijstvu. V splošnem bi morala bolj podpirati manj intenzivno kmetovanje, manjše kmetije in podeželje kot takšno (European Environmental Bureau 1978).

ZDA so se zaradi nesorazmerja med močjo in vlogo dolarja ter konkurenčnostjo gospodarstva soočale s trgovinskim primanjkljajem oziroma odtekanjem sredstev (Gilpin 1987, 194). Nevzdržnost dolarskega sistema vezanih valut, ki je prišla do izraza z gospodarskim ohlajanjem in ravnotežjem med atlantskima blokoma, je vodila v konec dolarskega standarda, ta pa je poglobil svetovno finančno nestabilnost (Arrighi 2009, 276). Povečevanje razlik v konkurenčnosti in cenovni pritisk na proizvodna sredstva v manj razvitih članicah EGS sta konec 1960-ih pripeljala do novih zahtev po spremembah tečajnih razmerij. Ker bi znižanje vrednosti valute v gospodarsko šibkejši članici, kot je Francija, vplivalo na dejansko rast cenovnih podpor in agflacijo, zvišanje vrednosti valute v gospodarsko močnejši članici, kot je Nemčija, pa bi povzročilo padec cenovnih podpor in pritiske na proizvodna sredstva, so vlade dosegle vzpostavljanje asimetričnega tečaja, ki je ohranjal pretekli obseg podpor (Tracy 1993, 167; Fearne 1997, 35). Zaradi krepitve finančne in gospodarske nestabilnosti je asimetrični sistem podpor v EGS postal stalnica. Padci vrednosti valut članic EGS in rast kupne moči tretjih držav so začasno zakrili problem politike cenovnih podpor, ki je spodbujala rast obsega proizvodnje ob ohranjanju neučinkovitih proizvodnih struktur (Fennell 2002, 98–9).

odbor za kmetijstvo, odbor po členu 113, Coreper in drugi, kjer so bili zastopani različni nacionalni interesi, so igrali bistveno pomembnejšo vlogo od Komisije in so obvladovali postopek odločanja (Moravcsik 1998, 162–3, 222). Od skupnih politik, predvidenih v Rimski pogodbi, in drugih projektov integracij je ESPJ postala obrobna, Euratom je trpel za pomanjkanjem skupnih energetskih interesov, transportna politika resne obravnave ni doživela do 1980. let, skupne regionalne politike ni bilo, socialni sklad je ostal minimalen (Williams 1991, 44–5). Problem skupnih politik je bila podrazvitost kapitalskih struktur v manj razvitih članicah na eni strani in nepripravljenost razvitih članic za prerazporejanje virov na drugi strani. Kmetijska politika je bila izjema – vendar je bil zanjo nasprotno značilen strukturni zaostanek v razvitih državah članicah. Leta 1970 ob pomanjkanju drugih skupnih politik izdatki EGS za SKP dosežejo kar 92 % vseh izdatkov iz skupnega proračuna (Baldwin in Wyplocz 2006, 58).

Prva širitev in vstop Velike Britanije v EGS v 1970-ih letih zaradi nizkih stroškovnih pritiskov bistveno ne vpliva na SKP. Pride pa v sedemdesetih do širše problematizacije učinkov proizvodnih podpor in koncentracije sredstev na posamezna sredstva, vključena v proizvodne strukture, ter do sprejema paketa strukturnih ukrepov, namenjenih neposredni podpori sredstev (Wilson 2007). Obseg ukrepov je skromen, izvajanje pod vplivom nacionalnih interesov in v praksi predstavlja podporo posameznim lastnikom kapitalskih sredstev (Fennell 2002, 220–3, 229).

5.3.1 Konec zlatega standarda

Omenili smo že, da je dolar v praksi igral vlogo banke v atlantskem gospodarskem prostoru (Kindleberger 2000, 208–9). Nalaganje presežkov v dolar je zagotavljalo stalno ponudbo investicijskih sredstev, konvertibilnost dolarja v zlato pa je preprečevala strah pred izgubo vrednosti, prodajo dolarjev in rast obrestnih mer.³⁰¹ Prispevek dolarskega standarda k uravnotežanju gospodarskega razvoja v atlantskem sistemu se je kmalu po sprostitvi menjave valut konec petdesetih let pokazal za problem, povzročil je namreč odtekanje sredstev iz ZDA v regije z podcenjenimi valutami, davek močne valute na cene domače industrijske proizvodnje pa je povzročil nastajanje trgovinskega primanjkljaja (Gilpin 1987, 194; Urwin 1997, 129).³⁰² EGS je s pomočjo sesanja krvi iz dolarskega sistema in s pomočjo carinske unije ter industrijskega povezovanja v šestdesetih postala konkurenčni trgovinski in gospodarski blok (Williams 1991, 31). Finančni in gospodarski pritisk je sovpadel s koncem potrošniške revolucije, upadom dobičkov in rasti (McCormick 1989, 99 v Arrighi 2009, 264). Denar je pričel odtekati na »evrodolarske« mednarodne finančne trge, rasli sta inflacija in brezposelnost, ekspanzivna monetarna politika pa je negativni trend samo še pospeševala

³⁰¹ Zagotovilo, da je količina dolarja v obtoku pokrita z zlatimi rezervami, je iz dolarja naredilo bančno zatočišče. Ameriška gospodarska hegemonija se je z dolarskim sistemom sprva asimetrično krepila, z uravnotežanjem gospodarskega razvoja z oblikovanjem nacionalnih gospodarskih sistemov, povezovanjem in investicijami v Evropi ter znotraj-industrijskim modelom trgovine pa je dolarski sistem omogočal investiranje sredstev, ki so se stekale iz centra v »periferije« atlantskega sveta, kot je bila EGS. Vračanje investicij v dolarje je namreč zagotavljalo stalno ponudbo denarja, investicije pa so težile tja, kjer so bili obeti za dobičke zaradi višjih obrestnih mer in nižjih vrednosti valut višje. Dolar je zato na nek način predstavljal centralno banko, naklonjeno »periferijam«, zaradi česar je z njihovo gospodarsko krepitvijo prišlo do krize dolarskega sistema.

³⁰² ZDA so z rastjo državne potrošnje pospeševale odtekanje sredstev. Gospodarski programi Roosevelta, Kennedyja in Johnsona so temeljili na dvigu blaginje s pomočjo neposredne investicijske potrošnje države ter s pomočjo posrednega vpliva na potrošnjo skozi vpliv na ceno denarja (Self 1993, 116). Gospodarski program je bistveno presegal proticiklično logiko keynesianizma (Arrighi 2009, 247). Državno povpraševanje je zagotavljalo finančno injekcijo za kapitalski razvoj sredstev in odnosov ter pospešeno vzpostavljanje oblik koncentracije, hkrati s tem pa je omogočalo rast absolutnega standarda oziroma blaginje pri delu in s tem konformnost dela.

(Frieden 1987, 83–5; Arrighi 2009, 268, 273).³⁰³ V času Kennedyja ZDA omejuje posojila in naložbe na tujem (Gilpin 1987, 132). Nixon zaradi nadaljnega naraščanja primanjkljaja in gospodarske šibitve leta 1971 zniža vrednost dolarja in konča obdobje zlatega oziroma dolarskega standarda (Gilpin 1987, 136–7).³⁰⁴ Konec ameriške gospodarske hegemonije (Patomäki 2008, 131) tako pomeni vzpostavljanje bolj anarhičnega (konkurenčnega) sistema nacionalnih gospodarskih interesov z težnjo po ponovnem vzpostavljanju koncentracije (Arrighi 2009, 276).

Nemčija si je po koncu sistema vezanih valut prizadevala za ohranjanje razmerij med valutami članic EGS in preprečevanje spirale konkurenčnih devalvacij (Moravcsik 1998, 48). »Wernerjev plan« iz konca šestdesetih let je predvideval, da bo izgradnji skupnega trga leta 1969 sledila izgradnja monetarne unije, ki naj bi bila vzpostavljena do leta 1979.³⁰⁵ Vendar pa je gospodarska nestabilnost s koncem zlatega standarda načrte odložila (Thiel 1990, 78). Obdobja povezane rasti, ki je stabiliziralo valutne pritiske, je bilo konec – kar polovica vse rasti trgovine med članicami EGS v obdobju do devetdesetih let je nastala že pred letom 1963 v okviru rasti znotraj-industrijske trgovine okoli Zahodne Nemčije. Ta se je z devalvacijo dolarja sedaj tudi sama soočila z upadom izvoza, industrijskih dohodkov in z inflacijskimi pritiski (Moravcsik 1998, 251).³⁰⁶ Delila je usodo »stagflacije« drugih članic, kjer so dohodki od prodaje v letih 1968–1973 padli pod rast cen. Čeprav so Nemci s sistemom »kače v tunelu« dosegli vzpostavitev meja za gibanje valutnih tečajev članic in s tem omejitev pritiskov na lastni izvoz, so države pod gospodarskimi in socialnimi pritiski še vedno

³⁰³ Evrodolarski trg se je razvil zaradi potrebe komunističnega bloka po sredstvih, s pomočjo katerih bi lahko opravljal trgovino z zahodnimi državami. Zaradi strahu pred zasegom premoženja v ZDA se je trg oblikoval v obliki »offshore« finančnega centra s sedežem v Londonu. Z gospodarsko rastjo, rastjo obsega dobičkov in sproščanjem omejitev za pretok kapitala je evrodolarski trg postajal vse močnejši »suvereni« finančni trg, ki je lahko vplival na finančne in gospodarske procese. Evrodolarski trgi so denimo s špekulativnimi nakupi zlata stavili proti ZDA in pospeševali konec zlatega standarda (Patomäki 2008, 135).

³⁰⁴ V času Nixonove administracije je prišlo do enostranskega znižanja vrednosti dolarja za 10 % in do dviga carin za 10 %. Otoplitev odnosov s Sovjetsko Zvezo (»détente«) je omogočala strategijo tekmovanja ZDA z EGS in Japonsko.

³⁰⁵ Wernerjev načrt – ime je dobil po luksemburškemu premierju Pierru Wernerju – je predvideval večstopenjsko poglobljanje integracije s harmonizacijo ekonomske, fiskalne in proračunske politike, oziroma z oblikovanjem politične in ekonomske unije, ter z dopolnitvijo skupnega trga s skupno valuto in centralno banko, oziroma z oblikovanjem monetarne unije. Oktobra leta 1971 so na pariškem vrhu vodje držav članic letnico 1979 postavili kot mejnik za ustanovitev »Evropske unije«, do leta 1980 pa naj bi zaživela tudi »Evropska monetarna unija« (Moravcsik 1998, 293). Načrt, ki je predvideval centralizacijo in koncentracijo EGS, je bil odvisen od gospodarskih pritiskov na manj razvite države članice.

³⁰⁶ Dokler je Nemčija ohranjala izvoz, je ohranjala tudi notranji konsenz med interesi gospodarstva po dohodkih iz prodaje in interesi finančnega kapitala oziroma bank po ohranjanju nizkih stopenj inflacije (Moravcsik 1998, 49). Problem je nastopil z upadom izvozne konkurenčnosti po znižanju vrednosti dolarja in povečani nestabilnosti tečajnih razmerij. Gospodarstvo je sedaj od centralne banke zahtevalo kupovanje dolarjev, ki bi s preplavljanjem trga z markami povzročilo inflacijo. Povečana inflacija bi vodila v dvig obrestnih mer, ta pa bi znova negativno vplival na rast. Nemčija se je v položaju nasprotja kratkoročnih interesov gospodarstva in interesov centralne banke po Moravcsiku (1998, 244–7) znašla v naslednjih obdobjih: v petdesetih letih, med leti 1959–1961, 1968–1969, 1971–1973, 1977–1979, 1986–1988 in 1995–1997.

uporabljale inflacijske strategije za začno krepitev izvozne rasti ter tako povečevale sistemsko nestabilnost (Bieler 2000, 23; Arrighi 2009, 283).³⁰⁷

Moč dolarja kot sredstva v rokah ZDA se je na nek način pokazala šele po razpadu zlatega standarda (Arrighi 2009, 274). Zaradi odvisnosti od tečaja dolarja in vezave surovin na dolar so ZDA vplivale na kupno moč celotnih perifernih regij. Izvoznice nafte so se na pocenitev dolarja v sedemdesetih odzvale z oblikovanjem kartela in dvigom cene črnega zlata (Gilpin 1987, 193). Naftna kriza je dodatno prizadela uvoznike nafte, vključno z Nemčijo (Urwin 1997, 217). Naftni prihodki so okrepili obseg denarja na svetovnih trgih, moč finančnih trgov in obseg neameriških tujih investicij (Arrighi 2009, 270). Nihanja tečajev in cen surovin so okrepila rast velikih mednarodnih podjetij kot nadgradnje tujih neposrednih investicij in znotraj-industrijske menjave.³⁰⁸ Selitev podjetij za nacionalnimi trgi je izhajala iz ovir povojnega nacionalnega kapitalizma, z omogočanjem nadzora nad celotnimi gospodarskimi sektorji in internalizacijo koristi in stroškov od gospodarskih razlik med regijami pa ni le prerasla odvisnost od nacionalnih gospodarskih okvirjev, temveč je vzpostavila odvisnost nacionalnih trgov od velikih podjetij, ki so nadzorala proizvodni kapital in svetovne tržne poti (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 274).³⁰⁹

³⁰⁷ Prizadevanja za stabilizacijo tečajev v obdobjih 1969–1973 in 1977–1979 so bila zahtevna. Pritiski za apreciacijo marke in depreciacijo lire in franka so se krepili (Moravcsik 1998, 286). Po vzpostavitvi sistema tečajnega tunela leta 1973 je leta 1979 Evropski monetarni sistem (»European Monetary System – EMS«) oblikoval ožji pas za spremembe tečajev in dopustil fleksibilne tečaje napram tretjim valutam. Kljub številnim izhodom iz zastavljenih okvirjev je bila še vedno zagotovljena relativna stabilnost, pa tudi toleranca precejnosti tečajev in visokih obrestnih mer na strani Francije, Italije in (po vstopu v EGS) Velike Britanije, ki je zagotavljala prednosti za Nemčijo (Williams 1991, 77; Urwin 1997, 217; Moravcsik 1998, 231). Že kancler Schmidt je sicer Franciji, Italiji in Veliki Britaniji v zameno za to, da bi ostale v tunelu, ponujal neposredno finančno pomoč (Moravcsik 1998, 312).

³⁰⁸ Leta 1967 je bilo že več kot polovico trgovine z industrijskimi izdelki med razvitimi državami znotraj-industrijske. Balassa je ta fenomen opazal tudi v primeru EGS (Giersch 1974). Med leti 1967 in 1976 je obseg tujih neposrednih investicij porasel s 108 na 287 milijard dolarjev. Glavni vir investicij so bila velika mednarodna podjetja s sedežem v ZDA. Leta 1971 je več kot polovica svetovnih tujih neposrednih investicij prihajala iz ZDA, glavni cilj investicij, s katerimi so podjetja želila krepiti ekonomijo obsega in vertikalno koncentracijo, pa so predstavljale evropske države (Williams 1991, 35–6). V začetku sedemdesetih je prodaja ameriških podjetij v Evropi za štirikrat preseгла izvoz ZDA v Evropo (Gilpin 1987, 239).

³⁰⁹ Dejanska proizvodna internacionalizacija je že od šestdesetih let vplivala na trgovinsko internacionalizacijo; če je Dillon krog trgovinskih pogajanj v okviru sporazuma GATT še temeljil na trgovanju med posameznimi interesi (»item by item«) je Kennedyjev krog pogajanj leta 1967 prinesel splošne dogovore o liberalizaciji (»cross-the-board«). Omejitve, kot so nekarinske ovire, ki so v nekaterih pogledih naraščale, so še vedno predstavljale veliko trgovinsko oviro. Oviro trgovini so predstavljale tudi t. i. prostovoljne omejitve trgovine, ki so predstavljale način delitve svetovnih trgov in uveljavljanja politike moči. Storitve, tuje investicije, nekarinske ovire in kmetijstvo so bili sicer iz pogajanj bolj ali manj izvzeti (Gilpin 1987, 192). Cilji Tokyo kroga trgovinskih pogajanj, ki je potekal med leti 1973 in 1979, so bili preprečiti kršitve načela nepreferenčnih sporazumov z t. i. prostovoljnimi omejitvami trgovine in preprečiti zlorabe 19. člena GATT, ki se je nanašal na ukrepe nekarinskih ovir, kot so standardi in previdnosti ukrepi. Tokyo krog je pripeljal do relativnega uspeha na področju netrgovinskih ovir. Sprejeta je bila interpretacija, v skladu s katero bo morala podpisnica dokazati in na nediskriminatoren način uveljaviti oviro vzpostavljeno po 19. členu GATT (Gilpin 1987, 196; Andreosso-O'Callaghan 2003, 220).

SKP se je izkazala za tipično politiko trgovinskega bloka. Med leti 1964 in 1968 je povzročila dvakrat večje preusmerjanje (»diversion«) kot rast (»creation«) nemške trgovine s kmetijskimi izdelki (Milward 2005, 9).³¹⁰ Nihanja in padci tečajev razvitih držav od konca šestdesetih so povečali dejansko ponudbo in konkurenčnost njihovih kmetijskih izdelkov. Rast cen nafte je povzročila rast stroškov in cen v kmetijstvu (Tracy 1993, 167). Številne države v razvoju so izkoristile obilje dolarjev in petrodolarjev na svetovni trgih za investiranje v lasten industrijski razvoj, precenjene valute in planska modernizacija pa so povečali povpraševanje tretjega sveta po kmetijskih izdelkih na svetovnih trgih (Anderson 2009, 2).³¹¹ Brez pravega interesa za spremembo režima trgovine s kmetijskimi izdelki je Tokyo krog trgovinskih pogajanj to področje zaobšel (Tracy 1993, 239).³¹² Nižje stopnje gospodarske rasti, rast cen vhodnih dobrin in visoke cene kmetijskih dobrin na svetovnih trgih v sedemdesetih so zakrile problem strukturne stroškovne neučinkovitosti evropskega kmetijstva in ohranjale realno visoke kmetijske cenovne podpore v EGS (Fennell 2002, 98–9).

5.3.2 Zeleni tečaj

Gospodarsko ohlajanje v EGS v drugi polovici šestdesetih let (Urwin 1997, 123) vpliva na izostritev rastočih razlik v konkurenčnosti in gospodarski moči posameznih držav članic. Manj konkurenčne članice se soočajo z odtokanjem sredstev in cenovnim pritiskom na proizvodna sredstva, ta pa vodi v dohodkovne zahteve, inflacijo in ponovno odtekanje sredstev, zaradi česar so vlade prisiljene v prilagoditev tečajev (Moravcsik 1998, 244–7, 251). Francija se konec šestdesetih let sooči z trgovinskim primanjkljajem, državo pretresajo stavke in študentske demonstracije, vlada pa se odloči za »pocenitev« franka (Gillingham 2003, 53) (Urwin 1997, 226). Nemčija, ki se gospodarsko krepi, leta 1969 dvigne vrednost marke.³¹³ Sprememba v tečaju bi ob cenovnih podporah, vezanih na valutno povprečje, povzročila rast dejanskih podpor v državi, ki je devalvirala svojo valuto, ter dejanski padec cenovnih podpor

³¹⁰ Če obseg trgovine s kmetijskimi izdelki v EGS iz leta 1963 opredelimo z indeksom 100, leta 1972 trgovina s proizvodi, zajetimi v tržnih redih v okviru SKP, znaša 435, uvoz teh izdelkov 150, izvoz pa 200 (Fennell 2002, 368). Notranji uvoz EGS kot delež vsega uvoza je med leti 1958 in 1972 zrasel z 29,6 % na 51,6 % (Williams 1991, 33).

³¹¹ Na visoke cene kmetijskih izdelkov na svetovnih trgih v obdobju med leti 1973 in 1980 so vplivali številni dejavniki, med drugim tudi letine in uvoz kmetijskih izdelkov v Sovjetsko zvezo.

³¹² Med cilji pogajanj Tokio kroga je bil predviden tudi dogovor o trgovini s kmetijskimi izdelki razvitih držav, kot so žita, meso in mleko. Dosežek pogajanj na področju kmetijstva je bilo zgolj zmanjšanje carin za tropske proizvode (Tracy 1993, 239).

³¹³ Nemčiji so, dokler je ohranjala izvozno konkurenčnost oziroma koncentracijo kapitalskih sredstev, vezani tečaji koristili, saj so omogočali nadaljnjo koncentracijo sredstev. Dogovorjena tečajna prilagoditev še ni ogrožala nemške gospodarske rasti, s pomočjo povečane moči marke so namreč lahko zagotovili nižjo ceno posameznih vhodnih dobrin in prilagajali proizvodnjo v segmentu višje dodane vrednosti in uporabe kapitalskih sredstev. Ob tem se je krepila tudi nemška finančna moč. Devalvacija franka iz leta 1969 je znašala 12,5 %, revaloracija marke pa 9,3 % (Josling 2008, 58).

v državi, ki je svojo valuto revalvirala. Rast cenovnih podpor pomeni tudi rast cen, ta pa agflacijo in ponovni pritisk na konkurenčnost, zaradi česar je Francija skušala doseči odlog prilagoditve cenovnih podpor spremembi tečaja. Padec dejanskih cenovnih podpor v gospodarsko močnejši državi na drugi strani pomeni povečane cenovne pritiske na sredstva in to ob rasti donosov sredstev v drugih sektorjih, zaradi česar je tudi Nemčija Komisijo zaprosila za postopno prilagajanje cenovnih podpor močnejši marki.³¹⁴ Komisija je prošnji ugodila (Josling 2007, 2008, 58–64), zaradi preprečevanja izkoriščanja razlik med višino podpor v posameznih državah s strani proizvajalcev in posrednikov pa je bilo potrebno na meji ponovno vzpostaviti sistem omejevanja pretoka blaga s posebnimi dajatvami za izvoz blaga iz območja z nižjimi cenovnimi podporami ter doplačili za izvoz blaga iz območja z višjimi cenovnimi podporami (Tracy 1993, 167; Fearne 1997, 35). Na ta način je bilo le malo za tem, ko je bila SKP v celoti vzpostavljena, konec skupnega trga s kmetijskimi izdelki (Fearne 1997, 43).

Povečana gospodarska nestabilnost in tečajna nihanja so povzročila, da je sistem asimetričnega tečaja kmetijskih podpor oziroma »zeleni tečaj« ostal stalnica kmetijskih podpor (Josling, 1970; Josling in Harris, 1976; Swinbank 1997b, 106).³¹⁵ Dodatne cenovne podpore v državah z močnejšo valuto so pomenile dodatne spodbude za razvoj sredstev, vključenih v proizvodnjo in rast proizvodnje v teh državah (Williams 1991, 51). Ob tem je prišlo do razlike v obsegu podpor posameznih proizvodov glede na usmerjenost nacionalnih kmetijskih sektorjev k tem proizvodom (Erjavec in drugi 1997, 59–61; Josling 2007). Nemčija je denimo uvažala realno podcenjena francoska žita, ki so predstavljala tudi vhodno dobrino kmetijstva usmerjenega k živalskim proizvodom, hkrati s tem pa je v domačem živalskem sektorju vzdrževala precenjene podpore (Williams 1991, 73).³¹⁶ Sistem dvojnih podpor ni le ohranjal kmetijstva dveh hitrosti znotraj EGS, temveč je omejeval tudi prerazporejanje skupnih sredstev k gospodarsko šibkejšim članicam. Nemčija je zaradi »podcenjenega« zelenega tečaja v sedemdesetih celo postala največja prejemnica kmetijskih podpor med članicami (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156).

³¹⁴ Pred ekujem je uravnoteženo vrednost predstavljala računovodska enota (»UOA – Unit of Account«), ki je bila vezana na dolar. Nemčija je domačim kmetijskim proizvajalcem najprej pomagala z dodatnimi davčnimi olajšavami.

³¹⁵ Nemci so že ob prvih predlogih po trdnejši vezavi valut članic in nato o oblikovanju monetarne unije v zameno ponujali tudi odpravo dvojnega sistema kmetijskih podpor. Nemški kmetijski proizvajalci so bili tako eden od prvih velikih nasprotnikov EMU (Moravcsik 1998, 258).

³¹⁶ V petdesetih, šestdesetih in sedemdesetih je prišlo tudi do velikih nacionalnih investicij v podeželsko infrastrukturo, ki so se glede na razvitost države razlikovale (Baldwin in Wyplocz 2006, 241).

5.3.2.1 Prva širitev EGS

Relativna krepitev gospodarske moči EGS je povečala interes Velike Britanije, Danske in Irske za članstvo. Vstop v EGS so zaradi višjih cen kmetijskih izdelkov podpirali veliki britanski kmetijski proizvajalci in lastniki sredstev, medtem ko so mu manjši proizvajalci, usmerjeni k posameznim živalskim proizvodom, nasprotovali (Fearne 1997, 36; Moravcsik 1998, 169). Irska in Danska sta bili odvisni od kmetijskega izvoza – v veliki meri prav na britanski trg (Milward 2005, 43).³¹⁷ Vstop v EGS v sedemdesetih so tri nove članice plačale s položajem neto vplačnika v proračun, z rastjo cen hrane in kratkoročnim poslabšanjem plačilne bilance (Williams 1991, 47).³¹⁸ Del računa za vstop je sicer prišel z zamikom, čas po njihovem vstopu v EGS je bil namreč čas visokih cen kmetijskih proizvodov na svetovnih trgih, ki so v primeru proizvodov, kot so žita in sladkor, celo presegle notranje cene, zaradi česar so bile za kratek čas vzpostavljene izvozne dajatve. Britanija je navkljub nasprotovanju domačih kmetijskih proizvajalcev uporabljala občutno precenjen zeleni tečaj oziroma podcenjene cenovne podpore, s pomočjo katerih je ohranjala realne cene kmetijskih proizvodov pod povprečjem EGS (Fearne 1997, 38; Josling 2007).³¹⁹

Kljub temu, da so skoki svetovnih cen in dvojne podpore deloma zakrivali sistemske in strukturne probleme SKP, se ti niso zmanjšali, temveč so se povečevali. Rast obsega proizvodnje EGS je vplivala na rast stroškov SKP, ki so se od leta 1968 do leta 1977 povečali

³¹⁷ Danska, Irska in Velika Britanija so bile v povojnem obdobju tri od štirih najpočasneje rastočih gospodarstev v zahodni Evropi (četrti je bila Belgija) (Milward 2005, 42). Britanski izvoz v šest članic EGS je rasel bolj kot izvoz v članice EFTE, zaradi česar si je domača industrija prizadevala za članstvo v EGS in krepitev trgovinskih koristi od gospodarske rasti EGS. Poleg tega bi Britanija z vstopom postala glavni cilj ameriških neposrednih investicij na trg EGS (Milward 2005, 20–1). Kljub razlikam v interesih britanskih kmetijskih proizvajalcev, do katerih je prišlo zaradi razlik v proizvodnih strukturah in cenah med posameznimi proizvodi na domačem trgu in trgu EGS, je krovna kmetijska organizacija v Britaniji (»National Farmers Union – NFU«) vstop podpirala že od leta 1962. Britanija je v EGS prvič skušala vstopiti leta 1963, vendar je Francija zaradi strahu, da bo Britanija s svojimi trgovinskimi povezavami, partnerstvom z ZDA in politično močjo igrala nekakšno vlogo trojanskega konja v EGS ter ovirala oblikovanje skupnih politik in poglobljanje integracije, njen vstop blokirala (Moravcsik 1998, 167). Leta 1967 je Britanija ponovno skušala postati članica, toda zaradi konkurence za neposredne tuje investicije, ščitenja interesov notranjega trga in političnih interesov po ohranjanju vpliva članic na EGS in skupne politike se znova sooči s francoskim vetom. De Gaulle je v zvezi z britanskim interesom po članstvu med drugim izjavil, da bo »Velika Britanija nekega dne vstopila na skupni trg, a mene brez dvoma takrat več ne bo« (Urwin 1997, 170). To se je v sedemdesetih tudi zgodilo. Danska in Irska (pa tudi Norveška) so v EGS prav tako skušale vstopiti že leta 1963. Kmetijski izdelki so v šestdesetih predstavljali manj kot polovico vsega danskega in irskega izvoza. Državi sta v EGS želeli zaradi nizkih cen kmetijskih izdelkov na britanskem trgu. Pričakovali sta, da bo Britanija z domačimi podporami na dolgi rok njune izdelke izrinila iz trga. Na Danskem se je podpora vstopu okrepila sredi šestdesetih let z desno–sredinsko koalicijo (Milward 2005, 46–9, 58).

³¹⁸ Ob britanskem vstopu glavne proračunske vire predstavljajo carine, kmetijske uvozne dajatve in do 1–odstotni delež davka na dodano vrednost. Britanija je zaradi geografskega položaja (tako kot Nizozemska) v proračun prispevala relativno velik delež trgovinskih dajatev, zaradi nižje gospodarske razvitosti pa je nanjo vplival tudi delež regresivnega davka na dodano vrednost (Urwin 1997, 274).

³¹⁹ Josling (2007) navaja, da je februarja leta 1979 odločitev Sveta ministrov za cenovno podporo, ki bo zagotavljala notranjo ceno 100 ekujev, pomenila, da bo dejanska notranja cena v Nemčiji znašala 110,8 ekuja, v Veliki Britaniji pa 71,8 ekuja. Z drugimi besedami so bile cene na podlagi asimetričnega tečaja cenovnih podpor v Nemčiji kar 54 % višje kot v Veliki Britaniji.

za štirikrat (Gillingham 2003, 122), od leta 1976 do konca sedemdesetih pa so ob približevanju svetovnih cen dolgoletnemu trendu zrasli še za dvakrat, s 6 na 12 milijard ekujev (Erjavec in drugi 1997, 67). Komisija je konec šestdesetih let poizkusila z »drugim Mansholtovim načrtom« strukturne modernizacije evropskega kmetijstva, ki ga je Svet ponovno zavrnil.³²⁰ Razvite države so še vedno nasprotovale financiranju kmetijskih strukturnih politik v manj razvitih članicah (Fennell 2002, 142). Zaradi nevzdržnosti cenovnih podpor se prvič pojavijo tudi predlogi reform, ki so blizu interesom srednjeevropskih vlad. Že leta 1973 agrarni ekonomisti poznani kot »skupina Wageningen«, kasneje pa tudi Josling in Tangermann, predlagajo znižanje cenovnih podpor in uvedbo neposrednih plačil proizvajalcem (Garzon 2006, 33). Kmetijske organizacije so se predlogu upirale, ker so v njem videle konec podpor za proizvajalce. »Njihov argument je bil, da si mora kmet dohodek zaslužiti na trgu« (Fennell 2002, 101).³²¹ Ker so cene kmetijskih izdelkov z izjemo Italije v sedemdesetih in Irske pred letom 1978 realno padale, vlade med potrošniki niso imeli prave podpore za zmanjšanje cenovnih zaščit (Andreosso-O'Callaghan 2003, 108). Širitev EGS na Britanijo je okrepila vlogo Nemčije kot neto plačnice v proračun (Fearne 1997, 39). Vendar pa je francoski in nemški vladi še vedno ustrezal status quo kmetijske politike, zaradi česar sta svetu kmetijskih ministrov prepuščali, da je z institucionalno zaprtim letnim določanjem cenovnih podpor s soglasjem obvladoval SKP (Swinbank 1989).³²²

³²⁰ Komisija je skušala doseči uveljavitev definicije kmetijskega gospodarstva, ki je bila vezana na minimalno dve enoti dela, opredeljeni z določenim obsegom prodaje. Definiciji je ustrezalo zgolj 15 % od 4,4 milijona kmetijskih gospodarstev v EGS, ki so imela kmetijstvo opredeljeno kot glavno dejavnost. V skladu s predlogom Komisije, imenovanim »Kmetijstvo 1980«, naj bi se število kmetov v EGS do leta 1980 zmanjšalo za polovico oziroma za 5 milijonov. Od tega bi zmanjšanje za 4 milijone dosegli s pomočjo programa upokojevanja, s pomočjo katerega bi zagotovili 20 milijonov hektarjev kmetijskih površin, ki bi bili na voljo mlajšim kmetovalcem (Fennell 2002, 208; Moravcsik 1998, 209, 231; Garzon 2006, 36). Predlog je poleg upokojevanja predvideval še druge oblike strukturnih podpor (Fennell 2002, 248). Standard učinkovite proizvodne strukture, ki ga je želela uveljaviti Komisija, je daleč posegal povprečno razvitost proizvodnje v vseh članicah – najbolj razvite članice so standard dosegle šele čez 20 let oziroma v dvakrat daljšem obdobju, kot ga je predvidevala Komisija (Fennell 2002, 218). Kmetijske organizacije so načrt zavrnil kot »kapitalističen« in »napad na družinsko kmetijo« (Fennell 2002, 94). Izračuni Komisije so sicer predvidevali, da bo število kmetov v EGS brez reforme do leta 1980 padlo za 2,5 milijona, na 9 % zaposlitev. Število kmetov je do leta 1980 nato dejansko padlo za 2,8 milijona, na 8,8 % vseh delovnih mest, za 5 milijonov pa šele do leta 1990.

³²¹ Že »Spaakov odbor«, ki je pripravljaval prvotne predloge skupnih politik, je razmišljal o tem, da je pri manj kot samozadostnem kmetijstvu primerna politika cenovnih podpor z ukrepi stabilizacije cen (ob presežkih državna agencija intervenira z nakupi, ob upadu ponudbe pa s prodajo), ob več kot samozadostnem kmetijstvu pa politika proizvodnih omejitev in neposrednih podpor (Fennell 2002, 133). ZDA so že kmalu po vojni uvedle sistem podpor za umik kmetijske zemlje iz proizvodnje (Tracy 1993, 210). Po vojni so uvedle tudi količinske omejitve proizvodnje s katerimi so skušale preprečiti padec cen. V šestdesetih so zaradi odprave omejitev in padca cen uvedle neposredna nadomestila (plačila) kmetom (Orden, Blandford in Josling 2009, 3).

Predlog neposrednih podpor je ogrozil koalicijo, pa čeprav nenačelno, med lastniki proizvodnih sredstev, kmetijskim delom in nacionalnimi interesi za spodbujanje proizvodnje. Kmetijski sindikati so namesto o neposrednih podporah raje govorili o zagotavljanju primerljivega dohodka kmetijskih delavcev (s pomočjo proizvodnje) ter omejitvi podpor navzgor (Fennell 2002, 95–7).

³²² Rast proračunskih stroškov in širitev EGS povečata politični pomen neto položaja članic za odnos do SKP. Franciji, državi z (takrat) pozitivno nacionalno bilanco v skupnem proračunu in podpornici obstoječe SKP se

Tabela 5.3: Kmetijstvo v članicah EGS v 70-ih

	Nemčija	Francija	Nizozemska	Danska	Italija	Irska	Velika Britanija	Bel.– Luks.
BDP p.c. 1976	7.510	6.730	6.650	7.690	3.220	2.620	4.180	7.020
Povprečna velikost ha 1976	14	25	14,7	23,1	7,5	20,6	4,7	14,2
% kmet. populacije 1979	6,2	8,9	6	8,3	14,9	21	2,6	3,3
Nac. poraba za kmetijstvo kot delež končne vrednosti proizvodnje 1977 v %	13,8	23,7	4,8	9,2	7,5	12,9	21,3	9,3

Vir: Ritson in Tangermann (1979); Harvey (1982).

5.3.3 Strukturni ukrepi

Proizvodna struktura razvitih družb je v treh desetletjih po vojni doživela velike spremembe. Socialna država je vzpostavila pogoje za razvoj človeškega, storitvenega kapitala, industrija je dosegla visoko učinkovitost in koncentracijo v proizvodnji dobrin široke potrošnje, ter se tudi sama vedno bolj usmerjala k storitvam, kjer je bilo mogoče s pomočjo investiranja v človeški kapital ustvariti večji delež dodane vrednosti (Keane in Lucey 1997, 231). Z usmerjanjem h kvaliteti namesto h kvantiteti je bilo mogoče preseči moderni problem padanja cen, z zaposlovanjem dela, odvisnega od kapitalskih investicij, pa preseči izbiro med inflacijo in krizo, ki je izvirala iz standardnega okvirja pogajanj med delom in kapitalom. »Terciarizacija« družbe je vplivala tudi na politiko (Urwin 1997, 132), ki je vzpostavljanje tradicionalnega modernega ravnotežja med delom in kapitalom ter obrambo nacionalnih industrij na novo definirala kot vprašanje kakovosti. Spremenil se je način participacije, ki je postal odprt za sfero neformalne politike oziroma civilne družbe in interesnih organizacij, ki so vzpostavljali vez med reprodukcijo javnega in zasebnega storitvenega kapitala. Same državne politike so se od tradicionalne regulacije in tržnih intervencij usmerile k razvojnim programom in neposrednim podporam storitvenih kapitalskih sredstev (Fennell 2002, 208).³²³

pridružita Irska in Danska, Nemčija in Velika Britanija pa sta bližje ideji uravnoteženja proračunskih izdatkov in prihodkov ter reforme SKP (Fearne 1997, 39; Fennell 2002, 250). V sedemdesetih je ustanovljen Evropski parlament, redno se pričnejo sestajati šefi držav (Keohane in Hoffmann 1990, 284; Gillingham 2003, 128–9). Na položaj kmetijskih interesov institucionalne novosti bistveno ne vplivajo. Ohranjanje statusa quo pri SKP je posledica ravnotežja med francoskimi in nemškimi interesi ter političnega sodelovanja med vladami – v drugi polovici sedemdesetih med premierjema D'Estaingom (1974–1981) in Schmidtom (1974–1982) (Williams 1991, 50; Urwin 1997, 274). Za odločanje o SKP je pogosto veljal občutek, da je institucionalno ločeno od ostalih procesov. Nemški kmetijski minister Ertl, ki je položaj nastopil leta 1969 in ki je branil interese nemških kmetov v času reevalvacije marke, je na videz pogosto deloval samovoljno in mimo interesov vlade. Namesto Coreperja je predloge za zasedanje Sveta kmetijskih ministrov pripravil poseben odbor za kmetijstvo, ki je zastopal predvsem interese kmetijskih proizvajalcev, ne pa tudi drugih interesov, povezanih s kmetijsko proizvodnjo. Svet kmetijskih ministrov je nato običajno odločil s soglasjem (Marsh in Swanney 1980; Roederer-Rynning 2003; Daughbjerg 2003). Vendar pa bi težko rekli, da so bile vladne politike ujetnik te posebne institucionalne strukture, ravno nasprotno, delo kmetijskih ministrov pa je uživalo tihi pristanek (Swinbank 1989).

³²³ Kmetijstvo je najbolj občutilo moderni problem cenovnih pritiskov rasti proizvodnje in iskalo nove načine reprodukcije sredstev. Problem kmetijstva je bil vse pogosteje definiran kot vprašanje kakovosti hrane,

V sedemdesetih se pod vplivom krize in umiranja tradicionalnih industrijskih regij z namenom pospeševanja prehoda v storitve okrepijo tudi razvojne in strukturne politike, financirane iz proračuna EGS. Evropskemu socialnemu skladu, namenjenemu investicijam v človeški kapital, se leta 1975 pridruži še regionalni razvojni sklad, namenjen investicijam v infrastrukturo in ustvarjanje delovnih mest v zapostavljenih regijah (Williams 1991, 74–5).³²⁴ Leta 1972 Svet ministrov razpravlja o okoljski problematiki EGS, naslednje leto pa je sprejet prvi akcijski načrt. Na področju SKP Komisija o problemu proizvodne strukture vse bolj govori tudi kot o vprašanju kakovosti življenja na podeželju (Tracy 1993, 141), ki kaže, da ne gre več zgolj za problem učinkovitosti proizvodnje zaradi padanja cen, temveč za iskanje načinov, kako se prilagoditi na ohranjanje donosov sredstev, vključenih v proizvodne strukture v dobi intenzivne kmetijske proizvodnje. Poleg Komisije nov diskurz o SKP gojijo tudi Evropski parlament, posamezna kmetijska ministrstva, kot je britansko, ter civilnodružbene organizacije (Fennell 2002, 144).³²⁵

Leta 1972 sprejmejo strukturni program modernizacije evropskega kmetijstva, ki predvideva investicijsko podporo perspektivnim kmetijam, podpore upokojevanju oziroma pomlajevanju ter družbenoekonomsko svetovanje in izobraževanje. Sprejeti program je zaradi majhnega števila kmetij, ki ustrezajo predvidenemu standardu poslovne uspešnosti, in ozkih pogojev za upokojevanje zelo omejen in predstavlja le blede podobo Mansholtovih načrtov (Tracy 1993, 187; Fennell 2002, 220–1; Garzon 2006, 36). Ob tem izvajanje programa zahteva 75-odstotno sofinanciranje s strani članice. V praksi države program izvajajo v zelo različnem obsegu, učinki programa pa se kažejo bolj v obliki dodatnih podpor proizvodnim

naravnega okolja in podeželja. V vseh razvitih državah je naraščalo število strukturnih in razvojnih programov, ki so bili neposredno financirani iz proračunskih virov (Fennell 2002, 208). ZDA so v sedemdesetih uvedle pogojevanje podpor z upoštevanjem posameznih kakovostnih proizvodnih praks, ki so postale utemeljitev podpor (Jongeneel in Brand 2010, 193). Proizvodna struktura je še vedno temeljila na koncentraciji, hkrati s tem pa je delo vključevala kot kapitalsko, storitveno blago. Kakovost okolja je v sedemdesetih del agende postala tudi zaradi naftne krize in rasti cen energentov, ki je spodbudila oblikovanje t.i. »rimskega kluba«. Omogočala je novo obliko zaščite lokalne proizvodnje s pomočjo cene upravljanja z lokalno naravo. V sedemdesetih je konec klasične levice kot glasu industrijskega mezdnega dela, ki predstavlja antagonizem kmeta. Glas francoskih kmetov, »le vote paysan«, od izvolitve D'Estainga leta 1974 dalje ni več glas proti levici (Urwin 1997, 132). Tako levica kot desnica sedaj nagovarjata različne skupine kmetijskih proizvajalcev, levica tipično manjše kmete, desnica večje lastnike.

³²⁴ Na uvajanje strukturnih programov vplivajo tudi asimetrični učinki krize na posamezne članice in poizkus delnega prerazporejanja v zameno za ohranjanje stabilnosti EGS kot takšne (Fennell 2002, 265). Komisija in posamezne članice so si prizadevale za v celoti skupno politiko regionalnega razvoja, vendar je bila zaradi odpora prerazporejanju proračunskih sredstev iz severa na jug ideja neizvedljiva (Williams 1991, 74–5).

³²⁵ Eden od prvih dokumentov, ki jih je Evropski parlament sprejel v zvezi z SKP, govori o nujnem dopolnjevanju tržne s strukturno in socialno politiko (Fennell 2002, 37–8). Odnos Evropskega parlamenta do SKP je bil sicer precej konservativen. Leta 1979 je v času visokih cen kmetijskih izdelkov Evropski parlament govoril o prispevku proizvodnih podpor k globalni prehranski oskrbi: »Obstoječa in potencialna proizvodnja mora biti izkoriščena v polnem, zato, da se odvrnejo resni prehranski problemi, s katerimi se sooča svet«. Odnos Evropskega parlamenta je bil torej bolj kot reformen usmerjen k več podpor.

sredstvom, kot pa v obliki prestrukturiranja kmetijstva (Fennell 2002, 223). Večji del sredstev ni porabljen tam, kjer so strukturni problemi največji – do leta 1975 največ skupnih sredstev za izvajanje programa poberejo Velika Britanija, Francija, Irska in Nemčija, kasneje pa Nemčija, Francija in Velika Britanija (Fennell 2002, 257).³²⁶ Leta 1975 na pobudo Velike Britanije sprejmejo še program pomoči »depriviligiranim območjem kmetovanja«, ki utrdi geografsko prilagodljivost podpor (Ockenden in Franklin 1995, 36).³²⁷ Leta 1977 pa pride do dopolnitve prvotnih direktiv strukturnega programa z lajšanjem pogojev za upravičence (Erjavec in drugi 1997, 53).³²⁸ Vendar pa izvajanje programa ostane »à la carte«, učinki na mobilnost in učinkovitost alokacije sredstev dela, zemlje in kapitala v kmetijstvu pa zelo omejeni in zaradi nadaljnjega spodbujanja proizvodnje protislovni (Fennell 2002, 229). V sedemdesetih se prvič omenjajo tudi okoljski cilji kot način upravičevanja podpor SKP (Fennell 2002, 242–3).³²⁹ Toda vpliv SKP na intenzivnost uporabe in rastlinske in živalske kulture na dveh tretjinah ozemlja EGS (Baldwin in Wyplocz 2006, 215) ter škodljive izpuste in druge okoljske učinke ob tem ni bil opredeljen. Še več, tudi nove oblike podpor so podpirale proizvodnjo in uvajanje intenzivnih sredstev (Fouilluex 2003).

³²⁶ Prvi paket strukturnih ukrepov so predstavljale tri direktive – direktive zato, da bi države ohranile proste roke – in sicer direktiva o investicijskih podporah kmetijskim gospodarstvom z razvojnim potencialom (72/159), direktiva o plačilih za upokojevanje in premijah za mlade kmetovalce (72/160) ter direktiva o družbenoekonomskem svetovanju in izobraževanju (72/161). V praksi je le malo kmetij ustrezalo pogojem priprave ustreznega poslovnega načrta. Plačila za zgodnje upokojevanje so bile omejena na kmete iz starostne skupine 55–65 let, ki so morali zemljo oddati mlajšemu kmetovalcu, ki je bil v programu subvencioniranih obresti za nakup (Fearne 1997, 33–4). Velik problem je predstavljalo izvajanje in financiranje programov na ravni članic. Francija začne posamezne direktive implementirati šele leta 1976, Italija leto kasneje, Danska, Grčija in Luksemburg direktive o upokojevanju niso implementirale nikoli, Irska, Luksemburg in Grčija pa niso vzpostavile družbenoekonomskega svetovanja (Fennell 2002, 214–6). Prostovoljno izvajanje direktiv se odraža tudi v razdeljevanju sredstev za izvajanje posameznih direktiv med državami; Francija in Nemčija sta razdelili večino skupnih sredstev za modernizacijo, Nemčija 70 % vseh sredstev EGS za upokojevanje, Francija pa 77 % vseh sredstev EGS, porabljenih za družbenoekonomske svetovalce.

³²⁷ Direktiva 268 iz leta 1975 o depriviligiranih območjih (»Least Favored Areas – LFA's«) je predvidevala sofinanciranje neposrednih plačil za ohranjanje kmetovanja v gorskih in hribovskih regijah, regijah z grozečo depopulacijo in drugih ogroženih območjih. Cilj direktive je bil tudi ohranjanje podeželske poseljenosti, tradicionalnega izgleda krajine in uvajanje regionalnega vidika v strukturno kmetijsko politiko.

³²⁸ Leta 1977 Svet kmetijskih ministrov sprejme uredbo o izboljšanju živilsko-predelovalne in tržne strukture v kmetijstvu, v skladu s katero do sredstev za podporo modernizaciji niso več upravičeni zgolj največji proizvajalci, podpora za mlade kmete na pa je na predlog Evropskega parlamenta razširjena na starostno skupino mlajšo od 40 let (Tracy 1993, 187; Erjavec in drugi 1997, 53).

³²⁹ Okolje je bilo prvič omenjeno v direktivi o depriviligiranih območjih, ki je omenjala prispevek podpor zaščiti narave v priobalnem pasu ter k zmanjševanju problema erozije zemlje v gorskih območjih, ki se soočajo s tem tveganjem. Mansholt je v intervjuju za Agra Europe objavljenem 19. oktobra 1979 povedal, da »se ekološko kmetovanje lahko zoperstavi negativnim okoljskim učinkom intenzivnega kmetovanja ter v globljem smislu prispeva k ekološkemu ravnotežju, ki je potrebno za dolgoročno zagotavljanje zadostne ponudbe hrane« (Wilson 2007).

6 REFORME SKP

6.1 Kriza SKP

Svetovna trgovina se je spremenila, EGS pa se še vedno obnaša kot uvoznik kmetijskih izdelkov (Komisija v Perspectives, 1985).

V osemdesetih pride do spremembe v makroekonomskih politikah razvitih držav, ki na obdobje gospodarske stagnacije, rasti cen in odtekanja sredstev odgovorijo z restriktivno monetarno politiko, zmanjševanjem ovir za pretok kapitala in spodbudami za tuje investicije ter delovanje zasebnega kapitala na nacionalnih trgih (Harvey 1989; Boyer 1990; 1996). »Neoliberalna paradigma« pospeši koncentracijo kapitala v rokah velikih mednarodnih podjetij, spodbudi specializacijo proizvodnje in njeno regionalno segmentacijo glede na obilje posameznih proizvodnih sredstev (Cox 1993). Medtem ko razvitim državam globalizacija s pomočjo korporativnega nadzora nad svetovnimi proizvodnimi in potrošnimi verigami ter kapitalom prinese pospešen prehod v kapitalno intenzivni storitveni sektor, za manj razvite pomeni cenovni pritisk na proizvodna sredstva in vključevanje v svetovno proizvodnjo s preživetvenimi cenami dela in naravnimi viri (Frieden 1987, 142–3; Arrighi 2009, 287).

Padec kupne moči tretjega sveta povzroči padec svetovnih cen kmetijskih izdelkov in stroškovni pritisk na politike cenovnih podpor v EGS, ki do osemdesetih postane izvoznik kmetijskih izdelkov (Ockenden in Franklin 1995, 3–4). Rast obsega cenovnih podpor pri izvoznikah, ki povzroči spiralo padanja svetovnih cen in rasti stroškov, iz kmetijskih politik naredi temo trgovine med razvitimi državami. Zaradi rasti neposrednih stroškov postane SKP tudi glavna tema odnosov med članicami EGS (Moyer in Josling 2002, 56–8). Izenačevanje tečajev vodi v zmanjševanje obsega dvojnih podpor, razvite države, kot je Nemčija, pa se znajdejo v primežu cenovnih pritiskov na donose kmetijskih proizvodnih sredstev in rasti proračunskih stroškov, ki jih nosijo kot neto vplačnice (Andreosso-O'Callaghan 2003, 116). SKP postane ovira na poti načrta za liberalizacijo trgovine, poglobljanje trga in vzpostavitev politične ter monetarne unije, s katerim želijo članice nadomestiti zaostanek v globalizaciji. Povečani pritiski na proizvodne strukture povečajo obseg strukturnih politik, a ta zaradi nasprotovanja prerazporejanju sredstev med državami ostane omejen (Fennell 2002, 230–1).

6.1.1 Globalizacija in kmetijske politike

6.1.1.1 Sprememba makroekonomske paradigme

Makroekonomska politika državnega povpraševanja, ki je prevladovala v obdobju po drugi svetovni vojni, je v sedemdesetih letih prišla v krizo (Williams 1991, 50–1; Urwin 1997, 215, 220). Politika je povzročila prilagajanje cen navzgor, ponudba denarja ni ustvarjala delovnih mest, temveč je vodila v odtekanje sredstev na tuje trge, sindikati so se na inflacijo odzvali z zahtevami po rasti plač, ki so vodile v nov krog fiskalnih, monetarnih in plačilnobilančnih pritiskov (Gillingham 2003, 88–9).³³⁰ Nihanja tečajev so krepila vlogo velikih mednarodnih podjetij, ki so izkoriščala spremembe v cenah na lokalnih trgih za zniževanje proizvodnih stroškov in povečevanje dobičkov (Gilpin 1987, 372) ter tako izčrpavala države preko njihovih inflacijsko–depreciacijskih makroekonomskih strategij (Moravcsik 1998, 43–4). Krepila se je tudi vloga svetovnega kapitala, ki je stavil proti makroekonomski politiki državnega povpraševanja s selitvijo v druge valute in na finančne trge (Urwin 1997, 226; Moravcsik 1998, 261).

Najrazvitejše države so se spreminjajočemu se kontekstu svetovnega delovanja kapitala pričele prilagajati tako, da so povečale možnosti za pretok in koncentracijo kapitala ter s tem krepile svoj položaj v procesu globalizacije kapitala (Self 1993, 72, 77; Bieler 2000, 19). ZDA so konec sedemdesetih odpravile ovire za pretok kapitala. S pomočjo restriktivne, »monetaristične« makroekonomske politike so v obdobju administracije Reagana ceno denarja prepustile tržni ponudbi (Tracy 1993, 129), s čemer naj bi se povečala finančna moč in privlačnost dolarja, pa tudi zasebna ponudba dolarjev na ameriškem trgu (Boyer 1990). S pomočjo odpravljanja različnih ovir za zasebno investiranje, lastništvo in delovanje so skušale povečati zanimivost domačega trga za zasebni kapital (Boyer 1996, 81–2). Čeprav je krepitev valute predstavljala tveganje za proizvodno konkurenčnost, večja odvisnost od zasebne ponudbe denarja pa tveganje za rast, so bili oblikovalci makroekonomske politike prepričani, da je vloga ameriških svetovnih podjetij postala dovolj velika, da bodo nižje cene na konkurenčnih trgih pravzaprav »delale zanje«, vloga svetovnega kapitala pa dovolj močna, da bo omogočal gospodarsko rast in razvoj v ZDA (Strange 1997, 186, 191). Gospodarska rast in razvoj sta z velikimi podjetji namreč presegla moderne okvirje nenehnega vzpostavljanja

³³⁰ Politika državnega povpraševanja se je v sedemdesetih letih pričela zjedati v kapitalsko rast. To je mogoče ponazoriti z razmerjem med rastjo neposrednih proračunskih transferjev in gospodarsko rastjo. V sedmih največjih članicah OECD je med leti 1952–1960 rast javne porabe predstavljala 28 % rasti BDP, med leti 1961–1972 47 % rasti BDP, med leti 1973–1982 pa 147 % rasti BDP (Self 1993, 117). Ponudba kapitala se je v pogojih nacionalnih kolektivnih pogajanj izkazala za nezadostni generator rasti, asimetrične strategije drugih nacionalnih držav in odtekanje sredstev na svetovne trge pa so iz tega naredili gospodarski problem.

tržnega ravnotežja v pogojih lokalnega obilja sredstev in sta temeljila na ekonomiji obsega, nadzoru svetovnih procesov proizvodnje in na segmentaciji trgov (Gilpin 1975, 11; Bressand in Nicolaidis 1990, 33, 38).³³¹ Večina delovnih mest se je do osemdesetih let preselila v storitveni sektor (Gilpin 1987, 199; Self 1993, 90), terciarizacija pa bi z dislociranjem domače industrijske proizvodnje in večjim interesom kapitala za ustvarjanje višje dodane vrednosti na razvitem trgu dobila pospešek (Gilpin 1987, 211). Storitvena ekonomija je zaradi manjše mobilnosti zagotavljala tudi neke vrste tiho zaščito nacionalnega gospodarstva.³³²

Do sprememb v makroekonomskih politikah je prihajalo postopoma, politike pa niso bile enoznačne, zaradi česar so se razvite države v osemdesetih letih še vedno soočale z veliko makroekonomsko nestabilnostjo, na katero so vplivale z državnimi politikami (Self 1993, 109; Strange 1997, 188–9).³³³ Krepitev svetovnih podjetij in kapitala k zmanjševanju makroekonomske nestabilnosti ni pripomogla. Pod največjim makroekonomskim pritiskom

³³¹ Povojna paradigma meddržavnih gospodarskih odnosov je izhajala iz omejitev gibanja tečajev in monetarne politike ter iz političnih in socialnih omejitev odnosov med delom in kapitalom, zaradi česar je trgovinska specializacija potekala skozi neposredne tuje investicije in znotraj-trgovinsko menjavo. Nova paradigma gospodarskih odnosov je izhajala iz asimetričnih makroekonomskih strategij, ki so vzpostavljale primerjalne prednosti z podcenjenostjo proizvodnih sredstev, spremenjenega razmerja med zasebnim in javnim, kjer so interesi velikih podjetij in kapitala postali javni interesi razvitih držav, ter strukturiranosti proizvodnje in prodaje s pomočjo zasebnih konglomeratov in prostorskega obvladovanja tržnih deležev in sredstev. Z drugimi besedami je koncentracija, ki je bila v klasični teoriji ekonomskih odnosov razumljena kot »nepravilnost, postala pravilo« (Bressand in Nicolaidis 1990, 36–7).

³³² Krepitev svetovnih podjetij in kapitala sta vplivala na zmanjševanje pomena tradicionalne politike nacionalnega kapitalizma in razvoj politike globalnega kapitalizma (Cox 1993). Razvite države so predstavljale domicil velikih podjetij, ki so obvladovala svetovne verige proizvodnje in potrošnje, koncentrirale so kapitalsko intenzivna sredstva, kot sta znanje in tehnologija, zagotavljale so veliko kupno moč in razvite trge. Gospodarska moč je zagotavljala moč njihovega finančnega kapitala. S politiko liberalizacije, privatizacije in deregulacije so skušale okrepiti moč domače koncentracije in izboljšati svoj položaj v globalni delitvi dela. Pritisk velikih podjetij in kapitala so uporabljale kot argument proti modernim zahtevam nacionalnih sindikatov dela in starega proizvodnega kapitala po zaščitah (Offe 1985; Harvey 1989; Jessop 1990; Bieler 2000, 12, 6), hkrati s tem pa so z necarinskimi ovirami, z obsežnimi fiskalnimi transferji za javne programe in s spodbudami za razvoj posameznih oblik kapitala, vključno z finančno deregulacijo, ki je pospešila rast ponudbe zasebnega finančnega kapitala kot sredstva koncentracije in rasti, še vedno spodbujale razvoj domačega kapitala (Gillingham 2003, 137, 151, 180–1). V meddržavnih odnosih je bil z zmanjševanjem ovir za trgovino, gibanje kapitala in delovanje zasebnih interesov vzpostavljen horizontalen režim, ki je bil odvisen od držav, hkrati pa s tem pa je bila moč in suverenost držav odvisna od reprodukcije sredstev znotraj tega režima (Ruggie 1993, 172). Režim je spominjal na visoki srednji vek, kjer je »genovska trgovska elita zasedala prostore, vendar je prostori niso določali« (Ruggie 1993, 149). Davčne oaze, svobodna industrijska območja, suvereni denarni fondi in drugo »spominja ne sejme brez kraja/ (izven suverenosti, op. a.) / – sejme, ki so bili v srednjem veku dovoljeni, ker so imeli fevdalci od njih koristi« (Arrighi 2009, 75–6). Srednjeveški sistem mest, papeštva in fevdalcev je bil sedaj utelešen v obliki industrijskih in finančnih korporacij, mednarodnih trgovinskih in finančnih institucij ter solidarnega meddržavnega razreda gospodarskih in političnih elit. Imperij je imel svoje kolonialno in suženjsko zaledje v državah tretjega sveta, ki so se znašle v položaju odvisnosti od globalne koncentracije proizvodnih poti in kapitala, ki jih je postavila v položaj odvisnosti in prodaje sredstev in surovin po preživetveni ceni.

³³³ »Neoliberalne« politike v praksi niso bile konsistentne in so kvečjemu predstavljale mešane politike, mešani pa so bili tudi njihovi učinki (Gillingham 2003, 137, 151, 180–1). Države so z mešanimi politikami še vedno zasledovale strategije asimetrične oziroma relativne rasti. Kombinacija monetarizma in rasti državne potrošnje oziroma »reaganomika« je okrepila vlogo velikih podjetij in finančnega kapitala, drugi učinki politike pa so bili kvečjemu povprečni. ZDA so v času Reaganove administracije dosegale 2,5-odstotno gospodarsko rast, ki je predstavljala povprečje rasti v članicah OECD, obseg brezposelnosti pa je znašal 7,5 % (Self 1993, 85).

pa se je z neoliberalnimi politikami severa znašel svetovni jug. Restriktivna monetarna politika je čez noč podražila kredite držav v razvoju, zmanjšala kupno moč in povečala trgovinske primanjkljaje, povzročila bankrot projektov planske modernizacije in zmanjšala zanimivost teh držav za investicije (Frieden 1987, 142–3; Arrighi 2009, 287). Države v razvoju so se znašle pod pritiskom uvajanja neoliberalnih politik, ki so velikim podjetjem in svetovnemu kapitalu omogočale preseljevanje delovno intenzivnih segmentov proizvodnje in privatizacijo naravnih virov (Strange 1986, 12–3; Arrighi 2009, 274). S pomočjo koncentracije dobičkov od nizkih cen primarnih sredstev proizvodnje izven držav v razvoju je svetovni kapital ohranjal nizke dohodke svetovnega juga, s tem pa njegovo vlogo bazena poceni sredstev za globalne proizvodne verige in novo globalno delitev dela (Cox 1993).

6.1.1.2 Kriza modernih kmetijskih politik

Monetarizem, koncentracija kapitala in rast tečajev razvitih držav sta končala obdobje visokih cen kmetijskih izdelkov na svetovnih trgih, ki so jih zagotavljale inflacijsko–depreciacijske politike razvitih, rast cen nafte in zadolževanje držav v razvoju (Strange 1986, 18; Moyer in Josling 2002, 41). Kmetje iz ZDA so se zaradi močnega dolarja prvi soočili s padci cen (Gilpin 1987, 386). Nizki tečaji so krepili zunanje povpraševanje in predstavljali obliko cenovne podpore, ki je vplivala na rast obsega proizvodnje (Tracy 1993, 132). S padcem tečajev in zunanje kupne moči so padle cene pri domačih proizvajalcih. Cenovni pritisk na donose sredstev, vključenih v proizvodnjo, je povzročil močan politični pritisk, ki je ameriško administracijo prisilili v ukrepe za ohranjanje donosov sredstev, ti pa so zaradi svoje cenovne narave in ohranjanja obsega proizvodnje nad ravno samooskrbe povzročil hitro rast proračunskih stroškov kmetijske politike (Tracy 1993, 217; Orden in drugi 2009, 3). Politika močnih tečajev kot politika razvitih oblik kapitala je zaradi vplivov na padanje cen primarnih proizvodov povzročila globlji problem modernih kmetijskih politik v razvitih proizvajalkah in izvoznikah.³³⁴

³³⁴ Kmetijski proizvajalci so svoje proizvodne strategije, kot so investicije v proizvodna sredstva, najem zemlje in podobno, načrtovali na podlagi cenovnih signalov, na katere je vplival tudi devizni tečaj (Tracy 1993, 132). Krepitev tečaja in padec nista povzročila zgolj grožnje padca donosov latniških proizvodnih sredstev, temveč tudi sredstev, ki še niso bila odplačana, s tem pa grožnjo potencialne krize v celotni proizvodni verigi. Zaradi odvisnosti sredstev od kmetijske proizvodnje so bile alternativne možnosti dezinvestiranja in uporabe sredstev omejene, kar je povečevalo politični pritisk. Krepitev valute je na kmetijske proizvajalce negativno vplivala tudi preko rasti obrestnih mer. ZDA so odreagirale s podporami, ki so bile vezane na spremembo v ceni, kar pomeni, da so v praksi delovale kot cenovne podpore. T. i. deficitarne podpore (»deficiency payments«) so vzpostavljale minimalno pričakovano ceno, ki je vplivala kot referenčna meja za proizvodne načrte. Poleg tega so (ponovno) uvedli tudi ukrepe omejevanja rasti ponudbe (Orden in drugi 2009, 3). Problem politike močnih tečajev za kmetijstvo pa ni bil zgolj v napačnih cenovnih signalih, temveč v tem, da je ta politika temeljila na koncentraciji razvitih kapitalskih sredstev, na segmentaciji proizvodnih procesov z ohranjanjem končnih faz proizvodnje na razvitih trgih ter na »monopolistični konkurenci« okusov, medtem ko je kmetijstvo predstavljalo sektor, ki je

V EGS so cenovne podpore od druge polovice sedemdesetih let naprej povzročile kopičenje viškov proizvodnje posameznih bolj zaščitene proizvodov, kot so živalski proizvodi v skladiščih, do osemdesetih pa je bila dosežena samooskrba pri večini proizvodov, kar pomeni, da je skupnost postala izvoznik (Ockenden in Franklin 1995, 3; Josling 2008, 64–7). Dodaten problem EGS so bile nekonkurenčne proizvodne strukture in razlike v proizvodnih strukturah znotraj in med državami članicami. Dohodkovne zahteve manjših kmetov so vodile v višje cenovne zahteve, te pa so povzročale pretirano uporabo kapitalskih sredstev, ki je vodila v dodatno rast proizvodnje. Zaradi upočasnjevanja odhajanja iz kmetijstva in rasti razlik v proizvodni učinkovitosti je problem nizkih dohodkov ostal (Koester in El-Agraa 2007, 399).³³⁵ Bogatejše članice z manj razvitimi proizvodnimi strukturami so dosegle uveljavitev višjih podpor posameznih severnih proizvodov živalskega izvora, ki so vplivale na rast proizvodnje v EGS (Josling 2008, 58–64), hkrati s tem pa je sistem zelenega tečaja in dvojnih podpor zagotavljal nižje podpore v »južnih« članicah z manj konkurenčnim gospodarstvom, kjer je bilo največ podrazvitih kmetij (Williams 1991, 122; Ockenden in Franklin 1995, 4). Naraščanje proizvodnje je ob rasti domačih cen v primerjavi s svetovnimi grozilo z rastjo stroškov in s krizo SKP, ki bi bolj prizadela manj konkurenčne proizvodne strukture. Vendar pa so ravno višje podpore, ki so razvitejšim članicam omogočale nadomeščanje strukturnih omejitev v kmetijstvu z razvojem intenzivnih sredstev, krizo in krizno upravljanje odlagale.³³⁶ EGS je od konca sedemdesetih let tako predvsem uvajala nekatere omejitve odkupa, ki so zmanjševale breme manjših proizvajalcev, pogosto iz

temeljal na številnih proizvajalcih, homogenem proizvodu in intenzivni proizvodnji ter primarni proizvodnji in proizvodnih sredstvih. Ohranjanje kmetijskih donosov v razvitih državah s pomočjo moderne politike cenovnih podpor je bilo v dobi globalne koncentracije in segmentacije drago in nevzdržno.

³³⁵ Konec sedemdesetih let se je najprej pojavil problem presežkov proizvodnje mleka (v obliki mleka v prahu). Cena mleka je med leti 1975 in 1981 ob povprečni 2–odstotni letni rasti proizvodnje padala zgolj po stopnji 1,5 % letno. Ob tem je padal tudi delež mlečne proizvodnje v celotni kmetijski dodani vrednosti (Koester in El-Agraa 2007, 399). Svet kmetijskih ministrov je skušal problem mlečnih proizvajalcev rešiti z višjimi cenami in drugimi spodbudami za prehod v mesno (govejo) proizvodnjo. Za majhne proizvajalce mleka je bil ukrep neustrezen, povzročil pa je kopičenje viškov tudi na področju govejega mesa. V začetku osemdesetih je EGS dosegala 108–odstotno samooskrbo tudi pri žitih (Ockenden in Franklin 1995, 3). Pri govedoreji, kjer je 6 % proizvajalcev proizvedlo dve tretjini vsega proizvoda, in pri žitih, kjer je 10 % proizvajalcev proizvedlo več kot polovico vsega proizvoda (Swinbank 1997b, 95), so visoke podpore povzročale rast proizvodnje ob povečanih pritiskih na povprečno proizvodno enoto. Problem presežkov se je pojavil tudi pri drugih proizvodih, kot so vino, olivno olje in sladkor – pri slednjem zaradi uvoznih sporazumov z državami AKP (Josling 2008, 64–7).

³³⁶ Komisija je na pobudo Sveta decembra leta 1980 pripravila refleksijo SKP (»Reflections«), v kateri je opozorila na potrebo po zmanjševanju razkoraka med ponudbo in povpraševanjem po kmetijskih izdelkih, na to, da cenovne podpore povzročajo prelivanje podpor v rente posameznih sredstev in upočasnjujejo konsolidacijo, da so drag način zagotavljanja socialnih, razvojnih in drugih ciljev, ter da je potrebno najti rešitev za razlike v razvitosti sredstev med regijami (Ockenden in Franklin 1995, 4). Kot pravita Koester in El-Agraa (2007, 385–6) je bil problem inflacijske dinamike in negativnih strukturnih učinkov skupne politike cenovnih podpor v tem, da so vprašanje strukture skušali reševati s pomočjo pritiskov na skupni trg, namesto da bi uveljavili močan skupni trg, problem strukture pa reševali z ustreznimi (nacionalnimi) strukturnimi ukrepi. Vendar pa so cenovne podpore zagotavljale visoke donose na posamezna kapitaliska sredstva pri velikih lastnikih, omogočale pa so tudi to, da je večji del sredstev ostal pri razvitih državah (Koester 1992).

razvitih držav (Fennell 2002; 161–2). Padec svetovnih cen in cen v EGS po letu 1981 je zaradi naraščajočih proračunskih stroškov povzročil proteste Britanije kot velike neto vplačnice (Garzon 2006, 37), medtem ko je Nemčija, kljub rasti marke, zaradi višjih domačih podpor in s tem višjega deleža v skupnem proračunu, rast stroškov sprejemala.³³⁷ Uvedene so bile zgolj nekatere dodatne omejitve odkupa (Ritson 1982; Buckwell in drugi 1982; Andreosso-O'Callaghan 2003, 115).

Od sedemdesetih let dalje je obseg svetovne kmetijske proizvodnje naraščal bistveno hitreje od svetovnega prebivalstva (Andreosso-O'Callaghan 2003, 10). Rast cenovnih podpor, s pomočjo katerih razvite države ohranjajo donose kmetijskih sredstev, ter nadaljnja rast proizvodnje povzročita dodatne padce svetovnih cen in negativno spiralo cenovnih in stroškovnih pritiskov politike (Garzon 2006, 29; Koester in El-Agraa 2007, 388). ZDA, ki imajo zaradi močnega dolarja največje težave, od EGS že leta 1982 zahtevajo oblikovanje dogovora o omejitvi kmetijskih podpor, vendar članice EGS, ki na račun nižjih tečajev ob manjših stroških krepijo svoj izvozni delež, za to nimajo interesa. Negativni trgovinski učinki kmetijskih podpor kljub temu postanejo glavna tema mednarodnih institucij, ki so nosilke interesov liberalizacije razvitih držav (Garzon 2007).³³⁸ Ob tem pa največje škode zaradi proizvodnih podpor v razvitih državah ne trpijo razvite države, temveč države v razvoju, ki se po krizi zapoznele industrializacije in odvisnosti od segmentacije svetovne industrijske proizvodnje sedaj soočajo z dodatnimi pritiski na dohodke kmetijskega izvoza in na donose primarnih sredstev.³³⁹

³³⁷ Britanci so zaradi rasti proračunskih vplačil na račun rasti stroškov SKP ter majhnih kmetijskih prejemkov iz skupnega proračuna zahtevali proračunsko izravnavo. Leta 1982 so skušali povračilo (»rebate«) doseči z blokado glasovanja o cenah v Svetu kmetijskih ministrov, pri tem pa so računali na podporo Francije, ki naj bi si zaradi nacionalnih interesov prizadevala za ohranjanje instituta veta iz »luksemburškega kompromisa«. Vendar pa je obveljala interpretacija, da je veto mogoče uporabiti le takrat, ko je neposredno ogrožen vitalni nacionalni interes, rast britanskih neto vplačil pa za kaj takšnega še ni zadoščala. Prvo preglasovanje v svetu kmetijskih ministrov tako še ni bilo zares prvo odločanje s preglasovanjem (Williams 1991, 79, 118). Britanci so zaradi Falklandske vojne in potrebe po podpori nato popustili. Prepuščanje odločanja o SKP kmetijskim ministrom, ki so zastopali interese proizvajalcev, je v institucionalnem smislu olajšalo ohranjanje politike (visokih) cenovnih podpor (Ackrill 2000; Fueilleux 2007, 343–4; Koester in El-Agraa 2007, 387), medtem ko so globlji vzrok te politike predstavljali interesi skupin proizvajalcev iz razvitih držav. Celotna Britanija je kljub zahtevam po zmanjševanju kmetijskih izdatkov in reformi SKP po tistem zasledovala strategijo izkoriščanja SKP za krepitev obsega domače kmetijske proizvodnje (Swinbank 1989).

³³⁸ V tem obdobju vladne in medvladne organizacije prično uporabljati oceno proizvodne podpore (»Product support estimate – PSE«), ki jo je v sedemdesetih letih razvil ameriški agrarni ekonomist Tim Josling. Ocena je sestavljena iz razlike med svetovno in domačo ceno proizvoda, ki je pomnožena s količino proizvodnje in ki ji je prišteta neposredna (proračunska) podpora ($PSE = P_d (\text{domača cena}) - P_n (\text{svetovna cena}) \times q (\text{količina}) + B$ (subvencije, olajšave, neposredne podpore)) (Andreosso-O'Callaghan 2003, 225). OECD, ki je predstavljala glavnega promotorja liberalizacije kmetijskih politik, je stalne meritve nacionalnih proizvodnih podpor opravljala od leta 1984 (Garzon 2006, 35).

³³⁹ Od druge svetovne vojne dalje je delež kmetijstva v izvozu držav v razvoju padal, vendar je ostal najpomembnejši izvozni produkt. Po bankrotu modernizacijskih strategij državne industrializacije so primarni proizvodi zopet postali pomembna prednost držav v razvoju. Toda rast kmetijskih podpor v razvitih državah je

6.1.2 EGS na poti v globalizacijo

Najpogosteje se kot evropski model neoliberalne politike navaja Britanijo pod Thatcherjevo, čeprav je tudi v tem primeru šlo za mešane ukrepe, Britanija pa se je tudi po spremembi gospodarske paradigme še vedno soočala z problemom industrijske nekonkurenčnosti (Williams 1991, 82, 85–6; Moravcsik 1998, 317; Urwin 1997, 226).³⁴⁰ Nemčija je že konec sedemdesetih liberalizirala gibanje kapitala (Moravcsik 1998, 344), zaradi rigidnega trga delovne sile in odvisnosti od uvoza surovin pa je imela interes po restriktivni monetarni politiki (Schwartz 2010, 208–9). Leta 1981 je kljub pomislekom o gospodarski nepripravljenosti v EGS vstopila Grčija, ki je prispevala k poslabšanju statistik o povprečnem kmetijskem gospodarstvu, vstop pa je zaradi višjih notranjih cen prehrabnih proizvodov na notranjem trgu v Grčiji povzročil inflacijo (Williams 1991, 66).³⁴¹ Zadnjo veliko trdnjavo ekspanzivne monetarne politike je predstavljala Francija, ki je pod Mitterandom poizkusila z obsežnim gospodarskim programom državnega povpraševanja in se soočila z inflacijo, odtekanjem sredstev ter trgovinskim primanjkljajem (Williams 1991, 115; Boyer 1996, 85; Gillingham 2003, 180–1). Po spoznanju, da »socializem v eni deželi« ni več mogoč (Boyer 1996, 86–7; Schmitter 1998, 10) tudi Francija stopi na pot monetarizma, deregulacije in spodbujanja tujih investicij, ki tako postane univerzalni program levih in desnih elit razvitih držav (Patomäki 2008, 142).³⁴² EGS se na ta način oddalji od asimetričnih makroekonomskih politik članic in približa enotni valuti, ki je v interesu centrov

razvoj te primerjalne prednosti onemogočila. Še več, kmetijske politike razvitih so v primerih Argentine, kjer so kmetijski izdelki (večinoma koruza in goveje meso) predstavljali tri četrtine izvoza, Brazilije, Kube in Filipinov (izvoz sladkorja), poglobili dolžniško krizo (Schwartz 2010, 237). Razvite članice OECD so kmetom namenjale za okoli 2 % BDP podpor. Največ Japonska, Norveška in Švica, največ škode pa so naredile države z velikimi zaščitenimi trgi in velike izvoznice, v prvi vrsti ZDA in EGS (Balassa 1988; Andreosso-O'Callaghan 2003, 109).

³⁴⁰ Monetarizem, deregulacija in privatizacija so v Britaniji pospešili deindustrializacijo, rast finančnega sektorja in formalno zmanjšali obseg države (Gillingham 2003, 194). Politike povzročijo primanjkljaj, banka mora intervenirati za znižanje vrednosti valute, dvigniti morajo davke (Boyer 1996, 89). Soočajo se z inflacijskimi pritiski in visoko brezposelnostjo (Urwin 1997, 223–4). Stopnje gospodarske rasti so ostale pod povprečjem OECD, na okoli 2 % letno, brezposelnost pa na okoli 10 % (Self 1993, 109).

³⁴¹ Grki so izpogajali visoke podpore za posamezne mediteranske kmetijske proizvode, kot so oljčno olje, tobak in bombaž, kljub temu pa so v primerjavi s povprečno 90–odstotno pokritostjo proizvodnje z tržnimi redi v Grčiji ti zajemali »le« 75 % proizvodnje (Erjavec in drugi 1997, 71; Fennell 2002, 261).

³⁴² Francija se leta 1983 odpre za finančne trge, vlada napove obsežno privatizacijo in vzpostavljanje pogojev poslovanja, »prijaznih za podjetja« (Keohane in Hoffmann 1990, 284–5). S politiko visokih obrestnih mer in močnega franka povečajo zanimivost za naložbe in okrepijo moč finančnega kapitala, hkrati s tem pa zmanjšajo obseg socialnih pravic in regulacije odnosov med delom in kapitalom (Bieler 2000, 19). Spremembe v svetovnem gospodarskem kontekstu so naslednike Colberja prepričale, da so se znebili političnih predsodkov o gospodarskih politikah (Moravcsik 1998, 337; Gillingham 2003, 297). Kapitalski tokovi so bili premočni, da bi jim nacionalna monetarna in gospodarska politika lahko kljubovala. Naraščali so za 20 % letno, to je 20–krat hitreje od trgovine (Cerny 1997, 175; Gillingham 2003, 135). Če je leta 1979 obseg kapitalskih transakcij obseg trgovine presegal za 11–krat, je bilo razmerje pet let kasneje že 20:1 (Gilpin 1987, 144). Kapitalski trgi so omejevali monetarne politike, s tem pa povečevali pritisk na druge gospodarske politike (Urwin 1997, 146–7).

industrijskega in finančnega kapitala (Cerny 1997, 180; Streeck 1997, 45–6; Urwin 1997, 226).

Krepitev valut članic povzroči dejansko rast cenovnih podpor in stroškov politike. Posamezne velike proizvajalke, kot je Francija, so zaradi močnejšega tečaja, pa tudi padca pomena prehrane v potrošnji, pod manjšim pritiskom za ohranjanje nižjih kmetijskih cen. Konec sistema dvojnih podpor povzroči povečane pritiske na višjo skupno ceno, ti pa pomenijo dodatno rast stroškov politike (Koester 1992; Tracy 1993, 167; Andreosso-O'Callaghan 2003, 116). Nemčija se sedaj znajde v primežu visokih cenovnih pričakovanj domačih kmetov in rasti stroškov politike, ki jih kot neto vplačnica nosi v večji meri. Nemška vlada se približa zahtevam Britanije po reformi (Bulmer 1983, 352). Leta 1983 stroški za financiranje SKP narastejo čez mejo proračunskih virov, oktobra pa pride do zamud pri izvajanju kmetijskih podpor, s čemer neto vplačnice dobijo ustrezen teren za oblikovanje dogovora (Williams 1991, 117). Problem »reformne« SKP znotraj obstoječega okvirja cenovnih podpor je bil v tem, da manjša znižanja cen ne bi zmanjšala obsega in rasti proizvodnje, večja znižanja cen, ki bi zmanjšala obseg proizvodnje, pa bi denimo pri mleku zahtevala cenovne reze v deležu 10–20 %, ki so bili politično nesprejemljivi (Ockenden in Franklin 1995, 10–1; Koester in El-Agraa 2007, 399). V primeru mleka, kjer so bile cene zaradi pričakovanj manjših kmetij iz razvitih držav visoke, nemški kmetijski minister predlaga uvedbo kvot, ki bi omogočile omejevanje padanja cen in rasti stroškov in ki bi jih bilo mogoče izvajati zaradi načina odjema mleka (Nedergaard 1988; Swinbank 1989).³⁴³ Pri drugih zaščitениh proizvodih gredo dogovori v smeri zaustavljanja zahtev po višjih podporah

³⁴³ Velik del evropske mlečne proizvodnje je bil nekonkurenčen. Kmetje so vršili močan pritisk za ohranjanje cen, velik del se jih je soočal s cenovnimi škarjami realnega padanja podpor ob naraščanju stroškov vhodnih dobrin (Fennell 2002, 110; Andreosso-O'Callaghan 2003, 58). Neto vplačnice pa so se kljub realnemu cenovnemu pritisku na kmete soočale z rastjo stroškov politike, zaradi česar se je nemška vlada pod Kohlom pričela zavzemati za reformo SKP. Ertl, nemški kmetijski minister od leta 1969 in velik zagovornik interesov nemških kmetov, je predlagal uvedbo mlečnih kvot. Kohlova vlada je Ertla leta 1983 zamenjala z Ignacem Kiechlejem, članom CSU, ki pa je bil prav tako mlečni kmet z Bavarske in je prevzel Ertlov predlog (Swinbank 1989). Kmetje so v Nemčiji ostali pomembna interesna skupina (Tracy 1993, 254), dosegli so podporo vlade za uvedbo kvot v sistemu SKP in ohranjanje cenovne politike. V tem času so tudi osrednji francoski agrarni ekonomisti in kmetijski interesi pričeli opozarjati na problem visokih podpor in rasti stroškov (Garzon 2006, 34). Njihov strah je bil, da bo kriza SKP povzročila pretirano omejevanje trga in proizvodnje. Sami so predlagali znižanje cenovnih podpor in zvišanje podpor pri posameznih proizvodih, ki so uživali relativno prost dostop na trg EGS, s čemer bi uravnotežili ponudbo in povpraševanje (Tracy 1993, 132). Kvote so bile uvedene leta 1984, v času kmetijskega komisarja Finna Olava Gundelacha (Tracy 1993, 296–7). Skupaj s kvotami so bile uvedene kazni za kršitelje omejitev. Kvote so zmanjševale cenovni pritisk na velik delež fiksnih investicij oziroma fiksnega kapitala v mlečni proizvodnji. Slabost kvot je bila v tem, da so diskriminirale potencialne proizvajalce napram obstoječim in povzročile rast vstopnih stroškov (Erjavec in drugi 1997, 84–5), da so ohranjale neenako stopnjo razvoja proizvodnje in niso spreminjale razmerja koristi med delom in kapitalom (Tracy 1993, 113; Ockenden in Franklin 1995, 12–3), s tem pa so pravzaprav zgolj odlagale in dražile neizbežno vzpostavljanje bolj konkurenčnih proizvodnih struktur (Garzon 2006, 33). Ob tem so članice kvote uvajale na različne načine; ponekod so dopuščali trgovanje s kvotami, drugje je bil obseg regulacije večji, kar je ponovno vplivalo na razlike v učinkovitosti med državami.

in krepitve progresivne udeležbe za večje proizvajalce, ki pa, ker ne zmanjšujejo rasti proizvodnje in rasti notranjih cen, ne predstavljajo rešitve SKP (Williams 1991, 151; Koester in El-Agraa 2007, 387). V okviru dogovora o proračunu dodajo do 1,2-odstotni delež nacionalnega BDP kot nov neposredni proračunski vir, Velika Britanija pa dobi povračilo v višini dveh tretjin neto primanjkljaja (Urwin 1997, 276; Moravcsik 1998, 359).³⁴⁴

6.1.2.1 Trgovinska vojna med bloki

ZDA v obdobju močnega dolarja med leti 1980 in 1986 preidejo s 25 milijard dolarjev trgovinskega presežka na 18 milijard trgovinskega primanjkljaja (Gilpin 1987, 346, 367; Williams 1991, 83), od tega z 20 milijard presežka na 15 milijard primanjkljaja v odnosu do EGS (Gilpin 1987, 194). Poleg EGS so vir primanjkljaja tudi vzhodnoazijska gospodarstva.³⁴⁵ V ZDA se veliko govori o deindustrializaciji kot političnem problemu, pojavljajo se zahteve po zaščitnih trgovinskih ukrepih (Gilpin 1987, 239). Japonsko in članice EGS obtožujejo tečajnih manipulacij, s pomočjo katerih si zagotavljajo izvozno konkurenčnost. Sredi osemdesetih se ZDA obrnejo stran od politike močnega dolarja (Gilpin 1987, 382). Zaradi rasti tečajnih neravnovesij in njihovih učinkov na trgovino pa leta 1985 v Plazi razvite sile sprejmejo dogovor o koordinaciji monetarnih politik, ki pomeni način uravnovežanja odnosov med njimi (Gilpin 1987, 154; Schwartz 2010, 212; Bayne 2011b, 255).

Pri trgovini s kmetijskimi izdelki EGS v obdobju močnega dolarja izrine ZDA iz mesta prvega svetovnega izvoznika. Med leti 1973 in 1986 se kmetijski izvoz EGS poveča za trikrat (kmetijski uvoz se poveča za 66 %), medtem ko kmetijski izvoz ZDA med leti 1980 in 1986 pade za tretjino, v veliki meri zato, ker jih EGS izrine iz svojega trga (Daugbjerg 1997, 23; Harrop 2000, 102–3). S krepitvijo valut članic EGS in padcem dolarja se pod naraščajočim trgovinskim in stroškovnim pritiskom znajde tudi SKP. Padanje svetovnih cen proizvodov povzroči rast stroškov cenovnih podpor tudi pri nekaterih ključnih proizvodih, kot so žita (Swinbank 2004, 11). Svet kmetijskih ministrov uspe v letih 1984–85 zamrzniti nominalne cene, ne pa tudi rasti proizvodnje in stroškov, ki nastajajo zaradi padanja svetovnih cen (Swinbank 1989; Bos 2010, 76). Leta 1985 skuša Svet znižati intervencijo pri žitih za 1,8 %,

³⁴⁴ Prispevki od kmetijskih uvoznih dajatev v skupni proračun so upadli, do 1-odstotni davek na dodano vrednost pa ni zadoščal za pokrivanje rasti stroškov (Bos 2010, 76). Uvedba deleža BDP kot novega neposrednega vira je bolj obremenila bogatejše članice, kar je povečalo pritisk na omejevanje proračunskih izdatkov. Odločitev o britanskem povračilu se ni nanašala zgolj na Britanijo, temveč je vzpostavljala splošen precedens, ki je bil s stališča skupnega financiranja politik pomemben. T.i. sklep iz Fontainbleauja iz leta 1984 se je glasil takole: »Katerakoli članica, ki nosi proračunsko breme nesorazmerno z njeno relativno blaginjo, je upravičena do povračila v ustreznem času« (Williams 1991, 78).

³⁴⁵ Vzhajajoče azijske gospodarske sile so svoj razvojni model utemeljile na načrtni izvozni rasti s pomočjo ohranjanja nizkih stroškov in tesnega sodelovanja med industrijo, bankami in državo. Ker so svoje valute vezale na dolar, ZDA z monetarno politiko niso mogle ustaviti njihovega prodora na svetovne trge (Gilpin 1987, 372).

vendar nemški minister, kljub temu, da je Nemčija neto uvoznica žit, to prepreči (Erjavec in drugi 1997, 70; Harvey 1997b, 378–9; Moravcsik 1998, 308).³⁴⁶ Leta 1986 uvedejo omejitve za podpore na področju žit (Fennell 2002, 164; Andreosso-O'Callaghan 2003, 115) z usklajevanjem zaščit pri proizvodih kot so oljnice, kjer je samooskrba EGS okoli 70-odstotna, pa skušajo zmanjšati cenovni pritisk na bolj zaščitene dobrine (Tracy 1993, 129; Garzon 2006, 30).³⁴⁷

Shramba in podpore za uporabo kmetijskih izdelkov so predstavljali drag način ohranjanja cenovnih podpor. Z izvoznimi podporami je bilo mogoče del bremena rasti proizvodnje preveliti na svetovno proizvodnjo in okrepiti lastni tržni delež (Swinbank 1989). Vendar pa so izvozne podpore zaradi omejenega svetovnega povpraševanja vodile v padec svetovnih cen in rast stroškov politike cenovnih podpor (Fennell 2002, 185; Andreosso-O'Callaghan 2003, 224). Učinek negativne spirale so pospeševali recipročni ukrepi kmetijskih izvoznih. EGS in ZDA sta v obdobju med leti 1980 in 1986 z cenovnimi podporami povzročili padec svetovnih cen kmetijskih izdelkov na dno desetletij, ocena stroška podpor (PSE) pa je zrasla za 300 %, v EGS z 20 na 60 milijard dolarjev, v ZDA pa s 15 na 45 milijard dolarjev letno (Ronningen in Dixit 1989; Harvey 1997b, 381; Moyer in Josling 2002, 56–8).³⁴⁸ Moyer in Josling (2002) sta zapisala, da je »malokatera politika v moderni zgodovini povzročila tako dramatičen skok

³⁴⁶ Leta 1985 je imela EGS v skladiščih že 18,5 milijona ton žit oziroma 70 kilogramov na državljan (Baldwin in Wyplocz 2006, 212). Zaradi substitucije in povezanosti cen proizvodov so v letih 1982–85 presežki nastali pri večjem številu skupin proizvodov (Fennell 2002, 176). Največji del stroška so zaradi obsega proizvodnje prispevala žita in mleko, največji strošek na entoto proizvoda oziroma najvišje cenovne zaščite pa so bile pri olivnem olju, tobaku in vinu (Tracy 1993, 170–1). Ohranjanje nominalnih ravni podpor je zaradi rasti stroškov pri proizvajalcih povečevalo realne cenovne pritiske na kmetijski sektor. Povečajo se nasprotja med bolj in manj učinkovitimi kmetijskimi proizvajalci. Veliki poljedelci iz pariškega bazena podpirajo znižanje cenovnih podpor (Tracy 1993, 230). Nemški kmetje niso hoteli pristati na znižanje cen, nemška vlada pa se je soočala z dejstvom, da bi nižje cene koristile predvsem učinkovitejšim francoskim proizvajalcem. Na manjša znižanja cen so se proizvajalci prilagajali z še večjim obsegom proizvodnje, zaradi česar je bil pozitiven stroškovni učinek vprašljiv. Nemčija zato podpira uvajanje količinskih omejitev odkupa in drugih progresivnih ukrepov. Stroški SKP so med leti 1983 in 1986 naraščali po stopnji 33 % letno. V ZDA so s kmetijskim zakonom leta 1985 spustili mejo intervencijskih ukrepov in uvedli ukrep zmanjševanja kmetijskih površin v uporabi kot pogoj za upravičenost do podpor, s katerim so skušali vplivati na zmanjševanje ponudbe ob ohranjanju (povečevanju) učinkovitosti.

³⁴⁷ Po uvedbi omejitev je proizvodnja EGS še vedno za 12 % presežala samooskrbo, rast svetovne ponudbe in padanje cen pa sta še vedno povečevala rast stroškov SKP (Fennell 2002, 161–2; Garzon 2006, 29). EGS je uvedla tudi številne druge ukrepe za zmanjševanje proizvodnje, kot so podpore predelovalcem, podpore za uporabo mleka v prahu v krmilih, podpore umiku vina s trga s pomočjo destilacije, podpore za opuščanje proizvodnje tobaka in podobno (Tracy 1993, 170–5). Višanje podpor pri oljnicah je omogočalo preusmerjanje k proizvodnji oljnic ter krepitev povpraševanja po notranjih nadomestkih, kot so žita v primeru krme.

³⁴⁸ Od leta 1980 do leta 1986 svetovne zaloge pšenice zrastejo s 119 na 183 milijonov ton, cena pšenice pa pade s 182 na 110 dolarjev na tono. Do leta 1986 intervencijske cene v EGS svetovne cene presegajo za dvakrat pri žitu, za trikrat pri sladkorju in maslu ter za devetkrat pri posnetem mleku v prahu (Harrop 2000, 94). Leta 1986 kmetijske podpore ZDA stanejo 36,3 milijard dolarjev, EGS pa 46,2 milijard dolarjev, medtem ko neto prejemki proizvajalcev v ZDA znašajo 15 milijard dolarjev, v EGS pa 20,8 milijarde dolarjev. Neposredna materialna škoda, ki jo utrpijo drugi svetovni proizvajalci je ocenjena na 24 milijard dolarjev (Andreosso-O'Callaghan 2003, 227; tudi Anderson 2009, 1).

stroškov«. Trgovinska bloka sta se zaradi podpor EGS pri oljnicah znašla na pragu neposredne trgovinske vojne (Fennell 2002, 370).³⁴⁹

6.1.2.2 Enotna evropska listina

EGS se je v osemdesetih prav tako soočila z naraščajočim trgovinskim primanjkljajem. Stopnje gospodarske rasti so bile nizke, brezposelnost pa nad povprečjem držav OECD.³⁵⁰ Vzroke za stanje politični voditelji vidijo v počasnem prilagajanju na selitev »starih industrij«, omejeni internacionalizaciji domačih podjetij in s tem povezani veliki razdrobljenosti notranjega trga ter v številnih mehkih ovirah za izkoriščanje njegovega potenciala (Williams 1991, 60, 103; Urwin 1997, 221–2). V širšem smislu upadanje moči EGS zahteva »pritegnitev suverenosti« članic (Keohane in Hoffmann 1990, 277). Zaradi tega pod vodstvom lorda Cockfielda, podpredsednika Delorsove komisije, nastane bela knjiga o poglobljanju notranjega trga, ki vključuje predloge okoli 300 ukrepov za odpravo necarinskih ovir, izenačevanje in upoštevanje standardov, liberalizacijo trgovine s storitvami, možnost kandidiranja na javnih naročilih, harmonizacijo davkov in podobno (Williams 1991, 94; Gillingham 2003, 238).³⁵¹ Na medvladni konferenci v Luksemburgu so leta 1985 določili, da bo popolna mobilnost ljudi, dobrin, storitev in kapitala na notranjem trgu vzpostavljena do leta 1993 (Williams 1991, 91; Moravcsik 1998, 262, 318–9; Ardy in El-Agraa 2007, 131). Temu naj bi sledilo oblikovanje monetarne unije, ki zaradi tečajnih in gospodarskih nihanj še ni bilo opredeljeno z natančnim rokom (Urwin 1997, 279; Moravcsik 1998, 322).

Poglobljanje skupnega trga je pomenilo večje pritiske na posamezne industrijske interese in socialne skupine, še posebej v manj razvitih državah članicah (Urwin 1997, 228). Predvidevalo je tudi spremembe v strukturi odločanja, kjer naj bi v širših zadevah notranjega

³⁴⁹ ZDA so bile velik izvoznik oljnic. Dostop na trg EGS jim je zagotavljal trgovinski dogovor iz leta 1962.

³⁵⁰ Trgovinski primanjkljaj EGS se je med leti 1980 in 1987 povečal z 2,9 na 6,7 milijarde ekujev. Japonska je imela v osemdesetih 10 milijard dolarjev presežka v trgovini z EGS (Williams 1991, 80–1). Delež brezposelnih je v povprečju znašal okoli 10,5 % (v sedemdesetih letih je znašal 3,5 %) (Williams 1991, 53).

³⁵¹ Ukrepe v predlogo so države, kot je Velika Britanija, v veliki meri izvedle že v okviru nacionalne gospodarske politike. Ukrepi so se nanašali na člene 85–87 in 235 PES v zvezi s skupnimi pristojnostmi na področju konkurence, ki naj bi jih sedaj pričeli interpretirati dosledno. Interes za poglobljanje trga se pogosto ponazarja tudi s sodnim primerom francoskega likerja Cassis de Dijon, kjer je sodišče evropskih skupnosti odločilo, da standarde varnosti proizvoda s stališča zdravja v Nemčiji lahko nadomeščajo primerljivi standardi iz druge članice (Tracy 1993, 207). Na ta način je sodišče odločilo, da uvozna zaščita ne izpolnjuje pogojev 34. člena PES, ki dopušča »omejitve trgovine na podlagi javne morale, javne politike, varnosti, varovanja človekovega zdravja in zdravja živali, rastlin /.../ v primeru, da omejitve niso sredstvo arbitrarne diskvalifikacije ali prikrita ovira trgovini« (Scharpf 1998, 34). Primer je bil pogosto izpostavljen, ker naj bi kazal, kako je sodišče skupne pristojnosti razširilo preko interesov Sveta (Gillingham 2003, 231), vendar pa, kot pravi Moravcsik, »primer ni predstavljal niti prve tovrstne niti najbolj radikalne niti najbolj ambiciozne odločitve sodišča« (Moravcsik 1998, 353). Pomembno je, da sta se tako predlog poglobljanja trga kot odločitev sodišča nanašala na končni izdelek (proizvod), ne pa tudi na proces proizvodnje, kar je omogočalo konkurenčne pritiske na sredstva, vključena v proces proizvodnje (Scharpf 1998, 34).

trga in trgovine brez izjeme odločali z večino in tako omejili sredstva nacionalnih interesov (Keohane in Hoffmann 1990, 283). Pokazano je že bilo, da so se razvite družbe na več trga prilagajale s fiskalnimi transferji k posameznim interesnim skupinam, ki so pospeševali terciarizacijo. V odgovor na globlji skupni trg so nastali predlogi o skupni industrijski, regionalni in socialni politiki (Moravcsik 1998, 454), s pomočjo katerih bi omogočili povezan razvoj, okrepili skupne fiskalne instrumente in preprečili »socialni dumping«. Zahteve po povečani preraždelitvi je okrepil vstop Španije in Portugalske leta 1986. Vendar pa je z Enotno evropsko listino, ki jo vlade članic sprejmejo leta 1986, prevladal model tržne oziroma »negativne« integracije, ki je temeljil na izvozni konkurenci med državami, druga vprašanja pa je prepuščal nacionalni suverenosti in virom (Keohane in Hoffmann 1990, 287, 290; Williams 1991, 112).³⁵² Države vplačnice so pristale le na povečanje strukturnih regionalnih, nacionalnih (»kohezijskih«) in socialnih skladov, oziroma na t. i. »Delors I paket«, torej na neposredne programske proračunske transferje, odvisne od vsakokratnih pogajanj.³⁵³ V osemdesetih so se v kontekstu okoljske škode industrijske in potrošniške družbe ter prehoda v storitveno, h kvaliteti usmerjeno gospodarstvo, pojavile tudi ideje skupne okoljske politike (Urwin 1997, 189).³⁵⁴

V projektu bolj tržne integracije je protislovje med SKP in novim gospodarskim redom prišlo še bolj do izraza. Razvite države so z zaščito domačih nekonkurenčnih proizvodnih struktur preprečevale delovanje tržnih sil, spodbujale presežno proizvodnjo in povzročale rast

³⁵² Poleg Delorsove komisije je zagovornika skupne industrijske in socialne politike predstavljala Francija (Williams 1991, 143). Nemčija je nasprotovala pretiranemu širjenju fiskalnih instrumentov, zaradi domačih socialnih standardov pa je podpirala »socialno unijo«. Velika Britanija je fiskalni in socialni uniji ostro nasprotovala. »Južne« članice so zahtevale širitev obsega ukrepov strukturne in razvojne politike, nasprotovale pa so enotnim socialnim standardom. Zahteve posameznih članic po ukrepih prerazporejanja v zameno za več trga so severne članice nevtralizirale tako, da so govorile o več krogih ali hitrostih integracije (primer je t.i. »Tindenmansovo poročilo«), s čemer bi se sčasoma povečali tržni pritiski na periferije (Williams 1991, 90; Moravcsik 1998, 331). Negativna integracija kot minimalni skupni imenovalec nacionalnih interesov (Moravcsik 1998, 372) je bila posledica koncentracije nacionalnega kapitala in je omogočala nadaljnjo koncentracijo kapitala.

³⁵³ Sistem strukturnih skladov vzpostavljen vzporedno s sprejemom Enotne listine je temeljil na petih ciljih: na razvoju regij z BDP pod 75 % povprečja EGS, na razvoju regij v zaostanku zaradi upada tradicionalnih industrij (ERDF), na zmanjševanju dolgoročne brezposelnosti in na podporah mladim pri vstopanju na trg (ESF) ter na podporah kmetijstvu.

³⁵⁴ V osemdesetih so se pojavile številne okoljske teme od kislega dežja, onesnaženja Sredozemlja in črnobilske katastrofe do tanjanja plasti ozona (Urwin 1997, 189). Za vzpostavitev enotnih (lastnih) okoljskih standardov so bile zainteresirane severne države članice, medtem ko so bile južne članice zaradi strahu pred okoljskim davkom na konkurenčnost previdne. »Članice so razumljivo zadržane pri vprašanju prepuščanja neposrednega nadzora nad /.../ njihovimi osnovnimi naravnimi in neobnovljivimi viri« (Komisija 1983). Izpostavljanje suverenosti nad naravnimi viri je omogočilo stroškovne pritiske na uporabo teh virov v manj razvitih članicah. Evropska listina je nato v členu 130R opredelila okoljske cilje EGS kot (i) ohraniti, varovati in izboljšati kakovost okolja, (ii) prispevati k varovanju človekovega zdravja, ter (iii) zagotoviti smiselno in racionalno uporabo naravnih virov (Tracy 1993, 198). Listina je vsebovala načelo, po katerem stroške onesnaževanja nosi onesnaževalec (»polluter pays«), v primeru financiranja projektov iz skupnih sredstev pa je zahtevala predhodno analizo okoljskih vplivov (»impact assessment«) (Williams 1991, 145).

stroškov skupne politike. Kmetijski lobiji iz razvitih držav so zaradi povečevanja cenovnih in stroškovnih pritiskov predstavljali nasprotnika monetarne unije (Urwin 1997, 177–8; Moravcsik 1998, 394). Odločanje s soglasjem, ki je dajalo moč načelu negativne integracije, je predstavljalo tveganje za ohranjanje interesov nekaterih razvitih držav članic v Svetu kmetijskih ministrov, velikost in nestabilnost proračunskih stroškov politike pa je ogrožala interese po omejevanju fiskalnih transferjev.³⁵⁵ Vstop Španije in Portugalske, s pomočjo katerega se je trgovinska in gospodarska moč EGS dodatno okrepila, so kmetijski interesi iz držav, kot je Francija, zaradi strahu pred konkurenco mediteranskih proizvodov zavlekli za več let (Milward 2005, 14–7). Skupaj z Grčijo je širitev na tri nove sredozemske članice število kmetov v EGS povečala za 60 % (Keane in Lucey 1997, 228).³⁵⁶ Strukturna slika kmetijstva EGS se je poslabšala; v Grčiji, na Portugalskem in v Italiji je povprečna velikost kmetije znašala 5–10 hektarjev (Keane in Lucey 1997, 230; Baldwin in Wyplocz 2006, 218).

Naraščanje nezadovoljstva je spodbudilo spreminjanje pogledov na to, kakšna naj bo SKP. Krepile so se zahteve interesnih skupin po politiki, bolj orientirani k dohodku kmeta, ohranjanju družinske kmetije in gospodarske aktivnosti na podeželju (Fennell 2002, 89–90). Predvsem v severnih članicah je pomembna nova tema postalo varovanje okolja, s pomočjo katerega so utemeljevali proračunske podpore in vzpostavljali okvir za prehod iz intenzivne v h kakovosti usmerjeno paradigmo proizvodnje (Ward, 1993; Dobson 1995; McCormick 1995; Buller in drugi 2000, 220; Wilson 2007).³⁵⁷ Toda zaradi nasprotovanja ukinjanju proizvodnih

³⁵⁵ Nemški kancler Kohl je kmalu za tem, ko je govoril o »združenih državah Evrope«, podprl kmetijskega ministra pri vetu na predlog znižanja cen žit, s čemer je potrdil institut luksemburškega kompromisa o vitalnih nacionalnih interesih (Urwin 1997, 282). SKP je v EGS povzročila izgubo blaginje v obsegu med 0,32 in 2,7 % BDP. Vsak eku, namenjen proizvajalcem, so potrošniki plačali z 1,5 ekuja (Erjavec in drugi 1997, 71). Največje breme cenovnih podpor so nosili revnejši potrošniki in države članice. Države so zaradi skupne politike popuščale zahtevam domačih kmetijskih sindikatov in tako skušale stroške odlagati na druge (Swinbank in drugi 1996, Ingersent in drugi 1999; Garzon 2006, 24–5). Moralno tveganje višanja stroškov je bilo posledica neobstoja institucij regulacije razmerja med individualnimi in kolektivnimi stroški (Coleman in drugi 2002; Hennis 2005), ta pa je bil povezan s šibkim institucionalnim dostopom nekmetijskih interesov (Adshead 1996), ter zaprtim policy krogom odločanja (Daugbjerg 1999; Garzon 2006, 27).

³⁵⁶ Španija in Portugalska sta se o članstvu pogajali osem let, na to pa so v veliki meri vplivali francoski in italijanski kmetje, ki so se bali konkurence pri sadju, zelenjavi in vinu (Pinder 1992; Hafner Fink 1995, 80). Francosko združenje mladih kmetov CNJA je ob vstopu Španije zapisalo: »Vstop je napaka za vse /.../. Ni pogojev, v katerih bi SKP koristila vsem /.../. Ko se ladja potaplja, nanjo ni dobro jemati dodatnih potnikov« (Fearne 1997, 50). Kmetijstvo sredozemskih članic sicer ni bilo pretežno usmerjeno k severnim proizvodom, zaradi česar vstop s stališča SKP ni bil zelo problematičen. Ravno nasprotno. Tako v primeru Španije kot v primeru Portugalske je pred vstopom v EGS delež uvoza iz EGS padal na račun cenejšega uvoza hrane iz ZDA in elektronike z Japonske ter drugih novih azijskih gospodarstev (Williams 1991, 68). S članstvom iberških držav pride do preusmerjanja uvoza k EGS (Williams 1991, 67–9). Samo na račun nadomeščanja uvoza koruze iz ZDA z uvozom iz EGS ZDA in Španija izgubita okoli 400 milijonov dolarjev (Williams 1991, 83). Po vstopu velja prilagoditveno obdobje za uvajanje skupnih politik (Fearne 1997, 45).

³⁵⁷ Moderno kmetijstvo je energijsko in okoljsko potratno; če je v 19. stoletju razmerje med vhodnimi in izhodnimi dobrinami v kmetijstvu znašalo 1:15, je v državah z najbolj razvitimi kmetijskimi sredstvi, kot so kmetijska mehanizacija in gnojila, v osemdesetih znašalo med 0,5 in 0,7, ob upoštevanju prevoza proizvoda pa 0,2 (Boyden 1987, 183). V moderni kmetijski politiki je bilo vprašanje okolja zapostavljeno, prednost so imeli

podpor in nasprotovanja rasti prerazporejanja sredstev iz severa na jug EGS med osrednjeevropskimi članicami so širše spremembe v politiki še vedno nemogoče.³⁵⁸ Komisija je sredi osemdesetih predlagala sprejem uredbe o izboljšanju kmetijskih dohodkov in pogojev kmetovanja, vključno z zaščito naravnega okolja, ki je vsebovala opcijske ukrepe modernizacije, podpor mladim kmetom, podpor za upokojevanje in diverzifikacijo proizvodnje (Fennell 2002, 269). Nemčija in Velika Britanija sta uredbi, ki bi povečala proračunsko breme politike, nasprotovali. Po dogovoru o znižanju obsega financiranja ukrepov s 4,4 na 1,988 milijarde ekujev leta 1985 Svet uredbo sprejme (Fennell 2002, 230–1). Z »uredbo« strukturni ukrepi postanejo obvezen del skupne politike, v obveznem okvirju SKP pa se prvič pojavijo tudi večnamenski cilji kmetijstva kot so nekmetijska proizvodnja in varovanje okolja (Fearne 1997, 50; Fennell 2002, 236–7). Kmetijstvo je s sprejemom Enotne listine tudi bolje integrirano v regionalno in kohezijsko politiko, kar pomeni višje ravni financiranja strukturnih ukrepov v manj razvitih regijah (Tracy 1993, 189; Garzon 2006, 72–

ukrepi za povečevanje obsega proizvodnje, njena rast pa je povzročala negativne okoljske posledice (Fennell 2002, 345–7). Čezmejna raba pesticidov, čezmejno gnojenje z dušikovimi gnojili in koncentrirana živinoreja so na severu Evrope, v Padski nižini, Galiciji in drugje povzročali onesnaženost vodnih virov z nitrati, v Sredozemlju je kmetijstvo na več območjih pospeševalo erozijo zemlje, masovno uvajanje monokultur je povzročilo izgubo biološke raznovrstnosti (Pretty 1995; 2002; Wilson in Bryant 1997). V severnih državah, kot so Velika Britanija, Nizozemska in Danska, se v osemdesetih pojavijo prvi ukrepi za omejevanje negativnih okoljskih učinkov kmetijstva (Ward, 1993; Buller in drugi 2000, 220). Ukrepi sovpadajo s krizo hiperproduktivnosti kmetijstva, padanjem cen proizvodov in obratu proizvodne paradigme v smer kakovosti in višje dodane vrednosti. O ohranjanju narave, pa tudi o podeželju kot romantiziranemu nasprotju urbane industrijske družbe se govori kot o vrednosti, ki je vključena v višjo potrošno ceno (Hoggart in drugi 1995; Buller in drugi 2000, 222–3). Države, kot sta Velika Britanija in Nizozemska, so zagovarjale novo SKP, ki bi temeljila na obratu od količine h kakovosti, nekateri premiki v to smer pa so bili tudi v Nemčiji in Franciji (Lynggaard 2005, 11). Garzonova (2006, 32) govori o »trajni legitimacijski krizi kmetijske politike«, ki nastopi z razvojem potrošniške družbe in globalizacije. Legitimacijska kriza omogoča nenehno konkurenco idej za opravičevanje višjih cen oziroma podpor.

³⁵⁸ V EGS se vse več govori o ohranjanju družinske kmetije (Fennell 2002, 89–90), ki opozarja na krepitev interesov po ohranjanju donosov, vključenih v tradicionalne proizvodne strukture. Komisija je (v »Perspectives«) zapisala: »Svetovna trgovina s kmetijskimi izdelki se je spremenila, EGS pa se še vedno vede kot uvoznik«. Po njenem mnenju bi morala nova SKP temeljiti na socialnih ciljih, podpora deprivilegiranim območjem, na ohranjanju populacije na podeželju ter pozitivnih okoljskih učinkov kmetijstva (Fennell 2002, 334, 376–7). Odbor Evropskega parlamenta za regionalno politiko je izražal podobno mnenje o reformi SKP. Tudi v samih kmetijskih organizacijah je prihajalo do razlik v interesih, povezanih z SKP. Celo v Franciji se pojavijo politične delitve med kmetijskimi sindikati. Medtem ko se združenji FNSEA in CNJA zavzameta za tradicionalno politiko in znižanje cenovnih podpor (konzervativno-liberalni pristop, bližje politični desnici), se združenje »Confédération paysanne«, ustanovljeno leta 1985, zavzame za progresivno zmanjševanje podpor in strukturne programe (progresivno-socialni pristop, bližje politični levici) (Fouilleux 2007, 344). Prihaja do preloma v homogenosti in monopolnem položaju kmetijskih organizacij v strukturi procesa oblikovanja in sprejemanja politike (Grant 1989, 65; Hafner Fink 1995, 88–9; Gillingham 2003, 124). Krepitev progresivnih idej o SKP je opozarjala na konflikte v interesih manj in bolj učinkovitih proizvajalcev ter na vse večje pritiske cenovnih podpor na sredstva, vključena v proizvodnjo v severnih državah članicah. Institucije, kot je Komisija, so z idejami progresivne SKP iskale možnosti za ohranjanje okvirja skupne politike ter za širjenje pristojnosti preko povečanih proračunskih izdatkov (Fennell 2002, 352). Ključen problem reforme je bil v nasprotovanju osrednjih kmetijskih interesov Francije in Nemčije liberalno-strukturni reformi, ki bi ju »privila« po cenovni in proračunski plati. Tako kot v primeru drugih politik se je tudi v primeru SKP veliko govorilo o možnosti liberalizacije in podržavljanja SKP ter njenega nadomeščanja z razvojnimi skladi (Williams 1991, 122).

3).³⁵⁹ Vendar pa »à la carte« zasnova uredbe in zahteva po sofinanciranju ohranila razlike pri izvajanju politike v posameznih državah v prid večji razdelitvi sredstev v bolj razvitih regijah. Novi večnamenski cilji SKP v središče še vedno postavljajo kmetijsko proizvodnjo (Fennell 2002, 348). Zasledovanje ciljev, kot je ohranjanje narave, je prav tako odvisno od omejenih sredstev in nacionalnih opredelitev negativnih učinkov in določanja praks. Razmerje med stroški ukrepov in okoljskimi učinki ni ustrezno opredeljeno, SKP pa v celoti gledano še vedno predvsem spodbuja intenzivno proizvodnjo in povzroča okoljsko škodo (Fennell 1997; Lowe in Whitby 1997).³⁶⁰

Tabela 6.1: Proračun EGS 1973/1986 (deleži v %)

	1973	1986
ESPJ	1,8	1,2
EDF	4,3	2,2
SKP (EAGGF)	76,3	63,4
Socialni sklad	5,5	7
Regionalni sklad	/	6,5
Industrija, energetika, raziskovanje	1,4	2,1
Administracija	10,8	17,6
Skupaj milijard ekujev	4,9	36,413

Vir: Williams (1991, 74).

6.2 MacSharryeva reforma

Obstaja nujna potreba po večji predvidljivosti svetovne kmetijske trgovine /.../ Potrebno je popraviljanjem in preprečevanjem ovir in motenj trgovine, vključujoč strukturne viške (Deklaracija Urugvajskega kroga pogajanj o kmetijstvu).

Leta 1986 se prične Urugvajski krog trgovinskih pogajanj, v okviru katerega si razvite proizvajalke in izvoznice kmetijskih izdelkov, kot sta ZDA in EGS, prizadevajo za

³⁵⁹ Prejšnje direktive o strukturnih ukrepih v kmetijstvu iz let 1972, 1975 in 1979 so postale del nove uredbe (Fennell 2002, 269). Cilji SKP sedaj niso bili več vezani zgolj ne neposredno kmetijsko proizvodnjo, temveč tudi na širšo dejavnost, ki je zajemala področja od turizma in obrti do upravljanja z gozdom, sprehajalnimi potmi in podobnim, še posebno, ko so se podpore nanašale na depriviligirana območja. Kmetijski strukturni ukrepi so bili sedaj integrirani v nov okvir strukturnih politik EGS, in sicer so spadali pod cilj 1 (manj razvite regije) ter cilj 5 (razvoj kmetijstva in podeželja) (Fennell 2002, 339, 341). Umestitev v integriran okvir je vplivala na obseg in vire financiranja ukrepov.

³⁶⁰ Število upravičencev do sredstev za podpore kmetovanja v depriviligiranih območjih je od sprejema direktive leta 1975 do sprejema uredbe leta 1985 naraslo. Medtem ko je na število upravičencev vplival vstop Grčije, Španije in Portugalske, se je obseg podpor povečeval tudi v razvitih članicah, ki so na ta način ohranile relativne deleže prejemkov (Fennell 2002, 257). Enotna listina je zahtevala upoštevanje okoljskih vplivov tudi pri podporah SKP. Poleg problema zastavitve ukrepov za zmanjševanje negativnih okoljskih učinkov je bil največji problem »zelene SKP« v necelovitosti in protislovnih učinkih politike, ki je po novem z večino ukrepov povzročala okoljsko škodo, ki jo je nato z drugimi ukrepi skušala omejiti. Medtem ko je to pomenilo dvakratno obremenitev davkoplačevalcev, je primer Nizozemske pokazal, da bi bilo mogoče pozitivne okoljske učinke doseči že z odpravo proizvodnih podpor (Erjavec in drugi 1997, 76–9). Skupne institucije, kot je Evropski parlament, so pri tovrstnih širših pomislekih zavezale konzervativni odnos do SKP. Parlamentarni odbor za kmetijstvo je leta 1986 zapisal: »Tudi če bi lahko pokazali na povezavo med kmetijskimi podporami in okoljskimi problemi, je nejasno, v kolikšni meri Skupnost razpolaga s sredstvi, s pomočjo katerih bi bilo mogoče tovrstne probleme nasloviti«.

vzpostavitev režima omejitev cenovnih ukrepov, ki spodbujajo rast proizvodnje, znižujejo svetovne cene proizvodov in povzročajo rast stroškov kmetijskih politik (Garzon 2006, 28). Zaključek Urugvajskega kroga pogajanj bi razvitim državam hkrati omogočil, da z omejitvijo trgovinskih ovir utrdijo svoj položaj v novem univerzalnem globalnem trgovinskem redu, ki ga več ne zamejujejo blokovske delitve.

Razvitejše članice, kot je Nemčija, imajo interes za zaključek trgovinskega dogovora in omejitev proračunskih stroškov politike. Nemške kmetijske interesne skupine zahtevajo ohranjanje donosov sredstev, vključenih v proizvodne strukture (Tracy 1993, 131; Swinbank 1997b, 96). Manj razvite proizvajalke, kot je Francija, si prizadevajo za ohranitev skupne politike kot oblike notranjega prerazporejanja, vključno z ohranjanjem prednostnega položaja domačega kmetijstva na notranjem trgu in drugih oblik skupnih podpor. Posamezni francoski proizvajalci so pripravljene pristati na nižje cenovne podpore (Fouilleux 2007, 346). Večje razlike v interesih in večji obseg interesnih vprašanj vplivata na konec tradicionalno zaprtega odločanja o SKP (Daugbjerg 1997). Leta 1992 Svet kmetijskih ministrov sprejme »MacSharryevo reformo«, ki zmanjša obseg cenovnih podpor pri ključnih proizvodih in namesto tega uvede neposredne proizvodne podpore, s čemer zmanjša cenovne pritiske in ohrani tradicionalne donose proizvodnih sredstev (Ockenden in Franklin 1995, 11–4). Nekoliko se poveča tudi obseg strukturnih podpor.

Reformi sledi dokončanje pogajanj o trgovinskem sporazumu, ki na ravni svetovne trgovine uvede omejitve cenovnih podpor, dopusti pa druge bolj neposredne oblike podpor, ki jih uporabljajo razvite države, kot »sredstva za zmanjševanje obsega proizvodnje«, ter podpore, ki se financirajo iz proračunskih sredstev in so namenjene različnim javnim ciljem v povezavi s kmetijsko proizvodnjo, nimajo pa neposrednega učinka na obseg in ceno proizvoda (Swinbank in Tanner 1997; Tangermann 1998). Sporazum na ta način omogoči zmanjšanje cenovno–strokovnih pritiskov kmetijskih politik razvitih držav (Coleman in Tangermann 1998), hkrati s tem pa ohrani dejanske podpore sredstev, vključenih v proizvodnjo v razvitih državah.

6.2.1 Kontekst reforme

6.2.1.1 Začetek Urugvajskega kroga

Številne neomerkantilne politike proizvodnih podpor, organizacije svetovnih trgov in prerazporejanje sredstev k »starim industrijam« (Gilpin 1987, 194) so dajale prostor političnim zahtevam različnih nacionalnih interesnih skupin, ki so v pogojih globalne

konkurence predstavljali davek na razvoj nacionalnega kapitala in odnosov koncentracije (Streeck 1997, 42; Moravcsik 1998, 358; Schwartz 2010, 220–1). Razviti gospodarski bloki, kot sta ZDA in EGS, so se pričeli zavzemati za vzpostavitev liberalnih režimov, ki bi pospešili razvoj in koncentracijo sredstev v razvitih državah ter zmanjšali stroške izpolnjevanja političnih zahtev posameznih interesnih skupin (Gill 1992; 1997; Strange 1997, 185; Scharpf 1998, 15–7).³⁶¹ Na prizadevanja je vplivalo relativno ravnotežje sil in razpadanje sistema blokavske delitve, ki je svetovnemu kapitalu ponujalo nova obzorja. Leta 1986 v urugvajskem letovišču Punta del Este 90 držav prične dotlej najštevilčnejši krog trgovinskih pogajanj, ki vsebinsko pokriva 90 % svetovne trgovine (Josling in drugi 1996). Cilji pogajanj so zmanjšanje carinskih in necarinskih ovir, vzpostavitev učinkovitega sistema reševanja trgovinskih sporov, ureditev področja intelektualnih pravic in liberalizacija trgovine s storitvami, predvsem finančnimi (Fennell 2002, 378; Andreosso-O'Callaghan 2003, 222).

Kmetijstvo je zaradi padanja cen primarnih proizvodov, nacionalnih politik cenovnih podpor in zahtev kmetov po ohranjanju ravni donosov povzročalo rast stroškov, ki je nasprotovala zahtevi monetarizma po fiskalni restriktivnosti (Self 1993, 77–8; Tracy 1993, 129; Josling 2008, 58). Razvite države in trgovinski bloki, kot je EGS, so se na področju kmetijstva zatekali k različnim oblikam omejevanja svetovne ponudbe in organizaciji trgov

³⁶¹ Najrazvitejše države so v osemdesetih letih večino bruto družbenega proizvoda ustvarile v storitvah, ki so predstavljale sektor, vezan na nacionalne gospodarske odnose. Leta 1986 so storitve predstavljale 70 % ameriškega BDP in četrtino svetovne trgovine (Gilpin 1987, 199). Velik del meddržavne trgovine je temeljil na notranji menjavi velikih podjetij ter na neposrednih tujih investicijah, ki so omogočale izkoriščanje ekonomije obsega, velikih proizvodno-prodajnih mrež in razlik v značilnostih posameznih trgov. V osemdesetih prodaja največjih ameriških multinacionalk v EGS za šestkrat presega ameriški izvoz v EGS (Williams 1991, 106). Zaradi vloge velikih podjetij, koncentracije sredstev in razvitosti tržnih odnosov večina gospodarske aktivnosti poteka med razvitimi državami – kljub rasti cen nafte se celo delež energentov v svetovnem izvozu v osemdesetih zmanjša s 40 na 24 % (Hirst in Thompson 1996; Bieler 2000, 20–1). Razvite države in bloki, kot je EGS, so v sektorjih z pretirano rastjo obsega proizvodnje in močnimi sindikati, kjer se je zaradi staranja proizvodnje pojavljala konkurenca držav v razvoju (tekstil, železarstvo, avtomobili, elektrotehnika) uveljavljale »prostovoljne« omejitve uvoza in druge ukrepe organizacije trgov (Gilpin 1987, 204–5). V pogojih, ko so neposredne tuje investicije naraščale trikrat hitreje od svetovnega izvoza in štirikrat hitreje od rasti obsega proizvodnje, na notranjem trgu EGS pa je delovalo med 2500 in 4500 svetovnih multinacionalk, ki so ustvarile 750–850 milijard dolarjev letnih prihodkov, pa so vedno bolj razmišljale o odpravi tradicionalnih ukrepov in politikah krepitve prostora EGS znotraj strukturiranih svetovnih gospodarskih omrežij (Williams 1991, 113; Gillingham 2003, 256). V novih pogojih je cilj postala internacionalizacija, skupaj z nadzorom omrežij kot elementa struktur realizacije vrednosti. Omrežja so predstavljala ključni element storitvene ekonomije, ki ni več temeljila na izvozu, prerazporejanju in stabilizaciji, temveč na lastninjenju, razporejanju in mreženju (Bressand in Nicolaidis 1990, 28). »Od osemdesetih let dalje glavno vprašanje niso več relacije za realizacijo vrednosti oziroma ekonomika ponudbe, temveč upravljanje z odnosom« (Bressand in Nicolaidis 1990, 31). Države so tudi z »umikom« iz gospodarstva v smislu odprave tradicionalnih modernih zaščitnih, intervencionističnih in regulatornih ukrepov ohranile vpliv s pomočjo »novega integriranega intervencionizma«, ki vključuje makroekonomske (monetarne, finančne, fiskalne), prerazporeditvene (delitev rent) in prilagoditvene ukrepe (prestrukturiranje) (Gilpin 1987, 212–3). Ob tem so velika podjetja, ki so nadzorovala svetovne verige proizvodnje in investicije, svoj sedež imela na razvitih trgih, od katerih so bila organsko odvisna (Gilpin 1987, 216). Po Gilpinu (1987, 394) so za osemdeseta značilni »ekonomski regionalizem, sektorski protekcionizem in organizirana delitev deležev znotraj sektorjev med državami«, oziroma oligopolna in monopolistična konkurenca.

(Tracy 1993, 235).³⁶² Posamezne razvite države, kot so Švedska in Nova Zelandija, so odpravile proizvodne ukrepe in jih nadomestile z različnimi razvojnimi programi, ki so vključevali možnosti za zasebne investicije (Rausser, Swinnen in Zusman 2010).³⁶³ Leta 1986 je bilo v mestu Cairns v Avstraliji ustanovno srečanje skupine štirinajstih največjih izvoznic (če izvzamemo ZDA in EGS kot največji izvoznici), ki so se zavzele za liberalizacijo svetovne trgovine s kmetijskimi izdelki (Tracy 1993, 239).³⁶⁴ V drugi polovici osemdesetih so razvite države pričele iskati odgovor na problem viškov žit, mleka, mesa in sladkorja v okviru forumov in medvladnih organizacij, kot so G7, OECD in odbor za trgovino in kmetijstvo (»Committee on Trade and Agriculture – CTA«) pri GATT (Moyer in Josling 2002, 59).

Zmanjšanje zunanjetrgovinskih tveganj in pritiskov na kmetijsko proizvodnjo je predstavljalo enega izmed ključnih ciljev urugvajskega kroga trgovinskih pogajanj. Cilj naj bi dosegli s pomočjo odprave presežkov proizvodnje in ukrepov, ki nanje vplivajo (Harvey 1997b, 378–9; Andreosso-O’Callaghan 2003, 223).³⁶⁵ ZDA so s predlogom znižanja izvoznih podpor za 90 % in uvoznih ovir ter domačih podpor za 75 % v obdobju 10 let postavile na videz visoke cilje sporazuma (Moyer in Josling 2002, 59). Vendar pa je za izpolnitev precejšnjega dela zaveze že poskrbel padec dolarja (Moyer in Josling 2002, 72). Hkrati s tem bi omejitev cenovnih podpor zmanjšala obseg svetovne ponudbe in povzročila rast cen, zaradi česar ameriški kmetijski proizvajalci ne bi utrpeli škode.³⁶⁶ EGS je predlagala znižanje podpor pri žitih, živalskih proizvodih in sladkorju za 20 % v obdobju desetih let. Dokazovali so, da so pod vplivom večjih tečajnih pritiskov z progresivnimi omejitvami in zamrznitvijo cenovnih

³⁶² Izvozniki kmetijskih proizvodov kot sta maniok in kasava, ki so se uporabljali kot krmila, so »prostovoljno« pristali na omejitve uvoza v EGS (Tracy 1993, 235).

³⁶³ Reforme kmetijskih politik, ki so jih zaradi rasti proračunskih stroškov izvajale levo–sredinske vlade (!) so temeljile na liberalizaciji, deregulaciji in privatizaciji. Nova Zelandija je med leti 1984 in 1990 odpravljala cenovne podpore in prepuščala cene na domačem trgu vplivu svetovnih cen, odpravljala ovire, povezane z lastništvom naravnih virov, kot so gozdovi in spodbujala zasebne projekte na področju kmetijstva in naravnih virov, tudi v obliki javno–zasebnih partnerstev in izvajanja javnih programov (Self 1993, 173–4).

³⁶⁴ Skupino držav iz Cairnsa so sestavljale Argentina, Avstralija, Brazilija, Kanada, Čile, Filipini, Indonezija, Kolumbija, Madžarska, Malezija, Nova Zelandija, Fidži, Tajska in Urugvaj. Skupina je bila kritična do moderirane liberalizacije, kot sta jo zagovarjali ZDA in EGS (Josling 2008, 64–7).

³⁶⁵ Deklaracija članic Urugvajskega kroga pogajanj GATT je v razdelku o kmetijstvu navajala: »Pogodbenice soglašajo, da obstaja nujna potreba po večji predvidljivosti svetovne kmetijske trgovine /.../, po zmanjšanju negotovosti, neravnovesij in nestabilnosti na svetovnih trgih. /Slednje naj bi dosegli s /.../ popraviljem in preprečevanjem ovir in motenj trgovine, vključujoč strukturne viške.« V okviru pogajanj naj bi razrešili tudi vprašanja necarinskih ovir, sanitarnih in fitosanitarnih predpisov ter načinov reševanja trgovinskih sporov.

³⁶⁶ Delež podpor v prodajni ceni ameriškega kmetijskega proizvoda je s padcem dolarja padel s 45 na dobrih 20 % (Moyer in Josling 2002, 85–8). ZDA so ob vzpostavitvi splošnega režima posebej zahtevale razrešitev problema zaščite EGS na področju oljnic (Fennell 2002, 381–3; Andreosso-O’Callaghan 2003, 230). V EGS so podpore proizvajalcem oljnic v drugi polovici osemdesetih povzročile rast obsega zemljišč z oljnicami za 38 %. Proizvajalce soje iz ZDA, povezane v močno združenje »Soybean Association«, je poleg brazilskega in argentinskega izvoza prizadela še izguba trga EGS, zaradi česar so začeli postopek proti EGS pred GATT, za ustrežno rešitev pa so si prizadevali tudi preko ameriških pogajalskih zahtev v okviru trgovinskih pogajanj (Andreosso-O’Callaghan 2003, 232–3).

podpor že izpolnili velik del svojega prispevka k zmanjševanju ukrepov z negativnimi trgovinskimi učinki.³⁶⁷ Skupina Cairns je zahtevala dejansko odpravo podpor in omogočanje dostopa na trge. Nekatere razvite države z višjimi podporami na proizvod, kot so Japonska in Norveška, so imele restriktiven pogled na sporazum, koncentracija ponudbe in rast cen pa bi lahko negativno vplivali tudi na manj razvite države (Erjavec in drugi 1997, 73, 75). Leta 1987 se članice OECD zavežejo k »neuporabi ukrepov, ki bi poslabševali stanje na svetovnih trgih« (Moyer in Josling 2002, 41). Voditelji G7 istega leta sprejmejo izjavo o upoštevanju socialnih, okoljskih in drugih netrgovinskih vidikov kmetijstva (Fennell 2002, 165), ki nakazuje smer možnega trgovinskega dogovora. Vendar pa pregled pogajanj Urugvajskega kroga leta 1988 v Montralu pokaže, da so pri vprašanju kmetijstva razlike v interesih še vedno prevelike, nerešen problem kmetijstva pa povzroči nelagodje tudi pri pogajanju o drugih temah.

6.2.1.2 Delors II

Skupaj z Nemčijo se je krepil tudi projekt tržne integracije (Keohane in Hoffmann 1990, 279; Porter 1990). Z razpadom vzhodnega bloka je bila pred vrati združitev z Vzhodno Nemčijo in širitev regionalnega vpliva na prostor nekdanje Sovjetske zveze. Prejemnice strukturnih podpor so si prizadevale, da bi še pred vzpostavitvijo Unije dosegle rast obsega prerazporeditvenih politik. Za rast skupnih prerazdelitvenih mehanizmov si je prizadevala tudi Delorova Komisija (Keohane in Hoffmann 1990, 291; Streeck 1998; Gillingham 2003, 153). Vendar pa so ideje »pozitivnih« skupnih politik blokiral njihovi potencialni stroški.³⁶⁸

³⁶⁷ EGS se je bolj zavzemala za usklajevanje ukrepov in organizacijo svetovne proizvodnje (Fennell 2002, 380). V primerjavi s predlogom za znižanje proizvodnih podpor ZDA, ki je temeljil na seštevku učinka cenovnih in drugih ukrepov, so si prizadevali za drugačno metodologijo, ki je temeljila na razliki med svetovno in domačo administrativno ceno. Takšna metodologija, poznana kot agregatna ocena podpor (»Aggregate Measure of Support – AMS«) je bolje vključevala vpliv ameriških deficitarnih podpor. Kar se tiče spora v zvezi z oljnicami, se EGS ni soočala zgolj s problemom nasičenosti proizvodnje žit, temveč širšim problemom konkurenčnega pritiska rastlinskih maščob na mlečne, ki je dvigoval stroške intervencije pri mleku in maslu. Posamezne članice so v Svetu večkrat poizkusile s predlogom davka na olja (s tem pa davka na margarino iz uvoženih oljnic), vendar zaradi pritiska industrije, ZDA in drugih uvoznikov v Svetu EU ni bilo enotnosti glede tega vprašanja (Fennell 2002, 363–4).

³⁶⁸ Pozitivne skupne politike ne bi bile nujno namenjene zgolj prerazporejanju (»value claiming«), temveč bi lahko ustvarjale dodano vrednost (»value creating«). S predlogi skupne socialne, davčne in drugih politik je tudi Delorova Komisija skušala tako okrepiti svojo vlogo kot tudi prispevati k učinkovitosti in blaginji EGS. Vendar pa je interes po ohranjanju negativne integracije in koncentraciji sredstev v članicah prevladal. Primer je skupna socialna politika, ki so ji zaradi nižjih domačih standardov močno nasprotovale Velika Britanija ter posamezne manj razvite članice EGS (Williams 1991, 140; Moravcsik 1998, 453). Problem manj razvitih članic je bil v tem, da bi dvig socialnega standarda povzročil rast stroškov dela in zmanjšal primerjalno prednost. Na ta način bi strukturni prepad med bolj in manj razvitimi članicami prišel še bolj do izraza, enotna socialna zakonodaja pa bi zahtevala mehanizme prerazporejanja iz centra na obrobje EGS. Vendar pa so razvite članice tovrstnim mehanizmom nasprotovale. Razvoj EGS je bil tako zreduciran na negativno integracijo ter na neposredna prerazporeditvena pogajanja. Socialna listina (Thatcherjeva jo označi za »marksistično«) iz konca osemdesetih je naposled postala zgolj protokol, priložen Maastrichtski pogodbi (Urwin 1997, 311). Tržno integracijo so sicer

Članice so se dogovorile o oblikovanju večletnih finančnih okvirjev oziroma perspektiv (»Multiannual Financial Framework – MAFF«), ki so hkrati z zmanjševanjem vpliva trenutnih zahtev v povezavi s politikami financiranimi iz skupnega proračuna krepile moč neto vplačnic, kot je Nemčija. Na Evropskem svetu v Bonnu leta 1988 je na pogajanjih o prvi finančni perspektivi za obdobje 1989–1993 (tudi »Delors II paket«) Nemčija pristala na povečanje Sklada za razvoj podeželja in Socialnega sklada za slabo polovico, skupaj s prispevkom, osnovanim na do 1 % nacionalnega BDP, pa je bila zgornja meja skupnega proračuna postavljena na 1,27 % BDP Unije (Ockenden in Franklin 1995, 21; Moravcsik 1998, 439; Thomson, Berkhout in Constantionu 2010, 381).³⁶⁹

Zaradi pritiskov na Svet kmetijskih ministrov po blokadi rasti intervencijskih cen so se realni pritiski na kmetijske proizvajalce povečevali. V času komisarja Fransa Andriessna, nekdanjega danskega finančnega ministra, so bile progresivne omejitve podpornih ukrepov uvedene pri večini proizvodov (Tracy 1993, 296–7). Vendar pa to rasti proizvodnje in stroškov ni ustavilo (Fennell 2002, 161–2; Garzon 2006, 38).³⁷⁰ Krepitev ekuja in padanje svetovnih cen sta povečevala stroške prodaje presežkov. Med letoma 1985 in 1988 je proračun EGS narasel s 17,7 milijarde na 23 milijard, kar polovico od 40-odstotne rasti je prispeval tečaj dolarja (Ockenden in Franklin 1995, 12–3). V razvitejših državah z manj konkurenčnimi proizvodnimi strukturami, kot je Nemčija, so kmetje protestirali zaradi negativnih dohodkovnih učinkov (Tracy 1993, 140). Z uvedbo samodejnega preračunavanja zelene valute leta 1987 jim vlada ni več mogla pomagati s pomočjo dvojnih podpor (Josling 2008, 64–7). Zaradi nizkih odkupnih cen so protestirali tudi številni francoski kmetje, ki so bili razdeljeni med zagovornike znižanja cen in zagovornike progresivnih omejitev in dohodkovnih podpor (Tracy 1993, 254).³⁷¹ Britanija in Nizozemska sta zahtevali liberalno–

prav tako utemeljevali s pozitivnimi učinki za rast – do leta 1992 naj bi po Cecchinijevem poročilu iz 1988 rast povečala za 4–5 odstotnih točk (kasnejši izračuni so pokazali na učinek v obsegu 1,8 odstotne točke) (Ardy in El-Agraa 2007, 140–2).

³⁶⁹ Z uvedbo večletnih proračunov se je pomen proračunskih pogajanj okrepil. Pomembnejša je postala vloga neto vplačnic, ki so sedaj v skladu s svojim položajem vplivale na dolgoročno ravnotežje med izdatki in prejemki članic iz skupnega proračuna. Tovrstna proračunska pogajanja so postala okvir za razvoj politik financiranih iz skupnega proračuna. Pristanek Nemčije na povečanje sredstev ni bila zgolj cena za združitev in Unijo, saj si je z združitvijo Nemčija obetala tudi rast prejemkov.

³⁷⁰ Problem progresivnih omejitev odkupa in kazni za presežke je bil v premajhnih sankcijah ter slabem izvajanju omejitev. Kljub temu, da se je obseg sankcij večal in je zajemal vedno večje število proizvodov, kazni denimo niso bile kumulativne, temveč so se obračunavale vsako leto sproti, ne glede na stare presežke pri proizvajalcih, kar je slednjim dajalo manevrski prostor (Fennell 2002, 296–7). Članice niso imele velikega interesa za dosleno izvajanje ukrepov pri svojih kmetih. Revizije računskega sodišča EGS so v osemdesetih pokazale na številne probleme t. i. »moralnega tveganja«, kot so goljufije na področju izvoznih povračil (Gillingham 2003, 126).

³⁷¹ V Franciji je združenje Confédération paysanne zahtevalo uvedbo sistema regresivnih podpor, kakršen je bil v veljavi pred uvedbo SKP. V Franciji so po vojni v okviru t.i. »quantum« sistema podpor za žita zagotavljali relativno visoke podpore za določeno količino proizvodnje pri proizvajalcu. Razlikovanje v podporah za manjše in velike proizvajalce je zagovarjal tudi francoski kmetijski minister Edgar Pisani.

strukturno reformo.³⁷² Večji proizvajalci v Sredozemskih državah so imeli koristi od cenovnih podpor, na drugi strani se je v teh državah še vedno nahajal obsežen podrazvit pol-tržen segment kmetijstva. Leta 1987 je bila povprečna velikost kmetije v Grčiji 5, na Portugalskem 5,2 in v Italiji 5,6 hektarja, delež kmetijskih delovnih mest pa 10-20 % (Erjavec in drugi 1997, 63–5) (Ockenden in Franklin 1995, 9). Problem proizvodnih struktur in strukturnih razlik ter cenovnih podpor (Tracy 1993, 138) je postal glavni argument Komisije, ki je opozarjala, da zgolj petina največjih kmetijskih proizvajalcev v EGS prejme štiri petine vseh podpor, medtem kot povprečna podpora pri preostalih štirih petinah znaša 833 ekuja na kmetijo (Baldwin in Wyplocz 2006, 209). Komisija je rešitev videla v kmetijski politiki, ki bi izhajala iz družbene vloge obstoječih proizvodnih struktur in v prilagajanju sistema podpor.³⁷³

Tabela 6.2: Deleži kmetij EGS v velikostnih razredih (%)

	EGS-9 (1973)	EGS-10 (1985)	EGS-12 (1989)
<5 ha	42	45	49
>50 ha	6	7	8

Vir: Fennell (2002, 74).

Pogajanja o cenovnih intervencijah v Svetu ministrov v letih 1987–88 so se zaključila s preglasovanjem Grčije, deloma pa tudi Nemčije in Irske (Hafner Fink 1995, 64). Finančni ministri kljub temu niso uspeli pritisniti na kmetijske do te mere, da bi ustavili rast stroškov politike (Swinbank 1989, 304; Hafner Fink 1995, 63). V Bonnu so rast proračunskih stroškov SKP (SKP je takrat predstavljala 65% skupnega proračuna) omejili na 74 % rasti BDP (Urwin 1997, 270). Poleg Velike Britanije in Nemčije sta tudi Francija in Belgija sedaj postali vplačnici v proračun. Vendar pa to dejstvo še ni bistveno vplivalo na odnos do SKP (Tracy 1993, 256) – cenovne podpore so namreč še vedno predstavljale glavni vir kmetijskih prejemkov v Nemčiji, Franciji, na Nizozemskem in Danskem ter v Italiji, pomemben vir pa so predstavljale tudi v Španiji in Britaniji (Tracy 1993, 251). Do nekaterih reformnih sprememb pa je na področju SKP vendarle prišlo (Fearne 1997, 49). Na področju žit so bili uvedeni novi restriktivni ukrepi, vezani na rast proizvodnje, na predlog Nemcev so uvedli še prostovoljni

³⁷² Britanski svet potrošnikov je o SKP konec osemdesetih zapisal: »Mali kmet od SKP nima koristi, potrošnik jo plača dvakrat, politika pa povzroča tudi okoljsko škodo« (Hafner Fink 1995, 76–7).

³⁷³ Leta 1987 je od 23 milijard ekujev sredstev v kmetijskem proračunu 1,38 milijona oziroma dobra petina kmetij dobila 18,4 milijarde ekujev oziroma štiri petine sredstev, ostalih 5,22 milijona kmetij pa 4,6 milijarde oziroma petino vseh sredstev (Baldwin in Wyplocz 2006, 209). Leta 1988 je Komisija v eni izmed pomembnejših publikacij, naslovljeni »Prihodnost podeželjske družbe«, govorila o konceptu »večstranskih prispevkov«, s katerimi bi lahko opredelili vlogo kmetijskega sektorja EGS za teritorialni ekonomski razvoj, upravljanje z okoljem in za živost podeželjskih skupnosti (Clark 2003). Tekst velja za eno izmed prvih celovitih utemeljitev večnamenske paradigme kmetijstva, ki je spreminjala razmerje med utemeljitvijo, ukrepi in učinki politike za reprodukcijo sredstev, vključenih v proizvodne strukture.

plačan umik kmetijske zemlje iz proizvodnje.³⁷⁴ Skupaj z drugimi strukturnimi skladi se je v okviru Delors II paketa povečal tudi obseg kmetijskih strukturnih sredstev, ki je bil utemeljen z »bolj integriranim pristopom k razvoju podeželja in /.../ ohranjanjem kmetov na podeželju« (Komisija v Tracy 1993, 195) vendar pa je okvir strukturnih programov ostal nespremenjen.³⁷⁵ Ostali so tudi stari problemi strukturnih podpor v kmetijstvu: neustrezno razmerje med cilji in sredstvi, majhen obseg skupnih sredstev, raznolikost programov in njihovega izvajanja, mešani učinki, izkoriščanje sredstev s strani razvitih držav za dodatne podpore kmetij z razvitimi proizvodnimi sredstvi (Williams 1991, 130–1). Po prvem obdobju izvajanja kmetijsko-okoljskih ukrepov, ki so se jim sedaj pridružili novi ukrepi trajnostnega kmetijstva kot so soodgovornostna dajatev, umik zemlje iz proizvodnje in višje podpore za raznovrstno kmetijsko dejavnost, je bilo očitno, da ukrepi niso bistveno vplivali na obseg proizvodnje, po nekaterih podatkih pa so intenzivnost proizvodnje celo povečali (Fennell 2002, 323).

6.2.2 MacSharryeva reforma

Do konca osemdesetih let je postalo očitno, da ukrepi za omejevanje proizvodnje in strukturni ukrepi ne bodo zadoščali za omejevanje stroškov in zmanjšanje pritiskov na proizvodne strukture (Moyer in Josling 2002, 103–5). Obseg proizvodnje žit se je gibal med

³⁷⁴ Komisija je dobila možnost, da v primeru, če obseg proizvodnje EGS preseže 160 milijonov ton, zniža intervencijske cene za 3 % in uvede 3–odstotkovno soodgovornostno dajatev za proizvajalce (Swinbank 1989). Ukrep prostovoljnega umika zemlje iz proizvodnje je imel zgled v ZDA. Ukrep je zahteval umik minimalno 20 % zemlje za dobo najmanj 5 let (Fennell 2002, 167). Ukrep začasnega umika je bil izdelek nemškega ministra Kiechleja. Nemškim kmetom je omogočil, da so v zameno za manj konkurenčno proizvodnjo izbrali zemljiško rento, ki jo je četrtinsko financirala EGS (iz strukturnega podsklada oziroma iz »Guidance«), v treh četrtinah pa država članica. Pri tem je kmet seveda lahko iz proizvodnje umaknil slabšo zemljo ali pa proizvodnjo na tem zemljišču preusmeril k »neprehramskim dobrinam«. To je pomenilo tako omejitev za zmanjševanje proizvodnje kot za pozitivne okoljske učinke, proizvodnja industrijskih rastlin je bila namreč pogosto še bolj »okoljsko intenzivna« (Fennell 2002, 325–6).

³⁷⁵ Komisija je Delors II paket utemeljila takole: »Številni trendi ogrožajo prihodnost velikega dela Skupnosti, stalen padec kmetijskih zaposlitev, rast prepada med mestom in podeželjem, /.../ odliv mladih iz dežele, pomanjkanje sredstev, ki bi pritegnile poslovne investicije, okoljska škoda kot posledica intenzivne kulture in monokulture. Tak položaj lahko ogrozi preživetje podeželjskega sveta, enega od stebrov evropskega modela decentralizacije. /.../ Politika razvoja podeželja mora ustvariti možnosti za prihodnost podeželja; za ohranjanje dovolj velikega števila kmetov na zemlji, povečevanje raznolikosti zaposlitev, boljše načrtovanje razvoja podeželja in lokalni razvoj ter ohranjanje podeželja« (Tracy 1993, 195; Hafner Fink 1995, 74–5). Kmetijstvo se je v okviru integriranih ciljev strukturnih politik še vedno uvrščalo pod cilja 1 (zaostale regije) in 5 (razvoj podeželja), pri čemer se je cilj 5a nanašal na programe za pospeševanje in prilagajanje kmetijskih struktur, od izobraževanja, zaposlovanja mladih, izgradnje tržnih struktur in modernizacije, cilj 5b pa na podpore v regijah, ki trpijo nek hendikep, od nizkega BDP, do nizkih kmetijskih dohodkov, nizke gostote poselitve in/ali depopulacije, težavnih naravnih razmer in podobnega, pa niso vključene v cilj 1 (Erjavec in drugi 1997, 86; Fennell 2002, 342, 353). Uredba iz leta 1988 je navedla štiri cilje kmetijskega strukturnega sklada (Guidance), (a) krepitev in reorganizacija kmetijskih struktur, vključno s trženjem in predelavo, (b) omogočanje procesa prenove kmetijske proizvodnje in podpornih aktivnosti, (c) pravični življenjski standard kmetov in (d) pomoč pri vzpostavljanju družbene vpetosti, varovanju okolja in preprečevanje negativnih vplivov okolja na kmete. Države so v okviru uredbe nato definirale nacionalne programe (Erjavec in drugi 1997, 88–8).

35–40, mleka pa okoli 13 milijonov ton nad domačo potrošnjo. Zunanje cene so še vedno padale in povečevale stroške ukrepov (Koester in El-Agraa 2007, 385–6). Zaradi povečanega cenovnega pritiska sta se pospešila padanje števila kmetov (odliv je znašal okoli 2,5 % letno) in konsolidacija lastniških sredstev. Vendar pa je bila rast stroškov politike bistveno hitrejša od tempa strukturnih sprememb, v dolgem obdobju med letoma 1973 in 1989 je za dvakrat presegala rast BDP (Ingersent in drugi 1999; Garzon 2006, 28), obseg podpor pa je do konca osemdesetih dosegel 1 % BDP (Williams 1991, 119–20; Tracy 1993, 135). Znižanje cen, ki bi ustavilo rast stroškov in vzpostavilo konkurenčne strukture, je bilo medtem politično nesprejemljivo (Ockenden in Franklin 1995, 4).³⁷⁶ Strukturni ukrepi so bili daleč premalo ambiciozni, da bi lahko rešili strukturne probleme kmetijstva EGS (Tracy 1993, 175; Fennell 2002, 157, 159).³⁷⁷

ZDA leta 1990 prve reformirajo svojo kmetijsko politiko. Čeprav je povprečna velikost kmetije v ZDA skoraj 200 hektarjev, se kmetijski sektor ravno tako sooča s cenovnimi pritiski in koncentracijo podpor (Tracy 1993, 60; Moyer in Josling 2002, 107) ter konflikti interesov med velikimi proizvajalci, ki podpirajo zmanjšanje obsega podpor, in manjšimi proizvajalci, ki podpirajo progresivne omejitve in necenovne oblike podpor. Nov kmetijski zakon v ZDA zamrzne kreditne in druge oblike proizvodnih podpor in uvede podpore, ki so vezane na dogovore o uporabi kmetijskih zemljišč za namene prehrabene in druge kmetijske proizvodnje, ter za vzdrževanje zemljišč kot območij naravnega pomena (Tracy 1993, 222;

³⁷⁶ Število zaposlenih v kmetijstvu je v osemdesetih v celoti padlo za 30 % z 11,9 milijona leta 1980 na 9,6 milijona leta 1990. Dodana vrednost na enoto dela se je zaradi tega povečala, v Franciji, Nemčiji in na Danskem je prišlo tudi do opazne konsolidacije lastništva kmetijskih zemljišč. Vendar pa je učinkovitost naraščala počasneje, kot so padali tržni dohodki (Ockenden in Franklin 1995, 10–1; Andreosso-O'Callaghan 2003, 58). Ob tem so bile razlike v prilagajanju med regijami in državami, ki so kot takšne zavirale proces reform. Drugi gospodarski sektorji zaradi krize SKP niso utrpeli škode, ravno nasprotno. Primarni kmetijski proizvod je v povprečju predstavljal 20–30 % končne cene prehrabnenih izdelkov v EGS. Padec cen kmetijskih izdelkov je koristil prehrabeni industriji (Tracy 1993, 60; Ockenden in Franklin 1995, 6). V EGS je prehrabena industrija in industrija pijač leta 1989 ustvarila 3,2 % BDP, kmetijstvo pa 3,1 % BDP (eno odstotno točko manj kot v začetku osemdesetih). Deleža delovnih mest, ki kažeta na produktivnost sektorjev, sta znašala 2,8 in 6,6 % v prid prehrabene industrije (Tracy 1993, 58). Največja sektorja znotraj prehrabene industrije, ene najmočnejših v EGS, sta mesna in mlečna industrija (Tracy 1993, 62). Kljub temu, da je prehrabena industrija zaradi koncentracije in boljšega trženja uspela internalizirati večino padca cen kmetijskih izdelkov, so ob rasti kupne moči cene končnih prehrabnenih izdelkov v osemdesetih realno padle z 18,1 na 15,9 % potrošnje (Tracy 1993, 133; Ockenden in Franklin 1995, 7).

³⁷⁷ Ukrep umika zemlje iz proizvodnje je zmanjšal obseg površin, vključenih v proizvodnjo žit za 2,5 %, učinek na proizvodnjo pa je bil še bistveno manjši (v shemi je sodeloval manj kot 1 % vseh poljedelskih površin in okoli 38.000 od 4 milijonov proizvajalcev žit). Po izračunih Komisije je ukrep v prvem letu zmanjšal presežke v proizvodnji žit za 1–2 milijona ton, medtem ko se je obseg proizvodnje zaradi rasti učinkovitosti sredstev povečal za 3–4 milijone ton (Moyer in Josling 2002, 103–5). Kar se tiče drugih strukturnih ukrepov, so do leta 1991 samo tri države uvedle neposredno dohodkovno pomoč kmetom in samo ena podpore za zgodnje upokojevanje kmetov.

Moyer in Josling 2002, 107).³⁷⁸ Na ta način zakon zmanjša cenovne in stroškovne pritiske povezane s proizvodnjo posameznih kmetijskih proizvodov ter poveča fleksibilnost proizvodnih strategij ob ohranjanju donosov na kapitalska sredstva kot je zemlja (Orden in drugi 2009, 3). Po neuspehu srečanja GATT v Montrealu je med razvitimi silami teklo tiho usklajevanje okoli sporazuma o kmetijstvu in trgovini. Na podlagi spoznanja ključnih odločevalcev, da bo reforma potrebna tudi v EGS, je komisar za kmetijstvo Ray MacSharry na srečanju kmetijskih ministrov četverice (ZDA, EGS, Kanade in Avstralije) leta 1990 predstavil med članicami neusklajen predlog trgovinskega dogovora, po katerem bi obseg domačih cen glede na leta 1986–88 znižali za 30 %, sorazmerno zmanjšali izvozne podpore in uravnotežili zaščite posameznih proizvodov (Moyer in Josling 2002, 70). Predlog je dejansko pomenil okoli 15-odstotni padec cenovnih zaščit, predvideval pa je nadomestna plačila kmetom iz proračuna in rast strukturnih ukrepov (Daugbjerg 1999). Vendar pa je predlog povzročil proteste kmetijskih organizacij in kmetijskih ministrov, ki so Komisiji očitali, da je presegla pooblastila, naposled pa tudi nestrinjanje znotraj Komisije. Po blokadi predloga, ki se je približal temu kar bi lahko bi končni trgovinski dogovor, je decembra 1990 propadel »Haysel«³⁷⁹ trgovinski vrh (Moyer in Josling 2002, 63–4, 66, 107).

Kljub vroči krvi je bila reforma SKP neizbežna. Med leti 1990 in 1991 so proračunski stroški SKP narasli iz 26,4 na 31,4 milijarde ekujev, ravni samooskrbe in trendi gibanja cen

³⁷⁸ Leta 1990 je v ZDA velikost povprečne kmetije znašala 187 hektarjev. 5 % vseh kmetij, ki so ustvarile več kot 250.000 dolarjev prometa letno, je imelo v lasti 24 % vse kmetijske zemlje, 15 % vseh kmetij, ki so ustvarile nad 100.000 dolarjev letnega prometa, pa je imelo v lasti polovico vse kmetijske zemlje. Kljub nekaterim projektom vertikalne integracije so tudi v ZDA prevladovalе družinske kmetije, na katerih so bili pretežno zaposleni člani družine (Tracy 1993, 13). Bushev kmetijski zakon iz leta 1990 (»Federal act for Agriculture Conservation and Trade – FACT«) omeji obseg kreditnih in drugih ukrepov, ki predstavljajo neposredno spodbudo proizvodnji, ter uvede pogodbene podpore, vezane na opredelitev baznih območij glede na kmetijsko dejavnost, s pomočjo katerih so kmetje upravičeni do podpor za umik zemlje iz proizvodnje, ki jih lahko izkoristijo za preusmeritev k drugim proizvodom, ter do podpor za različne programe ohranjanja naravnih virov, ki ohranjajo donose na sredstva. Bolj kot urugvajski krog pogajanj je na zakon vplival severnoameriški prostotrgovinski sporazum (»North American Free Trade Agreement – NAFTA«) (Tracy 1993, 219; Moyer in Josling 2002, 3).

³⁷⁹ Kay (1998) pravi, da so odločevalci to, da Delors II stabilizacijski paket iz leta 1988 ne bo zadosti, vedeli že ob sprejemu, kar naj bi vplivalo na izbiro MacSharryja, nekdanjega irskega finančnega ministra za komisarja. Medtem ko naj bi MacSharry s svojo ekipo v tajnosti pripravil reformo, je nekdanji kmetijski komisar Andriassen postal komisar za trgovino, s čemer je bila zagotovljena ustrezna kadrovska moč komisije (Tracy 1993, 296–7). Tudi po Garzonovi (2006, 63) naj bi Kohl, Mitterand in Delors spoznali, da so kmetijski pritiski škodljivi za širše interese. Objava neusklajenega trgovinskega predloga na trgovinskem forumu četverice je predstavljala usklajeno potezo, s pomočjo katere so odločevalci predstavili možen izid dvo– oziroma tro–ravske igre, če upoštevamo vlogo skupnih institucij, in tako zunanje partnerje ter domače interesne skupine postavili pred dejstvo (Moyer in Josling 2002, 60–2). Dejansko znižanje cenovnih podpor po MacSharryevem predlogu bi bilo zaradi zmanjšanja ponudbe in rasti povpraševanja ob doseženi konkurenčni ceni posameznih proizvodov kot nadomestka (denimo krmilom) zgolj polovično (Daugbjerg 1999). Vendar pa so pritiski kmetijskih organizacij na vlade – COPA je zapisala, da »predlog vodi k uničenju SKP in evropskega kmetijstva« (Daugbjerg 1997, 26) – povzročili blokado predloga in celo nesoglasja v Komisiji, kjer je »severni del«³⁷⁹ podpiral predlog (Andriassen je celo zahteval 60–odstotno znižanje intervencije, medtem ko je predlog ZDA znašal 70 %, »južni del« z Delorsom na čelu pa se je zavzel za prilagoditev, ne pa reformo SKP.

pri posameznih proizvodih pa so povzročale črne napovedi (Erjavec in drugi 1997, 67; Moyer in Josling 2002, 79–80).³⁸⁰ Komisija je leta 1991 objavila uradni predlog reforme (»Razvoj in prihodnost SKP«, znan tudi kot »MacSharryev načrt«), ki je govoril o povečanju konkurenčnosti kmetijstva EGS in zmanjševanju stroškov, ki zahteva zmanjševanje cenovnih podpor, hkrati s tem pa o posebnem pomenu, ki kmetijstvo razlikuje od drugih gospodarskih sektorjev, zaradi česar je potrebno ohranjati kmetijska delovna mesta in s tem kmetijstvo na podeželju (Komisija 1991; Hay 2002, 216–50). Predlog je predvideval znižanje cenovnih podpor pri ključnih proizvodih za tretjino, s čemer bi zmanjšali stroškovne pritiske na politiko. Cenovni pritiski na proizvajalce bi se zaradi novih ravnotežnih cen proizvodov zmanjšali za manj kot toliko, nadomestna plačila pa bi z ohranjanjem donosov sredstev, vključenih v proizvodnjo, proizvajalce razbremenila cenovnih pritiskov in povečala fleksibilnost proizvodnih strategij (Tangermann 1991; Buckwell in drugi 1997). Predlog je predvideval še reforme tržnih redov v posameznih skupinah proizvodov, kot je mleko, uvedbo obveznega umika dela zemlje iz proizvodnje in povečanje obsega strukturnih ukrepov. Ukrepi naj bi bili zastavljeni tako, da bi se podpore v večji meri prelile v dohodke kmetov (Buckwell in drugi 1994; Tangermann in Josling 1994).³⁸¹

Nemci zaradi zmanjšanja cenovnih pritiskov na sredstva, vključena v domače proizvodne strukture, in stroškov politike v večjem delu podpirajo znižanje cenovnih in uvajanje nadomestnih podpor (Tracy 1993, 131; Swinbank 1997b, 96). Reforma sistema mlečnih kvot je bila na drugi strani preveč občutljivo politično vprašanje, da bi lahko ostala del predloga

³⁸⁰ Raven samooskrbe EGS je v letih 1990–91 znašala 120 % pri žitih (18,7 milijona ton zalog), 102 % pri mleku (253.000 ton zalog masla in 333.000 ton zalog posnetega mleka v prahu), 110 % pri govedu (750.000 ton zalog) in 193 % pri sladkorju. Zaradi majhnega obsega svetovne trgovine s posameznimi živili so že majhni presežki samooskrbe, tudi na področju proizvodov kot so svinjsko meso in zelenjava, lahko pomenili veliko rast stroškov (Ockenden in Franklin 1995, 5; Andreosso-O'Callaghan 2003, 231; Moehler 2008). Zaradi rasti produktivnosti in ponudbe nad ravnjo rasti povpraševanja so agrarni ekonomisti napovedovali, da bodo zaloge žit do leta 1992 dosegle 80 milijonov ton oziroma polovico vse proizvodnje (Tracy 1993, 167). Vlade sedaj povečajo pritiske na kmetijske ministre (Harvey 1997b, 380). Po tem, ko je predlog že bil zavržen, skušajo na skupnih srečanjih kmetijskih in trgovinskih ministrov doseči dogovor.

³⁸¹ Z besedami MacSharrya, »za kmetijstvo ne morejo veljati ista pravila kot za druge proizvodne sektorje« (Daugbjerg 1997, 23). »Dovolj kmetov moramo ohraniti na zemlji, ni namreč drugega načina za ohranjanje naravnega okolja, tradicionalnega podeželja in modela kmetijstva, osnovanega na družinski kmetiji, kot ga želi družba /.../. Politika mora upoštevati, da kmet opravlja še funkcijo zaščitnika okolja in podeželja« (MacSharry v intervjuju za *Agra Europe*, 25. 1. 1991, 1–2). Komisija je ob tem pogosto opozarjala na podatek, da v obstoječem sistemu petina kmetov dobi štiri petine podpor (Fennell 2002, 328). Na ta način je diskurz Komisije opravičeval ohranjanje podpor sredstev, vključenih v proizvodnjo, hkrati pa je omogočal prerazporeditvene učinke s pomočjo izpostavljanja posameznih sredstev kot je delo, ki je pomenilo tudi ustrezno izgradnjo zaupanja in podpore med kmeti. Ideja nadomestnih podpor je predstavljala izpeljavo predlogov Nasha (1965), Koesterja in Tangermanna (1976), Tangermanna (1991) in drugih, ki so predlagali, da je ceneje, da se kmete enostavno izplača s pomočjo obveznic, vezanih na pričakovane donose. Idejo je podpiral tudi komisar za konkurenco Leon Brittain. Sama ideja je bila povezana s številnimi problemi, od tega, na kaj vezati pravico do obveznic, dejanskih posledic za kmetijstvo, ki bi bile lahko v večji ekstenzivnosti, pa tudi intenzivnosti (in s tem povezanih stroških), pa do ohranjanja problema majhnih kmetij in nejasnih dolgoročnih učinkov. Izpeljava ideje v predlogu nadomestnih podpor je bila precej bolj podobna prilagojeni cenovni podpori kot pa izplačilni obveznici.

(Erjavec in drugi 1997, 88–8).³⁸² V Franciji so bile še vedno velike razlike med pogledom politične desnice in levice na reformo (Moyer in Josling 2002, 115). Veliki proizvajalci žit iz pariškega bazena so znižanje cenovnih podpor podpirali (Fouilleux 2007, 346), nasprotovali pa so uvajanju necenovnih oblik podpor, vezanih na posamezna sredstva kot je zemlja ali delo, ki bi pomenilo konec proizvodne politike, ki jim je zagotavljala visoke donose (Tracy 1993, 123; Fennell 2002, 168–9). Francozi so imeli pomisleke še v zvezi s trgovinskimi zahtevami ZDA glede znižanja izvoznih podpor in oljnic, ki bi njihovo kmetijstvo bolj prizadele.³⁸³ Druge članice so se nagibale bodisi bolj v smer še večjega zmanjšanja podpor (Velika Britanija) (Tracy 1993, 230), bodisi v smer večjega odpravljanja cenovnih in uvajanja drugih oblik podpor, kot so podpore vezane na sredstva in strukturne podpore (Danska), bodisi v smer ohranjanja proizvodnih podpor in večjih strukturnih podpor (južne članice) (Buckwell in drugi 1997).³⁸⁴ Leta 1991 šefa držav Nemčije in Francije Kohl in Mitterrand skleneta neformalni dogovor o podpori reformi in trgovinskemu sporazumu (Moyer in Josling 2002, 107).³⁸⁵

Maja 1992 je Svet kmetijskih ministrov sprejel dogovor o reformi SKP, ki je predvideval znižanje intervencijskih cen za 29 % pri žitih in za 20 % pri govejem mesu in mleku, predviden izpad tržnih dohodkov pa je nadomeščal z podporami, ki bodo glede na obseg proizvodnje proizvajalcem izplačane neposredno iz proračuna. V skladu z dogovorom bodo

³⁸² Kohl je zaradi volitev zavlačeval z odločitvijo, Nemčija je bila ob tem v slabšem gospodarskem položaju zaradi združevanja, inflacije, višje brezposelnosti in fiskalnega pritiska. Nemčiji je zaradi števila manjših kmetij ustrezal diskurz ohranjanja družinske kmetije in ustreznih dohodkov dela (Moyer in Josling 2002, 100).

³⁸³ Francosko združenje FNSEA, ki je predstavljalo interese velikih proizvajalcev, je opozarjalo, da reforma pomeni napad na vlogo Francije kot proizvajalca kmetijskih izdelkov («vocation agricole») in da želijo svoj dohodek zaslužiti s proizvodnjo in pravično ceno, ne pa s pomočjo nekakšnih socialnih podpor (Fouilleux 2007, 345). Za Francijo, ki je imela 300–odstotno samooskrbo pri žitih, so bile problem predlagane omejitve izvoznih podpor. Drug problem je predstavljalo reševanje spora glede oljnic. GATT je v sporu presodil v korist ZDA, te pa so zahtevale zmanjšanje površin za proizvodnjo oljnic v EGS s 13 na 6 milijonov hektarjev. Takšen ukrep bi zaradi obsega proizvodnje v precejšnji meri prizadel Francijo. GATT je sicer v odločitvi kot problematične opredelil tudi ameriške deficitarne podpore.

³⁸⁴ Velika Britanija je prav tako imela velike kmetije s proizvodnjo žit in oljnic, zaradi česar njihove zahteve po reformi niso bile zares zahteve po zmanjšanju kmetijskih rent, temveč strategija izboljševanja nacionalnega izplena. Britanska NFU je bila povezana s konzervativci, zagovarjanje politike usmerjene k varovanju narave pa z zemljiškimi rentami (Tracy 1993, 252). Danska je v letih 1991–92 večkrat predlagala uvedbo sistema izplačil kmetov pri proizvodih, kot so žita in mleko, vzporedno s tem pa vzpostavitev strukturne in podeželske politike, ki bi financirala posamezne javne storitve kmetijstva (Buckwell in drugi 1997). Glede na razmerje med posameznimi variabilnimi stroški in prihodki so najbolj učinkovite kmetije imeli Nizozemci, Danci in Britanci, najmanj učinkovite pa Italija, Španija in Grčija (Tracy 1993, 10–1).

³⁸⁵ Interesi Nemčije in Francije so predstavljali neke vrste povprečje interesov članic (Webber 1997). Gre pa še za več kot to; državi sta z medsebojnim dogovorom zaradi skupne moči lahko postavili izhodšče za končni sporazum (Moyer in Josling 2002, 113–4), ki bi preprečeval preveliko oddaljevanje od cenovnih podpor, ki bi znižalo donose srednjeevropskih proizvodnih struktur ali pretirano približevanje neposrednim in strukturnim podporam, ki bi spremenilo razdelitev sredstev. V ožjem smislu vpliva na blaginjo sta imeli Nemčija in Francija zaradi SKP sicer neto izgubo, največje koristi pa so (leta 1990) imele Grčija, Danska in Irska (slednja je imela 700–odstotno samooskrbo pri govedu) (Harvey 1997a, 164–5). Vendar pa tak izračun ne upošteva razmerja do realnih alternativnih možnosti in vezanosti SKP na celoto učinkov integracije.

proizvajalci z obsegom proizvodnje nad 92 ton žit (okoli 20 hektarjev) morali v zameno za polno nadomestilo obvezno umakniti 15 % zemlje iz proizvodnje (Tracy 1993, 254, 256; Moyer in Josling 2002, 100, 106; Garzon 2006, 73).³⁸⁶ Dogovor je pomenil padec notranjih cen in stroškov intervencijskih mehanizmov, ki so jih nadomestili stroški neposrednih podpor (Buckwell 1997, 152; Swinbank 1997b, 98). Neposredne podpore so zmanjšale cenovno odvisnost proizvajalcev, hkrati s tem pa so več kot nadomeščale izpad tržnih dohodkov in proizvajalcem omogočale večjo prilagodljivost proizvodnih strategij. Vpliv na obseg proizvodnje je bil omejen (Schrader 2000; Swinbank 2004, 14), povečala pa se je kapitalizacija podpor v proizvodnih sredstvih kot je zemlja (Ockenden in Franklin 1995, 12–3).³⁸⁷ Reforma ni spremenila razmerja med majhnimi in velikimi proizvajalci, temveč je kvečjemu okrepila položaj velikih lastnikov (Tracy 1993, 177; Fennell 2002, 171; Moyer in Josling 2002, 102; Koester in El-Agraa 2007, 397).³⁸⁸

Uredba o prestrukturiranju iz leta 1992 je k reformi dodala programe modernizacije, zmanjševanja proizvodnje (upokojevanja), vključno s socialnimi cilji, ter podpore za kmetovanje v regijah s težavnimi pogoji, v okviru kmetijsko-okoljske osi pa je bil dodan program pogozdovanja (Garzon 2006, 42–3; Moehler 2008, 79–80). Posamezni programi naj bi bili po novem financirani iz dela proračuna SKP, namenjenega cenovnim podporam (»Guarantee«) (Buller in drugi 2000, 2–6). Direktorat za kmetijstvo se je preimenoval v »Direktorat za kmetijstvo in razvoj podeželja«, s čemer večnamenskost nominalno postane eden od osrednjih ciljev SKP. Vendar pa so zasnova strukturnih programov v okviru MacSharryeve reforme in posledice izvajanja strukturnega paketa Delors II kazali na nesorazmerje med cilji in sredstvi ter obsežno alokacijo sredstev pri razvitejših proizvajalcih

³⁸⁶ Pri žitih je reforma pomenila znižanje intervencijske cene pšenice s 150 na 100 ekujev v treh korakih (do let 1995–96) in vzporedno naraščanje nadomestila do 45 ekujev (Garzon 2006, 61–8). Proizvajalci govejega mesa in mleka so si izpogajali še dodane premije vezane na število glav, za mlečne kvote pa so se dogovorili, da bodo ostale do leta 2000. Ukinjene so bile podpore za oljnice in znižane cenovne podpore za številne druge proizvode, ki so jih nadomestili z drugimi oblikami podpor. Premije za ovce so omejili na 500 glav (1000 v primeru manj razvitih območij zaradi pritiska Britanije) (Tracy 1993, 180).

³⁸⁷ Večje prelivanje podpor v proizvodna sredstva kot je zemlja, je posledica vezanosti podpor na lastništvo kmetijske zemlje, spremembe v načinu izplačevanja podpor in večje fleksibilnosti proizvajalca, ki je pod manjšim cenovnim pritiskom. V povprečju so bili v Evropi donosi na zemljo kot kapital nizki, kar je kazalo na razdrobljeno lastniško strukturo in nizke donose od kmetovanja (Tracy 1993, 15). Velikim proizvajalcem in lastnikom so nove oblike podpor kljub temu zagotavljale večje »zmeljiške« rente, dejanske tržne zemljiške rente pa so porasle tam, kjer je bil trg kmetijskih zemljišč bolj razvit. Ker so podpore še vedno vplivale na proizvodnjo, se položaj interesnih skupin kmetijske in prehrabene industrije ter potrošnikov ni bistveno spremenil (Andreosso-O'Callaghan 2003, 126). Leta 1991 je prehrabena industrija v razvitih članicah sicer ustvarila 20–25 % industrijskega BDP (Fennell 2002, 54–6), delež hrane v potrošnji pa je znašal 11 % (Fennell 2002, 69).

³⁸⁸ Izračun na primeru žit je pokazal, da bo deležu 6 % kmetij, ki upravlja z polovico zemljišč in ustvari 60 % proizvoda, pripadlo 60 % podpor, deležu 94 % proizvajalcev pa preostalih 40 % podpor (Fennell 2002, 328).

in državah (Fennell 2002, 353, 394; Andreosso-O'Callaghan 2003, 119).³⁸⁹ Zaradi proizvodnih in neproizvodnih ciljev ter podpor, ki so omogočali ohranjanje in razvoj nacionalnih proizvodnih struktur, so nekateri govorili o začetku »kmetijstva dveh hitrosti in vsebin« (Erjavec in drugi 1997, 93), pa tudi o deevropeizaciji oziroma renacionalizaciji kmetijske politike (Harvey 1997c, 425–6; Fennell 2002, 104). Najmočnejše sredstvo strukturnih sprememb, ki je do leta 1992 povzročilo padec števila kmetov v EU na 7,6 milijona, so medtem še vedno bili tržni pritiski (Ockenden in Franklin 1995, 11; Fennell 2002, 74).³⁹⁰

Tabela 6.3: Makroekonomska vloga kmetijstva EGS

	1973	1980	1986	1992
% BDP	3,8	2,54	2,16	2,02
% zaposlitev	10	9	8	5,8
Kmetijske podpore v BDP (%)	0,33	1,23	1,86	1,33

Vir: Harvey (1997c, 414).

6.2.2.1 Evropska unija

V začetku leta 1992 članice EGS podpišejo »Pogodbo o Evropski uniji – PEU« (»Treaty on European Union – TEU«). Maastrichtska pogodba ni bisteno več kot nova obleka za strukturo negativne integracije, ki jo je vzpostavila Evropska listina; medtem ko so vprašanja trgovine podrejena odločanju s kvalificirano večino in močnim pristojnostim skupnih institucij, odločanje o prerazporejanju in regulaciji, ki se tiče kakovosti dostopnih dobrin ali procesov proizvodnje, zahteva konsenz članic in ostaja v njihovi pristojnosti (Scharpf 1998, 19; Scharpf 2002, 645; Gillingham 2003, 234). Takšna Unija od držav zahteva prilagajanje

³⁸⁹ Glede na obseg sredstev, zahteve po sofinanciranju in druge omejitve (na primer omejitve plačila za zgodnjo upokožitev na 4000 ekujev letno) strukturni programi ne obetajo bistvenih sprememb. Izvajanje integrirane strukturne politike iz leta 1988 je pokazalo na sindrom »tudi-jaz-bi« (»me-too-ism«); do sredstev v okviru ciljev 1 in 5b je bilo upravičenih 40 % površin in 21 % prebivalstva. Največ sredstev v okviru cilja 1 so počrpale Španija, Grčija, Italija, Irska in Portugalska, v okvirju cilja 5b pa Francija, Nemčija, Italija in Velika Britanija (Tracy 1993, 140). Zaradi višjih deležev sofinanciranja je bil obseg podpor v razvitih članicah še večji. Kar se tiče okoljskih učinkov, bi obvezen umik zemlje lahko deloval pozitivno, v primeru, če zemlja ne bi služila proizvodnji industrijskih rastlin. Kmetijsko-okoljski ukrepi so bili še vedno opredeljeni kot »spremljajoči ukrepi«. Kljub statusu uredbe in imenu »Uredba za uvajanje in vzdrževanje metod kmetijske proizvodnje skladnih z zahtevami za varovanje okolja in upravljanja podeželja« države same pripravijo programe, kmetje pa se vanje vključujejo glede na lasten interes. Okoljske učinke bi bilo mogoče še vedno doseči preprosto z zmanjšanjem obsega podpor (Schrader 2000, 232), tako pa politika vodi v financiranje »brezdelja in škodljivih specializacij« (Moyer in Josling 2002, 40; Mahé in drugi 1994). Z besedami Fennellove (2002, 394) je bistvo MacSharryeve reforme v nadomeščanju izgubljenih pravic, ne pa v nagrajevanju pozitivnih eksternalij kmetijske dejavnosti.

³⁹⁰ Povprečni delavec v kmetijstvu je leta 1991 zaslužil manj kot 40 % dohodka povprečnega delavca v gospodarstvu EGS12 (Baldwin in Wyplocz 2006, 215). Naraščalo je število polovičnih in popoldanskih kmetov (Tracy 1993, 135). V primerjavi z dejavnikom velikost kmetije tip zaposlitve sicer ni vplival na učinkovitost (Fennell 2002, 125).

pogojem konkurence, omogoča pritiske na nacionalne standarde in krepi vlogo čezmejnih podjetij in kapitala (Scharpf 1998, 21).³⁹¹ Zaradi negativnih gospodarskih razmer v Evropi, posledice nizkega dolarja, gospodarskih, fiskalnih in inflacijskih pritiskov v združeni Nemčiji (Keohane in Hoffmann 1990, 295; Gillingham 2003, 262, 292; Garzon 2006, 62), ima projekt Unije malo podpore med bodočimi državljani, ki ga na referendumu na Danskem zavrnejo, v Franciji pa potrdijo le za las (Urwin 1997, 316). Zatem Evropski svet v Edinburgu sprejme finančno perspektivo za obdobje 1993–99, ki krepi posamezne fiskalne mehanizme, a hkrati ohranja visoke prejemke razvitih članic (Tracy 1993, 195). PEU predvideva ustanovitev EMU do leta 1999 (Moravcsik 1998, 379). Glavni podpornik enotne valute je Nemčija, ki bi si s tem zagotovila notranji in (zaradi šibkejšega evra napram marki) tudi zunanji izvozni trg, pa tudi druge kapitalske in finančne koristi (Moravcsik 1998, 381–6, 392–3). Pogoji za koristi je finančna in fiskalna disciplina (Moravcsik 1998, 395–6). Pri tem vprašanju Francija in Velika Britanija ne delita nemških interesov in zagovarjata bolj simetričen sistem z bolj ekspanzivno monetarno politiko in fiskalnimi mehanizmi, pri katerem bi del bremena nosila tudi država z »močnejšo valuto« (Urwin 1997, 267). V letih 1992–93 se ob gospodarski nestabilnosti in večjih spremembah valutnih razmerij med članicami zdi EMU zelo daleč. Vendar pa se vloga Nemčije krepi, članice pa so vedno bolj pod konkurenčnimi pritiski globalizacije (Milward 2005, 40), zaradi česar sčasoma pristanejo na nemški model EMU, ki jim bo še vedno zagotovil povečano stabilnost, zanimivost za investicije in dostop do denarja (Moravcsik 1998, 241).³⁹²

³⁹¹ Poleg za odločanje o vprašanih notranjega trga in zunanje trgovine bo podpora kvalificirane večine zadoščala za odločitve na področju transporta, gibanja kapitala in pravic podjetij (Garzon 2006, 15–6). Člen 130 PEU omogoča, da članica obdrži strožje standarde, denimo na področju okolja, vendar ti ne smejo omejevati uvoza, ker se nanašajo na značilnost proizvodnje, ne pa proizvoda (Scharpf 1998, 23, 29). Na področju socialne politike je z EU prišlo do oblikovanja »koordinirane socialne politike« med enajsterico (brez Velike Britanije), ki ni pomenila bistveno več od dodatne razprave o razlikah v nacionalnih standardih (Moravcsik 1998, 379). Formalne pristojnosti Komisije se niso spremenile in nič ni kazalo, da komisarji ne bodo več predvsem ljudje iz nacionalnih političnih strank (Hix 2007, 146). »Ne-skupna« regulacija in standardi omogočajo določen pritisk na državo blaginje, na davčno politiko, stroške socialnih pravic in organizacijo odnosov med delom in kapitalom, ki vplivajo na »beg kapitala« (Scharpf 1999).

³⁹² Veliko o spremembi gospodarske strukture v smer finančnega kapitala in terciarizacije družbe pove dejstvo, da glavni podporniki EMU niso bila podjetja temveč finančne in ekonomske institucije ter nacionalni ekonomski strategji. Velika podjetja so bila celo skeptična, da bo EMU preveč proti-inflacijska. Monetarizem je bil tako vzrok kot posledica rasti moči svetovnega kapitala, ki je članice silil v to, da bodisi postanejo del bloka EMU ali pa se soočijo s še večjimi makroekonomskimi pritiski (Moravcsik 1998, 344, 408–9). Brittain, komisar za konkurenco v obdobju 1988–94, kasneje pa za trgovino, je izjavil: »Integracija je sofisticiran poizkus evropskih držav kako imeti maksimalni možni vpliv na prihodnost globalizirane ekonomske aktivnosti« (Gillingham 2003, 251) (tudi Milward 2000). Nacionalna država kljub povečani vlogi trga zaradi deleža domačega gospodarstva v BDP, koncentracije sredstev in vpliva na prostorsko segmentacijo proizvodno-potrošnih verig v gospodarskem smislu ostaja pomembna (tudi Ardy in El-Agraa 2007, 140–2). Ohranjanje nacionalne gospodarske moči v pogojih svetovnih trgov je zahtevalo koncentracijo sredstev. Severne članice so tudi za vzpostavljanje EMU uporabljale argument EU več hitrosti kot obliko pritiska na počasnejše. Sčasoma se je uveljavilo prepričanje, da pritisk za izenačitev obrestnih mer tako ali tako povzroča globaliziran kapital in da je EMU zaradi stabilnosti, ki

Za SKP EU ni pomenila bistvenih sprememb. Večletni finančni okvirji z omejitvijo financiranja politik so se uveljavili že pred EU, SKP in prvo finančno perspektivo (1988–1992) pa so na koncu rešile ugodnejše razmere na kmetijskih trgih. Zahteve po reformi so se oprle na proračunske stroške politike, ki so jih v večji meri nosile posamezne članice (Tracy 1993, 200; Garzon 2006, 29). Z dogovorom o novi finančni perspektivi je SKP ostala glavni proračunski izdatek (več kot polovica proračunskih stroškov oziroma okoli 100 ekujev na državljana EU) (Fennell 2002, 78). 92 % stroška so še vedno predstavljali cenovni ukrepi, vendar pa se je vpliv neto vplačnic na reformo kljub temu že poznal (Fennell 2002, 171–2; Garzon 2006, 52). Bolj kot samo odločanje o EU je kontekst gospodarske krize in krize politike povečeval potrebo po reformi (Coleman in drugi 1997; Fennell 2002, 155). Kljub temu, da se je vsebina SKP v okviru EU spremenila, da je bilo monopola kmetijskih organizacij konec (Garzon 2006, 70), da so se povečali konflikti interesov in dejavna prisotnost različnih interesnih skupin, so interesne skupine proizvajalcev in lastnikov sredstev še vedno uspele oblikovati reformo (Kay 1998; Moyer in Josling 2002, 8; Garzon 2006, 38). Odločanje z večino se je prav tako uveljavilo že pred EU, kot posledica uveljavljanja moči velikih članic v širši skupnosti. MacSharryeva reforma je bila sprejeta ob nasprotovanju italijanskega in z vzdržanim glasom nemškega kmetijskega ministra (Garzon 2006, 71), a so v praksi ministri (oziroma vlade) uveljavili ključne nacionalne interese (Swinbank 1997a, 66). Komisija je v procesu odločanja ob večjih nasprotjih med interesnimi skupinami in večjem številu akterjev na videz okrepila svojo horizontalno vlogo in pokazala moč določanja agende (Kay 1998; Moyer in drugi 2002), k čemur je prispevala tudi karizmatična osebnost komisarja (Grant 1997). Rezultati reforme, ki predstavljajo kompromis Nemčije in Francije (Moyer in Josling 2002, 107), kažejo na to, da sta tako način odločanja kot vloga Komisije predvsem omogočila učinkovitejše sredstvo za izpeljavo potrebne reforme.³⁹³ Stabilizacija tečajev je že pred EMU pospešila prilagajanje SKP.³⁹⁴

jo nudi, bolj simetrična od EMS. Zaradi ugodnih svetovnih pogojev za rast je razmišljanje o EMU kot o nasprotju med rastjo in inflacijo kasneje izgubilo pomen (Moravcsik 1998, 411). Velika Britanija je poleg centralizma EU na področju trga podpirala tudi EMU – vendar brez lastne udeležbe, kar bi ji omogočalo monetarno blaženje makroekonomskih pritiskov (Moravcsik 1998, 417). Na začetku devetdesetih se je Britanija soočala s precejšnjo makroekonomsko nestabilnostjo (Moravcsik 1998, 419) in se naposled izvzela iz članstva v EMU (Moravcsik 1998, 325, 365; Gillingham 2003, 251).

³⁹³ Svet za kmetijstvo in ribištvo, v čigar pristojnosti je tudi vprašanje varne hrane, zaseda povprečno enkrat mesečno, skupaj s Svetom za splošne in zunanje zadeve (»General Affaires and External Relations Council – GAERC«) in predstavlja formacijo Sveta, ki se sestaja najpogosteje. Dnevnege reda za seje ne pripravlja Coreper temveč posebni odbor za kmetijstvo (»Special Committee on Agriculture – SCA«), sestavljen iz visokih državnih uradnikov zaposlenih na nacionalnih kmetijskih ministrstvih. GAERC kljub pravilu kvalificirane večine v času pogajanj Urugvajskega kroga v praksi še vedno odloča s soglasjem. Odločitev s kvalificirano večino bi sicer zahtevala 54 glasov, pri čemer jih imajo Nemčija, Francija, Velika Britanija (in Italija) po 10. Pravilo kvalificirane večine lahko vpliva na končno odločitev kljub temu, da tega glasovanje kot takšno ne odraža.

6.2.2.2 Postsocialistične države

Z razpadom vzhodnega bloka in Jugoslavije so se novonastale države soočile z izgubo trgov, negativno rastjo, slabšanjem trgovinske bilance in inflacijo. Razvite države so svojo pomoč pogojevale z izvajanjem liberalnega političnega in gospodarskega programa, ki je omogočal uveljavljanje njihovih interesov.³⁹⁵ Čeprav je postsocialističnim državam uspelo omejiti inflacijo, sta raven gospodarskih in socialnih pritiskov ostali visoki (Bieler 2000, 141–8). Novonastali vakum na vzhodu je pritegnil interese članic Unije, ki so že takoj govorile o širitvi kot najmočnejšem zunanjepolitičnem sredstvu EU. Širitev so najbolj podpirale Nemčija, ki bi s tem okrepila svojo evropsko hegemonijo, ter Velika Britanija in nekatere druge severne članice, ki so se zavzemale za močno tržno Unijo in relativno zmanjšanje prerazporeditvenih mehanizmov, do česar bi pripeljala vključitev šibkejših in manj razvitih držav z vzhoda. Francija, Španija, Italija, Belgija, Irska, Grčija in Portugalska so bile širitvi, ki bi jih postavila med najbolj in najmanj razvite, manj naklonjene (Pinder 1992; Hafner Fink 1995, 81–2).³⁹⁶ Junija 1993 je Evropski svet v Copenhagenu kot kriterij članstva postavil

Formalne pristojnosti Komisije se niso spremenile, direktorat za kmetijstvo je v primeru trgovinskih pogajanj s posledicami za SKP ohranil pristojnosti (Moyer in Josling 2002, 51). Komisija in direktorati, ki pripravljajo predloge, so tako pod vplivom odbora visokih uradnikov kot tudi različnih javno–zasebnih svetovalnih odborov in zasebnih lobijev (Moyer in Josling 2002, 52–5). Med Komisijo, združenji COPA in COGECA so spletene močne povezave (Hafner Fink 1995, 69). Če je do osemdesetih sodelovanje med združenjema COPA in COGECA ter Komisijo potekalo na dnevni bazi (Smith 1990; Hafner Fink 1995, 28–9) se od konca osemdesetih let sicer srečujejo samo še vsake štiri, pet mesecev (Daughbjerg 1997, 20–1), kar je posledica večjih razlik med interesi kmetijskih proizvajalcev, med kmetijskimi in drugimi interesi ter državami članicami. Pri Komisiji neposredno lobira tudi prehrabena industrija, za katero so pomembni ukrepi kot so izvozna povračila in drugi. Komuniciranje Komisije »navzdol« je še vedno omejeno (Moyer in Josling 2002, 74), oblikovanje politike pa netransparentno z visokimi stroški sodelovanja za številne interesne skupine (Koester in El-Agraa 2007, 383–4). O MacSharryu se je tekom procesa reforme v medijih zgradil mit kot o trmastem in celo agresivnem človeku, ki je osebno omogočil reformo (Grant 1997, 147–82). Evropski parlament je dobil pristojnosti soodločanja, a se te niso nanašale na področji kmetijstva in zunanje trgovine, kjer je njegova vloga posvetovalna (Moravcsik 1998, 314–5; Crombez 2008, 26–7). Na SKP bi sicer lahko vplival s pomočjo vpliva na odločanje o proračunu (Garzon 2006, 19) vendar pa se je v preteklosti njegov odnos do SKP pokazal kot konzervativen in kvečjemu naklonjen več podporam.

³⁹⁴ Leta 1992 zaradi tečajnih nihanj začasno ponovno uvedejo prilagoditveni mehanizem kmetijskih podpor za posamezne proizvode v Italiji, Franciji in Španiji (Andreosso-O’Callaghan 2003, 100). Leta 1993 z notranjim trgovom nato ukinejo ukrepe dvojnih podpor na mejah ne pa tudi samega mehanizma (Tracy 1993, 167; Erjavec in drugi 1997, 59–61). Odprava dvojnih poveča dohodkovne zahteve in stroške politike, nemški kmetje pa v zameno dobijo tudi dodatno davčno olajšavo (5 % DDV) (Moravcsik 1998, 350).

³⁹⁵ Gospodarstvo za železno zaveso je temeljilo na centralistično organizirani proizvodnji in proizvodnih odnosih, vključno s sodelovanjem znotraj celotnega bloka. V zadnjih desetletjih se je soočalo s problemi dolga, trgovinskega primanjkljaja, precenjenih valut in inflacije. Kriza vzhodnega bloka je bila povezana tako z notranjimi problemi kot tudi z nezmožnostjo tekmovanja z novo gospodarsko paradigmo zahodnih držav, ki ni več temeljila na pritiskih nacionalnega kapitala na nacionalno delo, temveč na svetovnih podjetjih in kapitalu ter izkoriščanju svetovnih bazenov sredstev. Razpad vzhodnega bloka je pomenil fragmentacijo (»balkanizacijo«) političnih in ekonomskih odnosov, ki so vzdrževali kapitalska sredstva, ki je zahodnim državam omogočala, da so v položaju povečane odvisnosti na novo nastajajočih držav sodelovanje pogojevale s »šok terapijo« prostega trga, privatizacije in deregulacije, s pomočjo katerih so razširile obseg bazenov za koncentracijo in razvoj lastnega svetovnega kapitala.

³⁹⁶ S širitvijo bi prerazporeditveni mehanizmi koristili predvsem novim najmanj razvitim članicam, rast članstva pa bi še povečala moč najbolj razvitih. Zaradi tega so sedaj podpornice skupnih fiskalnih mehanizmov govorile o

»demokratske institucije, tržno ekonomijo, sposobnost soočanja s konkurenčnimi silami EU in izpolnjevanja obveznosti članstva, vključujoč cilje politične, ekonomske in monetarne unije«, ki so pomenili, da bo pot vzhodne periferije v Evropo vodila skozi suvereno pristajanje na tržne pritiske in vključevanje v kapitalske mreže (Bieler 2000, 149; Potter in Tilzey 2007, 1292). Proces vključevanja držav na skupni trg naj bi bil zaključen v desetih letih.³⁹⁷

Kmetijski sektorji postsocialističnih držav v Vzhodni in Jugovzhodni Evropi so bili usmerjeni k severnim oziroma celinskim proizvodom in še posebno k proizvodom živalskega izvora. Številne države, kot so Madžarska, Bulgarija in Poljska, so bile izvoznice kmetijskih izdelkov (Rozelle in Swinnen, 2004). Velik del kmetijske proizvodnje je ostal strukturno podrazvit, na kar kaže podatek, da je v omenjenih državah kmetijstvo zaposlovalo 29 % delovne sile in prispevalo 8 % BDP, torej 3–4-krat več kot v EU (Ockenden in Franklin 1995, 72–3).³⁹⁸ Tranzicijska kriza je poslabšala razmere tudi v kmetijstvu; proizvajalci so izgubili trge, podražale so se vhodne dobrine, ljudje so se zaradi gospodarske krize iz mest selili na podeželje (Anderson in Swinnen 2008, prvo poglavje).³⁹⁹ Države so se soočale z agflacijo in rastjo deleža hrane v potrošnji. Prisiljene so bile zmanjšati obseg uvoznih ovir in drugih oblik podpor (primer liberalizacije v Estoniji), Romunija in Bulgarija pa sta kmetijske proizvajalce celo dodatno obdavčili (Ockenden in Franklin 1995, 78). Zaradi nižjih cen, h katerim je prispeval padec tečaja, ter zaradi obsega proizvodnje usmerjene k celinskim proizvodom so kmetje iz EU integracijo novih članic že takoj razumeli kot konkurenčno grožnjo in grožnjo

različnih kategorijah pridruževanja in članstva, s pomočjo katerih bi ohranile privilegije v »notranjem krogu«. Po Evropskem svetu v Edinburgu leta 1992 in še posebej po odločitvi za širitev je izraz »fiskalna disciplina« znotraj EU postajal vsepomembnejši (Andreosso-O'Callaghan 2003, 180).

³⁹⁷ Bieler (2000, 140) opozarja na problem študij o učinkih širitve na nove članice, kot so študije Averyja in Camerona (1998), Curzona in Pricea (1999), Grabbeja in Hughesa (1998), Hendersona (1999) in druge, ki so državocentrične, empiricistične in ne upoštevajo njihovega položaja ter položaja posameznih družbenih skupin v pogojih globalizacije.

³⁹⁸ V številnih državah Sovjetske zveze je bilo kmetijstvo podržavljeno, vključeno v programe kolektivizacije in razvoja proizvodnih zmogljivosti ter podrejeno cilju zagotavljanja ustreznih količin prehrane. Po obdobju Kruščova so se povečala vlaganja v razvoj proizvodnih sredstev z namenom preusmerjanja v živinorejo. Na Poljskem in v Jugoslaviji je bil sistem organizacije primarne proizvodnje bolj odprt. Države so predvsem v zadnjih desetletjih v kmetijsko proizvodnjo in podeželjsko infrastrukturo vlagale 5–10 % BDP. Slednje se nujno ni odražalo v položaju kmetov, zaradi precenjenih valut in dumpinških cen na svetovnih trgih so bili ti namreč pod cenovnimi pritiski (Rozelle in Swinnen 2004; Anderson in Swinnen 2008, prvo poglavje; Swinnen in drugi 2009, 8–9). Primarna proizvodnja je bila povsod del organizirane verige proizvodnje vhodnih dobrin in živilsko-predelovalne verige, ki je omogočala stabilnost in načrtovan razvoj sektorja. Kljub temu so celotni segmenti sektorja ostali nerazviti.

³⁹⁹ Zaradi krize v gospodarstvu se ljudje na Poljskem, v Romuniji in drugje celo vračajo na deželo, kmetijska produktivnost pa upade. Na Poljskem sta bila v obdobju tranzicije kar 2 milijona kmetij, pri čemer številni kmeti niso imeli odprtih niti bančnih računov (Ockenden in Franklin 1995, 72–3). Dodaten dejavnik krize kmetijstva v postsocialističnih državah je predstavljala usmerjenost k živalskim proizvodom z višjo dodano vrednostjo, po katerih je padlo povpraševanje in ki sta ga dodatno prizadela razpad ter kriza tamkajšnjih agroživilske verige in predelovalne industrije.

SKP.⁴⁰⁰ Prostotrgovinski sporazumi, ki jih je EGS (EU) z bodočimi članicami podpisovala od leta 1991, so vsebovale količinske omejitve uvoza kmetijskih izdelkov (Erjavec in drugi 1997, 135; Baldwin in Wyplocz 2006, 24). Različne analize so medtem kazale, da nove članice zaradi neenakih pogojev konkurence ne bodo uspele razviti kmetijske proizvodnje kot konkurenčne prednosti in da bodo z vstopom v EU kvečjemu soočene z inflacijo cen hrane (Buckwell in drugi 1994 v Erjavec in drugi 1997, 107, 126). Predvidevanja nadaljnjih reform SKP so že govorila o tem, da nove nadomestne oblike podpor za nove članice ne bodo veljale, saj v njihovem primeru ni prišlo do izpada dohodka zaradi znižanja podpor, podpore pa bodo dobile nove cilje, ki ne bodo vezani na proizvodnjo (Buckwell in Tangermann 1997, 329). Ob tem bodo kandidatke zaradi odvisnost v pogajanjih v relativno šibkejšem položaju (Daugbjerg 1997, 28).⁴⁰¹

6.2.3 Sporazum Urugvajskega kroga pogajanj

Usklajene reforme v ZDA in EU so omogočale zaključek Urugvajskega kroga pogajanj (Moyer in Josling 2002, 107, 124). ZDA in EU sta konec leta 1992 sprejeli »Blair house« sporazum, ki je predvideval znižanje domačih podpor za 20 % in izvoznih podpor za 36 % (ter za 21 % v volumnu) glede na leta 1986–88, pri čemer bi podpore posameznih proizvodov v omejenem celotnem obsegu (»de minimis«) lahko ostale višje (Erjavec in Volk 2001, 51; Fennell 2002, 391; Fouilleux 2007, 346). Dogovor je nove nadomestne oblike podpor izvzel iz omejitve, vključeval pa je tudi kompromisno rešitev trgovinskega spora na področju oljnic (Tracy 1993, 175; Fennell 2002, 387; Moyer in Josling 2002, 121).⁴⁰² Tovrstni sporazum je

⁴⁰⁰ Nižje cene bi ob višjih podporah EU povzročile rast proizvodnje in stroškov ter prerazporejanje sredstev k novim članicam. Leta 1994 so se kmetijska združenja v EU na načrt širitve odzvala z zahtevo, da bo do polne veljave SKP za nove članice prišlo le ob vzpostavljanju enakega položaja dela in kvaliteti proizvodnje, da bodo vzpostavljanje tovrstnih pogojev nove članice financirale same ter da vstop ne bo v ničemer ogrozil položaja kmetov v starih članicah. Kmetijske organizacije so dosegle dogovor o posebni (ločeni) obravnavi kmetijstva v procesu širitve (Hafner Fink 1995, 84–5). Hafner Finkova (1995, 59) je razmišljala takole: »Reformske težave SKP so obenem preizkusni kamen transformacijske sposobnosti EU na več ravneh: v notranjih razmerjih, v razmerju do postsocialističnega vzhoda ter v svetovnem merilu /.../. Skupni imenovalc mnogih problemov je proračun oziroma visoka zaščita kmetijstva v EU«.

⁴⁰¹ V obdobju tranzicije so razvoj kmetijstva v postsocialističnih državah zavirale visoke podpore proizvajalcem v EU. Večje povpraševanje (podpore) na notranjem trgu bi po vstopu predvidoma povzročilo rast cen primarnih kmetijskih proizvodov, to pa bi povzročilo agflacijo in ob 30–60–odstotnem deležu hrane v potrošnji postsocialističnih držav močno vplivalo na standard prebivalstva. Na drugi strani bi večja konkurenca pri kapitalsko intenzivnih proizvodih z višjo dodano vrednostjo povzročila pritisk na ključni del agro–živilskega sektorja (Buckwell in Tangermann 1997, 316; Andreosso-O’Callaghan 2003, 171–4). Na primeru Slovenije analize ob vstopu napovedujejo 5-10-odstotno rast cen hrane, večino stroškov vstopa naj bi nosili domači potrošniki, nekaj pa tudi davkoplačevalci (Erjavec in drugi 1997, 16–7). Ockenden in Franklin (1995, 81) sta pristop EU na področju kmetijstva označila kot cimičen, saj je z neenakimi pogoji konkurence ohranjal nizke ravni proizvodnje v kandidatkah na kratek in dolgi rok.

⁴⁰² Sporazum v »Blair house« oziroma uradni rezidenci ameriške administracije za državne obiske v Washingtonu je bil oblikovan dovolj hitro, da bi omogočal sklenitev pogajanj do konca leta 1993 oziroma še pred iztekom mandata predsednika Busha st., na katerega so bile vezane posebne pristojnosti Senata za

zaradi visokih podpor v referenčnem obdobju in dopuščanja novih oblik podpor pomenil majhne spremembe za dejanski obseg podpor in njihove učinke na tržni položaj največjih svetovnih proizvajalk in izvoznic (Moyer in Josling 2002, 135–7, 141). Pomenil je predvsem zmanjšanje razlike med domačimi in svetovnimi cenami, omejitev cenovnih podpor in s tem rasti stroškov kmetijskih politik. Medtem ko so Nemčija, Nizozemska, Danska in Belgija močno podpirale dogovor, tudi kot način zaključka trgovinskih pogajanj v celoti, pa je Francija zaradi večjega obsega izvoza in zalog žit ter zaradi dogovora na področju oljnic skušala tik pred zdajci blokirati zaključek Urugvajskega kroga z novimi zahtevami (Tracy 1993, 172–3; Moyer in Josling 2002, 71–2). Francoske zahteve so povzročile krizo pogajanj, napoved blokade francoskih kmetijskih izdelkov s strani ZDA ter nesoglasje znotraj EU (Josling, Tangermann in Warley 1996).⁴⁰³ Konec leta 1993 pride nato do sprejetja »Blair House II« dogovora, ki referenčno leto za izvozne podpore razširi na obdobje 1986–1990 in obstoječih 25 milijonov ton zalog žit izvzame iz omejitev za izvozne podpore (Hendriks 1994, 71; Moyer in Josling 2002, 122).⁴⁰⁴

Druge trgovinske partnerice so ob dogovoru med ZDA in EGS bolj ali manj postavljene v položaj »vzemi ali pusti« (Moyer in Josling 2002, 126). Marca 1994 je v Marrakeshu podpisan sporazum Urugvajskega kroga trgovinskih pogajanj, ki na področju kmetijstva prepove uporabo netržnih oblik proizvodnih podpor, ki se v terminologiji sporazuma uvrščajo v »rdečo škatlo« (Fennell 2002, 378). Domače podpore so sedaj preoblikovane v carinske ekvivalente in so skupaj z drugimi podporami, ki predstavljajo motnjo delovanja trga, uvrščene v »rumeno škatlo«, ki je s sporazumom po obsegu zmanjšana (za 20 % in 36 % ter

trgovinska pogajanja. V skladu z dogovorom so ZDA pristale na uporabo kategorizacije AMS, obseg površin za oljnice v EU pa naj po letu 1995–96 ne bi presegel povprečnega obsega iz obdobja med leti 1986 in 1969 oziroma 5,1 milijona hektarjev.

⁴⁰³ Medtem ko so bile med članicami EU relativno majhne razlike pri vrsti in deležu kmetijskega uvoza v BDP (slednji je znašal 11–17 %), so bile razlike v vrsti in deležu izvoza bistveno večje (delež kmetijskega izvoza je znašal 6–33 %), s tem pa tudi interesi, povezani z omejitvami izvoznih podpor. Francoski predsednik Mitterand se je pred volitvami znašel v šibkem položaju, iz katerega se je skušal rešiti s pogojevanjem trgovinskega dogovora z dodatnimi zahtevami Francije (Andreosso-O’Callaghan 2003, 232–3; Garzon 2006, 70). S pomočjo pritiskov na predsednika Komisije Delors je skušal doseči podporo Komisije. MacSharry je na dodatne zahteve reagiral tako, da je odstopil kot pogajalec EU, po tem, ko je dobil podporo drugih komisarjev in držav, pa je odstopno izjavo umaknil (Moyer in Josling 2002, 120; Gillingham 2003, 291). ZDA so na nove zahteve reagirale z grožnjo sankcij zoper francosko in italijansko vino. V Franciji so kmetijska združenja protestirala proti dogovoru, Mitterand pa je za grožnjo z trgovinskimi povračilnimi ukrepi iskal podporo v Svetu – ki pa je ni dobil (Erjavec in drugi 1997, 91). Po volitvah v Franciji rešitev znova iščejo v okviru razširjenih zasedanj Sveta. Sam proces trgovinskih pogajanj je kazal na institucionalni pritisk in izključevanje kmetijskih interesov (Putnam, Coleman in Tangermann 1997). ZDA in EGS (EU) sta trgovinska pogajanja izkoriščali za spreminjanje okvirja odločanja in lažje uveljavljanje reforme (Garzon 2006, 71). ZDA so v nekoliko boljšem položaju, ker so kongresni odbori dovolj oddaljeni od pogajanj, kongres pa je bilo mogoče na koncu prisiliti v paketno glasovanje v smislu »vzemi ali pusti«. V EU so jeseni 1993 COPO izključili iz pogajanj z ZDA (Hafner Fink 1995, 92).

⁴⁰⁴ »Blair House II« sporazum je carinski ekvivalent vezal na intervencijsko (in ne na tržno) ceno, ZDA pa so si zagotovile privilegirani dostop za posamezne proizvode na trg EU.

21 % v volumnu za izvozne podpore, pri državah v razvoju pa za 13-14 % in 24 % ter 14 % v volumnu) (Josling in drugi 1996).⁴⁰⁵ Sporazum ob tem uvaja minimalni 5-odstotni delež tuje proizvodnje na domačem kmetijskem trgu (Ockenden in Franklin 1995, 58; Andreosso-O'Callaghan 2003, 235). »Podpore namenjene zmanjševanju obsega proizvodnje« kot so različne oblike nadomesntih podpor so uvrščene v »modro škatlo« in so dovoljene v določenem obsegu.⁴⁰⁶ Preostale podpore, ki »neposredno ne vplivajo na ceno in proizvodnjo« spadajo v »zeleno škatlo« ukrepov, ki so dovoljeni brez omejitev (Buckwell 1997, 152; Erjavec in drugi 1997, 92; Harris in Swinbank 1997, 277).⁴⁰⁷ S končnim dogovorom je splošna možnost pritožbe, ki sedaj velja tudi za kmetijske izdelke, začasno zamrznjena (»peace clause«) (Ockenden in Franklin 1995, 16). Sporazum naj bi bil udejanjen v obdobju med leti 1995 in 2000 (države v razvoju naj bi carinske zaveze dosegle do leta 2004). Sporazum je vključeval tudi zavezo po nadaljevanju liberalizacije trgovine s kmetijskimi izdelki.⁴⁰⁸

Dogovor je s prepovedjo necenovnih podpor in pretvorbo različnih oblik posegov na trge v carine omejil možnosti za prenašanje cenovnih nihanj na svetovne trge oziroma nacionalne proizvajalce izpostavil večjemu vplivu svetovnih trgov (Harvey 1997a, 174).⁴⁰⁹ Prepoved podpor vhodnih dobrin in zagotovljenega odjema je največjo omejitev predstavljala za države v razvoju, ki so z neposrednimi organizacijskimi posegi v kmetijsko proizvodno verigo lahko najceneje zagotavljale razvojne cilje sektorja. Omejitve cenovnih podpor so pomenile dolgoročne pritiske na uravnotežanje domače ponudbe s povpraševanjem v vseh državah proizvajalkah. Vendar pa je bil sam obseg zmanjšanja cenovnih podpor zaradi pretvorbe

⁴⁰⁵ V primeru žit ni prišlo do uvedbe carin temveč do kompromisne carinske dajatve, ki je temeljila na razliki med svetovno in domačo ceno, vendar je bilo hkrati s tem dogovorjeno, da dajatev intervencijske cene ne sme preseči za več kot 55 %.

⁴⁰⁶ Podpore, ki so se uvrščale v modro škatlo, je opredeljeval člen 6(5)a sporazuma: »neposredna plačila v okviru programov zmanjševanja proizvodnje ne bodo predmet obveze zmanjšati podpore v primerih če (a) temeljijo na stalnem območju in prejemkih, (b) temeljijo na 85-odstotnem ali nižjem deležu referenčnega obsega proizvodnje, (c) v primeru živine temeljijo na stalnem številu glav.« Že iz same definicije podpor je izhajalo, da so osnova zanje nadomestila EU in deficitarne podpore ZDA (Swinbank 2004, 23).

⁴⁰⁷ Podpore, za katere niso bile opredeljene omejitve, so bile definirane v prilogi 2 k sporazumu, »Domači podporni ukrepi, ki predstavljajo izjemo sporazumu, so tisti, ki so brez ali z minimalnimi učinki na proizvodnjo. Ti ukrepi (a) temeljijo na javnih programih, financiranih iz javnih sredstev, ki nimajo vpliva na potrošnike in (b) ne temeljijo na cenovni podpori.« V nadaljevanju je eksplicitno naštetih več področij in ukrepov, ki ustrezajo tem pogojem, med drugim trženje in promocija, infrastruktura, različne javne storitve, okolje, razvoj podeželja, nevezane dohodkovne podpore, shramba, pomoč v hrani, zavarovanje, minimalne varovalne podpore (»safety net«) in podobno. Čeprav je sporazum v konceptualnem smislu kmetijskih politik uvedel pojem večnamenskega kmetijstva, je do prve neposredne uporabe pojma prišlo že pred tem v okviru Vrha v Riu leta 1992, kjer so podpisnice med sklepi, ki so se nanašali na kmetijske politike govorile o »večnamenskem značaju kmetijstva« (Delgado in drugi 2003).

⁴⁰⁸ Člen 20 sporazuma Urugvajskega kroga o kmetijstvu je navajal dolgoročni cilj vzpostavljanja pravičnega in tržnega sistema, ki naj bi bil dosežen s pomočjo nadaljevanja trgovinskih pogajanj pred januarjem 2000.

⁴⁰⁹ Gibanja cen kmetijskih proizvodov med leti 1972 in 1986 kažejo, da je večji obseg zaščit na trgih z zaščitami pomenil manjša nihanja cen (Erjavec in drugi 1997, 65).

cenovnih v druge oblike podpor, ki je omogočala zmanjšanje razlike med svetovno in domačo ceno, omejen (Koester in El-Agraa 2007, 392).⁴¹⁰ Medtem ko so omejitve cenovnih podpor od držav z manj razplošljivimi viri zahtevale prilagajanje konkurenčnim pritiskom, so bogatejše države zagotavljale podpore domačim proizvodnim strukturam iz proračunskih virov (Moyer in Josling 2002, 103–5), podpore pa so dejansko še vedno igrale vlogo proizvodnih podpor.⁴¹¹ Urugvajski sporazum je razvitim državam naposled omogočal, da so si v pogojih odpiranja novih regij trgovini in pričakovane rasti povpraševanja po kmetijskih izdelkih zagotovile ohranjanje tržnih deležev (Fennell 2002, 354).⁴¹² Reforme kmetijskih politik od konca osemdesetih naprej je tako mogoče razumeti kot posledico domače nevzdržnosti politik razvitih držav in oblikovanja trgovinskega režima (Swinbank in Tanner 1997; Coleman in Tangermann 1998; Tangermann 1998), ki jim je omogočal ohranjanje položaja v kontekstu globalizacije.⁴¹³

⁴¹⁰ Po izračunu je obseg podpor po AMS za EGS (EU) znašal 73,531 milijona ekujev, v skladu s sporazumom pa bi EU do leta 2000 morala ta obseg zmanjšati na 60,378 milijona ekujev. Sporazum je uvajal 5-odstotni minimalni dostop na nacionalne trge, vendar je EU to zahtevo zlahka izpolnjevala s pomočjo privilegirane dostopa nekdanjih kolonij in držav AKP ter z liberalizacijo na področju perutnine in svinjskega mesa (Erjavec in drugi 1997, 93; Koester in El-Agraa 2007, 392). Ob tem so države lahko izkoriščale tudi možnost višjih podpor znotraj določenega deleža proizvodnje – ZDA so na ta način uspele zaščititi domačo proizvodnjo sladkorja in mleka.

⁴¹¹ Rast proračunskih izdatkov je od druge polovice osemdesetih zagotavljala ohranjanje visokih prejemkov proizvajalcev v razvitih državah (Moyer in Josling 2002, 103–5). Komisija je za opravičevanje kmetijskih podpor v EGS (EU) uporabljala retoriko neproizvodnih funkcij kmetijstva, ki je omogočala prehod od tržnih k proračunskim ukrepom (Fennell 2002, 165, 168–9; Hay 2002, 216–50; Moyer in Josling 2002, 98). V tem obdobju se je položaj držav proizvajalk hrane v razvoju poslabšal. Medtem ko se je struktura uvoza v treh desetletjih Loméja spremenila zelo malo, je delež subsaharskih držav v uvozu EGS med leti 1976 in 1992 realno padel s 6 na 3,2 % (Milward 2005, 90–2). Primer sladkorja je pokazal, kako so manj razvite izvoznice kljub preferenčnemu dostopu zaradi odlaganja viškov na svetovne trge izgubile več kot to, kar so pridobile s trgovinskim sporazumom z EGS (Fennell 2002, 372). Številni proizvodi držav v razvoju so bili odvisni od svetovnih korporacij in kartelov (primer banan in sladkorja), cene kmetijskih izdelkov pa so padale. Delež svetovne trgovine med razvitimi je med leti 1955 in 1992 narasel s 46 % na 62 %. Kljub temu, da so državljani držav OECD zaradi kmetijskih politik hrano plačali za 50 % dražje, kot bi jo sicer, so te politike najdražje stale države v razvoju (Koester 1992). Kmetijske podpore OECD so v osemdesetih predstavljale 250 % njihove pomoči državam v razvoju (Andreosso-O'Callaghan 2003, 111).

⁴¹² Fennellova (2002, 381) pravi, da je Dunklov pristop k sporazumu Urugvajskega kroga GATT temeljil na opredelitvi podpor, ki motijo delovanja trga, kot na ideološki podlagi, usklajenem znižanju cenovnih podpor kot interesu proizvajalk in izvoznic, ter navideznih popustkih državam v razvoju kot moralnemu elementu.

⁴¹³ Po Swinbanku (1997b, 96) sta bila ključna dejavnika reform SKP zunanjetrgovinski kontekst in notranja porazdelitev stroškov. Tudi v primeru ZDA so bile dejavniki reform predvsem domači stroški in prilagajanje na spremenjene trgovinske pogoje, ki ni bilo neposredno povezano s pogajanjem Urugvajskega kroga (Orden in drugi 2009, 3). Ob kmetijstvu je potrebno upoštevati tudi pomen univerzalnosti in drugih področij trgovine, ki so bile del Urugvajskega kroga pogajanj, ki ga je zaključilo kar 125 držav (v primerjavi z 90, ki so ga začele) (Andreosso-O'Callaghan 2003, 222).

Tabela 6.4: Kmetijstvo EGS/EU 1958/1993

Leto	1958	1993
% kmetijstva v BDP EGS (EU)	8,8	2,5
% zaposlitev	22,7	5,5
% uvoza	37,9	11,2
% izvoza	13,8	8,7

6.3 Agenda 2000

Integrirana politika razvoja podeželja mora imeti jasno teritorialno razsežnost, nanašati se mora na vsa območja v Uniji (luksemburški Svet decembra 1997).

Proizvajalci in lastniki sredstev, vključenih v manj učinkovite proizvodne strukture, so se po MacSharryevi reformi še vedno soočali s cenovnimi pritiski na donose sredstev. Zaradi večjih pritiskov na proizvajalce v razvitejših članicah, neto vplačnicah v skupni proračun, ki so znotraj razširjene EU krepile svoj položaj, so se zahteve po nadaljevanju reform izrazile v obliki zahtev po omejevanju proračunskih izdatkov in po neposrednih podporah posameznih sredstev v skladu z njihovo regionalno družbenoekonomsko vlogo (Ockenden in Franklin 1995, 38; Erjavec in drugi 1997, 76–9). Zahteve so doživele vrhunec v idejah konference v Corku po celoviti reformi SKP v smer neposrednega podpiranja posameznih funkcij, ki jih v svojem okolju zagotavljajo kmetijske proizvodne strukture (Garzon 2006, 91). Ideje so podpirali posamezne razvite države vplačnice in novi akterji na področju kmetijskih politik kot so različni vladni resorji, vladne in nevladne organizacije.

V drugi polovici devetdesetih so se pričele priprave na nadaljevanje trgovinskih pogajanj v okviru katerih bi razvita trgovinska bloka ZDA in EU dosegla dodatno omejitev obsega cenovnih podpor ter tako omogočila nadaljno koncentracijo in razvoj svetovne kmetijske proizvodnje. V EU so bile reforme potrebne zaradi višjih domačih cen in obsega proizvodnje (Buckwell in Tangermann 1999). Na potrebo po reformi je dodatno vplivala načrtovana širitev na države Srednje in Vzhodne Evrope, ki bi zaradi nižjih cen in obsega sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo, povzročila rast proizvodnje in prerazporejanje virov od starih k novim članicam (Baldwin in Wyplocz 2006, 24). Stare članice so zaradi tega v okviru pogajanj o novi finančni perspektivi za obdobje 2000–2006, oziroma »Agendi 2000«, sprejele reformo SKP, s katero so dodatno znižale obseg cenovnih in povečale obseg nadomestnih podpor ter tako povečale vpliv tržnih cen in še tesneje vezale podpore na tradicionalne donose posameznih proizvodnih sredstev. Ob tem je reforma vzpostavila krovni »II steber« za financiranje programov razvoja podeželja in državam omogočila nadomeščanje posameznih

oblik proizvodnih podpor s programi, ki niso bili več usmerjeni h kmetijski proizvodnji v ožjem smislu (Swinbank 2004, 14; Swinnen 2008a, 5).

6.3.1 Kmetijstvo po reformi

MacSharryeva reforma je v veljavo stopala po korakih. Glede na to, da so nadomestne podpore sedaj predstavljale kar tretjino prejemkov, je bil njihov vpliv na ravnanje proizvajalcev skromen. Večina proizvajalcev je podpore še vedno uporabila za investiranje v proizvodna sredstva (Buckwell 1997, 153; Koester in El-Agraa 2007, 396). Obvezni umik zemlje iz proizvodnje je do leta 1994 vplival na 4,9 % kmetijskih površin, največ v Franciji, Nemčiji in Španiji (Fennell 2002, 330), vpliv na obseg proizvodnje, ki je še vedno naraščal, pa je bil manj kot tolikšen. Polovico sredstev je še vedno prejelo zgolj okoli 5 % od 4,5 milijona kmetij v EU, polovica proizvajalcev pa je letno prejela manj kot 1250 evrov (Garzon 2006, 111). Harvey (1997a, 166) je ocenil, da je približno polovico podpore ostalo v zemljiški renti.⁴¹⁴ Države so integrirane programe razvoja podeželja na podlagi uredbe iz leta 1992 oblikovale leta 1993, sledilo je njihovo izvajanje. Po prvih analizah so bili učinki programov zelo raznoliki (Buller in drugi 2000, 219).⁴¹⁵ Programi so imeli še vedno široko zastavljene cilje – med depriviligirana območja se je denimo uvrstilo 55 % vseh kmetijskih zemljišč (Fennell 2002, 260; Shucksmith in drugi 2005, 37), velik del sredstev pa so prejeli razvitejši proizvajalci v bogatejših članicah (Tracy 1993, 197; Buller in drugi 2000, 237; Shucksmith in drugi 2005, 86). Tudi okoljska komponenta programov je kazala na raznolikost kontekstov in učinkov (Buller in drugi 2000, 225), programi niso upoštevali načela cenovne učinkovitosti,

⁴¹⁴ Garzonova (2006) uporablja pretvorbo ekujev v evre. Po njenih podatkih je 63 % vseh podpor razdeljenih upravičencem, ki na leto prejmejo med 5.000 in 50.000 evri. Reforma je na večje prelivanje podpor v zemljiške rente vplivala s pomočjo vezanosti podpor na kmetijo in večje cenovne fleksibilnosti proizvajalca, vključno z ukrepom umika zemlje iz proizvodnje (Swinbank 2004, 12–3). V primeru kmeta lastnika zemljišč lahko še vedno govorimo o internalizirani renti, pa čeprav ta zaradi neobstoja zemljiškega trga ni tržna renta. Vpliv podpor na zemljiške rente je bil sicer vezan predvsem na severne proizvode, na katere so se nanašali podporni ukrepi, ter na območja z relativno visokim deležem podpor na hektar. Odvisen je bil še od strukture lastništva kmetijskih zemljišč, zemljiškega trga, zakonodaje in drugih dejavnikov. Razlike v razmerjih posameznih dejavnikov so povzročale razlike med članicami. Sredi devetdesetih let so bile podpore na hektar najvišje na Danskem, v Franciji, Nemčiji, Grčiji in Belgiji, najnižje pa na Portugalskem, v Španiji in na Nizozemskem. Podpore so bile najvišje na upravičenca in najbolj koncentrirane v Veliki Britaniji, najnižje na kmetijo pa na Portugalskem (Swinbank 2004, 18–20).

⁴¹⁵ Oblikovanje programov je bilo odvisno od značilnosti proizvodnih struktur in nacionalnih razvojnih načrtov. Govoriti je mogoče o različnih trendih, kot so modernizacija proizvodnih struktur, konsolidacija lastništva in opuščanje intenzivne proizvodnje ter preusmerjanje h kakovostnemu proizvodu in javnim storitvam (Shucksmith in drugi 2005, 96–101). Po nekaterih podatkih so na »jugu« EU programe bolj usmerjali k temeljnim elementom modernizacije (Buller in drugi 2000, 225). Največji obseg ukrepov upokojevanja se je izvajal v delih Francije, na Irskem in v Grčiji (Shucksmith in drugi 2005, 96). Na »severu« EU je bilo več programov ekstenzifikacije in preusmerjanja k posameznim proizvodom in proizvodnim praksam, ki so ohranjali donose obstoječih sredstev (Shucksmith in drugi 2005, 103).

SKP pa je pod črto še vedno povzročala okoljsko škodo (Ockenden in Franklin 1995, 41–2; Ritson 1997b, 257; Efstratoglou in drugi 1998; Buller in drugi 2000, 251).⁴¹⁶

Uveljavljanje Urugvajskega sporazuma se sredi devetdesetih šele prične. Dejanska raven zaščit domačih proizvajalcev je kljub padcem cen na notranjem trgu ostala na ravni osemdesetih let.⁴¹⁷ Opazno je nadomeščanje uvožene krme z izdelki iz domačih žit, zmanjšanje obsega cenovnih podpor pa prispeva k rasti svetovnih cen. Leta 1993 ima EU še vedno presežke proizvodnje žit (tu je njena samooskrba 133-odstotna), sladkorja, mlečnih izdelkov in govedine, torej proizvodov, kjer je največji svetovni akter (Ockenden in Franklin 1995, 63). Projekcije iz srede devetdesetih so kazale, da bo v obdobju med leti 1998 in 2003 SKP prišla navzkriž z zavezami GATT, zaradi česar bodo potrebne nadaljne reforme (Ockenden in Franklin 1995, 59).⁴¹⁸ Pritiski za nadaljevanje reform so prihajali tudi od znotraj; nemški delež prejemkov SKP se je v petnajstih letih zmanjšal, cenovni pritiski na njihove proizvodne strukture pa so se povečali. Z reformami so se zmanjšali tudi prejemki Nizozemske, Francija je nekoliko izboljšala položaj, prav tako Španija in Velika Britanija (Fennell 2002, 185). Z večjo transparentnostjo proračunskih izdatkov so vplačnice dobile pomembno sredstvo vpliva na SKP (Erjavec in drugi 1997, 76–9).⁴¹⁹ Lastniki sredstev, vključenih v manj konkurenčne proizvodne strukture, so svojega zagovornika v Komisiji, ki je prevzela argument pravične delitve sredstev med kmete, dobili že z MacSharryevo reformo (Garzon 2006, 55). Leta 1994 je Komisija pod Steichnom predlagala nadaljevanje reforme z uvajanjem dohodkovnih podpor in podpor za izvajanje posameznih storitev, kot so okoljske storitve (Fennell 2002, 414).⁴²⁰

⁴¹⁶ Okoljski programi so vključevali manjšo rabo gnojil, ohranjanje kmetovanja v posameznih območjih, organsko kmetovanje, uvajanje bolj ekstenzivnih metod kot so manjše število glav živine na površino, ohranjanje in upravljanje z naravnimi območji, upravljanje z gozdom, dolgoročni umik zemlje iz proizvodnje za namene naravnih rezervatov in biotopov, ohranjanje živalskih in rastlinskih genetskih virov in podobno.

⁴¹⁷ Povprečna podpora na proizvodno enoto je leta 1994 v ZDA in EU znašala 14.000 dolarjev, kar predstavlja povprečje podpor v državah članicah prostotrgovinske povezave EFTA (Anderson 2009, 5–7).

⁴¹⁸ Na kratek rok so bile pomembnejše omejitve izvoznih podpor, na daljši rok pa pretvorba zaščitnih ukrepov v carine, ki je zahtevala ohranjanje razmerja med svetovnimi in domačimi cenami (Ockenden in Franklin 1995, 57). EU je kljub temu, da je njena proizvodnja temeljila na obsežnih proizvodnih podporah, ki so povzročale dolgoročno neskladje s trgovinskimi zavezami, še vedno govorila o svoji vlogi svetovnega proizvajalca hrane. Komisija je leta 1994 samooskrbo EU povezovala z nižjimi cenami hrane na svetovnih trgih, ki so v pomoč državam uvoznicam hrane v razvoju (Fennell 2002, 369).

⁴¹⁹ Od osemdesetih let naprej je opredeljevanje do SKP temeljilo na proračunskih stroških države in cenovni učinkovitosti politike (Ockenden in Franklin 1995, 19). Proračunske zahteve niso služile zgolj fiskalnemu pritisku kot takšnemu; februarja 1994 so kmetijski ministri denimo s sklepom povozili finančne smernice, ki jih je le nekaj dni pred tem postavil Evropski svet (Garzon 2006, 92). Stroškovni diskurz je služil omejevanju prerazporejanja sredstev na račun proizvodnih podpor. Razvite članice niso hotele plačevati za konkurenčne pritiske na domače kmetijstvo, hkrati s tem pa niso želele politike razvoja podeželja, s pomočjo katere bi financirale manj razvite članice.

⁴²⁰ Nemški delež v kmetijski proizvodnji EGS je med leti 1975 in 1992 padal. Podeželje sedaj ni bilo več odvisno zgolj od kmetijske proizvodnje, ki je postajala manjši del gospodarske aktivnosti. Povečala se je

6.3.2 Politika razvoja podeželja

V letih 1995 in 1996 cene žit na svetovnih trgih narastejo. Visoke cene povečajo problem lakote in razvoja revnih uvoznih hrane, kar v razvitem svetu izkoristijo za popularizacijo koncepta prehranske varnosti. Sredi devetdesetih izbruhnejo tudi afere, povezane z varnostjo hrane, kot sta BSE in dioksinska afera, ki prispevajo h kritikam h količini usmerjene in intenzivne kmetijske proizvodnje, ki so se pričele pojavljati zaradi njenih negativnih posledic za okolje (Garzon 2006, 51). Ob tem se še vedno krepi neskladje med produktivističnimi politikami in strukturnimi problemi kmetijstva. Nove teme krepijo vlogo novih vladnih in nevladnih akterjev, vključno z mednarodnimi organizacijami (Hart in Wilson 1998, 267), ki postanejo javni zagovornik nadomeščanja modernih politik proizvodnih podpor s politikami širših ciljev in bolj usmerjenih sredstev (Daugbjerg 1997, 14–6).⁴²¹ V ZDA v letu 1996 sprejmejo nov kmetijski zakon, s katerim zmanjšajo obseg programov umika proizvodnje in obseg plačil vezanih na proizvodnjo v zameno za podpore, vezane na kmetijske površine kot takšne, vključno s podporami za izvajanje okoljskih programov (Orden in drugi 2009, 4–5). Na ta način zmanjšajo stroške politike in povečajo fleksibilnost proizvajalcev in lastnikov sredstev, nevezana plačila pa povzročijo tudi zmanjšanje obsega podpor v »modri škatli« v zameno za njihovo uvrstitev v »zeleno škatlo« po STO (Erjavec in drugi 1997, 105; Moyer in Josling 2002, 144, 163, 173).⁴²²

V EU v letih 1995–96 svetovne cene nekajkrat celo presežejo domače (Moyer in Josling 2002, 135–7, 141), intervencijske zaloge žit pa (od leta 1990, ko znašajo 25 milijonov ton) padejo na 9 milijonov ton (Erjavec in drugi 1997, 95). Vendar pa domača proizvodnja po nekaterih ocenah še vedno za tretjino presega dolgoročne tržne pogoje (Fennell 2002, 171–2).

razpoložljivost zemljišč za ekstenzivno proizvodnjo in možnosti za preusmerjanje sektorja v ponudbo širšega spektra proizvodov, ki presegajo primarno kmetijsko proizvodnjo. V političnem prostoru so se pojavile zelene stranke – zeleni so leta 1994 postali celo tretja največja politična skupina v Bundestagu (Ockenden in Franklin 1995, 38). Politika usmerjena k uporabi posameznih proizvodnih sredstev je omogočala ohranjanje donosov in razvoj regionalnih proizvodnih struktur. Reforma politike v smer opredeljevanja novih lokalnih (teritorialno vezanih) kvazi-tržnih storitev kot proizvodov je hkrati omogočala poddržavljanje skupne politike in njenih stroškov, s tem pa učinkovitejšo koncentracijo in razvoj nacionalnih proizvodnih struktur. V času tretje Delorsove Komisije je bil komisar za kmetijstvo sicer Luksemburžan Rene Steichen.

⁴²¹ Vloga nevladnih organizacij, ki opozarjajo na problem pomanjkanja hrane je opazna na »World food« vrhu leta 1996, ki uvede termin »globalne prehranske varnosti«. Organizacija je prehrano in kmetijstvo (»Food and Agriculture Organisation – FAO«) je igrala pomembno vlogo pri popularizaciji termina, ki se pojavi v Deklaraciji iz Quebeca (1995) in v Rimski deklaraciji in akcijskem načrtu (1996) (Delgado in drugi 2003; Garzon 2005). OECD je na drugi strani sredi devetdesetih v svojem poročilu o kmetijstvu in potrošnikih zagovarjala oblikovanje »prehranske politike«, ki bi bila usmerjena k zagotavljanju ustrezne ponudbe kakovostne in varne hrane. Krepitev novih tem in akterjev je povezana.

⁴²² Kmetijski zakon iz 1996 (»Federal Agriculture Improvement and Reform act – FAIR act«) z vezavo podpor na površine okrepi njihovo prelivanje v zemljiške rente, ki zagotovi podporo lobija lastnikov zemljišč. Zakon omogoča odkup pravic do podpor. Programa zmanjševanja obsega proizvodnje v novem zakonu zaradi visokih cen ni. Obseg okoljskih programov je večji (O'Brien 1996; Orden in drugi 1999).

Visoke cene kmetijskih izdelkov so v Grčiji, Italiji in na Portugalskem povzročile realno rast cen hrane (Andreosso-O'Callaghan 2003, 241–2). Upadanje gospodarskega pomena primarne kmetijske proizvodnje za podeželje (Fennell 2002, 75) poveča pomen politik razvoja podeželja usmerjenih tudi k nekmetijski dejavnosti, ki jim dajejo težo še strukturni problemi evropskega kmetijstva. Krize prehranske varnosti in okoljska škoda krepijo reformne zahteve (Swinnen 2008b, 143).⁴²³ Nosilci sprememb v odnosu do politike so tako novi akterji, ki ne prihajajo iz ožje sfere kmetijskih interesov, kot tudi večje razlike v interesih kmetijskih organizacij.⁴²⁴ Komisija leta 1995 kot osrednje cilje na področju kmetijstva navede implementacijo sporazuma Urugvajskega kroga GATT, širitev EU na vzhod in s tem povezano nadaljevanje reforme SKP, naslavljanje novih izzivov ter boljšo integriranost kmetijske z drugimi politikami (Buckwell in drugi 1997; Garzon 2007).⁴²⁵

Nemčija se je soočala z negativnimi posledicami intenzivnega kmetijstva, kot je okoljska škoda, ki so krepile glasove v prid reformi SKP (Lowe in drugi 2002).⁴²⁶ Uradni interes države je bil še vedno predvsem nadomeščanje cenovnih z neposrednimi proizvodnimi podporami in omejevanje stroškov SKP. Podobno so tudi v Franciji govorili o nekaterih negativnih posledicah kmetijstva, vendar pa je bila nacionalna politika usmerjena k

⁴²³ V Veliki Britaniji je od petdesetih let število polno zaposlenih kmetov na 100 hektarjev kmetijskih zemljišč padlo s 6 na 3, v (Zahodni) Nemčiji s 27 na 6, v Italiji z 31 na 12, na Nizozemskem pa z 20 na 10 (Wilson in Wilson 2001). Podeželje se je soočalo z deagrarizacijo v smislu krepitve nekmetijskih sektorjev, ki je predstavljala možnost za učinkovito politiko razvoja podeželja. Del moderne politike proizvodnih podpor in intenzifikacije proizvodnje je bilo tudi preusmerjanje h koncentrirani proizvodnji proizvodov živalskega izvora. Uporaba dušika v kmetijskih sredstvih in intenzivna živalska proizvodnja sta povzročali številne negativne okoljske posledice. Uporaba ostankov živalske proizvodnje za prehrano živine povzroči pojav bolezni BSE. Samo v Veliki Britaniji beležijo 170.000 primerov obolelih glav živine. Kriza je povzročila oblikovanje baz podatkov, ki so omogočale sledljivost kmetijskih proizvodov, za kmetijsko politiko pa je pomenila dodatne stroške izrednih nadomestil in rast zalog govejega mesa (Andreosso-O'Callaghan 2003, 124). V ožjem smislu kriza prehranske varnosti ni bila povezana s kmetijsko politiko, v širšem smislu pa je prispevala k argumentom po deintenzifikaciji kmetijske proizvodnje in preusmerjanju politik h kakovostnemu proizvodu, odgovorni in trajni pridelavi. Predstavljala je vodo na mlin zagovornikov lokalne, integrirane pridelave in neindustrijskih proizvodnih struktur. Tangermann (2001, 54) je zapisal: »BSE in slinavka in parkljevka nista povezana s kmetijsko politiko, tako da ne razumem, kako sta lahko vzrok za podpore za ekološko kmetovanje«. Poleg tega je tudi ekološko kmetijstvo v nekaterih primerih lahko »okoljsko intenzivno«.

⁴²⁴ Spremembe v kontekstu so pospešile spremembe znotraj organizacije kmetijskih interesov: združenja manjših proizvajalcev iz osrednje Evrope so sredi devetdesetih vzpostavila alternativo združenju COPA, kot tradicionalnemu predstavniku velikih kmetij. Ob horizontalni širitvi vpliva na kmetijske politike na druga ministrstva, kot so finančno, okoljsko in celo ministrstvo za zdravje, je prišlo tudi do širjenja participacije na vertikalni ravni, tako v smislu angažiranja različnih nevladnih organizacij, ki so zagovarjale interese, povezane z neprimarno kmetijsko dejavnostjo, kot tudi obravnave širših vprašanj kmetijstva v okviru medvladnih organizacij.

⁴²⁵ Komisija je v strateškem dokumentu za področje kmetijstva, ki ga je pripravila za madridski Evropski svet, predlagala nadaljevanje reforme v smer povečevanja konkurenčnosti z zmanjševanjem cenovnih podpor in krepitve neposrednih podpor kot preprostega ukrepa, ki omogoča nadomeščanje izpada dohodka in izpolnjevanja nacionalnih zahtev, pri čemer je potrebno dati večji pomen ukrepom, ki izhajajo iz posebnega pomena kmetijstva.

⁴²⁶ Intenzivnost proizvodnje je kljub nekaterim premikom stran od proizvodnih podpor naraščala. V (Zahodni) Nemčiji je uporaba dušika v kmetijstvu od petdesetih do devetdesetih let narasla z 29 kg/ha na 150 kg/ha (uporaba fosfatov pa za štirikrat) (Wilson 2007, 94).

ohranjanju čim bolj proizvodno (kmetijsko v ožjem smislu) naravnane SKP. V Veliki Britaniji sta izbruh bolezni BSE in problematiziranje okoljske škode prispevali k javnemu interesu po spremembi paradigme kmetijske politike stran od primarne proizvodnje in interesov kmeta k interesom potrošnika, okolja in podeželja. Legitimnost zahtevam so dajale aktivnosti različnih nevladnih organizacij in gibanj (Efstratoglou in drugi 1998; Hart in Wilson 1998, 267). V ozadju nove politike je bila velika koncentracija podpor v državi in njen položaj neto vplačnice.⁴²⁷ Trendi v drugih severnih članicah so bili podobni.⁴²⁸ Na jugu EU medtem kmetijski sindikati ohranijo vpliv na kmetijsko politiko. Države podpirajo politiko razvoja podeželja in okoljske programe kot so podpore za ekstenzivne oblike kmetovanja, vendar predvsem kot oblike socialne pomoči kmetijstvu in podpor za manj intenzivne oblike kmetijstva v domačih regijah, ki so zaradi gospodarskih in naravnih pogojev v zapostavljenem položaju (Buller in drugi 2000, 223).⁴²⁹

6.3.2.1 Vstop Švedske, Finske in Avstrije ter konferenca v Corcu

Leta 1995 pride do širitve EU na Švedsko, Finsko in Avstrijo, ki vstopijo zaradi vse večje moči svetovnih trgov in odvisnosti od evropskega trga (Bieler 2000, 71–2, 86, 97; Gillingham 2003, 193).⁴³⁰ Na področju kmetijstva je Švedska že v osemdesetih začela z reformo liberalizacije, tamkajšnji kmetje so zaradi višjih podpor v okviru SKP vstop podpirali (Bieler 2000, 75). Finska in Avstrija, kjer je bilo kmetijstvo relativno visoko zaščiteno, sta se morali prilagoditi pravilom GATT (od leta 1995 pravilom Svetovne trgovinske organizacije – STO) in EU, kamor izvozijo večino kmetijske proizvodnje, zaradi česar članstvo razumejo kot način mehkejše prilagoditve (Bieler 2000, 40, 44, 58–62). Višje domače cene hrane po vstopu

⁴²⁷ Študija, ki je bila narejena na primeru Velike Britanije, je pokazala, da so stroški negativnih okoljskih eksternalij, ki jih je ustvarilo domače kmetijstvo, dosegali 13 % dohodkov sektorja. V kolikšni meri je za to kriva SKP, ni bilo dovolj natančno opredeljeno (Shucksmith in drugi 2005, 87). Velika Britanija je imela najbolj specializirano in zgoščeno kmetijstvo z zgolj 10 % nizko intenzivne kmetijske dejavnosti, hkrati s tem pa se je zaradi majhnega obsega sektorja soočala z neto stroški SKP. V tem kontekstu so ob NFU vedno močnejšo vlogo igrale organizacije, kot so Gibanje za razvoj podeželja, združenje lastnikov zemlje in nevladne okoljske organizacije, ki so se zavemale za deintenzifikacijo kmetijske politike in preusmerjanje podpor k odgovarjanju na nove izzive.

⁴²⁸ Reformo politike v smeri odpravljanja proizvodnih podpor, vzpostavljanja ustreznih pogojev proizvodnje in ustreznih okoljskih ter strukturnih ukrepov sta podpirali Nizozemska in Danska kot neto vplačnici, ki sta se prav tako soočali z negativnimi posledicami intenzivnega kmetijstva (Lowe in Whitby 1997, 291–3). Tudi v nekaterih razvitih državah, tradicionalnih zagovornicah kmetijskih podpor, so se kmetijska združenja soočala z izgubo monopolnega položaja na področju kmetijske politike. V Luksemburgu so kmetje denimo izgubili pravico do »svojeja« ministra, ki so jo uveljavljali več desetletij (Ockenden in Franklin 1995, 26).

⁴²⁹ »Deagrariaciji« SKP so poleg Francije nasprotovali v Španiji, Grčiji in na Portugalskem. Strukturne programe je jug EU podpiral bolj iz socialno-ekonomskih vzgibov. Portugalska in Španija sta imeli leta 1996 največ, kar 60–80 % kmetijske zemlje, vključene v manj intenzivno proizvodnjo (Bignall in Mcracken 1996; Lowe in Whitby 1997, 290). Kljub nižji intenzivnosti so se tudi tu soočali z negativnimi okoljskimi posledicami kmetijstva, kot je erozija zemlje (Shucksmith in drugi 2005, 94).

⁴³⁰ Švedska, Finska in Avstrija so na vstop v EU morale čakati tudi iz geopolitičnih razlogov – do konca hladne vojne. Irska je bila edina nevtralna država, ki je pred tem vstopila v EGS (EU) (Milward 2005, 28).

povzročijo padec cen.⁴³¹ S stališča EU se z širitvijo povpraševanje po kmetijskih proizvodih poveča, vse tri nove članice pa postanejo tudi neto vplačnice v proračun (Andreosso-O'Callaghan 2003, 168; Swinnen 2008b, 144). Švedi po vstopu okrepijo tabor severnih članic, ki si prizadevajo za nadaljno odpravo cenovnih podpor, zmanjšanje stroškov in krepitev različnih strukturnih programov, Finska in Avstrija pa se kot del konzervativnega tabora zavzemata za ohranjanje ustreznih ravni podpor, ki omogočajo nadaljevanje proizvodnje manjših proizvodnih struktur, vključno s prilagajanjem podpor posameznim proizvodnim sredstvom, upoštevanjem pogojev kmetovanja in širitvijo programov razvoja podeželja.⁴³² Švedska in Finska sta podpirali višje okoljske standarde, Avstrija si je ob tem prizadevala za njihovo povezovanje s programi razvoja podeželja.⁴³³

Leta 1995 je za komisarja za kmetijstvo imenovan Avstrijec Franz Fischler.⁴³⁴ Fischler za cilje SKP postavi kakovosten in konkurenčen proizvod, prehransko varnost, stabilne prihodke in integracijo okoljskih vprašanj ter ohranjanje gospodarske aktivnosti na podeželju (Shucksmith in drugi 2005, 26; Garzon 2006, 82). Fischler stopi v aktivni dialog z novimi akterji, češ da je potrebno v javnosti upravičiti kmetijske podpore (Daugbjerg 1997, 21; Moyer in Josling 2002, 203; Garzon 2006, 77–8). Mobilizacija čezmejne in večravske koalicije za oblikovanje politke razvoja podeželja se stopnjuje do konference v Corku novembra 1996 (Garzon 2006, 91), kjer se pokažejo meje miselnega obrata. Pristop razvoja podeželja trpi za odprtostjo in nedoločenostjo. Izvajanje obstoječih programov kaže na zelo raznolike učinke. Največ sredstev je razdeljenih v razvitejših regijah in državah, kot je Nemčija, tudi nekatere reformistke, kot je Velika Britanija, pa s tega naslova ne uspejo pridobiti večjih deležev sredstev (Buller in drugi 2000, 228).⁴³⁵ Ob tem pristop odpira številna

⁴³¹ Švedska, Finska in Avstrija so imele presežke v domači proizvodnji žit in sladkorja (razen Finske), Švedska in Finska pa tudi presežke masla, govedine in perutnine (Fennell 2002, 65–6). Po vstopu v EU cene kmetijskih izdelkov najbolj, celo za do dve tretjini, padejo na Finskem (cene pri potrošnikih padejo za zgolj 8–9 %) (Andreosso-O'Callaghan 2003, 168). Nove članice si v okviru prilagoditvenega obdobja izpogajajo možnost, da višje pretekle podpore pretvorijo v posebna nacionalna plačila, strukturne (na primer združevanje kmetij) in okoljske programe (Erjavec in drugi 1997, 131–3).

⁴³² Po mnenju Daugbjerga (1997, 21) do vstopa Švedske v EU kmetje v nobeni članici nimajo prave opozicije.

⁴³³ Na Švedskem in Finskem so že nekaj časa veljali davki na uporabo gnojil. V Avstriji je bilo v kmetijsko-okoljski program »Öpul« od leta 1995 vključenih 72 % kmetij oziroma 88 % kmetijskih površin (Shucksmith in drugi 2005, 90).

⁴³⁴ Fischler se je na mesto komisarja povzpел iz položaja avstrijskega kmetijskega ministra in glavnega pogajalca v času pristopnih pogajanj (Garzon 2006, 17; Swinnen 2008a, 2).

⁴³⁵ Do leta 1997 je skoraj petina vseh kmetij od eni izmed shem, ki jih lahko umestimo v okvir razvoja podeželja, njihovi prihodki iz tega naslova pa znašajo v povprečju 117 ekuja na hektar (Moyer in drugi 2002; Garzon 2006, 77–8). V obdobju izvajanja programov razvoja podeželja med leti 1993 in 1997 Nemci prejmejo največ 24 % vseh skupnih sredstev, sledi Avstrija z 21 %, potem pa Francija, Italija in Španija, slednja z zgolj 3,3 % sredstev. Nemčija, Francija in Avstrija skupaj prejmejo kar 62 % vseh podpor z naslova razvoja podeželja, Grčija, Italija, Španija in Portugalska, kjer se nahaja 68 % vseh kmetij v EU, pa skupaj prejmejo le 16 % vseh sredstev. Velika Britanija zaradi majhnega obsega, omejene opredelitve ciljev in koncentracije kmetijstva prejme relativno malo sredstev za razvoj podeželja, kar je sicer tipično za vse članice z majhno povprečno podporo na hektar kmetijske

vprašanja o povezavi med sredstvi kmetijske politike in cilji tudi na področju okolja (Fennell 2002, 168–9).⁴³⁶ Nemčija, kjer kmetijski sindikati še vedno igrajo ključno vlogo pri vprašanju kmetijske politike (Garzon 2006, 88–90) se bolj zavzame za stabilizacijo SKP kot pa za reformo v smer razvoja podeželja (Garzon 2006, 125–6). Francija kot največji prejemnik podpor na račun proizvodnje žit in mlečnih izdelkov ima zadržan odnos do izrinjanja cilja kmetijske proizvodnje in decentralizacije politike. Južne članice na drugi strani skrbijo zahteve po ustreznih programih in sofinanciranju ter potencialni stroški višjih standardov.⁴³⁷ Svet ministrov prizadevanja iz Corca oceni kot preradikalna in jih ne podpre (Moyer in Josling 2002, 177–8, 183–4; Garzon 2006, 82). Tisto, kar preživi kot skupni imenovalec, pa je podpora po ohranjanju »evropskega modela« (strukture) proizvodnje, kot sredstva ohranjanja gospodarske aktivnosti na podeželju in zagotavljanja drugih storitev (Moyer in Josling 2002, 185; Andreosso-O’Callaghan 2003, 126; Moehler 2008, 79–80).

6.3.3 Agenda 2000

6.3.3.1 Predlog reforme

Julija 1997 Komisija uradno objavi svoj predlog reforme, s katerim bi SKP prilagodili zahtevam trgovinskega sporazuma, vključno s predvidenim nadaljevanjem pogajanj, zahtevam po omejevanju proračunskih izdatkov v okviru pogajanj o novi finančni perspektivi za obdobju 2000–2006, širitvi EU na vzhod, ki bo vplivala tako na trgovinske zaveze kot tudi na proračunski vidik SKP, ter novim izzivom in pričakovanjem javnosti v zvezi s kmetijsko politiko (Garzon 2006, 44–5). Predlog predvideva nadaljevanje nižanja cenovnih podpor (za 20 % pri žitih, 30 % pri govedu in 10 % pri mleku), s čemer bi se približali ravni svetovnih cen, ter nadomeščanje polovice izpada prejemkov z višjimi neposrednimi proizvodnimi podporami.⁴³⁸ Pri tem pa bi prejemke posameznih proizvajalcev v razponu med 100.000 in

površine (Buller in drugi 2000, 228). Analiza na primeru nemških regij je pokazala, da je trend na subnacionalni ravni podoben; največ sredstev razvoja podeželja so prejele relativno bolj razvite dežele Bavarska, Hessen in Banen–Württemberg (Buller in drugi 2000, 240–2).

⁴³⁶ V Evropi je naravno dan habitat gozd oziroma travniki v primeru bližine Atlantika. Pol-naravni habitati so že posledica kmetijstva, zaradi česar je vprašanje, ali lahko govorimo o kmetijstvu kot o primarni dejavnosti upravljanja z naravnimi viri. Politika upravljanja z naravnimi viri bi vplivala na razdelitev sredstev; ozemlja Francije, Španije, Nemčije, Italije in Velike Britanije skupaj predstavljajo tri četrtine vse zemlje v Evropi (Lowe in Whitby 1997, 285–6).

⁴³⁷ Višji okoljski standardi v kmetijstvu so pogostejše v veljavi v bolj razvitih članicah, vendar pa nanje vpliva tudi usmeritev in konkurenčnost kmetijstva v nekaterih intenzivnih panogah živinoreje. V Veliki Britaniji, Nemčiji, Avstriji in na Švedskem so v veljavi najstrožji okoljski standardi, v Belgiji, Grčiji in Španiji ter na Danskem in Nizozemskem so standardi nižji (Schramek in drugi 1999; Shucksmith in drugi 2005, 89).

⁴³⁸ V EU so, tako kot v ZDA, reforme povezovali z vzpostavljanjem pogojev za razvoj konkurenčnosti sektorja in ohranjanje položaja na svetovnih trgih. Podobno kot v primeru novega kmetijskega zakona v ZDA tudi reformni predlog Komisije ni več vseboval umika zemlje iz proizvodnje, temveč je temeljil na omogočanju

200.000 ekujev znižali za 20 %, višje prejemke pa za 25 % (»degresivna kapica«), ter sredstva namenili za financiranje kmetijsko-okoljskih ukrepov (»modulacija«). Financiranje programov razvoja podeželja je po novem opredeljeno kot II. steber SKP. Države lahko od proizvajalcev zahtevajo skladnost proizvodnih praks z določenimi standardi in z njimi pogojujejo prejemke iz I. stebra SKP oziroma izpolnjevanje teh standardov s temi sredstvi dodatno financirajo (Moyer in Josling 2002, 187–8; Garzon 2006, 46, 80).⁴³⁹

Nemška vlada je temeljne značilnosti predloga podpirala. Domači kmetijski sindikati so že sprejeli neposredne podpore, ki so povečevale dejanske dohodke in proizvodno fleksibilnost, vendar pa so nasprotovali predlaganemu obsegu znižanja cen, predvsem pri živalskih proizvodih in zahtevali njegovo polno nadomeščanje (Moyer in Josling 2002, 189). Med proizvajalci je bilo tudi precej nasprotovanja degresivni kapici in modulaciji. Zahteve kmetov so šle navzkriž s cilji vlade po zmanjšanju kmetijskega proračuna (Garzon 2006, 153).⁴⁴⁰ V Franciji je bilo več nasprotovanja uvajanju neposrednih podpor, država bi še vedno raje pristala na nekoliko nižje cenovne podpore. Spraševali so se tudi, zakaj je reforma potrebna, še preden se trgovinska pogajanja sploh pričnejo. Krovna kmetijska organizacija FNSEA je trdila, da uvajanje neposrednih podpor v več primerih škodi razvojnim in okoljskim ciljem (Moyer in Josling 2002, 194; Garzon 2006, 112). Države reformistke so predlog reforme označile kot premalo odločen in se zavzele za odpravo cenovnih podpor in omejitev nadomestil, južne članice pa so nasprotovale zniževanju cenovnih podpor in zahtevale polna nadomestila, podpirale pa niso niti modulacije (Moyer in Josling 2002, 190;

različnih strategij proizvajalcev in lastnikov sredstev. Fischler je v intervjuju, ki ga je imel leta 1997 za Frankfurter Allgemeine Zeitung izjavil: »Če EU ne bo znižala cen, bo izgubila status igralca na svetovnih trgih. Reforme so nujne zato, da bomo lahko osvojili nove trge« (Moyer in Josling 2002, 185). Predlog polovičnih nadomestil se je približal dejanski tržni izgubi, ki bi jo utrpeli kmetje. Že ob sprejemu MacSharryeve reforme so agrarni ekonomisti opozarjali, da neposredna nadomestila več kot nadomeščajo izpad prejemkov, post-hoc izračun, ki ga je Komisija opravila leta 1996, pa je pokazal, da je obseg presežnih nadomestil dosegel kar 8,5 milijarde ekujev (Moyer in Josling 2002, 192).

⁴³⁹ Predlog Komisije je na področju razvoja podeželja predvidel prerazdelitev sredstev od največjih prejemnikov k posameznim programom. Ukrep je imel popularno noto, njegovi učinki pa so bili ob pričakovanem nasprotovanju velikih proizvajalcev iz vseh držav članic manj jasni. Pri tem so večji prejemniki učinkoviteje porabili podpore; v letih 1997–98 je dodana vrednost velikih kmetij v EU za 7,5-krat presežala dodano vrednost majhnih (Andreosso-O’Callaghan 2003, 61). Komisija je v svojem pristopu k razvoju podeželja ohranila primarno vlogo kmetijske proizvodnje, skušala pa je okrepiti pomen njenih nekmetijskih funkcij. Pri tem je podporo iskala v civilnodružbeni sferi. Leta 1997 je Komisija v enem izmed svojih dokumentov zapisala, da ima »javnost težave z razumevanjem, zakaj proizvajalci prejmejo javne podpore za proizvodnjo, ki niso pogojene z zahtevami po zagotavljanju javnih koristi« (Moyer in drugi 2002).

⁴⁴⁰ V Nemčiji so proizvajalci mlečnih in mesnih izdelkov opozarjali, da predlog Komisije pomeni znižanje njihovih dohodkov za 15–20 %. Tudi v Nemčiji je večina kmetijskih interesov še vedno podpirala politiko, ki je temeljila na proizvodnih podporah. Na drugi strani je poudarjanje omejevanja proračunskih izdatkov in nemškega neto primanjkljaja, ki je znašal kar 10,9 milijarde ekujev, postalo volilna tema. Schroeder je dal predvolilno obljubo, da bo primanjkljaj zmanjšal, to pa je zaradi izogibanja sporu z bodisi domačimi kmeti bodisi davkoplačevalci pomenilo zavlačevanje z reformo (Garzon 2006, 153).

Garzon 2006, 83).⁴⁴¹ Svet kmetijskih ministrov je kljub razlikam v pogledih Fischlerju dal zeleno luč za nadaljevanje z reformo, ki pa naj bi bolje sledila »evropskemu modelu kmetijstva«, kar je pomenilo višja nadomestila ter manjše posege v razporejanje sredstev na račun novih ciljev.⁴⁴² Krepitev okvirjev varovanja okolja z Amsterdamsko pogodbo tako na področju kmetijstva ni našla prave podpore.⁴⁴³

6.3.3.2 Začetek pogajanj s SVED

Zahteve po omejevanju izdatkov iz skupnega proračuna so povezane z načrtovano širitvijo EU na države SVED. Medtem ko EU 80 % skupnih sredstev nameni kmetijstvu in manj razvitim območjem, države SVED kot bodoče članice razpolagajo z večjim obiljem sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo, njihova gospodarska razvitost pa zaostaja za članicami EU (Baldwin in Wyplocz 2006, 24). Proračunske zahteve vplivajo na interes po reformi SKP, ki bi preprečila prerazporejanje virov med starimi in novimi članicami. Predlog prilagajanja notranjih cen svetovnim s pomočjo zniževanja cenovnih podpor znižuje stroškovne pritiske na politiko, do katerih bi prišlo zaradi rasti proizvodnje v SVED v pogojih višjih cen. Na drugi strani pa še vedno ostaja odprto vprašanje neposrednih podpor in programov razvoja podeželja, ki bi za kmetijske proizvajalce v državah SVED lahko pomenili precejšnje prejemke, za nove članice pa velik neto presežek v odnosu do skupnega proračuna, hkrati s tem pa zaradi zahtev po sofinanciranju tudi velik pritisk na domače proračune (Erjavec in drugi 1997, 112–3; Buckwell in Tangermann 1999; Fuller in drugi 1999).⁴⁴⁴ Luksemburški Evropski svet, ki decembra 1997 odpre pogajanja s SVED–5 (Madžarsko, Češko, Poljsko, Slovenijo in Estonijo), sprejme deklaracijo, v kateri poudari, da morajo imeti večnamenski

⁴⁴¹ Kritike neposrednih podpor so se nanašale na upočasnjeno konsolidacijo in koncentracijo ter neučinkovito uporabo podpor, ki je imela tudi negativne okoljske posledice. V članicah, kot je Nizozemska, je povprečna proizvodnja struktura že dosegala standard učinkovitosti na prostem trgu, število zaposlenih v kmetijstvu pa je celo pričelo naraščati, zaradi česar se je postavljalo vprašanje potrebe po tradicionalnem okvirju kmetijske politike (Fennell 2002, 84). Avstrija in Finska sta podpirali polno nadomeščanje nižjih cenovnih podpor, vključno z višjimi premijami na glavo živine, podpirali pa sta tudi širjenje programov na področju razvoja podeželja. Španija je nasprotovala nadomeščanju cenovnih z neposrednimi podporami, zahtevala je polna nadomestila in večji poudarek na modernizaciji proizvodnje (Garzon 2006, 84).

⁴⁴² Krovna organizacija kmetov COPA je zagovarjala reformo SKP, ki bi omogočala ohranjanje dohodkov kmetov na ravni drugih poklicnih kategorij, ohranjanje večnamenske vloge evropskega kmetijstva in ohranjanje kmetijstva kot hrbtenice razvoja podeželja (Moyer in Josling 2002, 186). Zahteve združenja so utemeljevanje vezavo podpor na posamezna proizvodna sredstva, ki je omogočala ohranjanje donosov sredstev, vključenih v kmetijske proizvodne strukture, ter njihov nadaljnji razvoj.

⁴⁴³ Amsterdamska pogodba je bila podpisana oktobra 1997. Cilji pogodbe so bili poglobitev sodelovanja na področju konkurence, socialnih pravic in okolja. Na področju okolja je pogodba v členu 174 (2) načelo »onesnaževalec plača« izpostavila kot temeljno za okoljske politike. Protokol k pogodbi je govoril o ravnanju z živino. Vendar pa pogodba ni imela bistvenega učinka na omenjena področja. Kljub temu, da je polovica vseh površin v EU kmetijskih (slabo tretjino predstavljajo gozdovi, petina vsega ozemlja pa je vključena v Naturo 2000) kmetijska politika še vedno druge cilje podreja kmetijski proizvodnji (Shucksmith in drugi 2005, 87).

⁴⁴⁴ Že v relativno bolj razviti Sloveniji bi uvedba kmetijskih podpor na ravni EU povzročila rast stroškov domače kmetijske politike na tretjino nacionalnega proračuna (Erjavec in drugi 1997, 112–3).

cilji nove integrirane politike razvoja podeželja »jasno teritorialno dimenzijo« (Lowe in drugi, 2002; Garzon 2006, 128), s čemer se zavzame za prilagodljivost politike kmetijskih podpor nacionalnim kmetijskim proizvodnim strukturam.⁴⁴⁵

Trgovinski sporazumi med EU in državami SVED so veljali od leta 1994 (Baldwin in Wyplocz 2006, 24).⁴⁴⁶ V tem času je v skladu s predvidevanji konkurenčnost kmetijstva SVED zaostala za Zahodno Evropo. Splošna gospodarska kriza je poglobila krizo v kmetijsko–živilski verigi na novo nastalih držav, ki je bila še posebej močna pri proizvodih z višjo dodano vrednostjo (Buckwell in Tangermann 1997, 319). Kmetijski in prehrabeni sektor sta se soočila s konkurenco EU, ki je temeljila na izdatnih državnih podporah, ki so še dodatno vplivale na pomanjkanje kapitala za investicije v kmetijski in živilski sektor držav SVED (Tangermann in Banse 2000; Baker 2002; Andreosso-O’Callaghan 2003, 177). Izgub pri proizvodih z višjo dodano vrednostjo niso nadomestile višje cene žit. Z razpadom veleposesti in brezposelnostjo so se proizvodne strukture poslabšale (Swinnen in drugi 2009, 25–7).⁴⁴⁷ Med leti 1995 in 1998 se je vrednost kmetijskega izvoza EU v SVED-10 povečala za 25 %, vrednost uvoza pa le za 13 %. Uvoz poceni prehranskih izdelkov iz EU je predstavljal celo vir trgovskega primanjkljaja posameznih držav SVED, predpristopna pomoč EU pa ni nadomestila razvojne škode zaradi neenake konkurence (Andreosso-O’Callaghan 2003, 175; Wilkin 2007).⁴⁴⁸

⁴⁴⁵ V deklaraciji iz Luksemburga so se šefi držav prvič poenotili o politiki razvoja podeželja. Zapisali so: »Evropsko kmetijstvo je gospodarska dejavnost, ki mora biti prilagodljiva, trajnostna, konkurenčna in razširjena na celotnem območju Evrope /.../. Reforme bi morale voditi k ekonomskim, smiselnim in uresničljivim rešitvam, ki so socialno sprejemljive in omogočajo doseganje primernega dohodka ter vodijo v pravično uravnoteženje med proizvodnimi dejavnostmi, pridelovalci in regijami, in ki ne izkrivljajo konkurence« (Potter in Tilzey, 2005). Širitev je predstavljala tako kontekst naraščanja strukturnih problemov evropskega kmetijstva kot tudi kontekst prerazporejanja virov med interesnimi skupinami in državami. Večnamenska SKP je omogočala soočanje z razlikami v proizvodnih strukturah in ohranjanje donosov sredstev, vključenih v konkretne proizvodne strukture, s pomočjo njihovega nadaljnega razvoja. Deklaracija je naštevala naslednje namene kmetijstva, prilagajanje in razvoj proizvodnje, krepitev raznolikosti proizvodnje, upravljanje z naravnimi viri, izboljšanje okoljskih funkcij, promocija kulture, turizma in rekreacije (Evropski svet, 1997). Pogajanja o kmetijstvu s SVED–5 so se pričela prihodnje leto, sprva pa je bolj kot za pogajanja šlo za pregled stanja in politik. EU za razliko od drugih področij ni zastopal Direktorat za širitev, temveč posebna Enota za širitev (»Unit for Enlargement«), ki so jo sestavljali uslužbenci Direktorata za kmetijstvo. EU je s kandidatkam vzpostavila posamične odnose, kar je zmanjševalo njihov pogajalski položaj in krepilo splošnost pozicije EU.

⁴⁴⁶ Leta 1994 stopi v veljavo srednjeevropski prostotrgovinski sporazum (»Central European Free Trade Agreement – CEFTA«), katerega članice so Češka, Slovaška, Madžarska in Poljska, kmalu zatem pa tudi Slovenija.

⁴⁴⁷ Leta 1996 so na Poljskem kmetije z manj kot desetimi kravami prispevale okoli 75 % vse proizvodnje mleka.

⁴⁴⁸ Primanjkljaj držav SVED se je krepil kljub temu, da je cena primerljive kmetijske zemlje na Poljskem znašala le desetino vrednosti v Nemčiji (Gillingham 2003, 437–8). Največje težave v trgovinski bilanci je kmetijstvo EU povzročalo Baltskim državam, pa tudi Sloveniji, ki je uvažala velike količine »ostankov« kmetijske proizvodnje in prehrabene industrije EU (Andreosso-O’Callaghan 2003, 175). Obseg pomoči v okviru programa Phare za države SVED je med leti 1995 in 1999 medtem znašal 6,7 milijarde dolarjev.

Tabela 6.5: Kmetijstvo držav SVED-10

	% kmetijstva v BDP (1998)	Kmetijske površine v milijonih ha (1997)	Bilanca trgovine s kmetijskimi izdelki z državami EU-15 v milijardah dolarjev (1993/2000)	
Bolgarija	14,5	6,2	-14,3	18
Češka	4,8	4,28	-113,3	-621,5
Estonija	7,1	1,2	-31,8	-184,3
Madžarska	5,8	6,2	621,5	530,4
Latvija	7,4	2,52	-7,9	-163,4
Litva	11,3	3,5	3,3	-124
Poljska	5,1	18,47	-254,6	-324,8
Romunija	18,8	14,79	-332,9	-135,5
Slovaška	4,8	2,44	-77,5	-192,9
Slovenija	3,8	0,78	-82,6	-237,1
SVED	7	60,39	/	/
EU-15	1,6	134,26	/	/

Vir: Andreosso-O'Callaghan (2003, 174).

6.3.3.3 Svetovna trgovina in večnamenska paradigma

Svetovna trgovina je doživljala razcvet in v drugi polovici devetdesetih delež globalne trgovine v BDP doseže raven izpred leta 1900 (Schwartz 2010, 266). Povprečne carine na industrijske izdelke so od petdesetih od devetdesetih let padle s 40-50 % na 3,9 %. Kljub temu, da novo obdobje globalizacije temelji na selitvi proizvodnje glede na obilje faktorjev, rast trgovine še vedno ni »ricardianska«, temveč izhaja iz korporativnega obvladovanja segmentov proizvodno–prodajnega procesa, svetovnih oligopolov in monopolistične konkurence (Andreosso-O'Callaghan 2003, 220). Ob zmanjšanju obsega cenovnih zaščit, vezanih na proizvod, se je povečal obseg zaščit vezanih na proces proizvodnje, kot so socialni in okoljski standardi ter lokalni značaj (Gillingham 2003, 310).⁴⁴⁹ Trgovina s kmetijskimi izdelki obsega četrtno svetovne proizvodnje, podpore proizvajalcem pa ostajajo med 300 in 350 milijard dolarjev, torej na ravni osemdesetih let (Anderson 2009, 5–7). ZDA in EU sta še vedno največji proizvajalki in izvoznici kmetijskih izdelkov, prispevata četrtno svetovne proizvodnje in 60 % svetovnega izvoza (Andreosso-O'Callaghan 2003, 190; Dereux in Fontagné 2006). Sporazum Urugvajskega kroga, ki je zmanjšal obseg cenovnih podpor, je koristil zgolj nekaterim največjim proizvajalkam in izvoznicam mesa, sladkorja, oljnic in

⁴⁴⁹ Družbene prioritete v zvezi z značilnostmi dejavnosti proizvodnje, ki je niso predstavljale menjalne dobrine, kot so denimo socialni položaj domačih proizvajalcev ali okoljske posledice proizvodnje, so se nanašale na posamezna proizvodna sredstva in njihove lastnike. Zagotavljanje teh prioritet je utemeljevalo prerazporejanje virov k posameznim sredstvom, s čemer je ohranjalo njihove donose, hkrati s tem pa omogočalo tudi ponudbo in razvoj sredstev kot pogojev konkurenčne proizvodnje. V pomenu procesov proizvodnje se prepletajo tako zasebni interesi in fenomen segmentacije svetovne proizvodnje kot tudi vloga države, ki z javnimi politikami spodbuja proizvodnjo različnih oblik kapitala, od izobraževanja, zdravja, varnosti, mobilnosti, vključenosti in dostopnosti tržnih sredstev, kot načina vzdrževanja kapitalske infrastrukture in sredstev za kapitalska omrežja, iz katerih se napaja.

drugih tržnih kultur (Andreosso-O'Callaghan 2003, 241–2), medtem ko se je položaj najrevnejših držav z največjim deležem kmetijstva v BDP poslabšal.⁴⁵⁰

Upočasnitev padanja cen kmetijskih izdelkov kot posledica rasti povpraševanja v novih industrijskih regijah sredi devetdesetih let je zmanjšala cenovne pritiske na kmetijske podpore v razvitih državah in omogočila uveljavljanje Urugvajskega sporazuma (Tangermann 1998). Vendar pa je rast svetovne ponudbe hrane na račun hitrega razvoja kapitalskih sredstev še vedno presegala rast povpraševanja in v drugi polovici devetdesetih cene ponovno prično padati.⁴⁵¹ Zaradi krepitev dolarja se poveča cenovni pritisk na ameriške kmete, vlada je leta 1998 prisiljena uvesti proticiklične podpore (Ayer in Swinbank 2002; Moyer in Josling 2002, 5).⁴⁵² V EU je samooskrba v povprečju padla s 133 na 120 %. Pri proizvodih, kot je žito je izvoz potekal tudi že brez izvoznih podpor (Garzon 2007), večji problem pa so predstavljali proizvodi živalskega izvora, kjer so bile domače cene precej višje (Erjavec in drugi 1997, 95; Silvis in Capparre 2010, 179).⁴⁵³ Kljub napovedi, da bodo reforme SKP letno rast proizvodnje v EU zmanjšale z 2 na 1 %, se to ni zgodilo, v obdobju med leti 1997–99 pa so se temu pridružili še zunanji vplivi na padanje cen (Moyer in Josling 2002, 197–9; Andreosso-O'Callaghan 2003, 107). Projekcije so ponovno napovedovale rast viškov proizvodnje in stroškov politike (Buckwell in Tangermann 1999). Različne oblike necarinskih zaščit domače

⁴⁵⁰ V devetdesetih so omejitve cenovnih podpor in cenovne trende na svetovnih trgih med državami v razvoju uspele izkoristiti predvsem velike izvoznice s koncentrirano proizvodnjo, pogosto vpeto v korporativne interese v svetovnih agro–živilski industriji, kot so Argentina, Brazilija in druge. Po ocenah so države v razvoju zaradi kmetijskih podpor razvitih držav na leto utpele za okoli 50 milijard dolarjev škode (Andreosso-O'Callaghan 2003, 227). Če izzamemo vzhodnoazijske države z hitro industrijsko rastjo, na katero so vplivale različne planske politike in koncentracija, so se relativne razlike med razvitimi in državami v razvoju ter obseg absolutne revščine v devetdesetih povečali.

⁴⁵¹ V devetdesetih rast svetovne populacije (13,5 %) zaostaja za rastjo svetovne ponudbe hrane (20 %) (Andreosso-O'Callaghan 2003, 10–2). V EU-12 je prebivalstvo med leti 1975 in 2000 raslo za 0,1 %, povpraševanje po hrani pa za 0,6 % letno (Harrop 2000, 89). Razlog za rast ponudbe hrane so še vedno tudi kmetijske politike. Z reformami so kmetijske politike temeljile na manjšemu obsegu cenovnih podpor, večji fleksibilnosti in učinkovitosti proizvodnje. Po podatkih OECD (2009, 59–60) je rast produktivnosti v primeru več primarnih prehrabnih proizvodov v obdobju med leti 1960 in 1980 nižja kot v obdobju med leti 1980 in 2000. Temu pritrjujejo tudi podatki in analize za Nemško kmetijstvo (Wilson and Wilson 2001), nekatere Evropske države (Robinson, 2004) in ZDA (Potter, 1998). Vendar pa kmetijske politike še vedno spodbujajo proizvodnjo skozi spodbude za uporabo sredstev, specializacijo in uvajanje intenzivnih proizvodnih sredstev. Potrošniki od rasti produktivnosti in proizvodnje niso imeli bistvenih koristi, večino padcev cen je namreč internalizirala prehrabna industrija (Harris in Swinbank 1997, 268).

⁴⁵² V ZDA so konec devetdesetih let zaradi »začasnega negativnega cenovnega trenda« kmetom izplačali za dodatnih 6 milijard podpor (Moyer in Josling 2002, 22). V ZDA takrat velik del proizvodnje predstavljajo oljnice, žita in tobak.

⁴⁵³ EU je v devetdesetih letih pridobila delež svetovne trgovine z žiti (s 13,3 na 17,1 %) in sladkorjem (z 11,5 na 12,6 %) izgubila pa delež pri mesnih (z 12,2 na 9,5 %) in mlečnih izdelkih (s 30,9 na 17,3%), pri katerih je še vedno največja proizvajalka na svetu, izgubila je tudi delež pri oljnicah (Moyer in Josling 2002, 247). EU ima sicer tudi približno polovični delež svetovne proizvodnje in izvoza sadja in zelenjave, problemi cen in viškov pa se pojavljajo tudi pri posameznih proizvodih, ki ne spadajo med največje zaščitene skupine (Harris in Swinbank 1997, 277; Andreosso-O'Callaghan 2003, 191).

kmetijske proizvodnje so povzročile inflacijo nesoglasij v okviru STO.⁴⁵⁴ EU je iskala rešitev v ponovnem nižanju cenovnih podpor in izkoriščanju manevrskega prostora v modri škatli. Hkrati s tem pa si je prizadevala za nadaljnje omejevanje cenovnih podpor pri drugih svetovnih proizvajalcih in za univerzalizacijo sistema, ki bi omogočal podpore posameznim proizvodnim sredstvom, vezane na družbene posledice procesa proizvodnje kot takšnega (Moyer in Josling 2002, 174–5).⁴⁵⁵

Ob prizadevanjih ZDA, EU in drugih razvitih držav se leta 1998 znotraj sistema trgovinskih odnosov prične uveljavljati koncept »večnamenskega« (»multifunctional«) kmetijstva (Garzon 2006, 123). V skladu z razlago, ki jo tega leta sprejmejo kmetijski ministri članic OECD, spremembe na trgih kmetijskih izdelkov ne vplivajo le na primarno kmetijsko proizvodnjo, temveč tudi na ponudbo storitev, ki jih kmetijska dejavnost zagotavlja poleg proizvodne hrane, kot so skrb za naravno okolje, ohranjanje kmetijskih površin, trajno upravljanje z naravnimi viri, ohranjanje biološke raznolikosti in družbenoekonomske živosti podeželja, zaradi česar je potrebno poleg zagotavljanja pogojev za delovanje tržnih sil zagotoviti tudi pogoje za ohranjanje povezanih storitev kmetijske dejavnosti (Moyer in Josling 2002, 5; Wilson 2007).⁴⁵⁶ Medtem ko je za razvite države koncept večnamenskega kmetijstva predstavljal način, kako preseči moderni problem naraščanje kmetijske proizvodnje, omogočiti dovolj raznolik okvir za ohranjanje donosov sredstev in razvoj domačih kmetijskih proizvodnih struktur (Freshwater 2002; Van Huylenbroek in Durand 2003; Garzon 2006, 132), oziroma kako »kupovati čim ceneje in prodajati čim dražje« (Wilson 2007, 135) tudi na področju kmetijstva, je za države v razvoju pomenil nov način

⁴⁵⁴ Od leta 1995 je v okviru STO z namenom vplivanja na harmonizacijo deloval odbor za sanitarne in fito-sanitarne ukrepe, ki so mu države sporočale spremembe v normativih in standardih. V drugi polovici devetdesetih je bil zaznan skok v obsegu ukrepov sporočenih s strani EU; od omejitev uvoza hormonsko tretiranega goveda, ravni aflatoksina v žitaricah, standardov za sušeno sadje, zahtev po označevanju vsebnosti gensko spremenjenih organizmov (GSO) in porekla proizvoda (Brühlhart in Matthews 2007, 481–2). Trgovinske partnerice so trdile, da EU z ukrepi »previdnosti« krši osnovna načela izenačevanja (primerljivosti), znanstvenosti, transparentnosti in sorazmernosti ukrepov.

⁴⁵⁵ Kmetijski izdelki so do konca devetdesetih predstavljali 5 % izvoza in 6 % uvoza EU, vendar so kljub temu predstavljali pomemben izvozni sektor, ki je imel zaradi trgovinske moči EU pomemben vpliv na trgovinske odnose. Argument komisarja Fischlerja je bil, da domači kmetje zagotavljajo to, česar drugi ne morejo, zaradi česar bo pred STO zahteval upoštevanje dodano vrednost v smislu kvalitete proizvoda, zdravja in drugih, ter preprečil dumpinško politiko na račun storitev evropskega kmeta (Moyer in Josling 2002, 186).

⁴⁵⁶ Izraz večnamensko kmetijstvo na mednarodni ravni formalno pride v uporabo na srečanju kmetijskih ministrov držav članic OECD marca 1998. V dokumentih OECD in STO je v letu 1998 moč zaslediti več poizkusov opredelitve in razdelave pojma (Garzon 2006, 132). Pojem predstavlja spremembo v paradigmi kmetijske politike, izrecno namreč uvede nove cilje vezane na proces proizvodnje, ki postanejo proizvodne dobrine kot takšne, uporabi spremenjena načela, ki se nanašajo na značilnost teh dobrin kot so javna narava in teritorialna vezanost ter nove ukrepe stalnih plačil (Delgado in drugi 2003; Durand in Van Huylenbroek 2003). Moyer in Josling (2002, 208–9) sta o paradigmatskem obratu zapisala, da je predstavljal »poizkus, kako modro škatlo spraviti v zeleno«.

utemeljevanja kmetijskih zaščit v razvitem svetu in krepitev segmentacije na področju svetovne trgovine s kmetijskimi izdelki.⁴⁵⁷

6.3.3.4 Reforma Agenda 2000

Reforma SKP dobi večjo podporo v Nemčiji, kjer se kancler Schroeder zavzame za omejevanje proračunskih stroškov politike, ki pomeni zmanjšanje cenovnih podpor v zameno za druge oblike podpor proizvodnih sredstev, te pa hkrati ponovno odpirajo vprašanje smisla razdeljevanja proračunskega denarja in možnost za drugačno prerazdelitev sredstev med državami. Schroeder se tako približa interesom Blaira (Gillingham 2006, 88).⁴⁵⁸ Nemški kmetijski sindikati so razdeljeni, sindikat DBV pa ima prvič večje težave pri vplivu na vlado (Garzon 2006, 112). Francija nasprotno še vedno zagovarja h kmetijski proizvodnji usmerjeno politiko. Severne članice močno podpirajo liberalizacijo SKP in njeno preusmeritev k programom razvoja podeželja. V številnih državah, tudi na jugu EU, se tradicionalni vpliv kmetijskih proizvajalcev krha (Kay 1998; Pappi in Henning 1999), razlike znotraj kmetijskih interesov pa povečujejo (Ackrill 2000; Hodge 2001, 102; Pokrivcak in drugi 2001).⁴⁵⁹ Komisija do marca 1999 na podlagi individualnih usklajevanj s posameznimi članicami pripravi nov predlog reform, ki več ne vsebuje najbolj problematičnih predlogov kot sta kapica in modulacija in predvideva nekoliko nižje reze v cenovne podpore severnih proizvodov ter višja domestila (Fouilleux 2007, 347).⁴⁶⁰ Po predlogu bi lahko 30-odstotni delež nacionalnih podpor za mleko in govedo države razporejale same v skladu z objektivnimi merili, bodisi kot dohodkovne podpore, podpore za kmetijsko-okoljske

⁴⁵⁷ Wilson (2007) navaja več študij primerov držav, kot so Indija, Mehika, Dominikanska Republika in Tajski iz konca devetdesetih let, ki kažejo na to, da je vključevanje njihovega kmetijstva v večnamenski globalni model kmetijske proizvodnje zanje pomenilo bolj vključevanje v intenzivni, produktivistični segment proizvodnje, kot pa v proizvodnjo z višjo dodano vrednostjo: »Opazna je rast gojenja ne-tradicionalnih kultur, pogosto v okviru sistemov podjetnega kmetovanja, uporaba intenzivnih tehnologij in kemičnih vhodnih dobrin«.

⁴⁵⁸ Po izračunih Schraderja (2000, 38) se je v obdobju med leti 1968–88 in 1996–98 transfer od potrošnikov na račun reform SKP zmanjšal s 84 na 52 milijard ekujev, celotni transfer od davkoplačevalcev h kmetom pa povečal z 22,5 na 58 milijard ekujev. Konec devetdesetih let je glavi vir prihodkov v skupni proračun delež BDP, kar pomeni, da vanj več prispevajo razvite članice. Delež proračunskih prihodkov iz kmetijskih dajatev je padel z 31,2 % leta 1971 na 2,3 % leta 2000, delež vseh prihodkov iz carin pa v istem obdobju iz 25,4 % na 12,4 % (Andreosso-O'Callaghan 2003, 102–3). Strošek SKP je sedaj v veliki meri na ramenih bogatih držav neto vplačnic, te pa imajo hkrati tudi večji vpliv na politiko.

⁴⁵⁹ V Belgiji zaradi afere z dioksinom odstopi kmetijski minister, kar ima za posledico padec celotne vlade. Težave z vplivom na vladno politiko imajo tudi kmetijska združenja v Španiji.

⁴⁶⁰ Nadomestilo bi se v skladu s predlogom pri žitih dvignilo s 45 na 66 ekujev na tono. V predlogu se ponovno pojavi tudi ukrep umika 10 % zemlje iz proizvodnje (do leta 2006). Cenovne podpore za govedo sonižane na 20 %, premije na glavo goveda pa so povečane. Pri mleku je predvideno postopno znižanje cenovnih podpor za 15 %, a šele po letu 2003 in skupaj z širitvijo obsega kvot za 1,5 % (še v večjem obsegu pa pri Italiji, Grčiji, Španiji in Irski), medtem ko je z letom 2006 predvidena odprava mlečnih kvot v EU.

programe, do največ 20 % pa tudi za programe razvoja podeželja (s 50-odstotnim deležem nacionalnih doplačil) (Moyer in Josling 2002, 187–8).⁴⁶¹

Nemčija in severne članice so zagotovile podporo reformi, vendar pa so v Franciji in drugih velikih proizvajalkah kmetijski sindikati reformi nasprotovali.⁴⁶² Ob pomanjkanju neposrednega trgovinskega ali stroškovnega pritiska za izvedbo reforme so odločanje premaknili od Sveta kmetijskih ministrov na raven šefov držav in ga povezali z odločanjem o finančni perspektivi za obdobje 2000–2006. Konec marca leta 1999 je na Berlinskem Evropskem svetu dosežen dogovor o reformi SKP, ki v primerjavi s predlogi Komisije dodatno zmanjšuje rez v cenovne podpore pri žitih na 15 %, mlečno reformo pa prestavlja v prihodnost (Moyer in Josling 2002, 180–2; Swinbank 2004, 14; Swinnen 2008a, 5).⁴⁶³ Ob dogovoru, ki je zadostil glavnim interesom kmetijskih proizvajalcev, so sprejeli omejitev rasti proračunskih izdatkov neposrednih in cenovnih podpor oziroma I. stebra SKP za največ 2 % letno (leta 1999 so izdatki I. stebra znašali 40,5 milijarde ekujev) (Moyer in Josling 2002, 191; Garzon 2006, 47; Josling 2008, 68–73).⁴⁶⁴ Reforma je zmanjšala zunanje pritiske na SKP v okviru trgovinskih pogajanj (Garzon 2007).⁴⁶⁵ Z dodatnimi znižanji cenovnih podpor in

⁴⁶¹ S pomočjo prilagodljivost posameznih držav pri porabi sredstev so šeleli zmanjšati njihov pritisk za nižje podpore pri živalskih proizvodih.

⁴⁶² Fischler je igral aktivno vlogo pri uveljavljanju reforme SKP (de Gorter in drugi 1998; Kay 1998; Coleman in Tangermann 1999; Ackrill 2000), vendar pa je Santerjeva Komisija zaradi finančnih afer ravno v marcu predčasno končala svoj mandat in ni mogla odigrati pomembnejše vloge. Kljub formalnemu odločanju z večino in več primerom iz obdobja krize, ki so to pravilo potrdili, je v svetu kmetijskih ministrov v devetdesetih še vedno večina odločitev sprejeta s soglasjem (Olper 2008, 85), ki kaže na mejnost možnosti preglasovanja.

⁴⁶³ Znižanje cen žit bo potekalo v dveh korakih (v letih 2000 in 2001), nadomestilo pa bo po novem znašalo 63 ekujev na tono. Komisija (2007, 7–8) je reformo Agende 2000 označila kot korak k večji tržnosti, kakovosti, odgovornosti, stabilizaciji, evropskemu modelu kmetijstva, okoljskemu prispevku in poenostavitvi SKP.

⁴⁶⁴ Pred berlinskim svetom so računali, da bo celotni proračun SKP brez širitve leta 2006 (zadnje leto perspektive) težak 50 milijard ekujev, ob širitvi pa 54,5 milijarde (Andreosso-O'Callaghan 2003, 181). Ob širitvi naj bi izdatki SKP tako narasli z 41,7 milijarde leta 1999 na 54,5 milijarde leta 2006, oziroma s 45 na 43,7 % nekoliko večjega proračuna (obseg strukturnih skladov naj bi se povečal iz 35,2 na 42,8 milijarde ekujev). I. steber, iz katerega se po novem financirajo cenovni ukrepi, neposredna plačila, kvote, umik zemlje iz proizvodnje in ukrepi navzkrižne skladnosti, še vedno predstavlja 92 % izdatkov SKP, od tega 73 % neposredna nadomestila in 27 % cenovne podpore (12,5 % izvozna nadomestila, 5 % hramba, 3,8 % potrošne podpore in 3,1 % podpore za predelavo in trženje). II. steber razvoja podeželja, iz katerega se financirajo kmetijsko-okoljski programi, programi modernizacije, upokojevanja, izboraževanja in izboljšanja kakovosti zemlje, predstavlja 3,6 % proračuna oziroma 2,8 milijarde eukjev. Nadaljnjih 1,6 % sredstev v proračunu SKP naj bi porabili za financiranje ukrepov I. stebra, 1,9 % za financiranje ukrepov II. stebra, dodaten 1 % pa za financiranje predpristopne pomoči v kandidatkah oziroma novih članicah (v primeru vstopa leta 2002) (Moyer in Josling 2002, 179). Od leta 2000 naprej je EU kandidatkam skupaj namenila za 1,6 milijarde predpristopne pomoči, od tega 0,6 milijarde za kmetijstvo. Program predpristopne pomoči za kmetijstvo in razvoj podeželja (»Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development – SAPARD«) je bil namenjen implementaciji *acquisa* na tem področju, vključno z investicijami v infrastrukturo in sisteme proizvodnih procesov, trženja, kakovosti ter varovanja potrošnikov.

⁴⁶⁵ Leta 2000 je meja domačih podpor po AMS za EU 69.463 milijarde ekujev, pri čemer v skladu z lastnim poročanjem EU dosega 47,9 milijarde, ob tem pa ima še za 19,8 milijarde plačil v modri škatli in 20 milijard v zeleni (II. steber SKP in nacionalni programi) (Swinbank 2004, 23). Z drugimi besedami je imela EU v okviru Urugvajskega sporazuma še precej manevrskega prostora in ta ni predstavljal takojšnjega pritiska po

krepitevijo nadomestnih neposrednih podpor je povečala vezanost podpor na proizvodna sredstva in strukture v posameznih državah članicah; leta 1999 so neposredne podpore znašale 61 %, cenovne podpore 25,7 %, programi razvoja podeželja pa preostanek skupnih proračunskih izdatkov SKP (Andreosso-O'Callaghan 2003, 101).⁴⁶⁶ Vzpostavitev tesne finančne meje je igrala pomembno vlogo; zaradi manjših rezov v pravice kmetov in načrtovanega vstopanja desetih novih članic, velikih proizvajalk severnih proizvodov, je pomenila zahtevo po nadaljevanju reform v smer liberalizacije in povečevanja deleža programov razvoja podeželja, za katere finančna meja ni veljala (Ahner in Scheele 2000; Buller 2003; Swinnen 2008b, 139). S tem namenom so se države dogovorile o srednjeročnem pregledu SKP (»Mid-Term Review – MTR«) sredi izvajanja finančne perspektive v letih 2002–2003 (Cunha 2004).⁴⁶⁷

Nova uredba o razvoju podeželja (1999) je skušala še bolj integrirati različne programe in dodati razvojne iniciative, ki prihajajo iz skupnosti kmetovalcev (Dwyer in drugi 2002) (Shucksmith in drugi 2005, 46). Kmetijsko-okoljski programi, namenjeni »zmanjševanju negativnih učinkov kmetijstva na okolje, še posebno na kvaliteto vode, zemlje in biološke raznolikosti, ter promociji načinov kmetovanja nujnih za vzdrževanje biološke raznovrstnosti podeželja, izogibanju okoljske degradacije in uporabe kmetijskih sredstev brez tveganj za okolje«, so z uredbo postali obvezni del programov razvoja podeželja (Henke in Sardone 2004, 94–5).⁴⁶⁸ Financiranje programov razvoja podeželja je ostalo omejeno na slabo desetino

nadaljevanju reforme. Trgovinska pogajanja se sicer v zaključku pogajanj o Agendi 2000 kot razlog za reformo ne omenjajo (Moehler 2008, 81).

⁴⁶⁶ Neposredna proizvodna plačila so več kot nadomeščala izpad dohodka, krepila so donose in položaj lastnikov posameznih sredstev proizvodnje, kot je zemlja. Neposreden vpliv na zemljiške rente je bil še vedno odvisen od tipa proizvodnje in značilnosti proizvodne strukture in zemljiških trgov v posameznih regijah. Swinnen (2002) je ugotavljal, da so kmetje res pogosto lastniki določenega obsega zemljišč, vendar pa hkrati dodatna zemljišča najemajo, njihov nakup namreč pogosto predstavlja preveliko tveganje. V takšnih primerih je prelivanje podpor v rente odvisno od proizvodnih strategij upravičenca do podpor. Podpore za severne proizvode, kot so žita, goveje mesto in mleko so leta 2000 znašale 63 % vseh izdatkov iz skupne kmetijske blgajne (Andreosso-O'Callaghan 2003, 105). Dodatne možnosti za uporabo plačil iz »nacionalnih ovojnic« so povečale prilagodljivost uporabe sredstev v članicah.

⁴⁶⁷ Po tem, ko so se interesi Schroederja in Blaira že zdeli zelo blizu, omejevanje izdatkov za SKP ne zadovolji Velike Britanije, ki ne podpre spremembe v sistemu nacionalnih prispevkov v proračun (Gillingham 2003, 320–2). Države reformistke z zaključkom Agende 2000 niso zadovoljne in pričakujejo odločnejšo reformo.

⁴⁶⁸ V obdobju finančne perspektive 2000–2006 ostajajo osnovni trije cilji iz preteklih programov razvoja podeželja. Prvi cilj (1) se nanaša na »konvergenčne regije« ter oddaljene in redko poseljene regije, kot so tiste na severu Švedske. Financiranje tega cilja predstavlja okoli 70 % II. stebra, pri njem pa sodelujejo tudi drugi skladi. Drugi cilj (2) se nanaša na regije, ki ne izpolnjujejo konvergenčnih kriterije, a se soočajo s hitrimi spremembami, kot je upad gospodarske (kmetijske) aktivnosti. Cilj predstavlja 12 % sredstev II. stebra. Tretji cilj (3) pa se nanaša na podpore za programe razvoja podeželja izven omenjenih regij in prav tako zajema 12 % sredstev. Obseg sofinanciranja znaša 40–55 %, odvisno od kriterijev, kot so razvitost območja, ali gre za mlade kmete in podobno. Preostala sredstva II. stebra (213 milijonov ekujev oziroma 30 milijonov letno) so namenjena financiranju pobud iz skupnosti kmetovalcev (LEADER), o katerih odloča neposredno Komisija. Horizontalni cilji politike razvoja podeželja so (a) prestrukturiranje za izboljšanje konkurenčnosti kmetijstva in gozdarstva (ukrepi kot so investicije, podpore mladim kmetom, za zgodnje upokojevanje, izobraževanje, trženje, investicije

proračuna SKP.⁴⁶⁹ Po pričakovanjih bodo odprta zasnova in zahteve po ustreznih nacionalnih programih in sofinanciranju pomenili, da bo prišlo do večjih razlik pri izvajanju in učinkih programov (Buller in drugi 2000; Wilson in Hart 2000). Nemčija in druge bolj severne članice naj bi ukrepe uporabile tako za modernizacijo (razvoj proizvodnih struktur) kot za ohranjanje donosov sredstev in njihov razvoj s pomočjo novih ciljev, Francija in druge bolj južne pa kot obliko dodatnih podpor posameznih sredstev (Buller in drugi 2000, 238; Evans in drugi 2002, 321).⁴⁷⁰ Do konca devetdesetih let je že vsak peti kmet v EU prejemal plačilo v okviru kmetijsko-okoljskih shem, ukrepi pa so zajemali petino kmetijskih površin. Z Agendo 2000 se njihov obseg širi na 30 % prejemkov držav EU-15 z naslova razvoja podeželja (Potter in Thomson 2010, 215). Problem okoljske komponente je, da ostaja dopolnitev kmetijski dejavnosti, s čemer njeni učinki ostajajo podrejeni drugim ciljem (Buller in drugi 2000, 257–8). Ukrepi zaradi podrejenosti niso ustrezno cenovno opredeljeni (Evans in drugi 2002, 321), celotni vpliv SKP na okolje pa je najmanj nekonsistenten (Potter in Burney 2002, 40–41; Shucksmith in drugi 2005, 86).

6.4 Fischlerjeva reforma

EU se je vsa devetdeseta leta gibala v smeri ukrepov z manj motečimi učinki za trgovino /.../. Svojega prispevka ne bo plačala dvakrat. EU je svoj del že opravila, zdaj so na vrsti drugi, da opravijo svojega (Svet ministrov za kmetijstvo 2003).

Nov krog trgovinskih pogajanj naj bi na področju kmetijstva pripeljal do bistvenega zmanjšanja obsega cenovnih in proizvodnih podpor, vključno z neposrednimi podporami, ki se uvrščajo v modro škatlo. Ob vlogi ZDA in EU, ki si prizadevata za poglobljanje Urugvajskega režima, se oblikuje zavezništvo med hitro rastočimi gospodarstvi in državami v razvoju G20, ki zahtevajo dogovor, ki bi dejansko zmanjšal obseg zaščit v razvitih državah in omogočil razvoj kmetijstva v državah v razvoju (Garzon 2007). Proces vstopanja novih članic v EU zavlečejo neto vplačnice in reformistke, ki nasprotujejo uvajanju neposrednih podpor v primeru novih članic in zahtevajo globljo reformo SKP. Leta 2002 je med nemškimi

v kakovost in infrastrukturo), (b) izboljšanje okolja s podporami za upravljanje z naravo (ukrepi, kot so nadomestila za manj intenzivno proizvodnjo, kmetovanje v območjih z naravnimi omejitvami – LFA, kmetijsko-okoljski programi, pogozdovanje), (c) izboljšave v kakovosti življenja in spodbude za večjo raznolikost ekonomskih aktivnosti (ukrepi, kot so upravljanje z naravnimi viri, obnova vasi, razvoj turizma), ki se nanašajo predvsem na zgornje cilje oziroma osi 1-3, ter (d) izgradnja lokalnih zmožnosti za zaposlovanje in diverzifikacijo proizvodnje, (e) konsistentnost v načrtovju in (f) komplementarnost med skupnostnimi ukrepi, ki se nanašajo predvsem na program LEADER (Lowe in drugi 2002; Shucksmith in drugi 2005, 28, 33, 46).

⁴⁶⁹ Financiranje programov razvoja podeželja je po svoje rešila odložitev mlečne reforme, ki je zmanjšala predvidene neposredne stroške nadomestil (Moyer in Josling 2002, 192; Swinbank 2004, 22).

⁴⁷⁰ Najbolj polna implementacija ukrepov je bila med članicami v Franciji, Avstriji in Španiji, kar kaže na pogoje upravičenosti ter obstoj ustreznih nacionalnih programov. Francija je največ denarja prejela za sisteme ekstenzivnega kmetovanja, Avstrija, Velika Britanija in Nemčija pa za sheme okoljskih izboljšav (Buller in drugi 2000, 235–6).

in franoskim šefom države sklenjen dogovor, v skladu s katerim je kmetijski proračun omejen na ravni obstoječe perspektive še za obdobje naslednje perspektive med leti 2007 in 2013 (Cunha 2004; Fouilleux 2007). Nove članice morajo pristati na postopno uvajanje neposrednih podpor skozi obdobje desetih let, proračunska meja pa ob postopni rasti pravic pomeni zahtevo po nadaljnji reformi SKP (Shucksmith in drugi 2005, 141–3).

Zunanjetrgovinski kontekst in razlike med proizvajalci znotraj EU, vključno z načrtovano širitvijo, okrepijo oblikovanje nove tržno–večnamenske paradigme kmetijske politike, ki temelji na konkurenčnosti proizvodnje in podporah donosov in razvoja posameznih sredstev vključenih v nacionalne proizvodne strukture (Potter in Burney 2002). Večje razlike v interesih in več različnih interesov, povezanih z SKP, naredi proces reform navidez bolj odprt in okrepi vlogo direktorata za kmetijstvo, s komisarjem Fischlerjem na čelu (Pokrivcak in drugi 2008). Leta 2003 »Fischlerjeva reforma« neposredne proizvodne podpore spremeni v nevezana plačila proizvajalcem, ki so pogojena z izpolnjevanjem standardov in zagotavljanjem določenih storitev, del neposrednih plačil pa preusmeri k programom razvoja podeželja, s čemer pretežen del plačil veže na posamezna sredstva, vključena v obstoječe proizvodne strukture v posameznih državah, poveča prilagodljivost državnih ukrepov in prilagodljivost strategij proizvajalcev in lastnikov sredstev (Cunha 2004; Swinbank 2004; Garzon 2006).

6.4.1 Odprta vprašanja

Konec leta 1999 naj bi se ministri članic STO na srečanju v Seattlu dogovorili o začetku novega kroga trgovinskih pogajanj. Toda srečanje zaznamujejo nezadovoljstvo z učinki globalizacije na posamezne družbene skupine v razvitih državah, azijska finančna kriza in krepitev novih gospodarskih sil, ki želijo vplivati na prerazdelitvene učinke globalizacije (Moyer in Josling 2002, 228).⁴⁷¹ Protesti antiglobalistov naposled prekinejo ministerial, ki obvelja za neuspeh (Moyer in Josling 2002, 29–30, 43–7). Potter in Burney (2002) pravita, da končni tekst, ki ga sprejmejo ministri, na področju kmetijstva ne omenja njegove večnamenske vloge; razvite države so namreč želele, da ta ostane ne–trgovinska tema in stvar

⁴⁷¹ Azijska finančna kriza v devetdesetih velja za prvo krizo finančnega sistema kot sredstva finančnega kapitala in državne politike razvitih držav v novem obdobju globalizacije, pri kateri je obseg svetovnega finančnega kapitala v pogojih liberalizacije in prociklične politike povzročil napihovanje gospodarskega balona v regiji (Schwartz 2010, 218), ko se je ta izpraznil, pa je prišlo do odtokanja denarja in povečanih pritiskov na sredstva, vključena v proizvodnjo. Leta 1960 je trgovina predstavljala četrtno svetovnega BDP, leta 1999 pa 52 % (Andreosso-O’Callaghan 2003, 189). S krepitvijo držav v razvoju, kot so nove vzhodnoazijske sile, in njihovimi prerazdelitvenimi zahtevami, se je razmerje med potencialnimi koristmi in stroški dogovora, vključno s stroški oblikovanja dogovora v odsotnosti hegemonu, zmanjšalo in otežilo razvoj univerzalnega trgovinskega režima (Bayne 2011b, 256–8).

nacionalnih interesov. EU si je prizadevala za nadaljevanje pogajanj; viške proizvodnje in obseg cenovnih podpor so omejili, reforma Agenda 2000 jih je navdajala s samozavestjo (Swinbank 2004, 23).⁴⁷² Trgovinski sporazum bi težavo lahko predstavljal za podpore modre škatle in posamezne bolj zaščitene proizvode. Dodatno fronto na področju nezarinskih ovir so odprli GSO, pri katerih so posamezne članice zahtevale prepoved gojenja in ustrezno označevanje (Andreosso-O'Callaghan 2003, 141).⁴⁷³ V odboru STO za kmetijstvo od januarja 2000 tečejo pogovori o novem krogu trgovinskih pogajanj, pogajanja o ciljnih kroga pa se prično marca v Ženevi. Osrednje teme pogajanj predstavljajo področja tujih investicij, pogoji konkurence in javna naročila. Kmetijstvo naj bi kot eden izmed najbolj zaščiteneh sektorjev predstavljalo občutljivo vprašanje trgovinskega kroga.⁴⁷⁴

Večji problem SKP je predstavljalo nerešeno vprašanje učinkov širitve na rast proizvodnje in stroškov politike (Buller 2003; Ackrill in Kay 2004). Decembra 1999 je helsinški svet uradno odprl pogajanja še z drugo polovico držav SVED-10 ter Malto in Ciprom (Bieler 2000, 118). Stare članice bi širitev izvajanja SKP na nove članice (brez Romunije in Bulgarije) po izračunih letno stala 10 milijard evrov (Münch 2000, 128), približno 65 % k temu strošku pa bi prispevala neposredna plačila (Daugbjerg and Swinbank 2004, 101).⁴⁷⁵ SKP bi naj kljub nižjim cenovnim podporam povzročila prerazporejanje k novim članicam v letnem obsegu 15 milijard evrov oziroma 70 % njihovega kmetijskega BDP (Swinnen 2003, 9). Obseg podpor bi v novih članicah povzročil rast donosov posameznih sredstev, vključenih

⁴⁷² Samooskrba EU je leta 1999 po podatkih Komisije (2002) pri žitih znašala 109 %, pri mesu 107 %, pri maslu 101 % in pri posnetem mleku v prahu 105 %. Po podatkih OECD so domače podpore kmetijskim proizvajalcem v EU leta 2000 (merjeno v PSE) znašale 97 milijard evrov oziroma 36 % njihovih prejemkov (Swinbank 2004, 27). Necenovne podpore, povezane z vlogo posameznih sredstev pri zagotavljanju družbenih storitev, so predstavljale pretežni del podpor. Februarja 2000 je Fischler v svojem govoru v Londonu na temo »naslednjih korakov pri izvajanju Agende 2000« povedal: »Evropski kmetijski proizvajalci se morajo vse bolj prilagajati temu, da bodo svoje dohodke zaslužili na realnem in ne virtualnem trgu« (Syrrakos 2008, 124).

⁴⁷³ GSO so predstavljali možnost za novo zeleno revolucijo. Za razliko od zgodovinskih zelenih revolucij razvoj novih biotehnoloških sredstev ni bil v rokah javnih programov, temveč so ga nadzorovala velika zasebna podjetja. Ta so v pogojih naraščanja proizvodnje in padanja cen hrane skušala interesu po povečevanju dobičkov od uporabe kmetijskih sredstev zadostiti tako, da so se usmerila k proizvodom celinskega podnebja, kjer je bila cena zaradi državnih politik višja, in k velikim proizvodnim sistemom, uporabo proizvoda so vezala na omejujoče pogodbe in na lastna fitofarmaceutska sredstva. Za države v razvoju, ki so se soočale z največjimi problemi premajhne produktivnosti v kmetijstvu (lakote) in neustreznih proizvodnih struktur, GSO niso prinašali bistvenega napredka (Andreosso-O'Callaghan 2003, 141). Številne članice EU v obljubah GSO po hiperproduktivnosti niso videli koristi, temveč dodatne cenovne pritiske na sredstva, vključena v manj učinkovite proizvodne strukture. Uvoza GSO v EU praktično ni bilo mogoče ustaviti, so pa Francija, Italija, Danska, Luksemburg in Grčija leta 1999 uvedle nekakšen moratorij na gojenje GSO in blokirale odobritve uporabe novih GSO do oblikovanja skupnih pravil za ustrezno označevanju izdelkov z vsebnostjo GSO, njihovo sledljivost in ocene tveganja. V kontekstu kriz varne hrane kot posledice globalizirane in industrializirane kmetijske proizvodnje so potrošnike prestrašile pred novo »frankenhrano« (»frankenfoods«) in upravičile preusmerjanje politike k podporam »kvalitetne«, »zdrave« in »lokalne« proizvodnje.

⁴⁷⁴ Leta 2000 je francoski kmetijski aktivist José Bove s svojim traktorjem zapeljal v McDonalds in tako naznanil začetek novega kroga pogajanj o kmetijstvu in svetovni trgovini (Gillingham 2003, 420).

⁴⁷⁵ V letu 2000 so neposredna plačila kmetom, vezana na proizvodnjo, predstavljala 69 % izdatkov kmetijskega proračuna oziroma 25,6 milijarde evrov.

v proizvodnjo in rast proizvodnje, hkrati s tem pa bi upočasnili nujne strukturne reforme (Andreosso-O'Callaghan 2003, 183). Države SVED bi kot prejemnice sredstev okrepile tabor podpornic politike proizvodnih podpor, povzročile bi rast stroškov politike in večje pritiske na proizvodne strukture v srednjeevropskih razvitih državah (Baldwin in Wyplocz 2006, 223; Swinnen 2008b, 144).⁴⁷⁶ Nemci in druge države reformistke so skušali preprečiti širitev pravice do neposrednih nadomestil na nove članice ter doseči globljo reformo SKP še pred širitvijo, Francozi in druge članice s konzervativnim odnosom do SKP pa so temu nasprotovale (Dagbjerg in Swinbank, 2004, 103) in v času svojega predsedovanja dosegle uveljavitev interpretacije, v skladu s katero so neposredna plačila ostala splošen ukrep SKP, do katerega so upravičene vse članice (Bos 2010, 80–1).⁴⁷⁷

Pogajanja o širitvi so v tem obdobju obstala na mestu.⁴⁷⁸ Nemška podpora širitvi je med leti 1999 in 2000 padla z 38 na 34 %, Britanska s 44 na 40 %, Francoska pa je ostala na 26 % (Gillingham 2003, 416). Ker so si reformistke in neto vplačnice, kot je Nemčija, obetale večje splošne koristi od širitve, je bilo pogojevanje na področju kmetijskih politik močnejše sredstvo konzervativnih članic (Gillingham 2003, 440). Kandidatke, ki so bile zaradi asimetrične odvisnosti od EU (EU je predstavljala njihov glavni izvozni trg, same pa so v izvozu EU predstavljale zgolj 5-odstotni delež) v šibkem pogajalskem položaju (Moravcsik in Vachudova 2002, 10; 2003), so bile ujete med zahteve po ohranjanju kmetijske politike in zahteve po prerazporejanju sredstev.⁴⁷⁹ Kmetijstvo je v državah SVED predstavljalo

⁴⁷⁶ Širitev bi razširila število podpornic enotnega sistema proizvodnih podpor, zaradi česar bi se države neto vplačnice z manj konkurenčnimi proizvodnimi strukturami, kot je Nemčija, ponovno znašle v precepu cenovnih pritiskov na domače kmete in rasti neto proračunskega prispevka, ujetost (»lock-in«) odločanja v okvirju prioritet pa bi upočasnila reformo in povečala stroške politike (Dagbjerg in Swinbank 2004, 109; Olper 2008).

⁴⁷⁷ Interpretacija vloge nadomestnih podpor je bila pomembna s stališča njihove nadaljnje usode; v primeru, če bi obveljalo, da so do njih upravičene zgolj stare članice, bi to pomenilo, da gre začasne podpore, ki ne bodo imele mesta v nadaljnjem razvoju SKP. Nizozemska je zagovarjala stališče, da Agenda 2000 v ničemer ne govori o uvajanju neposrednih podpor v novih članicah, Švedska pa je, tako kot Komisija, opozarjala na negativne posledice prevelikega obsega podpor za potrebne strukturne prilagoditve v novih članicah (Komisija 2002a; Dagbjerg in Swinbank 2004, 103). Poleg konzervativnih članic je širitev pravic do neposrednih podpor na nove članice podpirala tudi Komisija, ki si je prizadevala za ohranitev čim večjega obsega skupne politike. Drugo pomembno vprašanje je predstavljalo mandat za srednjeročni pregled, ki naj bi ga v okvirju dogovora o Agendi 2000 dobila Komisija. Interpretacija obsega mandata je odločala o ambicioznosti reforme tik pred širitvijo EU. Chirac si je obseg tega mandata razlagal restriktivno in zaradi tega sprožil spor s komisarjem Fischlerjem, ob imenovanju nove Komisije pa si je celo prizadeval, da Fischler ne bi dobil še enega mandata (Pirzio-Biroli 2008, 106; Swinnen 2008b, 148, 157). Francija je naposled pristala na neke vrste pregled skladnosti izvajanja SKP s finančnim okvirjem, ki ga je zastavila Agenda 2000.

⁴⁷⁸ V letih 2000 in 2001 v pristopnih pogajanjih ni vidnega napredka, ključna vprašanja povezana z obsegom in razdelitvijo pravic v novih članicah pa se odmikajo v prihodnost. Komisija v svojih poročilih iz tega obdobja predvsem opozarja na pomanjkljivosti v zvezi z implementacijo skupnega pravnega reda v kandidatkah (Baker 2002).

⁴⁷⁹ EU je predstavljala močan gospodarski in trgovinski blok; med leti 1958 in 2001 se je delež notranjega uvoza v celotnem uvozu evropskih integracij povečal s 35 na 60 % (Milward 2005, 1–2). Moravcsik in Vachudova (2003, 56) sta na podlagi relativno manjše moči bodočih prejemnic sredstev iz naslova prerazdelitvenih politik,

pomemben del zaposlitev in s tem pomembno interesno področje, vendar pa so bile proizvodne strukture podrazvite.⁴⁸⁰ Cene prehranskih izdelkov so predstavljale pomemben delež potrošnje (Andreosso-O'Callaghan 2003, 190). Kljub temu, da so nekatere države SVED pred zaključkom pogajanj krepile obseg podpor proizvajalcem, je bil ta v povprečju še vedno za polovico nižji kot v EU (Baker 2002).⁴⁸¹ V skladu z analizami, opravljenimi tik pred širitvijo, ta ne bi bistveno vplivala na dohodke proizvajalcev v EU-15, povzročila pa bi rast cen hrane v novih članicah (Schrader 2002; Swinnen 2002; Ackrill 2003).

Tabela 6.6: SVED-10, kmetijstvo in EU (2000/2001)

	% BDP p.c. EU-15 po pariteti kupne moči	% zaposlenih v kmetijstvu	Hrana kot delež (%) potrošnje
Bolgarija	24,1	13,2	42,2
Češka	60,1	5,5	21,3
Estonija	38	7	32,7
Madžarska	52,8	6,5	34,9
Latvija	29,2	14,4	33,3
Litva	29,5	18,4	44,4
Poljska	38,9	18,7	30,8
Romunija	26,9	45,2	38,5
Slovaška	48,1	6,9	26,2
Slovenija	71,1	9,6	20,1
SVED	/	22	/
EU-15	/	5	15

Vir: OECD (2002); Baker (2002).

6.4.1.1 Začetek Doha kroga pogajanj

Razvite države so z novimi oblikami podpor bolj neposredno vplivale na donose posameznih sredstev, vendar pa je proizvodnja primarnih kmetijskih dobrin ostala ključna. Koncentracija v svetovni kmetijski verigi se je krepila, veleprodajne cene pa so vse bolj določali veliki industrijski proizvajalci (Potter in Tilzey 2007, 1294, 1296). Kmetijske podpore v hitro rastočih gospodarstvih, ki so krepila svetovno povpraševanje po kmetijskih izdelkih, so bile v povprečju nizke in občutno pod mejami trgovinskih dogovorov (Anderson 2009, 10–13). Z izjemo izvoznih kmetijskih izdelkov, kot so Latinskoameriške države, so se

kot je SKP, sklepala, da bo širitev povečala politični konflikt v zvezi s temi politikami in prilagodljivost njihovega izvajanja (»pillarization«), s pomočjo katere bodo obseg prerazporejanja omejili.

⁴⁸⁰ Od sredine devetdesetih dalje se je v SVED povečalo število večjih in zmanjšalo število srednje velikih kmetij, ni pa upadlo število najmanjših kmetijskih gospodarstev (Dries in Swinnen 2004, 301). Dodana vrednost na kmetijskega delavca na Poljskem in v Bolgariji leta 2000 znaša 8 in 6 % povprečja EU (Pouliquen 2001, 6). Poljsko kmetijstvo leta 2000 zaposluje 20 % delovne sile. 76 % kmetijskih gospodarstev predstavljajo majhne kmetije, ki so preživele komunistični režim, preostanek pa veliki državni kmetijski proizvodni obrati. Poljska leta 2000 proizvede 12 milijonov ton mleka oz 2,5 % svetovne proizvodnje, kar 85 % poljskih mlečnih kmetij pa ima manj kot pet krav (Dries in Swinnen 2004, 292).

⁴⁸¹ Obseg domačih podpor (po PSE) na Madžarskem, Poljskem, Slovaškem, Češkem in v Latviji leta 2000 znaša 15–25 %. Med posameznimi proizvodi in državami so sicer precejšnje razlike (Baker 2002).

hitro rastoča gospodarstva nagibala k večanju kmetijskih zaščit (Moyer in Josling 2002, 245).⁴⁸² V državah v razvoju so bile carinske zaščite v kmetijstvu leta 2001 v povprečju 31 % (v razvitih državah 25 %, v EU 24 %). Te države so se soočale z velikim obsegom kmetijske populacije, strukturnim zaostankom v konkurenčnosti, ki v sistemu STO ni imel pravega mesta, ter sabljanjem položaja (Potter in Burney 2002).⁴⁸³ Po besedah Garzonove (2007) je kontekst novega kroga pogajanj drugačen od Urugvajskega, kjer so razvite države iskale odgovor na krizo viškov proizvodnje, ki so jo povzročile cenovne podpore. Sedaj so bili razviti enotni v pogledu, da se mora država umakniti iz proizvodnje in preusmeriti k drugim ciljem (Moyer in Josling 2002, 218), s čemer bi omejili neposredne tržne ovire, druge oblike podpor, ki so zahtevale ustrezna proračunska in druga sredstva, pa obravnavali kot ločene od proizvodnje, kar bi omogočilo krepitev globalnega tržnega položaja domačih proizvajalcev.⁴⁸⁴ Večnamenska paradigma kmetijskih politik, ki se je pojavila z zunanjetrgovinskimi pritiski na sredstva, vključena v proizvodne strukture, vsebino pa je dobila z okoljsko problematiko, krizami varnosti hrane in z novimi akterji na področju kmetijske politike (Garzon 2006, 122; Wilson 2007), je z novim krogom trgovinskih pogajanj doživljala vrhunec.⁴⁸⁵ OECD je leta

⁴⁸² Decembra 2001 je članica STO postala Kitajska. Njihov relativni obseg domačih cenovnih podpor (National Rate of Assistance – NRA) je takrat znašal manj kot 5 %, povprečna zaveza za uvozne carine pri posameznih proizvodih pa je bila nekajkrat višja. Nekatera druga velika hitro rastoča gospodarstva, kot sta Indija in Pakistan, so imela še več maneverskega prostora pri kmetijskih zaščitah (Anderson 2009, 10–13). Gospodarski razvoj in razvoj domače kmetijske proizvodnje naj bi povzročila rast obsega kmetijskih podpor.

⁴⁸³ Najmanj razvite države so se soočale s počasnim industrijskim razvojem, razvoj kmetijstva pa so omejevale kmetijske podpore in zaščite v razvitih državah. Države v razvoju niso razpolagale z ustreznimi sredstvi, s pomočjo katerih bi lahko znotraj sistema STO dosegle ustrezno obravnavo njihovega položaja. Tudi v primeru sporov, ki so bili sproženi proti posameznim razvitim državam v zvezi z trgovinskimi omejitvami pri proizvodih tropskega podnebja, kot so banane, so te spore sprožale razvitejše države same v imenu velikih podjetij, ki so nadzorovala proizvodnjo teh dobrin v državah v razvoju (Andreosso-O'Callaghan 2003, 197). EU je v letih 2000 in 2001 obnovila sporazume z nekdanjimi kolonijami in nekaterimi drugimi državami. Sporazum »vse razen orožja« (»Everything but Arms Agreement – EBA«) je proizvodom iz 48 najmanj razvitih držav (»LDC – Least Developed Countries«), večinoma iz regije AKP, zagotovil popolnoma prost dostop na trg EU, a z odlogom za proizvode kot so riž, sladkor in banane, kjer je obstajalo nasprotovanje posameznih močnih interesnih skupin. Z državami, ki se niso uvrščale v kategorijo LDC so bili sklenjeni recipročni sporazumi. Do leta 2008 naj bi bil oblikovan nov sporazum, ki bi zagotavljal popolnoma prosto recipročno trgovino. Vendar pa zaradi padanja cen posameznih kmetijskih proizvodov, nasičenosti trga EU in težav pri izpolnjevanju standardov ter poseganju v segment višje dodane vrednosti liberalizacija trgovine državam v razvoju ni obetala večjih koristi. Po podatkih Andersona (2009c) je absolutno število revnih (z manj kot dolarjem dohodka na dan) med leti 1993 in 2002 padlo za 150 milijonov na 890 milijonov, vendar zgolj na račun gospodarske rasti na Kitajskem (Anderson 2009c). Večje povpraševanje po hrani v hitro rastočih gospodarstvih naj bi povzročilo povečan pritisk na naravne vire v teh območjih in tveganja za stabilno ponudbo in prehransko varnost (Andreosso-O'Callaghan 2003, 256).

⁴⁸⁴ »Obstaja dolgoročni konsenz, da mora kmetijstvo delovati po istih pogojih kot drugi sektorji« (Moyer in Josling 2002, 244). Probleme trgovinskega dogovora so v primeru razvitih držav predstavljale posamezne skupine proizvodov (Cunha 2004; Garzon 2006, 97; Swinnen 2008b, 148) in dogovor o obsegu modre in zelene škatle (Garzon 2006, 101; Moehler 2008, 81). Kot je že bilo omenjeno, je bilo nekaj dilem tudi na področju varnosti hrane in biotehnologije (Moyer in Josling 2002, 213). Ta vprašanja niso bila nepomembna in so odločala o delitvi trgov med razvitimi proizvajalci in izvozniki.

⁴⁸⁵ Večnamenska paradigma je na področje kmetijskih politik počasi vstopala od sedemdesetih let dalje. Po Garzonovi (2006, 122) so bili dejavniki paradigmatične spremembe zunanjetrgovinski pritiski na cene in

2001 oblikovala odprto definicijo večnamenskega kmetijstva, ki je ustrezala načelu, da lahko plačaš več za to, kar želiš, v kolikor ne pride do neposrednega vpliva na proizvodnjo. Vendar pa opredelitev večnamenske paradigme stroškov dodatne storitve ni obravnavala kot dodatnih stroškov in pri zagotavljanju te storitve ni upoštevala drugih virov ponudbe (OECD 2001) s čemer je omogočila nadaljevanje vpliva večnamenskih podpor na proizvodnjo.⁴⁸⁶ Ministrski sestanek STO, ki leta 2001 poteka v Dohi v Katarju, je uspešen. V skladu s sporazumom o Doha razvojnim krogom pogajanj (»Doha Development round Agreement – DDR«) so cilji na področju kmetijstva »vzpostaviti pravičen in tržno orientiran sistem trgovanja /s pomočjo/ izboljšanega tržnega dostopa, odprave izvoznih podpor, zmanjšanja podpor proizvajalcem in posebne obravnave držav v razvoju«. Zmanjšanje obsega podpor se nanaša tudi na modro škatlo, besedilo pa govori o upoštevanju »novih s trgovino povezanih vprašanj« (»new trade concerns«), ki utemljujejo ohranjanje novih oblik podpor (Fouilleux 2007, 349). Pogajanja naj bi se zaključila do leta 2003, ko se izteče odlog vlaganja trgovinskih tožb (»peace clause«), sporazum pa naj bi bil podpisan pred letom 2005.

6.4.1.2 Predlog reforme srednjeročnega pregleda

Agenda ni povzročila bistvenih sprememb v razporejanju sredstev; kljub temu, da je obseg cenovnih podpor med leti 1992 in 2002 padel z 21 na 16 milijard, obseg neposrednih

trgovinska pogajanja, ki so se začela v osemdesetih, razlike med članicami, ki so se okrepile s širitvami, različne teme, kot so okolje, BSE kriza leta 1996, problem dioksina iz leta 1998 in druge, pri čemer je pomembno vlogo igralo predvsem upravljanje z zemljo, ter ne nazadnje nove oblike povezovanja interesnih skupin kot odziv na globalizacijo.

⁴⁸⁶ OECD se je leta 2001 zavzela za (a) opredelitev različnih namenov oziroma funkcij kmetijstva, (b) oblikovanje metodologije merjenja teh namenov in analize vpliva različnih politik nanje ter (c) analizo vpliva večnamenskih podpor na mednarodno trgovino. OECD (2001, 11) je večnamensko kmetijstvo opredelila takole: »Večnamenskost se nanaša na dejstvo, da ima lahko vsaka ekonomska aktivnost več posledic in lahko zaradi tega hkrati prispeva k različnim družbenim prioritetam. Večnamenskost je zato koncept, usmerjen k ekonomski aktivnosti kot takšni in se nanaša na posebne značilnosti procesa proizvodnje in njegovih raznolikih učinkov.« Povezanost storitev kmetijstva (»jointness«) se je nanašala na uporabo vhodnih dobrin (npr. dela), značilnost proizvoda in proizvodnih praks (npr. vpliv na krajino in biološko raznolikost), intenzivnost uporabe vhodnih dobrin (onesnaženje vode), ter na proizvodnjo hrane kot takšno (npr. prehranska varnost). Dodaten problem kmetijskega soproizvoda je bil v tem, da so povezane dobrine predstavljale netipične dobrine, ki niso bile rivalske in izključujoče. Skupne (rivalske neizključujoče) dobrine, kot je čist zrak, zaradi nagnjenosti posameznikov k pretirani uporabi in kolektivizaciji stroškov v skladu z ekonomsko teorijo zahtevajo ustrezno javno regulacijo. Ker so bili številni so-proizvodi vezani na značilnosti in interese v posameznih državah je večnamenskost utemljevala nacionalno raven upravljanja (»level playing field«) (OECD 2001, 23–4). Problem metodologije ugotavljanja so-proizvodov je bil v neustrenem ločevanju trga »primarnega« in »sekundarnega« proizvoda; podpora bi morala temeljiti na dejanskih potrebah in stroških zagotavljanja so-proizvoda, za njegovo zagotavljanje pa bi morali biti upoštewane možnosti ponudbe, ki presegajo ponudbo v smisli so-proizvodnje (npr. nekmetijsko okoljsko upravljanje) (OECD 2001, 13). Tudi pri tipu dobrin bi bi bilo potrebno upoštevati, v kolikšni meri gre res za »skupne« in v kolikšni za »klubske« (nerivalske izključujoče) in »javne« (nerivalske in neizključujoče) dobrine, ki so povezane z omejenim obsegom javnih ukrepov. Omenjene pomanjkljivosti so omogočale ohranjanje podpor z proizvodnimi učinki. Ne nazadnje pa je tudi odprto definiranje večnamenskosti in njeno izključevanje iz trgovine izključilo možnost doseganje ciljev preko trgovine (npr. zmanjšan pritisk na okolje kot posledica liberalizacije trgovine s kmetijskimi izdelki).

podpor pa se je povečal z 10 na 27 milijard evrov (Baldwin in Wyplocz 2006, 222), so veliki proizvajalci severnih proizvodov še vedno dobili največ podpor (Moyer in Josling 2002, 239–40), podpore pa so vplivale na vključenost posameznih sredstev v proizvodnjo (Komisija 2002; Garzon 2006, 98; Garzon 2007). Od šestdesetih let sta se koncentracija in cenovni pritisk na sredstva, vključena v proizvodnjo v Evropi, povečala (OECD 2003).⁴⁸⁷ Uporabo dela neposrednih plačil za programe razvoja podeželja, ki jo je omogočila Agenda 2000, sta nekaj časa izkoriščali zgolj Francija in Velika Britanija (Lowe in drugi 2002; Henke in Sardone 2004, 94–5; Swinbank 2004, 17). Razdelitev sredstev II. stebra je bila v primerjavi s I. stebrom (leta 2001 je obseg sredstev I. stebra znašal 44,2 milijarde, II. pa 3 milijarde) nekoliko bolj »kohezijska«, čeprav so denimo regije s podpovprečno brezposelnostjo še vedno dobile več razvojnih podpor (Shucksmith in drugi 2005, 57–64, 70–1, 74, 81; Garzon 2006, 54). Stalna kritika programov razvoja podeželja je bila v tem, da so preveč osredotočeni na probleme kmetijstva in premalo usklajeni z drugimi strukturnimi problemi in politikami (Bulmer 2005, 2; Shucksmith in drugi 2005, 152). Agenda 2000 je uvedla možnost pogojevanja plačil z okoljskimi standardi, ki jo je uporabilo le nekaj držav. Največji delež kmetijsko-okoljskih programov so imele bogate države, kjer je bilo kmetijstvo hkrati tudi najbolj intenzivno (Elbe in drugi 2003; Jongeneel in Brand 2010, 194).⁴⁸⁸

Nemška vlada se je zaradi interesov po zaključku trgovinskega kroga pogajanj in omejitvi proračunskih stroškov zavzela za reforme SKP (Ackrill in Kay 2004). Ministrica za kmetijstvo je postala Renate Künast iz vrst zelenih, ki je govorila o nujnosti povezave med

⁴⁸⁷ Po podatkih OECD (2003) je bila majhna lastniška družinska kmetija, ki je v šestdesetih letih predstavljala prevladujoč model v evropskem kmetijstvu, do konca devetdesetih marginalizirana. V državah EU-10 se je število kmetij v velikosti 1-5 hektarjev v tem času zmanjšalo za 25 %, v velikosti 5-10 hektarjev za 35 %, 10-20 hektarjev za 40 %, 20-50 hektarjev za 5 %, število kmetij večjih od 50 hektarjev pa se je medtem povečalo za 90 %. Od dve tretjini do tri četrtine kmetov je sedaj živelo od nekmetijskih dohodkov, manj kot 60 % vse kmetijske zemlje pa so imeli v lastnih kmetje.

⁴⁸⁸ Po mnenju Potterja in Burneya (2002) je uporaba večnamenske paradigme podpor znotraj same EU kazala na razlike v možnostih, ki jih daje razvitim in manj razvitim državam. V primeru severnih članic je bila uporaba paradigme bolj celovita in je temeljila na obsežnejših shemah, čeprav so se tudi med temi državami pojavljale večje razlike, med denimo Veliko Brianijo s povezano politiko, usmerjeno k podeželju kot takšnemu, in Francijo, ki je uvajala večje število posameznih politik z večnamenskimi cilji (Lowe in drugi 2002). Uvajanje ukrepov na severu je bilo v več primerih povezano z krizo hiperproduktivnosti, padanjem cen in iskanjem alternativnih načinov za ohranjanje proizvodnje in donosov sredstev v bolj ekstenzivnih h »kakovosti« usmerjenih praksah (Shucksmith in drugi 2005, 161). Na jugu EU, kjer je bil obseg strukturnih problemov največji in kjer je bilo dejansko največ nizko intenzivne proizvodnje, razprave o večnamenskem kmetijstvu niso zares predstavljale družbene teme, programi razvoja podeželja pa so služili predvsem razvoju in ohranjanju primarne proizvodnje ter zagotavljanju dohodkov. Po mnenju Wilsona (2007, 206) »večnamenska paradigma v večini članic ni predstavljala robustnega koncepta politik«. Sistem pogojevanja in sankcij v primeru neposrednih plačil so na podlagi Agende 2000 uvedle Francija, Velika Britanija, Nizozemska, Danska in Grčija (Jongeneel in Brand 2010, 194). Učinki kmetijsko-okoljskih shem so bili mešani (Potter in Burney 2002, 40–41). Vzporedno s tem je bil sprejet 6. Okoljski program EU (v veljavi do leta 2010), ki je skušal okoljske cilje z različnimi politikami povezati s pomočjo načel »onesnaževalec plača« in usmerjanja k »post-produktivnosti« proizvodni paradigmi.

kmetijskimi podporami in javnimi interesi, kot so varna in kakovostna hrana, upravljanje z naravnimi viri, razvoj podeželja in globalna odgovornost (Buller 2003; Garzon 2006, 100). Zagovarjala je uvajanje plačil, vezanih na kmetijske površine (Swinnen 2001; Swinbank in Tranter 2004).⁴⁸⁹ Poleg številnih vladnih in nevladnih organizacij in združenj so obrat od proizvodnih podpor k novim ciljem podpirali tudi majhni kmetje z juga Nemčije. V primerjavi z Nemčijo je odnos do SKP v Franciji ostal konzervativen, Chirac pa je v primeru pogojevanja reforme SKP z dogovorom v okviru STO grozil z uporabo veta (Pirzio-Biroli 2008). Velika Britanija je svojo kmetijsko politiko podobno kot Nemčija preusmerila k večnamenskim ciljem.⁴⁹⁰ Odpravo in nadomeščanje proizvodnih podpor z ukrepi za večnamenske cilje so podpirale tudi Nizozemska, Danska in Švedska, medtem ko so ostale članice zagovarjale bolj konzervativno politiko (Garzon 2006, 147; Nedergaard 2006b; Syrrakos 2008, 127–8), čeprav so se tudi med mediteranskimi državami pojavljale ideje o okoljski, razvojni in dohodkovni SKP.⁴⁹¹

Komisija je v kontekstu trgovinskih pogajanj, proračunskih zahtev in strukturno-okoljskih problemov dobila mandat za pripravo reforme (Garzon 2006, 31). Pri tem je imela zaradi širših ciljev reforme SKP relativno avtonomijo pred zahtevami kmetijskih ministrov in kmetijskimi združenji (Syrrakos 2008, 121). Medtem ko se je Komisija pri utemeljevanju reforme lahko oprla na potrošniške, okoljske, razvojne in druge organizacije (Garzon 2006, 85; Moehler 2008), so bili predstavniki kmetijskih interesov, tudi zaradi notranjih nesoglasij (Chari in Kritzingler 2006, 133–37), bolj postavljeni v obrambni položaj (Syrrakos 2008, 116).⁴⁹² Sredi leta 2002 ponovno prve kmetijsko politiko reformirajo ZDA, ki z novim

⁴⁸⁹ Leta 2001 so v Nemčiji Zvezno ministrstvo za prehrano kmetijstvo in gozdarstvo (»Bundesministerium für Ernährung Landwirtschaft und Forsten – BML«) nadomestili z Zveznim ministrstvom za varstvo potrošnikov, prehrano in kmetijstvo (»Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft – BVEL«). Ministrica Künastova je predlagala, da se namesto premije na glavo živine uvede bazna premija, vezana na površino, s čemer bi zmanjšali proizvodne učinke podpore (Swinbank in Tranter 2004).

⁴⁹⁰ Velika Britanija leta 2001 Ministrstvo za kmetijstvo, ribištvo in hrano (Ministry for Agriculture, Fisheries and Food – MAFF«) nadomesti z Oddelkom za okolje, hrano in podeželjske zadeve (»Department for Environment, Food and Rural Affairs – DEFRA). Tako kot v primeru Nemčije so kljub spremembi imena in področij dela posamezni tradicionalni interesi ohranili ključen vpliv na politike (Wilson 2007, 126–7).

⁴⁹¹ Leta 2000 je bilo 70 % vseh izplačil proizvajalcem v EU, nižjih od 5.000 evrov, na Portugalskem pa je ta delež znašal kar 90 %. Portugalci so tako leta 2001 predlagali reformo SKP, v skladu s katero bi po letu 2011 obstoječe podpore nadomestili z podporami, nevezanimi na proizvodnjo, ki bi bile razdeljene v skladu z cilji kakovostnega proizvoda, trajnostnega upravljanja z okoljem, delovnih mest in stabilnih dohodkov (Garzon 2006, 163).

⁴⁹² Razlike med interesi kmetijskih proizvajalcev glede višine in vrste podpor so zmanjšale vlogo združenj COPA in COGECA (Syrrakos 2008, 118). Okrepile so se povezave med drugimi vladnimi in nevladnimi akterji, ki so bili zaradi lastnih koristi naklonjeni reformi (Garzon 2006, 113). Vlogo novih akterjev je potrebno postaviti tudi v kontekst širših trgovinskih, proračunskih in drugih interesov po reformi (Potter in Tilzey, 2007, 1297). Reforma je nastajala v ozkem krogu ljudi in v strogi tajnosti. Fischler je moral Chiracu obljubiti, da pred predsedniškimi volitvami v Franciji reforme javno ne bo razkril, zaradi interesa po poznavanju vsebine osnutka predloga pa naj bi prišlo celo do vloma v prostore Direktorata za kmetijstvo (Syrrakos 2008, 120). Fischler je

zakonom izredna plačila proizvajalcem, ki so jih zaradi padanja uvajale od leta 1998, pretvorijo v stalni ukrep proticikličnih plačil, vezanih na zgodovinski obseg proizvodnje in cene, ki se uvrsti v modro škatlo. Nov kmetijski zakon hkrati poveča delež plačil za naravovarstvene programe (Potter in Tilzey 2007, 1295; Potter in Lobley 2004) in uvede minimalno mejo plačil na proizvajalca, ki pa je postavljena zelo visoko. Na ta način se ZDA prilagodijo nižjim tržnim cenam, povečajo delež plačil vezanih na proizvodna sredstva in prilagodljivost proizvajalcev (Petit 2002; Fynn 2003; Orden 2003; Anderson 2009; Orden in drugi 2009, 6–9).⁴⁹³ Reforma v ZDA uvede tudi dodatne podpore za rastline za proizvodnjo energije, ki z rastjo cen nafte, razvojem biogoriv in interesi po energetski neodvisnosti postanejo nova tržna niša v kmetijstvu.⁴⁹⁴

Julija predlog reforme objavi Komisija (Garzon 2006, 174).⁴⁹⁵ Predlog je predvideval nadomeščanje neposrednih proizvodnih podpor za glavne skupine proizvodov z enotnim plačilom (»Single Farm Payment – SFP«), ki ni več vezano na proizvodnjo, temveč na kmetijske površine. Pretvorba neposrednih podpor v enotna plačila bi bila lahko osnovana na zgodovinskem obsegu podpor, regionalnem povprečju ali mešanem modelu, pravica pa bi bila prenosljiva.⁴⁹⁶ Upravičenec do izplačila bi moral bodisi upoštevati posamezne navzkrižne

dobil neke vrste tiho soglasje za pripravo ustrezne reforme, za razliko od predsednika komisije Delorsa, ki je MacSharryu v primeru reforme iz leta 1992 »dihal za ovratnik«, pa je predsednik Komisije Prodi Fischlerju pustil proste roke (Syrrakos 2008, 121). Fischler je v obdobju priprave reforme zmanjševal njen pomen; na srečanju Sveta v Belfastu leta 2001 je denimo izjavil, da »bi o reformi lahko govorili šele takrat, ko bi spremenili cilje politike in okvir financiranja« (Cunha 2004). Uradni cilj srednjeročnega pregleda je bil »po potrebi poskrbeti, da se cilji Agende 2000 v celoti izpolnjujejo« ter dodatno »uskladiti vse evropske politike z načeli trajnostnega razvoja«. Evropski svet v Göteborgu je Komisijo namreč pozval, naj preuči učinke SKP na okolje in trajnostni razvoj.

⁴⁹³ ZDA so o dodatnih plačilih proizvajalcem poročali kot o nevezanih na posamezni proizvod in jih uspeli zadržati znotraj 5 % meje »de minimis« po STO. Pri sprejemanju novega kmetijskega zakona je Kongres večinoma ignoriral Doha krog trgovinskih pogajanj (Gardner 2009). Nov zakon (»The Farm Security and Rural Investment Act – FSRI«) je uvedel zgodovinska proticiklična plačila (Counter-Cyclical Payments – CCP). Zaradi manevrskega prostora (AMS za ZDA je bila ob sprejemu trgovinskega sporazuma pod 19,1 milijarde dolarjev) plačila ostanejo znotraj trgovinskega okvirja. Večnamenski cilji so se izrecno pojavili zgolj v programu ohranjanja in varovanja narave (CSP) (Dobbs in Pretty 2004). ZDA uvedejo omejitve prejemkov posameznih upravičencev, ki imajo za več kot 2,5 milijona dolarjev prihodkov, razen v primeru, če jih več kot tri četrtine pridobijo s pomočjo kmetijske proizvodnje. Na ta način se omeji prelivanje podpor k velikim lastnikom sredstev z proizvodnimi strategijami, ki niso usmerjene v primarno kmetijsko proizvodnjo.

⁴⁹⁴ Najpogostejši biogorivi sta bioetanol in biodizel. Bioetanol prve generacije pridobivajo iz sladkornega trsa, sladkorne pese in škrobnih žit, kot so ječmen, sirek in rž, biodizel prve generacije pa iz oljnic, kot so sončnice, palme in oljna ogrščica.

⁴⁹⁵ Cilji reforme so (v skladu s sklepi Sveta v Göteborgu) (a) zagotoviti ekonomsko vzdržnost SKP s pomočjo konkurenčnosti evropskega kmetijstva, dvigom varnosti in kvalitete prehrabnega proizvoda, (b) zagotoviti socialno ravnotežje v kmetijskem sektorju s pomočjo dohodkovnih podpor, preprečevanja koncentracije zemljišč in pravičnejše distribucije pomoči, (c) boljša integracija ciljev na področju okolja, zdravja in življenjskih razmer živali, (d) krepitev vloge razvoja podeželja, še posebej v bolj občutljivih regijah in (e) izboljšano izvajanje SKP s pomočjo poenostavljanja in decentralizacije izvajanja ukrepov (Garzon 2006, 174).

⁴⁹⁶ Predlog je predvideval manjše spremembe tržnih redov pri rži, določenih vrstah pšenice, suhi krmi in stročnicah. Pri glavnih skupinah proizvodov med žiti, oljnicami, stročnicami ter govedo in drobnico, bi neposredne proizvodne podpore nadomestila nevezana plačila. Do plačila bi bil upravičen vsakdo, ki je v

standarde proizvodnje («Cross–Compliance») bodisi ohranjati dobre kmetijske in naravne pogoje zemljišč («Good Agricultural and Environmental Conditions – GAEC») (Garzon 2006, 48–9; Swinbank 2004, 33–4; Fouilleux 2007, 349). Tretja novost je modulacija neposrednih podpor za programe razvoja podeželja, od 3 % leta 2007 na 20 % leta 2013, z izjemo plačil, nižjih od 5.000 evrov, četrta pa meja posameznih plačil v vsini 300.000 evrov.⁴⁹⁷ Države bi lahko 10 % nacionalnih plačil razporejale same. V primeru rasti stroškov SKP preko proračunske meje pa je predlog predvideval relativno samostojen ukrep finančne discipline. Predlog reforme je po ameriškem zgledu vseboval tudi podpore za rastline, namenjene proizvodnji energije (Swinnen 2008a, 2, 6).⁴⁹⁸

Predlog je z uvajanjem nevezanih neposrednih podpor omogočal prekategorizacijo osrednjega ukrepa SKP v zeleno škatlo po STO (Garzon 2006, 105). Sama nevezanost podpor je povečevala transferno učinkovitost ukrepa v smislu prelivanja v donose posameznih sredstev za tudi do dvakrat (Swinnen 2008b, 159),⁴⁹⁹ vendar pa naj bi večino sredstev kljub temu ostalo vključenih v kmetijsko proizvodnjo, podpore pa naj bi se še vedno prelivale tudi v investicije v proizvodna sredstva. Na ta način je domača proizvodnja ostala zaščitena, hkrati pa se je zmanjšala cenovna odvisnost in povečala prilagodljivost strategij proizvajalcev in lastnikov sredstev. Različni standardi in pogoji za upravičenost do plačil, ki jih je uvajal predlog, niso bili ustrezno opredeljeni v odnosu do podpor, temveč so predvsem predstavljali formalizacijo nekaterih že obstoječih praks.⁵⁰⁰ Sprememba podpor, vezanih na proizvodnjo, v

obdobju med leti 2000 in 2002 prejel neposredno podporo, ne glede na to, kaj je proizvajal. Kmetijska zemljišča, na katera je lahko vezano plačilo, vključujejo zemljišča z vsemi kmetijskimi kulturami in travinje z izjemo sadja, zelenjave, krompirja in trajnih nasadov.

⁴⁹⁷ Predlog modulacije je bil vezan na kriterije razdeljevanja sredstev, ki so vključevali obseg kmetijskih površin, število delovnih mest in standard proizvodnje.

⁴⁹⁸ Spremembe so bile predvidene tudi na področju programov, financiranih iz II. stebra, kjer naj bi bil večji poudarek na kakovosti proizvoda, označevanju, dobrih življenjskih razmerah živali, podporah proizvajalcem, ki upoštevajo višje standarde od tistih, predpisanih z zakonom, ter na kmetijsko-okoljskih ukrepih (Garzon 2006, 49). Vzpostavljen naj bi bil še sistem svetovanja na kmetijah za učinkovito upravljanje na področju okolja, zdravja hrane, življenjskih pogojev živali in drugega. Vključitev v program svetovanja naj bi bila prostovoljna, po letu 2010 pa naj bi države odločile o tem, ali jo bodo spremenile v obvezo.

⁴⁹⁹ OECD (2002) je v svoji analizi primerjala transferno učinkovitost cenovnih podpor in neposrednih plačil. V primeru cenovnih podpor se h kmetom prelije le 23 % podpore, k lastnikom zemljišč, ki ne kmetujejo, 13 %, proizvajalci vhodnih dobrin imajo koristi v obsegu 36 % podpor, 28 % podpore pa končna v čisti izgubi na račun nižje tržne vrednosti proizvoda. V primeru neposrednih podpor je raven kapitalizacije pri kmetih 47 % in pri lastnikih zemlje, ki ne kmetujejo, 45 %, kar kaže na velikanski padec prelivanja podpor k proizvajalcem vhodnih dobrin, čista izguba pa znaša zgolj 5 %. Dejanski učinki so bili sicer odvisni od razmerij med proizvajalci in lastniki sredstev ter proizvodnimi strategijami. Ena izmed študij, kjer so kmetijske proizvajalce (v Veliki Britaniji, na Portugalskem in v Nemčiji) spraševali o tem, kako bi ravnali v primeru enkratnega izplačila pravic do podpor, je pokazala, da bi jih večina ostala vključenih v proizvodnjo (Swinbank in Tranter 2004). V okviru programov Agende 2000 je bila leta 2001 na voljo shema izplačil pravic majhnim kmetom v obsegu 1250 evrov letno (za tri leta). Kljub temu, da je kriteriju glede na obseg prejemkov ustrezalo kar 20 % kmetij v EU, ni bilo podatkov o tem, da bi se za sodelovanje odločilo večje število kmetij (Swinbank 2004, 18).

⁵⁰⁰ Fischler je zagovarjal stališče, da mora »kmetijstvo kot epicenter razvoja podeželja preseči svojo regionalno naravo in postati večnamenska aktivnost« (Delgado in drugi 2003, 28). Pri tem pa je ostalo nerazrešeno

podpore, vezane na večnamensko vlogo kmetijstva, ni bila pomembna zgolj zaradi trgovine (Swinbank in Daugbjerg 2006, 50), temveč tudi zaradi razmerij znotraj EU; omogočala je namreč prilagodljivost proizvajalcev v skladu z značilnostmi nacionalnih proizvodnih struktur. Nevezana plačila bi v novih članicah dodatno zmanjšala proizvodne spodbude, od prejemnikov pa zahtevala prilagajanje novim standardom (Garzon 2006, 53, 98, 102–3). Modulacija in kapica sta zmanjševali neposredna plačila in povečevali obseg programov razvoja podeželja, s čemer sta prerazporejali sredstva od velikih k manjšim proizvajalcem ter od proračunskih prejemnic sredstev k članicam z ustreznimi programi in sredstvi (za sofinanciranje).⁵⁰¹ Različni modeli izplačevanja podpor in druge možnosti so dodatno povečali nacionalno prilagodljivost ukrepov.⁵⁰²

Tabela 6.7: Obseg domačih podpor v EU sporočenih STO in reforme SKP (v milijardah evrov)

	Podpora, sporočena STO za 1999/2000	Podpora po Agendi 2000	Predvidena podpora po reformi 2003
Modra škatla	19,8	29,4 (17,5 poljščine, 11,9 živalski proizvodi)	0,468
Rumena škatla	47,9	28,6	25,96
Dovoljen obseg podpor	69,46	67,16	67,2
Manevrski prostor	21,6	38,6	41,2

Vir: Cunha (2004).

6.4.1.3 Sporazum Chirac–Schröder

Nemčija je podpirala zaključek pogajanj v okviru STO in glavne elemente predloga reform Evropske komisije (Pirzio-Biroli 2008, 106). Toda Schröder se je pred jesenskimi volitvami znašel v šibkem položaju.⁵⁰³ Francija, ki je bila največji prejemnik proizvodnih podpor, je nevezanim plačilom, ki so pomenila konec splošne politike orientirane k primarni

vprašanje meje med regionalno (prostorsko vezano) in širšo večnamensko vlogo. Zunanji proizvajalci so denimo dejansko pogosto zagotavljali primerljive standarde, denimo življenjske standarde živine v primeru ekstenzivne živinoreje. Ob tem je EU domačim proizvajalcem že zagotavljala številne prednosti na račun velikosti notranjega trga, razvitosti infrastrukture, bližine proizvajalcev vhodnih dobrin in prehrabene industrije, domačih investicij v raziskave in razvoj in drugega. V primerih, kot je neuporaba GSO, so domači proizvajalci res trpeli 30 % višje stroške krme, vendar to še ni zadoščalo za utemeljevanje podpor proizvajalcem (Hall in drugi 2004; Van Huylenbroeck in drugi 2007). Večnamenska paradigma kot takšna še ni reševala problema prostorske razmestitve proizvodnje (in podpor) (Garzon 2007).

⁵⁰¹ Večji obseg strukturnih in okoljskih programov so uvajale države z kapitalsko bolj razvitimi strukturami in manj okoljskimi problemi, kot način prilagajanja proizvodnje in ohranjanja dohodkov. II. steber SKP je bil tako vezan na nesorazmerja pri učinkih podpor I. stebra (Shucksmith in drugi 2005, 154–6).

⁵⁰² Večja prilagodljivost pri razdeljevanju sredstev iz proračuna SKP bi omogočila ohranjanje proračuna in SKP kot takšne – o tovrstnem cilju je poročala tudi analiza, opravljena na podlagi intervjujev z zaposlenimi v Fischlerjevem kabinetu (Pirzio-Biroli 2008, 105).

⁵⁰³ Schröder si pred volitvami ni mogel privoščiti pritiskov na zagovornike visokih podpor med domačimi kmeti, ker se je pri vprašanju Iraka postavil proti ZDA, pa je potreboval tudi dobre odnose s Francijo.

proizvodnji, nasprotovala. Nasprotovala je tudi modulaciji sredstev iz I. stebra, namenjenega proizvodnim podporam. Številne interesne skupine francoskih proizvajalcev so reformo sicer po tihem podpirale (Garzon 2006, 108, 115). Velika Britanija je podpirala popolno odpravo proizvodnih podpor, zaradi velikih posamičnih domačih prejemnikov pa je nasprotovala kapici izplačil. Za nevezane podpore so bile tudi Nizozemska, Švedska in Danska (Garzon 2006, 118). Španija in nekatere druge južne članice so nasprotovale nevezanim podporam in modulaciji, ki so slabšale položaj domačih proizvajalcev in držav kot neto prejemnic v celoti (Garzon 2006, 163). Komisar Fischler se je močno angažiral, da bi reformo utemeljil s pomočjo trgovinskih, proračunskih, potrošniških, okoljskih in regionalnih interesov, ter s pomočjo interesnih skupin vezanih nanje (Pirzio-Biroli 2008, 103), vendar pa tudi v sami Evropski komisiji o reformi ni bilo enotnega mnenja.⁵⁰⁴

Konec poletja 2002 je pat položaj pri reformi SKP, ki je zaviral enotno stališče EU glede trgovinskih pogajanj in širitev, ter povečeval nezadovoljstvo v članicah z SKP, pretrgal dogovor med Chiracom in Schröderjem. Dogovor je obseg financiranja I. stebra omejil na raven iz leta 2006, dogovorjeno na Berlinskem svetu leta 1999, z največ 1-odstotno rastjo (ob predvideni 2-odstotni letni inflaciji) (Cunha 2004; Fouilleux 2007, 348). Nemčiji je dogovor omogočil omejevanje neto primanjkljaja v skupnem proračunu. Omejitve proračuna je pomenila zagotovilo za nadaljevanje reforme, ki bo potrebna za usklajevanje širjenja obsega pravic z finančno mejo (Ackrill in Kay 2004), reforma pa bi zaradi zahtev proizvajalcev in manevrskega prostora pri II. stebru lahko šla predvsem v smer plačil, vezanih na posamezna sredstva in programov razvoja podeželja. Tovrstni razvoj SKP je ustrezal razvoju trgovinskih pogajanj. Francija je na drugi strani ohranila obseg prejemkov I. stebra, ki so tako ali drugače vplivali na proizvodnjo. Ostale članice so na Evropskem svetu oktobra 2002 dogovor sprejele

⁵⁰⁴ Sprva Fischlerjev predlog podprejo le predsednik Komisije Prodi, francoski komisar Michel Barnier in španska komisarka Loyola de Palacio. Po tem, ko je med vladami konzervativnih članic veliko nasprotovanja predlogu, pa se omenjena komisarka opredelita proti predlogu (Pirzio-Biroli 2008, 106). Nemška komisarka za proračun Michaela Schreyer, ki je bila tako kot ministrica Künastova članica zelenih, je Fischlerjev predlog nato podprla, češ da se z njim strinjata v marsičem v povezavi z vprašanji okolja, vključno s predlaganimi ukrepi navzkrižne skladnosti in razvoja podeželja. Francoski komisar za trgovino Pascal Lamy, ki je bil glavni pogajalec EU v okviru Doha kroga, je predlog reforme SKP podprl, vendar pa je bil on imenovan še s strani vlade socialistov, medtem ko je Chirac, ki je bil takrat na oblasti, pripadal politični desnici (Swinnen 2008b, 155). Velika združenja kmetijskih sindikatov so nevezanim podporam in modulaciji nasprotovale (Cogeca 2001; 2002; 2003), z obratom od proizvodnih podpor so namreč veliki proizvajalci in lastniki sredstev izgubljali glavni vir dohodka. Vendar pa so številni kmetijski proizvajalci reforme tudi podpirali. Pritisk največjih prejemnikov podpor je bil v različnih članicah EU (tako kot v ZDA) medtem prevelik, da bi lahko zaradi velikih individualnih donosov na račun koncentracije sredstev te omejili s kapico (Moyer in Josling 2002, 239–40).

za svojega (Daugbjerg in Swinbank 2004, 101; Garzon 2006, 94; Daugbjerg in Swinbank 2007, 16; Bos 2010, 80–1).⁵⁰⁵

Države kandidatke so zaradi asimetrične odvisnosti v zaključku pristopnih pogajanj pristale na omejen obseg sredstev iz skupnega proračuna.⁵⁰⁶ Na področju kmetijstva so se podredile okvirju, dogovorjenemu med starimi članicami; v skladu s kompromisom sprejetim v času španskega predsedstva naj bi se neposredne podpore v novih članicah uvajale postopoma, do leta 2013. Nove članice bodo sicer še vedno neto prejemnice sredstev iz kmetijskega proračuna, vendar pa bodo na skupnem trgu soočene z neenako konkurenco kapitalsko bolj razvitih proizvodnih struktur (Shucksmith in drugi 2005, 141; Olper 2008, 92–3), vpetih v proizvodno–prodajne mreže, pri čemer bodo podpore v novih članicah prvih letih znašale le do četrtino podpor proizvajalcev v EU-15 (Gillingham 2003, 418).⁵⁰⁷ Svet v Copenhagenu je konec leta 2002 dodal nekatere možnosti, kot so poenostavljena shema plačil brez obveznosti izpolnjevanja pogojev in do-financiranje neposrednih podpor. Vendar pa so v kandidatkah proračunski stroški prilagajanja kmetijske politike že narasli za trikrat in dosegli fiskalno mejo (Shucksmith in drugi 2005, 154).⁵⁰⁸ Avtorji so ocenjevali, da bo vstop v novih

⁵⁰⁵ Interesi Nemčije in Francije so predstavljali neke vrste središčne interese, hkrati s tem pa sta državi razpolagali z zadostno močjo, da sta lahko vplivali na oblikovanje dogovorov, ki so za ostale predstavljali okvir končnih sporazumov na ravni EU. Bruseljski sporazum je vseboval določili, da dogovor ne prejudicira morebitnih obvez, ki bodo izhajale iz zaključenega trgovinskega sporazuma v okviru Dohe, ter da so v primeru, če bo položaj v novih članicah slabši od predvidenega, možna dodatna nadomestila (Gillingham 2003, 399; Garzon 2006, 98). Proračunska meja, postavljena leta 2002, je bila manjša, kot se je zdelo da bo še v času, ko je Prodi leta 2000 zasedel položaj predsednika komisije (Swinnen 2008a, 2, 7–8), kar priča o tem, da je dogovor o prerazdelitvi rešil proračun in SKP.

⁵⁰⁶ EU je v času širitvenih pogajanj izumila argument, da nova članica ne more učinkovito absorbirati podpor, ki bi presegle 4 % njenega BDP (Gillingham 2003, 412). Pravila skupnega trga bodo za nove članice pričela veljati z dnem vstopa, obseg strukturnih podpor pa je bil omejen na največ 114 evrov na prebivalca, medtem ko je starih južnih članicah znašal do 231 evrov na prebivalca (Gillingham 2003, 419).

⁵⁰⁷ Kandidatke so na področju kmetijstva skozi celotno obdobje približevanja čutile slabšanje položaja kot posledico neenake konkurence. Če je relativni dohodek na podeželju v EU-15 med leti 1996 in 2003 ostal nespremenjen, je v bodočih državah EU-12 (SVED-10, Malta in Ciper) padel s 63 na 55 % povprečja EU (Evropska komisija 2007). V pogajanjih s kandidatkami je EU dosegla dogovor o omejenih baznih količinah proizvodnje, ki so temeljile na obdobju zunanjih konkurenčnih pritiskov in krize v državah SVED v devetdesetih letih in ne na proizvodnji pred tem obdobjem, za katero so predstavniki EU trdili, da ni imela tržnih temeljev (kljub temu, da enako velja tudi za proizvodnjo EU). Pri vprašanji skupne zakonodaje EU prav tako ni popuščala, obseg dopuščenih izjem in odlogov je bil skromen. Kompromisni dogovor glede neposrednih plačil je predvideval 25 % izplačil v letu 2004, rast v obsegu 5 % točk letno do 2007 in nato 10 % točk do polnega obsega v letu 2013.

⁵⁰⁸ Večina kandidat (z izjemo Slovenije in Malte) se je odločila za poenostavljeno shemo povprečnih plačil na površino (»SAPS – Single Area Payment Scheme«), ki so bile izvzete iz dodatnih pogojev za upravičence (Olper 2008), hkrati pa so se v večji meri prelivale v ceno sredstev kot je zemlja in predstavljale manjše spodbude za razvoj proizvodnega potenciala in koncentracijo. Svet v Københavnu je omogočil še doplačilo (»stop-up«) neposrednih plačil do 30 % iz nacionalnih proračunov ali do 20 % iz sredstev za razvoj podeželja, vendar ne za več kot 10 % točk nad ravno pravic, in dodal nekaj finančnih spodbud za obdobje 2004–2006. Že SAPARD program, ki so ga prejemnice sofinancirale zgolj v obsegu 25 %, ja ta delež predstavljal kar 14 % njihovih nacionalnih kmetijskih proračunov (Shucksmith in drugi 2005, 39). Večino sredstev so sicer namenile investicijam v infrastrukturo, predelavo, trženje, dvig kakovosti in varovanje področnikov (Shucksmith in drugi 2005, 112). Avtorji so opozarjali še na različne institucionalne ovire in transakcijske stroške prilagajanja SKP s

članicah povzročil rast proizvodnih sredstev, ki bo presegala rast cene končnega proizvoda.⁵⁰⁹ Zaradi cenejše zemlje naj bi bilo več proizvodnje žit, ki pa bo manj intenzivna. Konkurenca, dražja krma in višji standardi naj bi povečali cenovne pritiske na majhne proizvajalce živalskih proizvodov. Večina strukturnih sprememb naj bi bila pasivna (Shucksmith in drugi 2005, 143). Ob tem je ozek finančni okvir predvideval nadaljevanje reform, ki bodo dodatno omejile obseg prerazporejanja sredstev k novim članicam (Ackrill in Kay 2004).

6.4.2 Fischlerjeva reforma

ZDA so konec leta 2002 predlagale trgovinski dogovor, ki bi carine pri kmetijskih izdelkih znižal za 60 % in najvišjo carino omejil na 25 %, v obdobju petih let odpravil izvozne podpore in omejil celotni obseg domačih podpor in modre škatle na 5 % vrednosti proizvodnje. EU je januarja 2003 predlagala znižanje carin za 36–45 % in odpravo izvoznih podpor do leta 2013, ter znižanje celotnih domačih podpor (po AMS) za 55 % (Garzon 2006, 161). Odločneje se je zavzela za dopuščanje podpor, ki nimajo neposrednih učinkov na ceno in proizvodnjo ter za ohranjanje posameznih izjem. ZDA in EU sta z reformami (in predlogom reforme v primeru EU) že izpolnili večino predlaganih sprememb, odprta vprašanja pa so predstavljale podrobnosti, ki bi vplivale na posamezne proizvode in proizvajalce. Prepričani sta bili, da bosta z postavljanjem okvirja za reformo ostale trgovinske partnerje ponovno postavili pred dejstvo (Baracuhy 2011, 349–52).⁵¹⁰ Predlog EU je ustrezal tudi drugim državam z večjim obsegom necenovnih podpor, kot so Japonska, Norveška in Švica (Koester in El-Agraa 2007, 375–80). Velike izvoznice kmetijskih izdelkov so bile kritične do neomejevanja posrednih oblik podpor in do posameznih možnosti, kot je »de minimis«, s pomočjo katerih so države, kot je ZDA, vplivale na položaj proizvajalcev v posameznih sektorjih. Najmanj razvite države najbolj nasprotujejo nadaljnji liberalizaciji, ki bi zanje pomenila večje cenovne pritiske ob ohranjanju neenakih pogojev konkurence (Garzon 2006, 101).⁵¹¹

strani novih članic, vključno z neformalnimi ovirami (Wolz in drugi 2004), ter na pomanjkljivosti na ravni razumevanja delovanja SKP (Anderson in Swinnen 2008, prvo poglavje).

⁵⁰⁹ Cene zemlje v kandidatkah so dosegale vrednosti v obsegu 5–20 % cen v EU-15.

⁵¹⁰ ZDA in EU sta se vedli tako, kot da bo sporazum odločil »novi« Blair House dogovor (Baracuhy 2011, 349–52). Okvirni predlog STO je zaokrožil februarja 2003.

⁵¹¹ Najmanj razvite države so imele od Urugvajskega sporazuma najmanj koristi; izpostavljene so bile rasti in nihanju cen kmetijskih izdelkov, neenaki konkurenci zaradi ohranjanja domačih zaščit in podpor v razvitih državah, težavam pri soočanju z administrativnimi ovirami in standardi na razvitih trgih, nadaljnemu izrinjanju iz svetovnih trgov in izgubi preferenčnih dostopov na trge razvitih držav ter koncentraciji v svetovnih kmetijsko-živilskih verigah. Države v razvoju so protestirale proti prevladi ZDA in EU, ki nista potožili dejstva, da države v razvoju sedaj predstavljajo dve tretjini članic STO in da atlantski prostor izgublja položaj hegemonije (Garzon 2007).

Januarja 2003 Evropska komisija predlog reforme SKP uradno predstavi Svetu ministrov in začne pogajanja (Syrrakos 2008, 120). Predlog ima v konceptualnem smislu sedaj večinsko podporo, sporni pa ostajajo deli z konkretnimi prerazporeditvenimi učinki (Henke in Sardone 2004, 96; Garzon 2006, 107). Nevezana plačila niso več deležna apriornega nasprotovanja konzervativnih članic, na mizi pa so predlogi možnosti vezave dela plačil. Najbolj sporna dela predloga predstavljata modulacija in kapica.⁵¹² Modulacija je bila predvidena za plačila višja od 5.000 evrov, kar pomeni, da bi vplivala na zgolj 25 % vseh upravičencev in delovala kot progresivni ukrep (Shucksmith in drugi 2005, 129–31). Vendar pa so večji prejemniki in proizvajalci nasprotovali zmanjšanju podpor, nasprotovale pa so mu tudi nekatere »severne države«, kjer so bile neposredne podpore v povprečju višje.⁵¹³ Problem modulacije je bil v tem, da je jemala močnim skupinam proizvajalcev, medtem ko ni bilo povsem jasno, komu daje. Kapica bi prizadela še bistveno manjši delež prejemnikov, nanašala se je namreč na zgolj 0,05 % izplačil. Večje število velikih prejemnikov v državah z različnim odnosom do SKP, kot so Nemčija, Velika Britanija in Španija, je pomenilo, da ta del predloga obravnave ne bo preživel (Garzon 2006, 109).⁵¹⁴

Do spomladi Evropska komisija svoj predlog dopolni v skladu z ključnimi zahtevami članic, uvede možnost ohranjanja dela neposrednih plačil vezanih na proizvodnjo in zmanjša predviden obseg modulacije. Nov predlog v celoti sedaj (poleg reformistk) podpirajo tudi Irska, Belgija, Avstrija, Grčija in Italija, kar pomeni, da Francija, Španija in Grčija, ki s

⁵¹² Države so izrazile nekaj pripomb pri predlogih sprememb posameznih tržnih redov in pri pogojih navzkrižne skladnosti.

⁵¹³ Modulacija je prerazporejala sredstva od velikih posamičnih prejemnikov, proizvajalcev severnih proizvodov, in držav z večjim številom večjih prejemnikov k programom razvoja podeželja. Po projekciji, narejeni za leto 2006 (ko naj bi bila reforma uveljavljena v celoti) bo največji delež plačil, nižjih od 5.000 evrov, v Grčiji (70 %), na Portugalskem (62 %), v Avstriji (57 %), v Italiji (52 %) in na Finskem (51 %). V Nemčiji bo delež znašal 24,8 %, v Franciji 21 % in v Veliki Britaniji 15,6 %. Čeprav je ukrep navidez jemal največjim članicam, je potrebno upoštevati, da je proizvodne spodbude nadomeščal s programi razvoja podeželja in omogočal omejevanje skupnih stroškov politike.

⁵¹⁴ Širša podpora predlogu je dajala vtis, da je Fischler s pomočjo povezovanja različnih interesnih skupin in javnomnenjske ofenzive zgradil ustrezno podporo za reformo (Fouilleux 2004, 253; Garzon 2006, 172–3; Pirzio-Biroli 2008, 108). Toda podporo predlogu je potrebno presojati v odnosu do alternativnih možnosti, ki so se pojavljale v kontekstu trgovinskih in proračunskih pogajanj. EU se je kljub velikosti notranjega trga in enotni valuti soočala s padanjem obsega investicij in odtokom kapitala (Gillingham 2006, 19). V letih 2002 in 2003 so nastajali številni predlogi, ki so poleg izboljšanja delovanja notranjega trga (npr. z reformo trga dela, notranja mobilnost dela v EU je namreč dosegala zgolj šestino tiste v ZDA) in reforme na področju skupnih politik, kot je SKP (Gillingham 2006, 80, 93). Lizbonska strategija in Sapirjevo poročilo sta predlagala odpravo SKP in njeno nadomeščanje s strukturnimi skladi, ter preusmerjanje sredstev za namene raziskav in razvoja, čezmejnih energetskih projektov, okoljskih politik in drugega (Gillingham 2003, 343; Baldwin in Wyplocz 2006, 58; Gillingham 2006, 11, 14–8). Fischler je obžaloval Lizbonski proces, češ da pomeni podržavljanje kmetijske politike, konec skupnega trga s kmetijskimi izdelki, ter pospešeno deagrarnizacijo in urbanizacijo EU (Pirzio-Biroli 2008, 110–14). Predloge naposled ustavijo strahovi pred »poljskimi vodovodarji« in drugi nacionalni interesi. SKP je rešil Fischler z novimi temami, kot so zdrava hrana, okolje in podeželje (Swinnen 2008b, 148). Komisija je po začetnem entuziazmu po letu 2002 izgubila vnemo za velike reformne ideje, proračun pa je bil praktično zabetorniran do konca finančne perspektive 2007–2013.

predlogom še vedno niso povsem zadovoljne, ne morejo več zagotoviti zahtevane manjšine za blokado predloga (Nedergaard 2006b). Evropska komisija nato tem državam ponudi dodatne »popustke« in po enajstih mesecih neformalnih in formalnih pogajanj konec junija 2003 Svet kmetijskih ministrov na zasedanju v Luksemburgu potrdi reformo (Cunha 2004; Olper 2008, 87).⁵¹⁵ Reforma na področju tržnih redov predvideva postopno rast mlečnih kvot in znižanje intervencijskih cen za mleko in maslo (15/25 %) s 60-odstotnim nadomestilom v enotem plačilu, ter popolno odpravo kvot po letu 2015. Neposredna plačila, ki se prejemnikom izplačujejo po zgodovinskem, regionalnem ali mešanem modelu, sedaj niso več pogojena s proizvodnjo. Izjema so možnosti za »začasno delno vezanost« zaradi »preprečevanja opuščanja proizvodnje«.⁵¹⁶ V primeru proizvodnje kmetijskih dobrin je upravičenec dolžan upoštevati načelo navzkrižne skladnosti z več zahtevami iz obstoječih direktiv, v primeru, ko na zemljiščih kmetijskih dobrin ne proizvajajo, pa mora upoštevati pravila, ki se nanašajo na ohranjanje kmetijskih in naravnih površin v ustreznem stanju.⁵¹⁷ Obseg podpor za »energetske rastline« je določen na 45 evrov na hektar (do največ 1,5 milijona hektarjev). Modulacija plačil (višjih od 5.000 evrov) bo narasla od 3 % leta 2005 do 5 % leta 2007, pri čemer bo 1 % točka in 80 % sredstev (90 % v primeru Nemčije) morala ostati v članici, preostanek pa bo članicam na voljo glede na kmetijske površine, zaposlenost in BDP.⁵¹⁸ Države imajo (v skladu s t.i. členom 69) možnost uporabe do 10-odstotnega deleža nacionalnih ovojnic

⁵¹⁵ Fischler se je v maratonskem zaključku s kmetijskimi ministri pogajal »ena na ena«, pogajanja pa so se zavlekla v noč (Pirzio-Biroli 2008, 108). Na Svetu kmetijskih ministrov v Luksemburgu je bil nato dogovor potrjen z nepričakovano malo zapleti (Garzon 2006, 50).

⁵¹⁶ Pravica kmeta do enotnega plačila je vezana na kmetijske površine (število hektarjev). Izplačila kmetom v obdobju med leti 2000 in 2002 predstavljajo zgodnjo mejo nacionalnih izplačil, ki se nato razporejajo glede na nacionalno shemo. Pravico do plačila je mogoče prodati z ali brez zemlje, vendar brez ustreznih površin nima vrednosti. Mogoča je začasna delna vezanost do 25 % plačil v primeru preprečevanja opuščanja proizvodnje v poljedelstvu, do 40 % za pšenico za durum moko, do 50 % za premije za ovce in koze, do 60 % za škrobne rastline in do 100 % za kravo dojljivo. Vezanost je mogoče ohraniti tudi v primeru čezmorskih ozemelj Francije, Španije in Portugalske (Cunha 2004).

⁵¹⁷ Pogoji navzkrižne skladnosti za proizvajalce (»Statutory Management Requirements – SMR«) zajemajo upoštevanje določil, ki se nanašajo na zaščito divjih ptic, podtalnice in drugih voda pred onesnaženjem z nitrati, ohranjanje naravnih habitatov, favne in flore, registracijo živali in označevanje mesnih izdelkov, spoštovanje ukrepov javnega zdravja, zdravja živali in dobrih življenjskih pogojev živali. Pogoji GAEC vključujejo zagotavljanje minimalne erozije zemlje, vključno z ukrepi, kot so terase, vzdrževanje organske kvalitete zemlje z ukrepi, kot je rotacija, vzdrževanje strukture zemlje in minimalnega obremenjevanja zemlje, ki se nanaša na koncentracijo živinoreje, ohranjanje travinj, preprečevanja zaraščanja zemlje in podobno. Pogoji GAEC so preprečevali, da bi nevezana plačila povzročila zapuščanje in degradacijo kmetijske zemlje ter podeželskega okolja. V primeru poenostavljene sheme SAPS so veljali le pogoji GAEC.

⁵¹⁸ Ohranjanje 1 % točke modulacije v državi bo prvo leto izvajanja ukrepa tako pomenilo 33 %, zadnje leto pa 20 % moduliranih sredstev. Reforma je hkrati ohranila možnost prostovoljne nacionalne modulacije neposrednih plačil, ki jo je uveljavila Agenda 2000. Skupna največja dovoljena modulacija je sedaj znašala 20 %. Različne druge pogoje modulacije so umaknili iz dogovora, pomenili bi namreč, da bi bil velik del plačil dejansko izvet. Za nove članice ukrep modulacije ni veljal. Objektivni kriteriji za razdeljevanje moduliranih sredstev so vključevali delež kmetijske zaposlenosti (35 %) in delež kmetijskih površin (65 %), potem ko so bila plačila prilagojena relativnemu BDP glede na kupno moč (višji BDP je pomenil višje podpore, češ da je cena ukrepov odvisna od splošnih cen v nekem okolju).

neposrednih plačil za namene »kmetijskih aktivnosti, ki prispevajo k varovnanju okolja, dvigovanja kvalitete proizvodov in trženja«, in to brez sofinanciranja. Reforma uveljavlja še mehanizem finančne discipline, ki v primeru približevanja izdatkov proračunski meji predvideva zmanjšanje neposrednih plačil (Swinbank 2004, 28–30; Silvis in Capparre 2010, 181).⁵¹⁹

Evropska komisija (2007, 7–8) je reformo predstavila kot prispevek k večji konkurenčnosti, kakovosti in varnosti hrane, stabilizaciji dohodkov, integraciji okoljskih ciljev in ciljev razvoja podeželja ter poenostavljenju in decentralizaciji SKP (tudi Swinnen 2008b, 148). Reforma je z prigoditvami posameznih tržnih redov in pretvorbo podpor modre škatle v podpore zelene škatle SKP prilagodila nastajajočemu trgovinskemu sporazumu (Potter in Tilzey 2007; Olper 2008, 88). Čeprav je SKP z podporami, vezanimi na posamezna sredstva, proizvajalce sedaj dejansko plačevala za to, da niso proizvajali (Koester in El-Agraa 2007, 397), so podpore sredstev še vedno vplivale na njihovo uporabo in krepile proizvodne strategije.⁵²⁰ Pogoji navzkrižne skladnosti v večini primerov niso predstavljali občutnih dodatnih stroškov za proizvajalce, hkrati s tem pa opravičevanje plačil z izpolnjevanjem pogojev ni izpolnjevalo temeljnih zahtev cenovne učinkovitosti (Fahlbeck 2004, 330–9; Grant 2008, 176).⁵²¹ Za razliko od reform iz let 1992 in 1999 je Svet ob sprejemu reforme, do katerega je prišlo dva meseca pred trgovinskim srečanjem v Cancunu, dal izjavo, neposredno vezano na trgovinska pogajanja:⁵²²

⁵¹⁹ Mehanizem finančne discipline ni veljal za plačila, nižja od 5.000 evrov, nanašal pa se je zgolj na I. steber SKP. Komisiji je dajal pristojnost znižanja plačil v primeru, če Svet ne bi odločil drugače.

⁵²⁰ Plačilo vezano na sredstvo je na trgu dražilo sredstvo in upočasnjevalo strukturne spremembe, zaradi česar bi lahko rekli, da so bili kmetje plačani za to, da niso proizvajali. Vendar pa je plačilo v praksi obstoječim proizvajalcem izboljševalo dostop do kapitala in zniževalo ceno proizvodnega sredstva. Upoštevati je potrebno še obseg plačil, ki je pomenil, da so manjši proizvajalci zaradi plačil kvečjemu ostajali v proizvodnji, pri večjih proizvajalcih in lastnikih sredstev, vključenih v proizvodnjo severnih proizvodov, pa so plačila lahko pomenila tudi nagnjenost k večjim proizvodnim tveganjem (Jongeneel in Brand 2010, 196). Nekateri avtorji so ocenjevali, da bodo nevezana plačila zaradi procikličnega povečevanja in zmanjševanja obsega ponudbe povečala cenovna nihanja in na dolgi rok povečala zahteve po zaščitah, ki so jih utemeljevali tudi posebni domači standardi proizvodnje (Dijck in Faber 2003; Olper 2008, 95–7).

⁵²¹ Pri vprašanju okolja ni bilo uveljavljeno načelo onesnaževalec plača, cilji razdeljevanja plačil niso bili utemeljeni z učinki na dohodek oziroma delovna mesta, prav tako ni bilo vzpostavljeno ustrezno razmerje med lokalnimi cilji in skupno politiko. Evropsko računsko sodišče je leta 2003 celo rabsodilo, da na ravni EU ni ustreznih podatkovnih baz, na podlagi katerih bi lahko zanesljivo govorili o učinki SKP na socialni položaj kmetijskih proizvajalcev. Pomanjkljivo je bilo tudi samo izvajanje sankcij za nespoštovanje zahtev navzkrižne skladnosti; ker je v članicah ostala zgolj četrtina sredstev iz naslova sankcij, te niso bile zelo zainteresirane za dosledno izvajanje nadzora (Olper 2008, 89).

⁵²² »Vsaka država ali Unija ima pravico do lastne kmetijske politike, v kolikor je ta vzdržno naravnana in se izogiba ali omejuje trgovinske motnje. Podpora, ki jo EU (tako kot tudi drugi) nudi svojim kmetijskim proizvajalcem, je posledica odločitve za politiko, ki je osnovana na cilju zagotavljanja trajnostnega kmetijstva v njegovih socialnih, ekonomskih in okoljskih vidikih. Reforma potrjuje in izhaja iz te odločitve, ter si prizadeva, da bi ohranila prihodnost kmetijstva v spreminjajočem se svetu v luči družbenih zahtev in mednarodnih zavez« (Svet kmetijskih ministrov 2003). Potreba po izražanju povezave med trgovinskimi pogajanja in reformo SKP je

Svet poudarja, da reforma omogoča odpravo preostalih ukrepov, ki predstavljajo motnjo delovanju trga in da bodo izdatki EU za kmetijstvo ostali v dogovorjenih mejah, kljub temu, da se bo število kmetov v EU po širitvi povečalo za 50 %. Vsebina in časovni okvir dogovora sta namenjena izogibanju temu, da bi bila reforma SKP EU vsiljena na srečanju v Cancunu ali Ženevi, do česar bi lahko prišlo, v kolikor bi se srečanja udeležili praznih rok /.../. Manevrski prostor za trgovinski dogovor, ki ga reforma dopušča, je mogoče izkoristiti le pod pogojem enakovrednega prispevka na strani trgovinskih partnerjev. Medtem ko se je EU vsa devetdeseta leta premikala v smeri ukrepov z manj motečimi učinki za trgovino /.../ zato, da bi prišlo do zaključka trgovinskega kroga, svojega prispevka ne bo plačala dvakrat. EU je svoj del že opravila, zdaj so na vrsti drugi, da opravijo svojega.

Navznoter je reforma z omejevanem obsega cenovnih in neposrednih podpor ohranjala SKP znotraj proračunskega okvirja (Ackrill in Kay 2004; Moehler 2008, 77–8).⁵²³ Različni modeli neposrednih plačil so članicam omogočali prilagajanje podpor značilnostim domačih proizvodnih struktur. Regionalni oziroma mešani model je bil najpogostejši med severnimi članicami, večina članic z konzervativnim odnosom do SKP (in večina članic nasploh) pa se je odločila za model zgodovinskih izplačil.⁵²⁴ Širše gledano je bila kljub prilagodljivosti velika večina podpor še vedno namenjena sredstvom, vključenim v proizvodnjo severnih proizvodov, »nepravična« razmerja med proizvodi in regijami pa so bila ohranjena (Shucksmith in drugi 2005, 39). Edina večja novost Fischlerjeve reforme je bila modulacija (Fouilleux 2007, 353). Modulacija je kljub občutnemu krčenju v primerjavi s prvotnim predlogom še vedno pomenila prenos od 500 milijonov v prvem letu do 1,2 milijarde sredstev ob polni uveljavitvi, za namene programov razvoja podeželja (Olper 2008, 89).⁵²⁵ Modulacija je v prvi vrsti zmanjševala pritisk rasti stroškov I. stebra, do katerega je prihajalo zaradi uvajanja neposrednih kot nadomestil za cenovne podpore in zaradi uvajanja neposrednih plačil v novih članicah. Programi II. stebra so na račun nacionalnega sofinanciranja

kazala na dejanski unilateralni okvir reforme in na notranje vzgibe za reformo, ki ju je EU skušala prodati kot prispevek k trgovinskemu dogovoru.

⁵²³ Odložitev mlečne reforme, ki bi zaradi nadomestnih plačil povečala rast proračunskih stroškov SKP, je omogočala ohranjanje politike znotraj finančne meje. Znižanja cen mlečnih izdelkov so v primerjavi z Agendo 2000 dejansko pomenila zgolj padec cen masla za dodatnih 10 % (Moehler 2008, 77–8).

⁵²⁴ Zgodovinski model neposrednih plačil so izbrale Avstrija, Belgija, Grčija, Francija, Italija, Irska, Nizozemska, Portugalska, Španija in Velika Britanija (Škotska in Walles). Mešani model (bodisi statični, bodisi dinamični, ki je omogočal postopno spreminjanje razmerja) so izbrale Danska, Nemčija, Luksemburg, Finska, Švedska in Velika Britanija (Anglija in Severna Irska) ter Malta in Slovenija. Francija, Španija in Portugalska so obdržale največji del plačil, vezan na proizvodnjo poljedelskih izdelkov in v živinoreji, Italija, Grčija in Nemčija pa pri posameznih drugih proizvodih, kot so olive, tobak in hmelj. Druge države so velik del plačil obdržale vezan na različne živalske proizvode. Države so na različne načine uredile vprašanje transferjev pravic; Francija, Španija in Portugalska so jih vezale na zemljo, država pa je v primeru prodaje del pravic odvzela, Nemčija in Velika Britanija pa sta vzpostavili najbolj tržni sistem transferjev pravic. Učinki nevezanih podpor so bili odvisni od omenjenih značilnosti, pa tudi od deleža zemljišč s pravicami, od višine pravic in velikosti lastniških enot. Zgodovinski model je v primeru zadostne količine prostih zemljišč pomenil veliko transferno učinkovitost, regionalni pa ponovno delitev podpor in potencialno veliko prelivanje v zemljiške rente. V primeru regionalnega modela je način ureditve trgovine s pravicami manj pomemben, ključno vlogo namreč igra obseg prostih površin. Pri regionalnem modelu so se sredstva še vedno razdeljevala znotraj regije, ne pa tudi med njimi. Izkušnje so kazale na to, da bodo nove oblike podpor bolj vplivale na povečano stabilnost prejemkov kot pa na obseg proizvodnje (Jongeneel in Brand 2010, 195).

⁵²⁵ Ker so na zahtevo Francije izvajanje modulacije odložili (izvajati se je začela leta 2005), je bil obseg prenosa sredstev iz prvega v drugi steber naposled manj kot tretjino prvotno zamišljenega (Cunha 2004).

omogočali prilagajanje obsega in ciljev podpor. Modulacija je vplivala na 25 % kmetij in 80 % plačil, vendar pa je bil učinek na posamezne prejemnike majhen.⁵²⁶ Večji so bili učinki na razmerja med članicami; v članicah z več manjšimi prejemniki je bil obseg modulacije manjši, na končni učinek pa je vplival še obseg programov razvoja podeželja (Henke in Sardone 2004, 102).⁵²⁷

Reforma je bila utemeljena z novo večnamensko paradigmo, kot posledico novih izzivov politike, večje vključenosti različnih interesnih skupin, preglasovanja v Svetu kmetijskih ministrov in močnejše vloge Komisije (Garzon 2006, 122). Toda v praksi je reforma učinke SKP spreminjala presenetljivo malo, v imenu večnamenskih ciljev je ohranjala podpore vezane na donose sredstev, tradicionalno vključenih v proizvodne strukture v posameznih državah, in omogočala dovolj širok okvir za njihov nadaljni razvoj.⁵²⁸ Pregled izvajanja ukrepov razvoja podeželja iz leta 2003 je pokazal, da je večina podpor še vedno vezana na primarne proizvodne strategije in da se velik del podpor preliva k relativno bolj razvitim sredstvom, vključenim v proizvodne strukture in okolja (Elbe in drugi 2003; Buller 2005, 2; Shucksmith in drugi 2005, 162).⁵²⁹ Reforma ni bistveno presešla v prejemke in

⁵²⁶ Sodeč po študiji Evropske komisije modulacija (skupaj z upoštevanjem vračanja sredstev skozi programe razvoja podeželja) na dohodek kmetov ne bo bistveno vplivala, povzročila pa bo padec obsega proizvodnje in rast cen pri skupinah proizvodov, kot so proizvodi živalskega izvora (Shucksmith in drugi 2005, 132).

⁵²⁷ Realni obseg modulacije naj bi najmanj, 0,9 % prvo leto in 1,5 % zadnje leto uveljavljanja, znašal v Grčiji, največ, 2,5 % prvo in 4,2 % zadnje leto, pa v Veliki Britaniji (Henke in Sardone 2004, 102). Do največjih deležev moduliranih sredstev so bile glede na postavljene kriterije upravičene Francija (19,8 %), Španija (18,5 %), Italija in Nemčija (po 12,9 %). Končni neto učinek naj bi v primeru Nemčije znašal -44,1 milijona evrov, Francije -83 milijonov, Velike Britanije -37,6 milijona, Španije +51,4 milijona, Italije +43 milijone in Grčije +28,1 milijona, vendar brez upoštevanja pogoja 80 % (90 %) nacionalne alokacije, ki vpliva na Belgijo, Dansko (62 %), Nemčijo (tik pod pragom), Francijo (74 %) in Veliko Britanijo (76 %). Delež Portugalske je znašal 426 %, Grčije pa 197 % (Henke in Sardone 2004, 103–4; Koester in El-Agraa 2007, 397). Ti podatki kažejo, da je bil neto per capita učinek na največje države omejen. Na drugi strani pa je omogočal zmanjševanje stroškov politike na strani neto vplačnic, povečeval je prilagodljivost in nacionalne deleže podpor.

⁵²⁸ Garzonova (2006, 134–5) pravi, da je koncept večnamenskih podpor s poudarkom na različnih funkcijah kmetijstva in trajnostnem razvoju zameglil ekonomsko analizo SKP. V obdobju Fischlerjeve reforme se o večnamenski paradigmi ni več toliko govorilo; odprlo se je namreč preveč vprašanj, povezanih z cenovno učinkovitostjo, vezavo na kmetijstvo in na posamezne regije (države). V dokumentih srednjeročnega pregleda se beseda »večnamensko« pojavlja predvsem v povezavi z gozdarstvom (Potter in Thomson 2010, 216–7).

⁵²⁹ V skladu s poročilom direktorata za kmetijstvo (2003) bo v obdobju med leti 2000 in 2006 polovico sredstev razvoja podeželja porabljenih za kmetijsko-okoljske ukrepe, 38 % za prestrukturiranje in večjo konkurenčnost, 10 % pa za razvoj podeželja. Pri prvih dveh kategorijah so med severnimi in južnimi članicami razlike, zadnja pa je pri vseh majhna (Shucksmith in drugi 2005, 162). Razporeditev sredstev je kazala na to, da tudi II. steber SKP ni posebno kohezijski (Shucksmith in drugi 2005, 189). Razvite države so se mnogo hitreje prilagajale na nove globalne pogoje kmetijstva, znotraj katerih so iskale možnosti v kakovosti proizvoda, novih storitvah in mešanem podežljskem gospodarstvu (leta 2003 je 23 % upravičencev bilo polovičnih kmetovalcev) (Potter in Thomson 2010, 218). Zanimivo je bilo to, da so bili še najbolj »horizontalni« kmetijsko-okoljski ukrepi, kjer se je več denarja prelilo v manj razvite regije (Shucksmith in drugi 2005, 191). Vendar pa so okoljska plačila na drugi strani v največji meri pomenila rente, vezane na lastništvo sredstev, kar pomeni, da so ohranjala status quo in imela omejen strukturni in razvojni potencial. Salzburška deklaracija je leta 2003 kot prihodnje cilje programov razvoja podeželja navedla (a) konkurenčni kmetijski sektor (vzdržna rast s pomočjo raznolike proizvodnje, inovacije, višja dodana vrednost), (b) upravljanje z zemljo za prihodnje generacije (naravni viri,

prerazporeditvene učinke SKP (Olper 2008, 95), večje spremembe v razmerjih med državami pa so bile nesprejemljive tudi za Svet ministrov (Koester in El-Agraa 2007, 397). Bolj prilagodljiva in decentralizirana SKP (Swinnen 2008b, 136) je pomenila manj skupno SKP; Evropska komisija je tako skupno politiko ohranila za ceno dejanskih skupnih ciljev in sredstev.⁵³⁰ Ne nazadnje je potrebno opozoriti, da reforma še ni predstavljala dokončne prilagoditve na nov kontekst, temveč samo eno izmed stopenj. Trgovinska pogajanja so bila še vedno odprta, predvidoma bodo povzročila prenos dela cenovnih v neposredne podpore. Reforma bo vstopala v veljavo do leta 2007, predvidene so bile še reforme tržnih redov mleka in sladkorja, ki bi v obdobju finančne perspektive 2007-2013 povzročile dodatno rast stroškov I. stebra (Henke in Sardone 2004, 97–8). Vse to je pomenilo približevanje finančni meji postavljeni oktobra 2002 (Swinbank 2004, 32) in potrebo po nadaljevanju reforme okoli leta 2008 (Olper 2008).⁵³¹

Tabela 6.8: Načrtovani kmetijski izdatki v finančni perspektivi 2007-2013 (v milijardah evrov)

Proračun I. stebra SKP (1a)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dogovor iz oktobra 2002	45,3	45,8	46,2	46,7	47,1	47,6	48	48,6
Ocena za EU-25 brez reforme SKP	44,7	45,6	46,7	47,5	48,2	48,8	49,5	50
Ocena za EU-25 z upoštevanjem reforme SKP	44,4	45,1	46,1	47,6	48,1	48,8	49,5	50

Vir: Cunha (2004).

6.4.2.1 Neuspeh Cancuna

Notranje (zajamčene) cene kmetijskih izdelkov v EU v obdobju med leti 2000 in 2003 niso bistveno presegle zunanjih, obseg presežkov je bil pod nadzorom. EU je z reformami ukrepov uspelo zmanjšati razlike med cenami in stabilizirati izdatke (Meester 2010, 405). Urugvajski trgovinski dogovor je na račun velikega baznega obsega omogočal ohranjanje podpor v EU (Koester in El-Agraa 2007, 391). Dejanski obseg celotnih domačih podpor glede na vrednost proizvodnje je v primerjavi z vrhuncem v letih 1986-88, ko je znašal 40 % vrednosti proizvodnje, v letih 2000–2003 znašal med 30 in 40 % (Shucksmith in drugi 2005,

naravna in kulturna zapuščina) ter (c) živo padeželje (investicije v padeželjsko gospodarstvo) (Shucksmith in drugi 2005, 198).

⁵³⁰ Trgovina ni bila edini vzrok reforme in morda tudi ne najpomembnejši vzrok, reforma je namreč odgovarjala na številne notranje zahteve (Garzon 2007; Olper 2008, 97). V primeru Fischlerjeve reforme se je tako kot v primeru Agende veliko govorilo o tem, da je bila Francija dejansko preglasovana (Swinnen 2008b, 138). Kljub temu, da je Francija izgubljala dejansko moč, pa so ji značilnosti njenega kmetijstva še vedno omogočale, da je ostala velik prejemnik podpor. Fischler sam se je v procesu reforme poimenoval »agent sprememb« (Syrrakos 2008, 121). Ob vlogi, ki jo je odigral za ohranjanje SKP kot takšne, učinki reforme kažejo na šibko vlogo Komisije pri vzpostavljanju funkcionalne skupne politike.

⁵³¹ Med leti 1992 in 2004 je kmetijski proračun, vključno z II. stebrom, nominalno rasel po stopnji 2 % letno (Olper 2008, 91). Bolj kot za zmanjševanje obsega je torej šlo za omejevanje rasti proračuna.

27).⁵³² Članice EU so reforme SKP skušale predstaviti kot prispevek EU k trgovinskemu dogovoru in mejo mandata Komisije. EU je iskala tudi rešitev za GSO, ki bi omogočala ohranjanje proizvodnje brez GSO in hkrati razvoj na tem področju biotehnologije, kjer je EU zaostajala.⁵³³ Avgusta 2003, mesec dni pred napovedanimi pogajanjmi STO v Cancunu, kjer naj bi prišlo do oblikovanja novega trgovinskega dogovora, ZDA in EU objavita skupni dokument, ki kaže na njuno skupno stališče v zvezi z mogočim sporazumom (Andreosso-O'Callaghan 2003, 241–2; Josling 2008). Njun skupni nastop kaže, da je obdobja atlantske hegemonije konec in da se je v trgovinskih pogajanjih pojavilo tretje težišče gospodarske moči in interesov.

Razvite izvoznice kmetijskih izdelkov, kot so Avstralija, Nova Zelandija in Kanada, so si že v času Urugvajskega kroga prizadevale za dejansko liberalizacijo trgovine s kmetijskimi izdelki. Slednje so zagovarjale tudi države izvoznice v razvoju, kot sta Brazilija in Argentina, ki so bile s prvimi povezane v skupino Cairns.⁵³⁴ Poleti 2003 pa se prične oblikovati večji in močnejši blok držav, imenovan »G20«, ki zastopa velike izvoznice in druge države v razvoju, vključno z hitro rastočimi južnoameriškimi in vzhodnoazijskimi ter številnimi afriškimi gospodarstvi (Baracuhy 2011, 349–52).⁵³⁵ G20 teden dni po objavi teksta ZDA in EU objavi svoj predlog, v katerem se zavzame za zmanjšanje ukrepov, s katerimi razvite države pod krinko nevezanosti na proizvodnjo ohranjajo zaščite, ter za ustrezno obravnavo problema nerazvitosti. Septembra na srečanju v Cancunu predsedujoči predstavi svoj predlog sporazuma, ki je pravzaprav predlog ZDA in EU z nekaj dopolnili. Kljub interesom nekaterih

⁵³² Leta 2003 je obseg kmetijskih podpor v EU po PSE znašal 37 % vrednosti proizvodnje, povprečje za članice OECD pa je v tem letu znašalo 31 %.

⁵³³ Med članicami ni bilo enotnega mnenja o politiki GSO; nekatere se zahtevale popolno prepoved gojenja GSO, vključno z dvema tipoma gensko spremenjene koruze, ki ju je bilo takrat mogoče gojiti, in so to prepoved, kljub kršitvam notranjega reda EU, tudi (ob tihi podpori Sveta ministrov) izvajale. Druge članice pa so si prizadevale zgolj za uveljavitev območij brez GSO. Stroka je opozarjala na potencialno škodo v primeru nadaljevanja zaostajanja v razvoju GSO v EU. Fischler je rešitev videl v skupni regulaciji uvajanja GSO in paradigmi »soobstoja«, ki bi državam, ki bi dopustile gojenje GSO, nalagale izdelavo načrtov za omejevanje njihovega neželenega širjenja. GSO so bili v okviru pogajanj o TRIPS pomemben del trgovinskega kroga, zaščita GSO kot intelektualne lastnine je bila v interesu zasebnih vlagateljev (ne pa tudi nujno v javnem interesu) (Andreosso-O'Callaghan 2003, 245).

⁵³⁴ Države iz skupine Cairns so proti ZDA in EU pred STO sprožile več sporov zaradi neenake obravnave različnih uvoznikov, izvoznih podpor za proizvode, kot je sladkor, ki jih je EU uvozila iz držav AKP ter drugih razlogov (Josling 2008).

⁵³⁵ Za neformalni začetek delovanje skupine G20 velja izjava ministrov Brazilije, Indije in Južne Afrike iz junija 2003, v kateri so zapisali: »Največje trgovinske partnerje še vedno vodijo protekcionistični interesi njihovih manj konkurenčnih sektorjev«. Skupina G20 (tudi G21, G22, G23, G20+ in podobno) ni imela stalnega članstva, med njimi članicami pa so se pojavile skoraj vse južnoameriške države in Mehika, različne afriške države, Indija, Kitajska in druge vzhodnoazijske države. Stališče skupine je od leta 2003 koordinirala Brazilija iz Ženeve. Skupina bolj in manj razvitih izvoznic in uvoznic je na račun dejanskih ovir, ki so jih povzročale razvite države, uspela najti ravnotežje med interesi po krepitvi izvoza in razvoju. Skupina je predstavljala 60 % svetovne populacije, 70 % svetovnega kmetijskega prebivalstva, 21 % svetovnega kmetijskega BDP in 26 % svetovnega kmetijskega izvoza.

izvoznice v razvoju, kot je Brazilija, ki bi z dogovorom pridobile, G20 predlog zavrne in vztraja pri svojih predlogih. STO nato predstavi nov kompromisni predlog, ki predvideva znižanje carin za 60 % (najvišjih za 70 %), zmanjšanje obsega rumene škatle za 70 %, z nekaterimi izjemami za države v razvoju, modre za polovico (v petih letih) ali pa njeno pretvorbo v rumeno škatlo, ter zgornje meje podpor za posamezne proizvode in zmanjšanje de minimis za polovico (s 5 na 2,5 %), z izjemo držav v razvoju, kjer bi ostala 10 %. Predlog ni daleč od interesov ZDA, pri vprašanju carin pa presega mandat pogajalca EU Mandelzona (Huije, Capperre, Stanton 2010, 100).⁵³⁶ Nov predlog nima več močne zaslonbe, pravega napredka pa ni tudi na področju kmetijskih vprašanj, zaradi česar se pogajanja v Cancunu končajo brez rezultata. V pogojih več-centričnega sveta se razvoj trgovine nadaljuje v okviru bilateralnih in regionalnih dogovorov (Baracuhy 2011, 348).⁵³⁷

6.5 Zdravstveni pregled

Tradicionalne ukrepe SKP je potrebno odpraviti; ne le zaradi trgovine, temveč tudi zaradi davkoplačevalcev (komisarica za kmetijstvo Marianne Fischer Boel).

Po neuspešnem prvem poskusu zaključka Doha kroga trgovinskih pogajanj se pogovori med partnerji nadaljujejo. Omejevanje cenovnih in proizvodnih podpor rumene in modre škatle ima ob dodatnem manjšem popuščanju ZDA in EU pri obsegu in načinu zmanjšanja obsega škatel zadostno podporo največjih proizvajalk in izvoznice kmetijskih izdelkov za sprejem novega sporazuma (Daugbjerg in Swinbank 2008a, 3; 2008b), ki bi razvitim državam omogočil ohranjanje domačih podpor donosov sredstev, vključenih v proizvodnjo, ob njihovi manjši proizvodni usmerjenosti, v proizvodno-izvoznem segmentu svetovnega kmetijstva pa nadaljevanje specializacije in koncentracije (Potter in Tilzey 2007). Razpravo o novem trgovinskem sporazumu zaznamujejo visoke cene kmetijskih izdelkov kot posledica rasti povpraševanja, vključno s povpraševanjem po biogorivih (Anderson 2009), ter svetovna finančna in gospodarska kriza, do katere pripeljejo pretirane investicije v razvitih gospodarstvih.

⁵³⁶ Z izjemo načela linearnega zniževanja carin (namesto zgolj največjega obsega in najvišjih dovoljenih carin) je bil predlog blizu ZDA, saj je denimo odpravljal modro škatlo, ohranjal de minimis, ni omenjal »netrgovinskih« podpora in ni bil izrecno problematičen s stališča nekaterih ameriških podpornih ukrepov. Fischler je ob predlogu STO izrazil razočaranje, češ da kaznuje tiste, ki so sledili trendu odprave proizvodnih podpor (Cunha 2004).

⁵³⁷ Kmetijstvo je v času pogajanj predstavljalo 9,6 % trgovine. Problem Doha je bil v tem, da se je ujela v globalne tektonske spremembe, pri katerih ni šlo več za selitev proizvodnje iz zahoda na vzhod, temveč za koncentracijo sredstev v novih silah in slabšanje trgovinskih in investicijskih bilanc zahodnih držav. Če je v času Urugvajskega kroga interes ZDA in EU predstavljal mejo za interese drugih, so si sedaj drugi prizadevali za bolj enakomeren delež kolača. Ob večjem številu osi in dinamičnih spremembah v razmerjih med njimi so bili stroški dogovora visoki (Baracuhy 2011, 348).

Položaj SKP v EU je določen z dogovorom iz oktobra 2002, ki je zagotovil ohranjanje obsega izdatkov I. stebra ob finančni meji celotnih proračunskih stroškov politike, s čemer je bilo zadoščeno interesom velikih proizvajalcev po ohranjanju podpor in interesom severnih držav po omejevanju rasti izdatkov politike (Ackrill in Kay 2004). Dogovor o novi finančni perspektivi za obdobje 2007-2013 v dani okvir ni bistveno posegel, temveč je celo zmanjšal obseg podpor za programe razvoja podeželja. V EU se je krepila razprava o razporejanju podpor med velike in manjše prejemnike, ki je opozarjala na prelivanje podpor v posamezna sredstva v koncentrirani lasti, ter na zahteve članic z manjšimi proizvodnimi strukturami po krepitvi programov razvoja podeželja. Reforma Zdravstvenega pregleda izvajanja SKP sredi srednjeročne finančne perspektive je dopolnila Fischlerjevo reformo s pretvorbo posameznih proizvodnih podpor v nevezana plačila, povečanjem obsega modulacije in z dodatno manjšo modulacijo plačil nad določeno kapico (Evropska komisija 2008b).

6.5.1 Ministrsko srečanje v Hong Kongu

Leta 2004 je gospodarska rast v ZDA in EU dosegla najvišje vrednosti v zadnjih treh desetletjih. ZDA in EU sta kljub širitvi EU izgubljali svoj relativni položaj v svetovnem gospodarstvu.⁵³⁸ Globalizacija je krepila gospodarski položaj novih sil, kot so Kitajska, Indija in druge vzhodnoazijske države, ki so od osemdesetih let dalje beležile štirikrat višjo rast BDP in dvakrat višjo rast izvoza od svetovnega povprečja. V številnih drugih regijah v razvoju je bila rast medtem počasnejša. Kmetijstvo je predstavljalo v povprečju 2 % BDP, 4 % zaposlitev in 5 % trgovine razvitih držav. V tranzicijskih državah Južne Amerike je kmetijstvo prispevalo povprečno 6 % BDP in do 20 % zaposlitev, v Aziji 12 % BDP in malo manj kot 60 % delovnih mest, v Afriki pa 20-40 % BDP in 60 % delovnih mest (Anderson in drugi 2009, 10). Na področju kmetijstva cenovne uvozne ovire ostajajo višje kot pri drugih skupinah proizvodov; pri žitih, mleku in mesu so carine leta 2004 v povprečju znašale 39, 38 in 28 %.⁵³⁹ Obseg cenovnih in neposrednih podpor proizvajalcem v razvitih državah je med

⁵³⁸ Gospodarska rast v EU je v prvi polovici novega tisočletja v povprečju znašala 2,2 % (v primerjavi z 1,4 % v devetdesetih in 1 % v osemdesetih letih). Od leta 1995 je trgovina v EU-25 naraščala po letni stopnji 6 %. Delež EU v svetovni trgovini je od devetdesetih let padel s 50 na 40 %, brez upoštevanja notranje trgovine pa je znašal 20 % (Gillingham 2006, 55).

⁵³⁹ Med posameznimi proizvodi in regijami so velike razlike v obsegu zaščit (Anderson in drugi 2009, 14). Zaščite so pogosto višje pri tradicionalnih proizvodih z večjim številom proizvajalcev, ki se dobro organizirani in ki se soočajo z uvozno konkurenco. V nekaterih regijah so podpore višje pri sladkorju in rižu, skoraj povsod pa so višje pri mleku. Podpore so nižje pri intenzivnih proizvodih, kjer je konkurenčnost odvisna od razvitosti kapitalskih sredstev ter pri proizvodih, ki so hkrati vhodne dobrine, kot so krmila. Skoraj povsod so zaščite nižje pri perutnini, svinjskemu mesu in soji. Proizvodi, kot je bombaž, so tipično deležni podpor v razvitih državah medtem ko države v razvoju proizvodnjo obdavčijo (Anderson 2009). Razlike so še vedno tudi v tipu zaščitnih ukrepov in v njihovih učinkih na svetovne trge. Nekateri države še vedno uporabljajo ukrepe, s pomočjo katerih ohranjajo domačo ceno, nihanja pa »izvažajo« na svetovne trge. Tak primer predstavlja Indija, ki doma že

leti 2000 in 2004 znašal okoli 10.000 dolarjev na zaposlenega v kmetijstvu letno, kar pomeni, da je ostal na ravni iz osemdesetih let (Anderson in drugi 2009, 10). V državah v razvoju je obseg kmetijskih podpor med leti 2000 in 2004 znašal 9 % vrednosti proizvodnje oziroma 50 dolarjev na zaposlenega, v najrevnejših državah pa je bil nevtralen (nič dolarjev na zaposlenega), kar pomeni, da je v skupini manj razvitih držav od šestdesetih in sedemdesetih let obseg podpor porasel (z v povprečju -20%) (Anderson 2009, 5–7).⁵⁴⁰

Izvoz EU je v kmetijskem in prehranbenem sektorju leta 2004 presegal izvoz ZDA, EU pa je imela pri kmetijskih izdelkih tudi neto trgovinski presežek. Dve tretjini izvoza EU so v tem segmentu predstavljali predelani prehranbeni izdelki, polovico vrednosti pa je EU ustvarila pri izvozu na druge razvite trge. EU je na drugi strani absorbirala 43 % svetovnega izvoza kmetijskih in prehranbenih izdelkov, od tega dve tretjini vsega izvoza držav v razvoju. Med uvoženimi dobrinami so prevladovali primarni, nepredelani proizvodi (Evropska komisija 2007, 25–7).⁵⁴¹ Velik del rasti kmetijskih podpor so prispevale hitro razvijajoče se države, medtem ko se je večina držav v razvoju še vedno soočala s pritiski po ohranjanju nizkih cen hrane in delovne sile ter izkoriščanju kmetijskih davkov kot vira državnega dohodka. Obseg novih oblik podpor je bil v državah v razvoju bistveno manjši. Države v razvoju so se soočale z neenakim položajem in relativno odvisnostjo od razvitih držav, ki so jo v številnih primerih krepili preferenčni sporazumi z nekdanjimi kolonizatorkami. Trgi primarnih kmetijskih dobrin so bili nasičeni, organizacija proizvodnje južnih proizvodov

desetletja vzdržuje stabilno ceno in samooskrbo na področju proizvodnje riža. Štiri petine svetovnega riža se sicer proizvede v Aziji, svetovna trgovina z rižem pa predstavlja le 7 % proizvodnje (pri pšenici in koruzi ta delež znaša 24 in 14 %). Zaradi oblike zaščitnih ukrepov naj bi bila svetovna cena riža precej bolj podvržena nihanjem, vendar pa empirični podatki temu povsem ne pritrjujejo. Podobno sicer velja tudi za pšenico (Anderson in drugi 2009, 16).

⁵⁴⁰ Obseg svetovnega prebivalstva, vključenega v kmetijstvo (v državah v razvoju), pojasnjuje izračune, po katerih kmetijske politike prispevajo dve tretjini trgovinskih ovir za svetovno blaginjo in celo več kot 80–odstotni davek na blaginjo v državah v razvoju (Anderson in Martin 2005; Valenzuela in drugi 2009).

⁵⁴¹ Dve tretjini vrednosti kmetijske proizvodnje v EU predstavljajo meso, mleko, sadje in zelenjava ter žita. Na severu EU prevladuje proizvodnja žit, mleka in mesa, na jugu pa sadja, zelenjave in vina. Proizvodnja posameznih proizvodov je zgoščena v nekaterih državah; Francija tako proizvede skoraj 100 % evropskega visoko kakovostnega vina in 40 % oljnic (Baldwin in Wyplocz 2006, 24). Leta 2004 kmetijski in prehranbeni izdelki predstavljajo 6,5 % izvoza in 5,9 % uvoza EU. Trgovinski presežek EU na tem področju znaša okoli 4 milijarde evrov (vrednost uvoza je slabih, vrednost izvoza pa dobrih 70 milijard evrov). Deleži primarnih proizvodov, kot so sladkor, maslo, mleko v prahu in žita v trgovini so v zadnjih desetletjih padli, veliki pa so ostali deleži predelanih prehranbenih izdelkov, ki predstavljajo dve tretjini izvoza. 12 izmed 15 glavnih izvoznih kmetijskih in prehranskih izdelkov predstavljajo končni izdelki (navečji delež imajo pripravki za hrano, vina, žgane pijače in cigarete), preostali trije proizvodi pa so pšenica, prašičje meso in sladkor. Glavni uvozni trgi za kmetijske in prehranske izdelke EU so ZDA, Rusija, Švica in Norveška. Glavni uvozni trgi EU v tem segmentu pa so Brazilija, ZDA, Argentina, Turčija in Kitajska. V primeru držav v razvoju kmetijski izdelki predstavljajo 11,7 % uvoza EU iz teh držav, delež predelanih izdelkov pa znaša le 55 %. Največji delež uvoza predstavljajo soja, kava, banane, vino, tobak in kakav (Brühlhart in Matthews 2007, 475; Evropska komisija 2007, 25–7).

pogosto plantažna, za svetovne proizvodno-prodajne verige pa sta bili značilni koncentracija in segmentacija (Potter in Tilzey 2007, 1297–300).⁵⁴²

Interes razvitih držav za zaključek Doha kroga pogajanj je bil povezan z načrtovano liberalizacijo na področjih trgovine z industrijskimi proizvodi in storitvami, investicij, javnih naročil in intelektualne lastnine, pa tudi s pomočjo državam v razvoju, od katere bi imeli koristi posamezni domači investitorji. Cene v večjih skupinah kmetijskih izdelkov na razvitih trgih, kot je EU, leta 2004 razen v primeru mlečnih izdelkov, govedine in sladkorja, niso presegale svetovnih cen (Koester in El-Agraa 2007, 403). Vendar pa naj bi do konca desetletja cene padle za tretjino in povzročile cenovne pritiske na proizvajalce. Trgovinski sporazum bi kljub nekaterim omejitvam, denimo na področju izvoznih podpor, zmanjšal padce cen in cenovne pritiske na proizvajalce, do katerih bi prišlo na domačem trgu (Garzon 2007; Anderson 2009, 8–10). Leta 2004 ZDA reformirajo sistem podpor pri posameznih »južnih proizvodih«, kot je tobak.⁵⁴³ EU istega leta sprejme reforme tržnih redov pri olivah, bombažu in tobaku (Koester in El-Agraa 2007, 402), naslednje leto pa še pri sladkorju (Swinnen 2008b, 142).⁵⁴⁴ Avgusta 2004 EU pristane na trgovinski sporazum, ki bi obseg domačih podpor in modre škatle omejil na 5 % vrednosti proizvodnje ter povsem odpravil izvozne podpore. SKP se je na sporazum že prilagodila; v letih 2005–06 bo na račun Fischlerjeve reforme velik del podpor, vključno s premijami v govedoreji, pretvorjen v plačila, uvrščena v zeleno škatlo (Silvis in Capparre 2010, 179). Ker so bile podpore vezane na zagotavljanje storitev, vezanih na proizvodnjo, kot so okoljski standardi, življenjski pogoji živali, živost podeželja in drugi, bodo izvzete iz trgovinskega režima (Brühlhart in Matthews

⁵⁴² Primer neenake odvisnosti med razvitimi in državami v razvoju lahko ponazorimo z razmetjem med EU in Indijo, kjer indijski izvoz v EU predstavlja kar petino njenega celotnega izvoza, medtem ko indijski delež v uvozu EU znaša le 1,7 % (Brühlhart in Matthews 2007, 474). Številne države v razvoju zaradi pomanjkanja tuje valute uporabljajo tudi ukrepe, kot so obvezna prodaja deviz državi po dogovorjenem tečaju, ki za kmetijske izvoznike pomenijo financiranje zunanjetrgovinskega in makroekonomskega neravnotežja. Primer anomalij, ki jih povzroča preferenčni dostop nekdanjih kolonij, je sladkor. EU letno izvozi milijon ton sladkorja, ki ga proizvede in uvozi iz posameznih držav pod preferenčnim režimom, v Alžirijo in Nigerijo, s tem pa povzroča velikansko škodo drugim proizvajalkam, kot je Mozambik (Baldwin in Wyplocz 2006, 223). O plantažnem korporativnem modelu proizvodnje v državah v razvoju, ki se opira na poceni zemljo in delo ter na izrinjanje majhnih proizvajalcev, govorijo številne študije, opravljene na primerih Kenije, Gane, Slonokoščene obale in drugih držav. Na drugi strani se ohranja tudi model izkoriščanja več majhnih proizvajalcev preko posredništva (Jaffe 2003; Minot in Ngigi 2004; Swinnen 2005; Maertens in Swinnen 2009).

⁵⁴³ ZDA v letih 2004–05 ponovno povečajo obseg proticikličnih plačil. Leta 2004 izvedejo odkup tobačnih kvot in odpravijo program cenovnih podpor, ki je bil v veljavi vse od tridesetih let 20. stoletja, kar jim uspe zaradi padanja cen. Na področju sladkorja pa do reforme ne pride; dohodki proizvajalcev tu ne upadajo, stroški pa ostajajo na ramenih domačih potrošnikov (Anderson 2009; Gardner 2009; Orden in drugi 2009, 6–9).

⁵⁴⁴ EU lastnikom kvot omogoči, da te zamenjajo za izplačilo pravic v sredstvih za prestrukturiranje. Do nadomestnih plačil so upravičeni proizvajalci, drobilci in rafinerije, tako domači, kot tudi tisti, ki so odvisni od evropskega trga. Do konca desetletja naj bi bila trgovina s sladkorjem v EU povsem sproščena (Garzon 2007; Josling 2008, 68–73).

2007, 486). S stališča razvitih so tako problem dogovora predstavljala le še vprašanja, kot so standardi varnosti hrane v povezavi z biotehnologijo (Abbott 2007).⁵⁴⁵

Avgusta 2005 se ZDA, EU, skupina Cairns, G20 z Brazilijo in Indijo na čelu ter skupina G33, ki predstavlja svetovne uvoznike hrane, dogovorijo o novem poizkusu oblikovanja sporazuma. Oktobra 2005 se v Hong Kongu začne ministrsko srečanje, na katerem naj bi prišlo do zaključka trgovinskega kroga pogajanj. ZDA se na srečanju zavzamejo za zmanjšanje dovoljenega obsega domačih podpor, vključno z zagotavljanjem večjega dostopa na domač trg. Predlog G20 je podoben, a predvideva še večji dostop na domače trge. Pogajalec EU Mandelson predlaga zmanjšanje rumene škatle za 65-70 %, znižanje podpor proizvodov za 60 % (70 % v primeru najvišjih podpor) in odpravo izvoznih podpor, omejitev modre škatle po proizvodih ter nekatere omejitve za podpore zelene škatle (Josling 2008; Huige in drugi 2010, 100). Toda število nerešenih vprašanj med pogajanja naraste. ZDA nasprotujejo obravnavi izvoznih kreditov kot proizvodnih podpor. Čeprav je EU večji del predlaganega zmanjšanja podpor že opravila, je predlog posegal v obstoječo raven podpor in povzročil nasprotovanje posameznih držav, kot je Francija.⁵⁴⁶ Velike izvoznice zahtevajo večji dostop na razvite trge, pri tem pa se jim pridružujejo tudi države v razvoju, ki opozarjajo, da je bila zelena škatla oblikovana zaradi interesov bogatih in da bi bilo podpore zelene škatle potrebno omejiti (Meester 2010, 408). Zaplete se tudi pri pogajanjih o nekmetijskih temah. V skladu s končno deklaracijo sicer neuspešnega srečanja naj bi ambicioznost trgovinskih pogajanj v nadaljevanju odločala pripravljenost razvitih za popuščanje na področju kmetijstva (Baracuhy 2011, 352–3).⁵⁴⁷

⁵⁴⁵ Na področju biotehnologije še vedno niso razrešeni spori v zvezi z hormonsko tretiranim govedom in GSO. Na področju GSO imajo v skladu s sporazumom iz leta 2005 članice EU pravico do ohranjanja prepovedi uvoza GSO, tudi tisti, ki so v EU sicer dovoljeni, ostale članice pa morajo pripraviti načrte soobstoja. Veliko se sicer govori o tem, da se mora biotehnologija vrniti nazaj na agendo EU (Gillingham 2006, 132). Od leta 1995 se je produktivnost gensko spremenjene koruze povečala za 72 %. Konec devetdesetih let je tretjina ameriških poljedelskih površin služila izvozu, gensko spremenjena je bila tretjina vse koruze in četrtnina soje. GSO uvajajo tudi države v razvoju, kot so Brazilija, Indija in Kitajska. Ob tem GSO obljublajo tudi napredek na področju neprehanskih kmetijskih dobrin, povezanih z materiali, okoljsko učinkovitostjo (absorpcija CO₂), prilagojenostjo na težke podnebne razmere in slabo prst, ter z proizvodnjo druge generacije biogoriv (Gillingham 2006, 117, 120, 124–5, 128–9, 138).

⁵⁴⁶ Predlog je posegal v obseg podpor v EU po AMS. Predlog bi vplival na proizvajalce in članice, kot je Francija, kjer je bila dvisnost od izvoznih podpor večja. Težava je bila tudi v tem, da ni bilo povsem natančnih podatkov o vezanosti podpor v članicah in o ukrepih v okviru nacionalne prilagodljivosti izvajanja SKP. Zaradi stališča, ki ga je zagovarjal glavni evropski pogajalec, je 13 članic komisarki za kmetijstvo Marianne Fischer Boel oktobra 2005 poslalo memorandum o pogajanjih na temo kmetijstva v okviru STO, v katerem so izrazile »globoko skrb zaradi nesorazmerja med EU in ostalimi partnerji«.

⁵⁴⁷ Države v razvoju so se soočale z neparinskimi ovirami in stroški izpolnjevanja predpisov in standardov, ki so veljali na razvitih trgih, pa tudi s počasno implementacijo različnih dogovorov o odpravi carinskih omejitev, denimo med razvitimi in državami AKP (Kuyuehoven in Stolwijk 2010, 124). Predlog držav v razvoju je bil, da se podpore zelene škatle omejijo na kmetijske proizvajalce in lastnike kmetijskih površin z trajnejšim statusom ter omejenim obsegom dohodkov. Posamezne izvoznice, kot je Brazilija, so imele interes za sprejem

Tabela 6.9: Domače kmetijske podpore EU in ZDA, poročanje STO (v milijardah evrov/dolarjev)

	EU 2003–2004	ZDA 2005
Rumena škatla	30,880	10,404
Modra škatla	24,782	
Zelena škatla	22,074	57,763

Vir: Bos (2010, 93).

6.5.2 SKP v finančni perspektivi 2007-2013

Medtem ko so voditelji držav EU ponujali razvojne alternative integracije, kot sta supertrg ali superdržava, se je EU razvijala v supertrg med državami, največje članice pa so krepile svoj položaj. Gospodarske razlike med državami so se z veliko širitvijo povečale, ambicioznost skupnih politik kot so zagotavljanje mobilnosti dela, izenačevanje socialnega položaja dela, tehnološki in regionalni razvoj ter skupna okoljska politika, pa se je zmanjšala.⁵⁴⁸ Prvo petletko skupne valute je zaznamoval padec, nato pa rast evra napram dolarju. Skupna valuta je največ koristi zagotavljala velikim lastnikom kapitala in finančnim institucijam, ki so z evrom dobili likvidno in trdno naložbeno sredstvo (Gillingham 2006, 63). Prisilni monetarni jopič in fiskalna disciplina za manj razvite članice v obdobju zgodovinsko visoke gospodarske rasti nista predstavljala večje ovire, močna valuta in dostop do poceni denarja sta jim omogočala celo neke vrste finančno spodbudo za razvoj, ki se je odrazila v hitri rasti cen.⁵⁴⁹ Skupni proračun EU je do konca finančne perspektive 2000–2006 dosegel 100 milijard evrov oziroma 1% BDP EU (240 evrov na prebivalca EU-25). Nova Evropska komisija pod vodstvom Manuela Barrosa je spomladi leta 2004 predlagala nov proračun v obsegu 1,14 % BDP EU, ki je več sredstev namenjal predvsem področju razvoja. Komisija je predlagala tudi harmonizacijo davkov v članicah in uvedbo davka, ki bi neposredno polnil

trgovinskega sporazuma. Vključitev izjave o pomenu kmetijstva za mabicioznost trgovinskega dogovora v končno deklaracijo je predstavljala dosežek G20+, vendar pa ni šlo le za poizkus doseganja boljše delitve na področju kmetijstva, temveč tudi za posledico težav in pomanjkanja interesov za sporazum na področju nekmetijskih dobrin (Baracuhy 2011, 352–3).

⁵⁴⁸ »Center« EU je predstavljal severovzhod Francije, Zahodna Nemčija, države Beneluksa in jugovzhod Anglije. Skupaj 14 % ozemlja in 33,2 % prebivalstva EU je ustvarilo 47,2 % BDP. V centru je imelo 88 % prebivalstva dohodke nad povprečjem EU. Neenakost med članicami se je od ustanovitve EGS naprej zmanjševala. V devetdesetih letih se je zmanjševanje neenakosti upočasnilo. Razlike med posameznimi regijami so se medtem povečale (izjema sta Nizozemska v osemdesetih letih in Finska v devetdesetih). Vzrok za rast razlik med regijami je v spremembah v sektorski specializaciji in koncentraciji segmentov proizvodnje (Midelfart–Knaruk in Overman 2002; Baldwin in Wyplocz 2006, 231–3). K manjšim razlikam med državami je prispevala nižja mobilnost posameznih sredstev v primerjavi z veliko mobilnostjo visoko usposobljenih delavcev in kapitala med regijami (Baldwin in Wyplocz 2006, 239).

⁵⁴⁹ Euro se je na finančnih trgih pojavil leta 1999, v obliki papirnatega denarja pa leta 2002. Do leta 2001 je njegova vrednost padla iz 1,18 dolarja na 0,83 dolarja, nato pa se je do leta 2004 ponovno okrepila na 1,37 dolarja, kjer je ostala tudi v naslednjih dveh letih. EMU so pomagale ugodne razmere gospodarske rasti, krepitev pomena in obsega svetovnih tokov finančnega kapitala (Gillingham 2003, 297).

skupni proračun.⁵⁵⁰ Nemčija in druge neto vplačnice so si nasprotno prizadevale za zmanjšanje neto primanjkljaja s pomočjo zmanjšanja obsega proračuna. Predlog nove »ustavne« pogodbe je predvideval institucionalno krepitev moči največjih držav članic (Kauppi in Widgren 2007).

Delež kmetijstva v BDP EU se je do leta 2005 zmanjšal na 1,5 % v starih in 3 % v novih članicah (Evropska komisija 2007, 17). Zmanjšala sta se tudi število delovnih mest v kmetijstvu, najbolj na račun novih članic, ter obseg kmetijskih površin (Evropska komisija 2007, 10, 15).⁵⁵¹ Povprečna kmetija v starih članicah se je od osemdesetih let povečala s 13 na 21,4 hektarjev, širitev pa je povprečje velikosti ponovno vrnila za dvajset let v preteklost. Koncentracija v kmetijstvu EU-27 se je povečala; leta 2005 je imelo 10 % kmetij, ki so bile večje od 20 hektarjev, v lasti 77 % vse kmetijske zemlje, v kar 17 članicah EU pa je bila več kot polovica kmetij manjših od 10 hektarjev. Medtem ko na Danskem, Finskem, Nizozemskem in v Luksemburgu preživetvenih kmetij skorajda ni več, v novih članicah kmetije, kjer družina »pojé« več kot polovico proizvodnje, zaposlujejo polovico delovne sile v kmetijstvu in uporabljajo petino kmetijskih površin (Evropska komisija 2007, 17–9).⁵⁵² V kontekstu podeželja je kmetijstvo leta 2005 predstavljalo ključni sektor (s 40 do 50-odstotnim deležem zaposlitev) le v nekaterih regijah v bodočih članicah Romuniji in Bolgariji, medtem

⁵⁵⁰ Delež prihodkov v skupni proračun z naslova carin in kmetijskih dajatev je padel pod 10 %, relativno so se zmanjševali tudi prihodki od 1 % DDV, zaradi česar je delež BDP predstavljal najpomembnejši vir proračuna. Delež BDP je kot progresivni prispevek relativno bolj obremenil gospodarsko razvite članice.

⁵⁵¹ Med leti 2000 in 2005 se je kmetijstvo v sedemindvajseterici skrčilo za 0,4 odstotne točke BDP in za 1,4 odstotne točke deleža zaposlitev oziroma za 2,4 milijona letno, najbolj na račun novih članic (na poljskem za kar 8,6 % letno). V bodočih članicah Romuniji in Bolgariji je kmetijstvo še vedno prispevalo več kot 8 % BDP. Volumen proizvodnje je v povprečju rasel za 0,3 % letno, čeprav so bile med državami večje razlike (od –6,2 % v Luksemburgu do +11,4% na Slovaškem) (Evropska komisija 2007, 17). Med leti 1995 in 2005 je obseg kmetijskih površin v EU-27 padal za 3 % letno, več kot polovico zemlje pa je prešlo v nekmetijsko rabo. Predvsem v območjih, kot so višje ležeče regije je prišlo do opuščanja zemlje, razen deloma v Španiji in Grčiji (Evropska komisija 2007, 10, 15). Obseg površin v poljedelstvu in za nasade oliv se je povečal, za vinograde in travinje pa zmanjšal. Leta 2005 je bilo 61 % kmetijskih zemljišč v EU-27 namenjeno poljšinam (v EU-12 kar 72 %), 33 % trajnim travinjam, 6 % pa trajnim kulturam.

⁵⁵² Povprečna velikost kmetije je leta 2005 v EU-25 znašala 16 hektarjev, v EU-27 pa 11,9 hektarja. Od začetka devetdesetih let je število kmetij manjših od 50 hektarjev padalo za dobra 2 % letno. Število kmetij, velikih od 50 do 100 hektarjev, je ostalo približno enako, število kmetij, večjih od 100 hektarjev, pa je raslo za slaba 2 % letno. Število majhnih kmetij v EU-15 se je med leti 1990 in 2005 zmanjšalo za 2 milijona, njihov delež pa je ostal podoben; padel je s 73 na 69 %. 6,7 milijona kmetij v EU-27 je še vedno ustvarilo manj kot 1.200 evrov dodane vrednosti letno, torej manj kot eno dohodkovno ekonomsko enoto. Te kmetije zaposlujejo 23 % delovne sile v kmetijstvu in uporabljajo 6 % kmetijskih površin (Evropska komisija 2007, 17). Največ kmetij z usmerjeno proizvodnjo v EU proizvaja poljščine (21 %), sledijo kmetije s trajnimi nasadi (18 %) in ekstenzivno živinorejo (16 %). Več kot 80 % vse delovne sile v kmetijstvu so predstavljali družinski člani. Število polnih kmetijskih zaposlitev v EU-15 je naraščalo, a je še vedno obsegalo le 14% (dve tretjini tistih, ki so se ukvarjali s kmetijstvom, se ukvarja še z drugimi pridobitvenimi dejavnostmi, njihov delež pa je višji v novih članicah) (Evropska komisija 2007, 18). 55 % evropskih kmetij glede na strukturo zahteva manj kot eno delo letno. Manj kot 1 % kmetij zahteva več kot 10 delovnih enot; te kmetije zaposlujejo 8 % delovne sile v kmetijstvu. Dolgoročno povprečje v kmetijstvu EU je ena letna ekonomska enota dela na kmetijo. Več kot tri četrtine kmetov v EU je starejših od 45 let, tisti, ki so mlajši, pa v povprečju delajo na za 46 % večjih kmetijah z za 59 % večjim ekonomskim potencialom (Evropska komisija 2007, 19).

ko v povprečju niti v starih niti v novih članicah ni predstavljalo bistvenega dela podeželskega gospodarstva (Koester in El-Agraa 2007, 404).⁵⁵³ Kmetijstvo je v sedemindvajsterici upravljalo s 47 % oziroma skupaj 172 milijoni hektarji površin (nadaljnjih 31 % površin pa je predstavljal gozd). Med leti 1990 in 2006 se je kmetijski BDP v EU-27 absolutno povečal za 11,4 %, obseg emisij toplogrednih plinov pa je padel za 20 % (CEC 2009). Kmetijstvo je imelo glede na gospodarski pomen še vedno okoljski deficit; prispevalo je 10-12 % vseh emisij toplogrednih plinov, polovico vseh emisij metana in 60 % emisij N₂O (IPCC 2007).⁵⁵⁴

Razdelitev podpor SKP je odvisna od vrste kmetijskega proizvoda, obsega zgodovinskih pravic oziroma površin, za katere so lastniki upravičeni do plačil, ter nacionalnih shem razdeljevanja plačil, v posameznih letih pa tudi od posebnih podpor, povezanih z reformami tržnih redov, kot so izplačila proizvajalcem mediteranskih proizvodov v letih 2005–2006. Največ podpor, večinoma v obliki neposrednih plačil, prejmejo proizvajalci severnih proizvodov (Shucksmith in drugi 2005, 29). Neposredna plačila so v povprečju višja v regijah z višjim BDP, večjimi kmetijami in nižjo brezposelnostjo.⁵⁵⁵ Leta 2006 je povprečno enotno plačilo na hektar kmetijskih površin v EU znašalo 265 evrov. Na Finskem in v Grčiji je obseg podpor na hektar upravičenih površin znašal kar 800 evrov, v večini držav EU-15 je bila vrednost med 300 in 500 evri, v Španiji, na Portugalskem in v novih članicah pa manj kot 300 evrov. Na učinke podpor poleg obsega lastniških sredstev (hektarjev površin) vplivajo tudi druge strukturne značilnosti, kot so uporaba in dostopnost različnih proizvodnih sredstev, v

⁵⁵³ V EU živini v podeželskih regijah petina prebivalstva. Na Danskem, v Franciji, na Irskem, Finskem in Švedskem je podeželskega prebivalstva kar dve tretjini, najbolj urbanizirane pa so Belgija, Nizozemska in Velika Britanija (Terluin, Strijker in Munch 2010, 314). Tudi v najbolj podeželskih regijah znotraj EU-15 kmetijstvo leta 2004 sicer ne prispeva več kot 10 % delovnih mest (Terluin, Strijker in Munch 2010, 315). Primarni sektor v podeželskih območjih EU-27 leta 2005 zaposluje 13 % delovne sile in ustvari 5 % BDP (v Veliki Britaniji 4 % zaposlitev in 1 % BDP, v EU-12 pa 20 % delovne sile in 7 % BDP). Delež kmetijstva v podeželskem gospodarstvu je od leta 2000 padel za 1,3 % zaposlitev in 0,3 % BDP. Dohodki dela so v urbanih okoljih EU-27 višji za 25–30 % (Evropska komisija 2007, 31). Gozdarstvo je leta 2005 v EU-27 (skupaj s papirno industrijo) ustvarilo 0,2 % BDP, deleži med državami pa se precej razlikujejo (Gay in drugi 2005, 8; Evropska komisija 2007, 11; Koester in El-Agraa 2007, 404).

⁵⁵⁴ Kmetijstvo je tako vir emisij kot tudi »korito« za emisije toplogrednih plinov. Več kmetijstva običajno pomeni več emisij, vendar je vpliv kmetijstva na emisije zelo odvisen od kmetijskih praks in značilnosti naravnih površin. Ogljik predstavlja 30–50 % organske sestave prsti. Izsuševanje močvirij in sečnja gozdov povzročata sproščanje CO₂ in zmanjšujeta obseg naravnih korit za CO₂. Kmetijska aktivnost k povečanju emisij prispeva tudi na račun uporabe vhodnih dobrin in proizvodnih procesov, ki povzročajo emisije. Obseg emisij na račun kmetijstva je mogoče zmanjšati z zmanjšanjem intenzivnosti, povečanjem obsega naravnih površin, ki predstavljajo korito za emisije, proizvodnjo dobrin, ki nadomeščajo dobrine z večjim obsegom emisij, kot so biogoriva, ter regulacijo uporabe posameznih vhodnih dobrin (IPCC 2007).

⁵⁵⁵ Med obsegom podpor na upravičenca in številom letnih ekonomskih enot dela je negativna korelacija, kar pomeni, da se podpore značilno ne prelivajo v število delovnih mest. Medtem ko se večji delež podpor, ki se prelivajo v obseg površin, nameni bogatejšim državam, je pri podporah na enoto dela razlika glede na razvitost držav manjša. V nekaterih državah, kot je Luksemburg, so nevezana plačila vplivala na precejšnje zmanjšanje obsega proizvodnje.

primeru plačil II. stebra pa konkretne značilnosti programov. Uvedba nevezanih plačil je v številnih regijah povzročila zmanjšanje proizvodnje, rast cen zemlje in upočasnitev strukturnih sprememb (Koester in El-Agraa 2007, 401). Učinki novih pogojev navzkrižne skladnosti so bili vprašljivi, pojavljala so se opozorila v zvezi s pomanjkljivim nadzorom (OECD 2006, 5–6).⁵⁵⁶ Glede drugih strukturnih značilnosti kmetijstva v EU reforme v letih 2000 in 2003 niso prinesle večjih sprememb (Shucksmith in drugi 2005, 84). Leta 2005 se je kar 57 % kmetijskih površin uvrščalo med depriviligirana območja, upravičena do posebnih podpor (Potter in Thomson 2010, 215). Podpore programov razvoja podeželja so bile koncentrirane v razvitejših regijah, vplivale so na povečano kapitalsko intenzivnost proizvodnje, manjše povpraševanje po delu ter višje cene kapitalskih sredstev (Koester in El-Agraa 2007, 405).

V kmetijskih sektorjih v novih članicah je vstop v EU povzročil rast cen in še hitrejšo rast cen nekaterih vhodnih dobrin.⁵⁵⁷ Povprečna podpora na posamezno izmed štirih milijonov kmetij je znašala 172 evrov (v primerjavi z 5.000 evri v EU-15), podpore na hektar površin pa so znašale približno polovico povprečja EU (Baldwin in Wyplocz 2006, 224). Učinki poenostavljenih neposrednih hektarskih plačil na prestrukturiranje kmetijstva v novih članicah niso bili pozitivni; precejšnji delež podpor se je prelil k lastnikom sredstev in v cene vhodnih dobrin, podpore so predstavljale oviro za koncentracijo in razvoj proizvodnih sredstev in struktur (New 2007; Wilkin 2007; Thomson, Berkhout in Constantionu 2010, 382). Učinki

⁵⁵⁶ Različne študije (Duvivier in drugi 2005; Ciaian in Swinnen 2007; Ciaian in drugi 2008) so pritrjevale domnevi, da nevezana plačila povečujejo obseg rent in krepijo vlogo lastnikov kmetijskih površin. V Nemčiji, kjer je bila razpršenost podpor večja, obseg lastniške zemlje pa omejen (okoli 35 %), je bil obseg prelivanja podpor k lastnikom sredstev precejšen. Na to je vplivala tudi povečana uporaba površin na račun proizvodnje energetskih rastlin (Baldwin in Wyplocz 2006, 220–1; Koester in El-Agraa 2007, 374). V Franciji je bila zaradi zgodovinskega modela razdeljevanja koncentracija podpor večja. Obseg lastniške zemlje je znašal 15–30 %, kar pomeni, da so bili učinki nevezanih podpor na proizvajalce in lastnike mešani in odvisni od konkretnih proizvodnih strategij. Z izjemo Belgije je bil v ostalih članicah delež lastniške zemlje pri kmetih 60–80 % (Velazquez 2008). Učinki nevezanih podpor so bili v tem primeru odvisni od proizvodnih strategij. Pri ohranjanju proizvodnje so lahko pomenili tudi zgolj ohranjanje slabe strukture in višanje vstopnega praga za nove proizvajalce. Plačila kmetom za navzkrižno skladnost so odpirala številna vprašanja. Številni standardi so bili v obliki obvez že vključeni v zakonodajo posameznih držav članic. Po enem izmed izračunov so realni povprečni stroški prilagajanja na navzkrižno skladnost predstavljali manj kot 2 % stroškov, še največ pri intenzivni svinjereji (Jongeneel in drugi 2008). Kmetje so bili pogosto v zameno za ustrezní certifikat pripravljene prostovoljno pristati na standarde proizvodnje (Jongeneel in Brand 2010, 199–200), kar je pomenilo, da bi bilo mogoče strošek določene prakse prenesti na potrošnika z ustreznimi preferencami. Poseben problem je predstavljalo izvajanje nadzora. Države članice bi naj letno opravile nadzor pri 1 % prejemnikov sredstev. Leta 2005 je bilo opravljenih 240.898 nadzorov, v 11,9 % primerov pa so bile izrečene kazni.

⁵⁵⁷ Po vstopu v EU je indeks cen kmetijskih dobrin na Češkem v primerjavi z letom 1990 zrasel za 40 %, na Poljskem pa je bil v primerjavi z letom 1995 višji za 69 % (Doucha 2007). Delež prehranskih izdelkov v potrošnji je v novih članicah znašal do 35 % (Koester in El-Agraa 2007, 374). Na Slovaškem je bilo le 10 % kmetijskih zemljišč v lasti kmetov, na Češkem in v Bolgariji pa 15–30 % (Velazquez 2008). Na Češkem so cene zemlje po vstopu poskočile za 30 %, pojavilo se je t.i. kmetovanje za podpore. Poleg lastnikov kmetijskih zemljišč so imeli koristi tudi večji ponudniki posameznih vhodnih dobrin in veletrgovci s prehrambenimi proizvodi.

sredstev za prestrukturiranje, vključno s programom SAPARD, so bili omejeni, številne nove članice pa so sredstva, namenjena programom razvoja podeželja celo porabila za doplačilo neposrednih plačil, kar je predstavljalo obliko t.i. »negativne modulacije« (Shucksmith in drugi 2005, 142).⁵⁵⁸ Nove članice so se soočale z visokimi stroški prilagajanja na zahtevane standarde kmetijske proizvodnje ter s stroški (so)financiranja izvajanja SKP. V povprečju so se njihovi proračunski izdatki za kmetijstvo med leti 2003 in 2006 povečali za dvakrat, v primeru Poljske pa za kar trikrat. Položaj kmetijstva v trgovinski menjavi novih članic se je v prvih letih po vstopu še poslabšal.⁵⁵⁹

Tabela 6.10: Kmetijstvo in gospodarstvo EU-25

	1995	2000	2006
Hrana kot delež potrošnje (EU-15)	14	12,5	12,1
Hrana kot delež potrošnje (NMS-10)	26,1	21,4	18,8
Delež kmetijstva v BDP (EU-15)	0,027	0,022	0,016
Delež kmetijske proizvodnje v BDP agroživilskega sektorja (EU-15)	0,39	0,35	0,29
Kmetijstvo kot delež živilske industrije (EU-15)	0,79	0,75	0,73
Samooskrba (EU-15)	0,992	0,992	0,998

Vir: Oskam in Witteloostuijn (2010, 156–9).

⁵⁵⁸ Več kot polovico vseh sredstev programa SAPARD za obdobje 2000–2006 je bilo namenjenih Poljski in Romuniji (Andreosso-O’Callaghan 2003, 182). Leta 2001 so podpore pričele črpati le Bolgarija, Estonija, Latvija, Litva in Slovenija. Leta 2002 so s črpanjem sredstev pričele Madžarska, Poljska, Romunija in Slovaška. Na Madžarskem in v Romuniji je prišlo zaradi težav pri izvajanju programa do prekinitve v letih 2003 in 2004, Češka pa je sredstva pričela porabljati šele leta 2004. Bolgarija, ki je z izvajanjem programov začela med prvimi, je zaradi težav do leta 2005 porabila zgolj 36 % sredstev, ki jih je imela na voljo. Poljska je za izvajanje programov ustanovila posebno državno agencijo za modernizacijo in prestrukturiranje kmetijstva. Nove članice so uspeli porabiti za okoli 1,2 milijarde evrov sredstev EU, od tega Poljska 673 milijonov, Slovenija pa denimo 25 milijonov evrov. Največ, 33 % sredstev, so države upravičenke porabile za ukrepe razvoja predelave in trženja izdelkov, 29 % za podeželjsko infrastrukturo, 23 % za investicije v kmetijska proizvodna sredstva (Madžarska je imela v tej kategoriji najvišji delež) ter 9 % za povečevanje raznolikosti proizvodnje. Na učinkovitost implementacije je vplivala kvaliteta domačih institucij in obseg sprememb v kmetijskih politikah (Wilkin 2007). Učinki na proizvajalce so bili različni. Posamezne nove članice so se soočale s koncentracijo lastništva kmetijske zemlje – na Madžarskem so kmetije večje od 100 hektarjev predstavljale 1 % vseh kmetij, uporabljale pa so 72,2 % vseh kmetijskih površin.

⁵⁵⁹ Madžarska je po vstopu v EU postala neto uvoznik mleka in prašičjega mesa. Na Češkem se je neto primanjkljaj v trgovini s kmetijskimi izdelki v primerjavi z tranzicijskim obdobjem med leti 2004 in 2006 še poslabšal.

Tabela 6.11: Število in delež kmetij po velikostnih razredih v EU-27

Država	Število kmetij	<50ha	5–50ha	>50ha
Avstrija	199.150	36	59	4
Belgija	61.560	31	57	12
Bolgarija	665.570	97	2	1
Ciper	44.790	88	12	1
Češka	42.260	53	32	15
Nemčija	471.200	25	59	17
Danska	57.780	3	66	31
Estonija	27.740	45	47	8
Španija	1.269.370	58	35	8
Finska	81.190	11	76	14
Francija	663.051	29	41	30
Grčija	817.060	77	30	2
Madžarska	957.150	92	9	1
Irska	141.510	8	75	17
Italija	2.134.520	79	20	2
Latvija	272.100	62	36	2
Luksemburg	2.800	23	36	42
Litva	137.650	57	43	2
Malta	10.820	99	2	0
Nizozemska	101.490	29	55	8
Poljska	2.172.250	67	33	1
Portugalska	415.750	79	19	2
Romunija	5.820.870	94	6	0
Švedska	80.090	12	66	24
Slovenija	77.170	59	40	0
Slovaška	71.020	92	5	3
Velika Britanija	223.850	24	46	34

Vir: Eurostat (2013).

Pritisk negativne integracije kot regionalne strategije globalizacije na posamezne družbene skupine in krepitev vloge velikih članic sta povečali nezadovoljstvo z EU v številnih članicah, ki so leta 2005 zavrnilo ustavno pogodbo in blokirale proces politične koncentracije moči v integraciji (Gillingham 2006, 52).⁵⁶⁰ V praksi je vladanje v EU zaznamoval interes Nemčije in Velike Britanije po skupnem trgu, ter interes Nemčije in Francije po ohranjanju nekaterih prerazporeditvenih politik (Gillingham 2006, 23–4). SKP je še vedno predstavljala najpomembnejšo prerazporeditveno politiko EU (Koester in El-Agraa 2007, 407–9). S stališča vzpostavitve skupne valute in rasti evra je bila uvedba neposrednih podpor pomemben dejavnik stabilizacije SKP (Josling 2008). Med pogajanjmi o finančni perspektivi 2007-2013 Nemčija, Velika Britanija in še štiri druge vplačnice zahtevajo omejitve proračuna na 1 %

⁵⁶⁰ Leta 2004 so Švedi zavrnilo vstop v EMU. V državah, kot sta Francija in Nizozemska, se volivci v političnih kampanjah, namenjenih referendumu o ustavi za Evropo, upirajo izgubi suverenosti v proces globalizacije. Ustava za Evropo pade tudi na Irskem, ki je podobno kot desetletje prej Danska majhna država z navidezno pozitivno bilanco sodelovanja z EU, kjer ima EU podporo praktično celotnega spektra političnih elit, od katoličanov do izobražencev in kapitala, hkrati s tem pa širši socialno depriviligirani sloji v glasu proti EU vidijo možnost izražanja nezadovoljstva nad svojim položajem v globalnem svetu (Gillingham 2003, 340). Revija Economist je o ustavi za Evropo sicer napisala, da gre za »neverjetni uspeh avtorjev, evropsko ustavno arhitekturo je namreč po novem še težje razumeti kot pred tem« (Gillingham 2006, 50).

BDP. Številne severne članice si prizadevajo za liberalizacijo in nadomeščanje obstoječih podpor SKP s strukturnimi skladi.⁵⁶¹ Francija in južne države prejemnice želijo ohraniti obseg skupnih politik, vključno z I. stebrom SKP, nove članice pa si prizadevajo za večji obseg prerazporejanja sredstev. V medijih se prvič pojavi vrsta objav podatkov o največjih prejemnikih podpor SKP, s pomočjo česar se povečuje pritisk na zmanjšanje podpor I. stebra (Fouilleux 2007, 350).⁵⁶²

V času britanskega predsedstva decembra 2005 šefi držav sprejmejo dogovor, ki obseg skupnega proračuna omeji na 1,045 % BDP. Dogovor predvideva nekaj več kot 5-odstotno nominalno zmanjšanje sredstev I. stebra, kjer prejemki EU-15 predstavljajo 86 % izdatkov, ter dvakrat večje zmanjšanje sredstev II. stebra (Daughbjerg and Swinbank 2008, 6).⁵⁶³ Dogovor je z ozirom na naraščanje pravic pri novih članicah, vključno z predvideno vključitvijo 3,8 milijona kmetov in 20 milijonov kmetijskih površin v EU z vstopom Romunije in Bulgarije leta 2007, ter z ozirom na predvideno nadomeščanje preostalih cenovnih zaščit v posameznih tržnih redih z neposrednimi proračunskimi plačili postavil ozek finančni okvir, ki je zahteval novo reformo srednjeročnega pregleda. Slednja je kot del proračunskega sporazuma predvidena v letu 2008, čeprav o mandatu Evropske komisije v zvezi z to reformo ponovno ni soglasja (Garzon 2006, 164). Finančna perspektiva 2007-2013 tako predstavlja kompromis med starimi vplačnicami in prejemnicami, medtem ko nove članice niso uspele izrabiti

⁵⁶¹ Velika Britanija pod Tonyjem Blairom odpravo povračila in reformo sistema proračunskih prihodkov pogojuje z zmanjšanjem stroškov za SKP, vendar pa se nova nemška kanclerka Angela Merkel v zameno za zmanjšanje neto primanjkljaja v skupnem proračunu ne želi odpovedati interesom, povezanim s kmetijskimi podporami (Gillingham 2006, 170–1). Nekatere analize kažejo, da je kmetijsko-živilski sektor kljub skupni kmetijski politiki in skupnemu trgu ostal eden izmed najbolj nacionalno vpetih in segmentiranih sektorjev (Olper 2008, 99).

⁵⁶² Leta 2005 so bili prvič razkriti podatki o posameznih največjih prejemnikih neposrednih nevezanih kmetijskih podpor, med katerimi so se znašli veliki lastniki zemlje in intenzivni proizvajalci, ki so bolj malo prispevali k zmanjševanju okoljskih obremenitev na račun kmetijstva (Fouilleux 2007, 350). Objave so se pojavile predvsem v anglosaksonskih državah, v naslednjih letih pa so postale stalnica in pomembno politično sredstvo.

⁵⁶³ Preračunavanje neto položaja članic v skupnem proračunu je postalo kompleksno; Nemčija, Nizozemska, Švedska in Avstrija so denimo sedaj plačevale le četrtno svojih deležev v povračilu Veliki Britaniji, iz povračila pa so bili za obdobje med leti 2009 in 2011 izključeni tudi nekmetijskih prihodki novih držav članic (Begg in drugi 2008). V skladu z končnim dogovorom se bo obseg proračuna EU relativno zmanjšal z 1,06 % BDP leta 2007 na 0,94 % leta 2013. Obseg sredstev, namenjenih kmetijstvu, se bo (na letni ravni) v tem obdobju zmanjšal s 54,985 na 51,161 milijarde evrov, od tega s 43,120 na 40,645 milijarde evrov v primeru I. stebra in z 10,710 na 9,235 milijarde evrov v primeru II. stebra. V finančni perspektivi 2000–2006 je II. steber predstavljal 11,4 % I. stebra, v finančni perspektivi pa se je njegov delež povečal, a hkrati tudi zmanjšal v absolutnem smislu. Predvidena je bila tudi sprememba imena kmetijskega proračuna oziroma sklada »EAGGF« v Evropski kmetijski jamstveni sklad« (»European Agricultural Guarantee Fund – EAGF«), del katerega bo Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (»European Agricultural Fund for Rural Development – EAFRD«), v katerem bodo združeni viri financiranja programov razvoja podeželja, kot so osnovna proračunska sredstva, kohezijska in modilirana sredstva (Thomson in drugi 2010).

članstva za izboljšanje položaja.⁵⁶⁴ Razdeljevanje sredstev strukturnih skladov razvoja podeželja tako kot v obdobju prejšnje finančne perspektive še vedno temelji na treh osnovnih ciljih (oseh) prestrukturiranja (modernizacije), kmetijsko-okoljskih programov in ohranjanja gospodarske aktivnosti na podeželju, ter na programih LEADER. Sredstva bodo razdeljevale države članice na podlagi nacionalnih načrtov, ki naj bi bili pripravljene do leta 2008. Skupnosti okvir predvideva nekatere omejitve za uporabo sredstev, vendar so ta še vedno v rokah držav, zaradi česar ostaja strah, da bodo končala kot dodatna oblika podpor proizvodnih sredstev, kot je zemlja. Obseg kmetijsko-okoljskih ukrepov ostaja nespremenjen, ukrepi pa vključujejo podpore za manj intenzivne oblike proizvodnje, ekološko kmetovanje, ohranjanje naravno–geografskih značilnosti krajine, biološke raznolikosti in podobno.⁵⁶⁵

Tabela 6.12: Finančna perspektiva 2007-2013; kategorija ohranjanje in upravljanje naravnih virov ter podkategorija neposredna plačila in tržni ukrepi (v milijardah evrov)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Skupaj
Ohranjanje in upravljanje naravnih virov	54,985	54,322	53,666	53,035	52,400	51,775	51,161	371,344
Neposredna plačila in tržni ukrepi	43,120	42,697	42,279	41,864	41,453	41,047	40,645	293,105

Vir: Evropska komisija (2008).

6.5.3 Srednjeročni pregled zdravja SKP

Globalizacija ima še vedno svoj center in obrobje; leta 2007 vir in cilj 70 % vseh neposrednih tujih investicij predstavljajo države OECD. 60 % vseh svetovnih tujih investicij se nanaša na storitveni sektor, kar kaže na prepletenost storitev s segmentacijo trgov in regionalno koncentracijo sredstev proizvodnje. Vir in cilj tretjine vseh preostalih tujih investicij sta Kitajska in Hong Kong. Rast novih gospodarskih sil je povezana s selitvijo proizvodnje in ekstenzivno domačo rastjo. Presežke iz trgovine z industrijskimi izdelki te

⁵⁶⁴ Odločitev o finančni perspektivi 2007–2013 je bila sprejeta tik pred začetkom njenega izvajanja. Če do dogovora ne bi prišlo, bi se skupni programi po dvanajstih financirali na podlagi prejšnje perspektive, kar bi nove članice postavilo v slabši položaj. Status quo je tako starim članicam zagotavljal ugodno pogajalsko izhodišče.

⁵⁶⁵ V skladu s pravili so morale članice po najmanj 10 % sredstev pridobljenih iz skupnega proračuna porabiti za cilja 1 in 3, najmanj 25 % za cilj 2 in najmanj 5 % za programe LEADER. Za ukrepe modernizacije in prestrukturiranja kmetij je bilo v okviru finančne perspektive namenjenih 9,6 milijarde evrov, za povečevanje dodane vrednosti kmetijskih in lesnih proizvodov 5,5 milijarde, za izboljšave in razvoj infrastrukture 4,9 milijarde (cilj 1). Za kmetijsko-okoljske ukrepe (vključno z plačili za življenjske pogoje živali in pogozdovanje) je bilo namenjenih 20,3 milijarde, za podporo izboljšavam v depriviligiranih območjih pa 12,6 milijarde evrov (cilj 2). Za izboljšave v kakovosti življenja na podeželskih območjih s pomočjo povečevanja raznolikosti ekonomskih aktivnosti je bilo namenjenih 10 milijard (cilj 3). K omenjenim ciljem so prispevala tudi plačila in programi v okviru kohezijske politike in nacionalnih regionalnih politik. Deleži sofinanciranja programov II. stebra iz skupnega proračuna znašajo 20–50 % za cilje 1 in 3, 55 % za cilj 2 in programe LEADER oziroma 75–80 % v primeru konvergenčnih regij (Gillingham 2006, 174–5; Bos 2010, 84). Na raven sofinanciranja vplivajo cilji, kot so podpore za mlade kmete, okoljski cilji in drugi. Nekateri okoljski ukrepi, povezani z bojem proti podnebnim spremembam, uporabo obnovljivih virov energije v kmetijstvu, upravljanjem z vodami in ohranjanjem biotske raznovrstnosti, so financirani tudi v 75-90-odstotnem deležu.

države investirajo nazaj v razvite regije.⁵⁶⁶ Večje povpraševanje novih sil po osnovnih potrošniških dobrinah, kot so hrana in energenti, povzroči rast njihovih cen na svetovnih trgih. Cene energentov dosežejo raven ko postane konkurenčna proizvodnja biogoriv, kar vpliva na uporabo sredstev in končnih proizvodov v kmetijstvu za njihovo proizvodnjo (Bos 2010, 93). Povečan problem odvisnosti od nihanj cen energentov iz uvoza vpliva na politike spodbud proizvodnje biogoriv, ki so tudi v interesu kmetijskih proizvajalcev in ki dodatno dvignejo cene hrane.⁵⁶⁷ V letih 2006 in 2007 rast cen kmetijskih dobrin za dvakrat preseže ravni inflacije in predstavlja glavni inflacijski dejavnik.

Aprila 2006 se iztečejo posebne pristojnosti, ki jih je kongres podelil administraciji ZDA za Doha krog trgovinskih pogajanj, kar dokončno pokoplje prvi poizkus sklenitve sporazuma (Gillingham 2006, 183). ZDA si zaradi interesov po ohranjanju deleža v svetovni trgovini s kmetijskimi izdelki prizadevajo za nadaljevanje pogajanj in oblikovanje dogovora (Orden in drugi 2009, 10–11).⁵⁶⁸ Za trgovinski dogovor si prizadeva tudi EU, kjer je od leta 2006 82 % vseh podpor nevezanih na proizvodnjo (Jongeneel in Brand 2010, 193) in tako del zelene škatle (Daugbjerg in Swinbank 2007, 11; 2008a, 10), celoten obseg podpor pa je precej pod dovoljeno mejo.⁵⁶⁹ Pod vplivom nevezanih podpor proizvodnja žit v EU leta 2006 pade na

⁵⁶⁶ Na razvitih trgih, kot je ZDA, se leta 2007 že kažejo posledice pretirane finančne ekspanzije, do katere je prišlo zaradi deregulacije in neustrezne javne regulacije področja finančnih instrumentov. Finančna ekspanzija je omogočala nadaljevanje rasti in koncentracije na razvitih trgih, zaradi ohranjanja ali povečevanja absolutnega standarda pa je omejevala socialne pritiske, tako notranje kot tudi tiste, ki so bili posledica globalizacije.

⁵⁶⁷ Depreciacija dolarja je zaradi vezanosti surovin na dolar povečala realno kupno moč novih gospodarskih sil, uvoznikov surovin, ter tako prispevala k rasti njihovih cen. Ko je cena surove nafte dosegla vrednost okoli 70 dolarjev na sodček, je bioetanol iz Brazilije postal konkurenčen, ob nadaljnji rasti cen pa so konkurenčna postala tudi druga biogoriva iz preostalih regij (ECIPE 2009). Razvite države so o zmanjševanju energetske odvisnosti govorile že v obdobju ameriške invazije na Irak, spodbujanje razvoja in uporabe biogoriv pa je postalo del nacionalnih politik energetske varnosti. Visoke cene nafte kot pomembne vhodne dobrine v kmetijstvu so vplivale na kmetijske cene, vse bolj konkurenčna proizvodnja biogoriv pa je povzročila umik drugih poljščin (Bos 2010, 93). Razvite države so proizvodnjo biogoriv spodbujale tudi kot odgovor na podnebne spremembe in njihove posledice v naravnih katastrofah – ravno v letih 2006 in 2007 so suša v Avstraliji, vročina v Vzhodni in Srednji Evropi ter nizke temperature v Ukrajini in Rusiji povzročile upad obsega kmetijske proizvodnje in dodatno rast cen hrane. Rusija je na upad domače proizvodnje reagirala z omejitvijo izvoza in tako »eksternalizirala« stroške zmanjšanja ponudbe.

⁵⁶⁸ V ZDA kljub visokim cenam hrane na svetovnih trgih obseg podpor ostane visok, kar domačim proizvajalcem pomaga pri doseganju tržnih deležev. Trgovinski dogovor za ZDA ne bi pomenil večjega odpovedovanja, temveč bolj formalne prilagoditve ukrepov, ki so proizvajalcem zagotavljali »varnostno mrežo« (Orden in drugi 2009, 18–20). Hkrati s tem pa bi z trgovinskim dogovorom omejili obseg svetovnih podpor, povečali učinkujoče svetovno povpraševanje ter zmanjšali stroške politike. ZDA so bile tudi pod pritiskom trgovinskega spora pred STO, ki sta ga leta 2007 sprožili Kanada in Brazilija. Trgovinski partnerici sta trdili, da je ZDA v letih 1999–2001 in 2004–2005 kršila obveze Urugvajskega sporazuma v zvezi z mejo domačih podpor po AMS, s tem ko je napačno poročila o plačilih vezanih na bazna območja, ki jih je pogojevala z ne-proizvodnjo posameznih tipov kultur, ter o proticikličnih plačilih.

⁵⁶⁹ Meja domačih podpor za EU v skladu s trgovinskim sporazumom je po AMS znašala 67,17 milijarde, po vstopu Bolgarije in Romunije leta 2007 pa 72,2 milijarde evrov. Leta 2006 je EU STO poročala o 26,6 milijarde domačih podpor, od tega 22,2 milijarde cenovnih podpor in 5,6 milijarde podpor modre škatle (prekripanje v zneskih je posledica delne vezanosti podpor). Obseg izvoznih podpor je v desetih letih do leta 2006 padel z 10 na 2,5 milijardi evrov. Po posameznih proizvodih je bilo naječ podpor (pred de minimis) pri žitih (4,5 milijarde),

255 ton, torej pod domačo porabo (268 ton). Zalog žit v skladiščih praktično več ni (Evropska komisija 2007, 20–5).⁵⁷⁰ Svet kmetijskih ministrov leta 2007 začasno odpravi ukrep umika zemlje iz proizvodnje in uvede izvozne carine za žita, zmanjša pa tudi podpore za proizvodnjo energetskih rastlin, ki presežejo obseg dveh milijonov hektarjev površin. Zaradi večje kupne moči in omenjenih ukrepov je agflacija v EU le malo nad stopnjami inflacije. Napovedane so rasti cen številnih kmetijskih izdelkov, kot so žita, energetske rastline, tudi mleka, do problema cenovnih pritiskov bi v srednjem roku lahko prišlo le v živinoreji (Evropska komisija 2007, 33–45).⁵⁷¹ Že leta 2006 se pogovori o trgovini in kmetijstvu nadaljujejo v Ženevi. Teme pogovorov so zmanjšanje obsega domačih kmetijskih podpor v ZDA, večji dostop kmetijskih izdelkov na trg EU ter zmanjšanje uvoznih ovir za industrijske izdelke v državah v razvoju. Od 2007 ZDA in EU ne govorita več o kmetijstvu, temveč o nekmetijskih interesih kot glavni temi trgovinskih pogajanj.⁵⁷²

V EU Nemčija v okviru napovedanega srednjeročnega pregleda podpira nadaljevanje reforme SKP v smeri bolj regionalnega modela podpor in večje prilagodljivosti ukrepov. V večini kmetijske proizvodnje v Nemčiji neposredne podpore predstavljajo manj kot tretjino končnih prihodkov, izjema je le nemlečna ekstenzivna živinoreja. V Franciji zaradi visokih deležev neposrednih podpor v poljedelstvu, pa tudi v živinoreji, del proizvajalcev zahteva ohranjanje razdelitve neposrednih podpor, medtem ko so drugi bolj naklonjeni

sladkorju (6,7 milijarde), maslu (3,5 milijarde), mleku v prahu (0,9 milijarde), jabolkah (2,6 milijarde), paradižniku (2 milijarde) ter pri drugem sadju in zelenjavi (4,1 milijarde). Nov trgovinski dogovor, ki je predvideval zmanjšanje podpor po AMS za 70 %, v splošnem od EU ni zahteval bistvenih sprememb, temveč predvsem prilagoditve pri posameznih skupinah proizvodov. Obseg vezanih podpor in podpor v kategoriji de minimis ni bil povsem jasen (Jongeneel in Brand 2010). Svet kmetijskih ministrov je leta 2007 sprejel uredbo, ki nadomešča obstoječih 21 tržnih redov z enim samim. Uredbo, ki bo v veljavo stopila leta 2009, nekateri že razumejo kot pot k lažji odpravi cenovnih podpor (Silvis in Capparre 2010, 180).

⁵⁷⁰ Obseg kmetijskih površin z žiti se je v EU-27 od leta 2000 zmanjšal za 0,9 % na 56,5 milijonov hektarjev, proizvodnja žit na hektar pa je padla na 4,55 tone oziroma za 2,4 %.

⁵⁷¹ Po projekcijah naj bi proizvodnja žit v EU do leta 2014 narasla na 306 milijonov ton (leta 1985 je znašala 165, leta 2004 pa 245 milijonov ton). Polovico proizvodnje žit bo še vedno porabljenih za krmo, EU pa bo neto izvoznik žit. Glavni dejavnik rasti proizvodnje bi naj bil bioetanol; med leti 2007 in 2014 bi se naj povpraševanje po bioetanolu iz žit povečalo za desetkrat in doseglo 20 milijonov ton oziroma 6–7 % proizvodnje žit (Evropska komisija 2007, 34–5). Rast obsega proizvodnje oljnic naj bi bila v primerjavi z žiti manjša. Na področju proizvodnje mleka številne članice kot so Francija, Velika Britanija, Madžarska in Švedska niso izkoristile nacionalnih kvot, napoveduje pa se rast cen, ki bi lahko olajšala reformo. Večji problem predstavlja proizvodnja mesa, kjer bi na področju govedoreje zaradi višjih stroškov in manjšega povpraševanja lahko prišlo do cenovnih škarij in povečanih konkurenčnih pritiskov. Na področju prašičjereje se je s širitvijo EU uvoz zmanjšal za dve tretjini, s čemer se je notranji proizvodni pritisk povečal (Evropska komisija 2007, 41).

⁵⁷² Intenzivna trgovinska pogajanja so tekla predvsem med ZDA, EU, Brazilijo in Indijo (t.i. »G4«). Julija 2007 na konferenci v Potsdamu ZDA in EU skušata obrniti smer pogajanj k nekmetijskim vprašanjem. Predsedujoči sekretar STO za področje kmetijstva je sedaj Falconer Crawford, ki leta 2007 predstavi osnutek sporazuma, ki predvideva izjeme tako za razvite kot za države v razvoju, s čemer razbremenjuje pritisk dogovora na področju kmetijstva.

prerazporejanju.⁵⁷³ Velika Britanija in druge severne članice z najmanjšimi deleži podpor v končnih kmetijskih prihodkih, kot sta Nizozemska in Danska, so se zavzemale za odpravo ali reformo I. stebra. Razvitejše članice z večjimi deleži podpor I. in II. stebra, kot so Irska, Finska in Avstrija, so podpirale ohranjanje podpor ob nekaterih spremembah v prerazporejanju in prilagodljivosti. Mediteranske države so večinoma podpirale ohranjanje podpor I. stebra, nove članice pa so si prizadevale za izboljšanje položaja s pomočjo enakih pogojev za proizvodnjo in večjega obsega podpor (Zahrnt 2009).⁵⁷⁴ Poleg visokih cen hrane in okoljskih vprašanj je bila glavna tema v javni obravnavi SKP koncentracija podpor pri velikih upravičencih, kar je ustrezalo nasprotnikom I. stebra in manjšim proizvajalcem.⁵⁷⁵

⁵⁷³ Nemčija je imela koristi od uvajanja energetskih rastlin, občutljivo vprašanje pa so predstavljale predvidene spremembe na področju proizvodnje mleka. V splošnem so nemški in francoski interesi še vedno predstavljali povprečje interesov članic. Izjave nemške ministrice za kmetijstvo Ilse Aigner in francoskega kmetijskega ministra Michela Barnierja so kazale na podoben odnos do SKP, ki naj bi še vedno dajala prednost domači proizvodnji, odgovarjala na rast svetovnega povpraševanja ter hkrati s tem ohranjala evropski model proizvodnje. Pomemben izziv SKP je predstavljalo tudi soočanje z potencialnimi nihanji cen.

⁵⁷⁴ V Avstriji so sredstva za razvoj podeželja predstavljala več kot polovico vseh prejemkov iz naslova SKP, velik delež so ta sredstva predstavljala tudi v primeru Finske. Irska je bila na račun govedoreje prejemnica precejšnjega obsega podpor I. stebra, 80 % podpor II. stebra so namenili za bolj regionalno usmerjena cilja 2 in 3. Na Finskem in Irskem so v letih 2006 in 2007 prejete podpore znašale več kot polovico končne vrednosti proizvodnje. V Belgiji so podpore predstavljale majhen del vrednosti proizvodnje, največ sredstev II. stebra pa je država namenila cilju 1. V Španiji, Italiji in Grčiji so podpore prav tako predstavljale majhen del vrednosti proizvodnje, hkrati s tem pa je bil delež prejemkov iz I. stebra bistveno višji od prejemkov II. stebra. Leta 2007 so Slovenija, Latvija, Estonija, Češka in Poljska več kot polovico plačil prejele iz naslova II. stebra, delež teh podpor pa je bil velik tudi na Slovaškem in v Litvi. Romunija in Bolgarija, ki sta v tem letu postali članici EU, sta dobili nekatere koncesije za področje vina (Bolgarija) in mleka (Romunija), ter odlog za izvajanje nekaterih sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov. Madžarska, Estonija, Slovaška in Češka so bolj podpirale k proizvodnji usmerjeno SKP (Henning 2008, 53), Češka, Madžarska in Litva pa so opozarjale na potrebo po izenačevanju položaja proizvajalcev v stari in novi Evropi. Ob ugodnih širših tržnih razmerah so se med leti 2004 in 2007 dohodki zaposlenih v kmetijstvu v novih članicah povečali za 60%, še vedno pa so dosegali največ 80 % povprečja EU, pri čemer je bilo razmerje med dohodki v kmetijskih in drugih dejavnostih v novih članicah še za 100 % slabše kot v starih članicah (V EU-15 so bili dohodki v kmetijski dejavnosti nižji za 20 %) (Evropska komisija 2007, 28–9). Kljub številu in specifičnim značilnostim kmetijstva se je izkazalo, da nove članice ne bodo zavrle procesa reform (Moehler 2008, 81). Poleg razlik v sistemu SKP so bile razlike v pogojih za kmetovanje sicer tudi na ravni nacionalnih politik, denimo v obsegu davkov in dajatev, posrednih oblik podpor, ceni sredstev, kot je voda, in podobnem.

⁵⁷⁵ Poleg medijev so podatke o največjih prejemnikih kmetijskih podpor pričele objavljati tudi posamezne države članice, najprej Velika Britanija. Med prejemniki so se znašli tudi veliki lastniki kmetijskih zemljišč in gospodarska podjetja, ki so imela pravice do izplačil, denimo zaradi vloge pri uvozu, izvozu in predelavi dobrin, ter pomembne osebnosti, kot so kmetijski ministri, kraljeve družine in drugi (Gillingham 2006, 179).

Tabela 6.13: Interesi držav članic glede reforme SKP (razmerje med stebroma in obseg skupnega financiranja)

	Skupno financiranje	Mešano financiranje	Skupno financiranje skupnih dobrin	Skupni trg
Podpore kmetijskih in nekmetijskih sredstev			Švedska, Danska	Velika Britanija
Podpore kmetijskih sredstev		Finska	Nemčija, Nizozemska, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Ciper, Malta	
Raznolike podpore	Grčija, Portugalska, Slovaška	Francija, Italija, Belgija, Avstrija, Irska, Luksemburg		
Enotne proizvodne podpore	Poljska, Madžarska, Romunija, Bolgarija	Španija, Slovenija		

Septembra 2007 Komisija objavi predlog reforme Zdravstvenega pregleda SKP, ki je bolj kot samostojna reforma dopolnitev Fischlerjeve reforme. Predlog v okviru ukrepov I. stebra odpravlja nekatere preostale cenovne podpore in povečuje kvote pri mleku za 2 %, predvideva odpravo umika zemlje iz proizvodnje in energetskih podpor, vzpostavlja spodnjo mejo za upravičence do podpor, ki naj bi znašala 1 hektar in 250 evrov, uvaja pogoje, ki omejujejo pravice do prejemkov na kmetijsko dejavnost, ter poenostavlja pogoje navzkrižne skladnosti. V okviru II. stebra predlog povečuje modulacijo s 5 na 13 % in dodaja dodatno modulacijo nad določeno kapico prejemkov in sicer v obsegu 4 5% nad 400.000 evrov, 25 % nad 200.000 evrov in 10 % nad 100.000 evrov (Agra Europe, 28. september 2007; Grant 2008, 174–5; Silvis in Capparre 2010, 177).⁵⁷⁶ Predlog pomeni dodatno zmanjševanje proizvodnih podpor v zameno za podpore, vezane na proizvodna sredstva, in s tem prilagajanje na trgovinski dogovor in širitev (Daugbjerg in Swinbank 2008a, 3; 2008b). Predloga odprave ukrepov umika zemlje in energetskih podpor sta potrditev obstoječe prilagoditve na nove svetovne razmere visokih cen. Bolj radikalni je del predloga, ki se nanaša na upravičence in na razmerje med I. in II. stebrom. Omejitve za upravičence, modulacija in kapica znižujejo

⁵⁷⁶ Komisarka za kmetijstvo, Danka Marianne Fischer Boel, je leta 2007 izjavila: »Zdravstveni pregled še ne pomeni nujno, da je pacient bolan. To ne bo temeljna reforma, temveč pogled na to, kako lahko stvari naredimo boljše in enostavnejše« (Grant 2008, 173). Uvedbo nevezanih plačil je Evropska komisija predlagala pri suhi krmii, lanu, konoplji in krompirjevemu škrobu. Povečanje mlečnih kvot naj bi po izračunih Evropske komisije absorbiralo povpraševanje na trgih. Fischer Boelova odprave tradicionalnih ukrepov ni povezovala le s trgovinskimi pogajanjmi, temveč je opozarjala na »interese davkoplačevalcev«. SKP naj bi še vedno zagotavljala »varnostno mrežo« za proizvajalce. Na področju ukrepov navzkrižne skladnosti ni prišlo do nadaljnega razvoja, temveč do poenostavitve in dodajanja ukrepov povezanih s prispevkom kmetijstva v aktualnem boju zoper podnebne spremembe. Fischer Boelova je leta 2006 v nagovoru v Dublinu poudarjala, da je cenovna konkurenčnost pomembna, da pa hkrati s tem tisti, ki proizvajajo poceni, v rokah ne držijo vseh kart, najdražje se namreč prodaja »kakovosten« proizvod. Iz tega je izhajala usmeritev Komisije h kakovosti, okolju in večji raznolikosti kmetijske proizvodnje kot trem ciljem II. stebra (Erjavec in Erjavec 2009, 223; Meester 2010, 404).

stroške I. stebra SKP in tako denimo dajejo manevrski prostor za mlečno reformo. Vendar pa modulacija razporeja sredstva od velikih prejemnic sredstev I. stebra, vključno z Nemčijo in Francijo, kapica jemlje velikim upravičencem in državam z večjimi deleži velikih upravičencev, kot so Velika Britanija (3,7 %), Češka (2,9 %), Nemčija (1,6 %) in Francija (0,8 %), spodnja meja pa južnim in novim članicam.

Tabela 6.14: Izdatki SKP za ključne instrumente (v milijonih evrov)

	2006	2007	2008
Intervencije na trgu	8.148	4.867	4.159
Vezane podpore	17.893	6.259	5.620
Nevezane neposredne podpore	15.975	30.369	31.208
II. steber	7.719	10.874	10.529

Vir: Evropska komisija (2008).

6.5.3.1 Svetovna finančna in gospodarska kriza

Do poletja 2008 so se pokazale vse razsežnosti pretirane finančne ekspanzije in slabih finančnih in gospodarskih naložb predvsem v razvitem delu sveta. Finančna ekspanzija je predstavljala umeten način ohranjanja gospodarske rasti in socialne stabilnosti v razvitih državah, ki so se znašle v primežu vzpona novih gospodarskih sil, kot je Kitajska.⁵⁷⁷ Sredi leta 2008, ko cene številnih surovin na svetovnih trgih zaradi finančnega dezinvestiranja in napovedi ohlajanja povpraševanja padejo, cene kmetijskih izdelkov še vedno ostajajo rekordne. Na visoke cene vpliva nadaljevanje politike podpiranja biogoriv v razvitih državah, kot so ZDA, in v EU (Anderson 2009). Med leti 1998 in 2008 se je proizvodnja biogoriv povečala za 20–krat, od tega za petkrat samo med leti 2004 in 2008 (ECIPE 2009).⁵⁷⁸ Medtem

⁵⁷⁷ Schwartz (2010, 321) pravi, da je Hobson že leta 1902 opozarjal, da bo odpiranje Kitajske svetovni trgovini zaradi mase proizvodnih sredstev spremenilo delovanje sil gravitacije (koncentracije) v svetovnem gospodarstvu.

⁵⁷⁸ ZDA so podpore proizvodnji biogoriv v obliki bioetanolnega kredita uvedle že v času naftne krize v sedemdesetih letih, njegovi učinki pa so se pokazali z rastjo cen. V ZDA so v letih 2007–2008 četrtno vsega pridelka koroze porabili za proizvodnjo biogoriv. EU je z direktivo 2020 postavila cilj 20-odstotnega deleža obnovljivih virov energije do leta 2020, ki je vključeval 10 % delež obnovljivih virov energije v prometu, temu pa se je bilo mogoče najceneje približati s pomočjo biogoriv. EU je v povprečju za vsak liter bioetanol zagotovila 0,74 evra podpor, za vsak liter biodizla pa 0,5 evra (ECIPE 2009). Celota podpornih in zaščitnih ukrepov pri bioetanolu je ustrezala 39-63-odstotni carini, pri biodizlu in rastlinskih oljih pa 3,2-odstotni carini. V EU-27 je obseg kmetijskih površin namenjen proizvodnji energetskih rastlin leta 2008 dosegel 2,9 milijonov hektarjev, obseg površin za proizvodnjo oljnic pa 0,4 milijona hektarjev. Glavne proizvajalke energetskih rastlin so bile Nemčija, Francija, Španija in Italija. Okoljski učinek biogoriv je bil vprašljiv, odvisen je bil namreč od načina pridelave in predelave, razdelje med pridelavo in uporabo, od tega ali se za pridelavo uporabljajo obstoječe ali nove kmetijske površine in podobno. Po nekaterih podatkih naj bi bil »najčistejši« bioetanol pridobljen iz sladkornega trsa in celulozne krme, sledil naj bi žitni etanol iz ZDA, biodizel iz oljne ogrščice naj bi bil po ekološkosti nekje na sredini, etanol proizveden v EU pa pri koncu lestvice. Kmetijstvo sicer ni bilo zajeto v shemi globalne trgovine z emisijami, za opredeljevanje emisijske bilance »energetskega kmetovanja« pa

ko so se razvite države uspele prilagoditi na povečano povpraševanje po kmetijskih izdelkih in v letih 2007–2008 proizvodnjo žit povečati za 13 %, agflacijo pa ohraniti pod 5 %, so države v razvoju proizvodnjo uspele povečati za zgolj 2 % (OECD 2009, 12). Že na Poljskem je agflacija presegla 5 %, v Pakistanu, na Kitajskem, v Indoneziji in Indiji pa je presegla 10 % (OECD 2009, 29). Posamezne države v razvoju so se zaradi visokih cen hrane soočile s politično krizo (Oskam in drugi 2010, 24), prehranska varnost je postala globalna tema (OECD 2009, 52).⁵⁷⁹

Kljub omejenemu obsegu trgovine s kmetijskimi izdelki – v letih 2007–2008 svetovni deleži trgovine z rižem, grobozrnatimi žiti in pšenico znašajo 7, 10 in 19 % (OECD 2010, 66) – visoke cene in nihanja cen kmetijskih izdelkov povzročijo krepitev nacionalnih kmetijskih politik (Anderson 2009). Indija tako prepove izvoz riža, Argentina pa uvede nove izvozne davke (OECD 2010, 53). Napoveduje se dolgoročna rast cen kmetijskih izdelkov, na katero naj bi poleg gospodarske rasti v novih silah, cen energentov in povpraševanja po biogorivih vplivali tudi podnebne spremembe in slabšanje naravnih pogojev za kmetovanje.⁵⁸⁰ Kljub kontekstu, v katerem prihaja do eksternalizacije stroškov rasti kmetijskih cen in krepitev politik strateške samooskrbe, razvite proizvajalke in izvoznice še vedno skušajo končati pogajanja o kmetijstvu in trgovini.⁵⁸¹ ZDA leta 2008 sprejmejo nov kmetijski zakon, ki daje poudarek oblikam zavarovanja in zajamčenemu dohodku v primeru padca cen, ter zmanjšuje pomen programov baznih podpor posameznih sredstev, ki so bile namenjene tudi zmanjševanju obsega proizvodnje. Nov zakon kmetijske podpore omejuje z dovoljenim

ni bilo pravega interesa (Potter in Thomson 2010, 219). Na rast cen kmetijskih izdelkov in biogoriv so v letih pred finančno in gospodarsko krizo vplivale tudi finančne špekulacije (OECD 2009, 43, 49, 50). Na svetovni ravni so imele od povpraševanja po biogorivih neposredno korist Brazilija, Malezija in Indonezija, ki so uspele povečati obseg proizvodnje (Kuyuehoven in Stolwijk 2010, 132).

⁵⁷⁹ Leta 2008 je število podhranjenih na svetu znašalo 963 milijonov oziroma 15 % svetovne populacije. Na vrhu G8 na Japonskem so voditelji gospodarskih velesil kmetijske ministre pozvali k oblikovanju konkretnih ukrepov za doseganje svetovne prehranske varnosti. V okviru OZN je bila oblikovana posebna delovna skupina za globalno prehransko varnost, ki naj bi se ukvarjala s poenotenjem sistema nujne pomoči v hrani ter krepitevijo investicij v kmetijstvu (OECD 2009, 52).

⁵⁸⁰ Gospodarska kriza naj bi po napovedih povzročila padec cen mesa, v manjši meri pa tudi poljščin, predvsem koruze, zaradi uporabe za krmo in proizvodnjo biogoriv. Na srednji in daljši rok pa naj bi se povpraševanje po hrani ponovno povečalo, najbolj po rastlinskih oljih (za 50 %), oljnicah, maslu, mleku v prahu in piščančjem mesu (za 30 %). Pri izdelkih z višjo dodano vrednostjo naj bi se povečali deleži proizvodnje srednje razvitih in hitro rastočih gospodarstev (OECD 2009, 43). Rast obsega kmetijske proizvodnje napoveduje povečane obremenitve naravnih virov, predvsem v regijah v razvoju. Kmetijstvo v posameznih državah prispeva tudi do 60 % porabe vodnih virov (OECD 2009, 70). Povečana bo uporaba kemičnih sredstev in obseg kmetijskega onesnaževanja. Po oceni OECD (2010, 44) se je problem prehranske varnosti od začetka devetdesetih let povečal, med ogroženimi skupinami pa so se marsikje po svetu znašli celo kmetje sami (OECD 2010, 44).

⁵⁸¹ Razvite države so sklenitev trgovinskega sporazuma zagovarjale kot način, kako kmetijske cene vrniti na trend padanja, ki je prevladoval skozi večji del 20. stoletja. Zmanjšanje proizvodnih podpor, upoštevanje interesov davkoplačevalcev in oblikovanje ustreznih ukrepov za zagotavljanje javnih storitev, ter opredelitev ustreznih javnih dobrin naj bi omogočali uveljavljanje javnih interesov na področju kmetijstva (Gardner 2009). Vendar pa so potrošniki, davkoplačevalci in javni interesi v zgodovinskem smislu predstavljali slab obet za reforme (Orden in drugi 2009, 21–5).

obsegom nekmetijskih dohodkov (Orden in drugi 2009, 13–7).⁵⁸² EU leta 2008 odpravi cenovne podpore za bombaž in vino. Julija 2008 ZDA, EU, Brazilija, Kitajska in Indija skušajo na »mini« ministrskem srečanju doseči okvirni trgovinski sporazum. Generalni sekretar STO Pascal Lamy predlaga paketni dogovor, nakar pride do odprtja vprašanj podpor pri bombažu in podpor v izjemnih primerih, ki dogovor pokopljejo (Baracuhy 2011, 354).⁵⁸³

6.5.3.2 Reforma zdravstvenega pregleda

Spomladi 2008 se države članice uskladijo glede večine reformnih predlogov, medtem ko najtežji vprašnji modulacije in degresivne kapice ostaneta odprti. Javna razprava, ki spremlja proces oblikovanja Zdravstvenega pregleda, se osredotoča na neenako porazdelitev podpor med velike in majhne prejemnike oziroma lastnike sredstev. Evropska komisija z objavo podatkov o razdelitvi sredstev spodbuja razpravo in skuša zagotoviti podporo za sporna ukrepa. Po podatkih Komisije (2008a) je število prejemnikov podpor višjih od pol milijona evrov 880; predstavljajo 0,02 % vseh proizvajalcev, prejmejo pa 2,5 % vseh sredstev. Na drugi strani je 77 % upravičencev (3,7 milijona kmetij) prejelo manj kot 5.000 evrov podpore, polovica upravičencev (2,5 milijona kmetij) pa manj kot 1.250 evrov podpore letno. Druge javne teme, povezane z reformo SKP, se nanašajo na podnebne spremembe in druge okoljske izzive ter na prehransko varnost. Če so nevladne organizacije še leta 2005 opozarjale na negativne učinke kmetijskih podpor v razvitih državah za države v razvoju, so sedaj glavna tema naraščajoče cene in potreba po zagotovitvi ustreznega obsega ponudbe hrane (Veerman 2010, 397). Kontekst energetske, okoljske in prehranske krize ustreza interesom, ki si prizadevajo za ohranjanje politike kmetijskih podpor.⁵⁸⁴ Septembra se nato nadaljujejo tudi trgovinska pogajanja.

⁵⁸² V skladu z novim kmetijskim zakonom so bili do vseh tipov podpor upravičeni tisti, ki so imeli za največ 500.000 dolarjev nekmetijskih prihodkov letno, do neposrednih podpor pa tisti proizvajalci, pri katerih nekmetijski dohodki niso presegali 750.000 dolarjev. Vprašanje, ali bodo biogoriva izvzeta iz trgovinskega sporazuma, češ da gre za vprašanje nacionalne varnosti, ki je bilo pomembno s stališča kmetijske proizvodnje, je ostalo odprto (Orden in drugi 2009, 18–20).

⁵⁸³ Francoski predsednik Nicholas Sarkozy je (v Erjavec in Erjavec 2009, 221) izjavil: »Želim si novo SKP, našim kmetom bi morali omogočiti, da lahko preživijo od cene, ki jo iztržijo za svoj proizvod, proizvodnjo in delo, s pomočjo prave politike stabilizacije trga EU /.../. Francija mora proizvajati več /.../. Verjamem v ekonomijo prostega trga. Vendar pa mora biti konkurenca enaka za vse. Dali bomo evropsko pobudo za povečanje nadzora na mejah EU, da bi zagotovili da uvoženi kmetijskih in prehranski proizvodi dosegajo standarde tistih proizvedenih v EU. Ne moremo vseskozi dopuščati učinkov okoljskega dumpinga, socialnega dumpinga, fiskalnega dumpinga in sedaj še valutnega dumpinga, na naše kmetijstvo.«

⁵⁸⁴ Analize, ki so jih objavljale nevladne organizacije, kot so združenja zemljalastnikov, so govorile o tem, da bo leta 2050 ob povečani rasti prebivalstva in povpraševanju po hrani polovico vse kmetijske zemlje na svetu tako ali drugače ogrožene in nestabilne (Meester 2010, 409–10). Največje probleme naj bi imeli ravno največji prihodnji tekmeči EU na področju kmetijske proizvodnje; Avstralija naj bi se soočala s povečanimi problemi erozije in pretirane intenzivnosti proizvodnje, Kitajska in Indija z problemom degradacije kmetijske zemlje in urbanizacije, Afrika in drugi deli sveta pa z povečanim pomanjkanjem vode in negativnimi učinki podnebnih

Novembra 2008, pred pričakovanim skorajšnjim zaključkom Doha kroga trgovinskih pogajanj, Svet kmetijskih ministrov sprejme reformo Zdravstvenega pregleda SKP. Reforma sledi predlogu Evropske komisije glede nadomeščanja posameznih preostalih proizvodnih podpor z neposrednimi plačili. Cenovna intervencija ostane zgolj v obliki izjemnega ukrepa v smislu cenovne varnostne mreže za proizvode, kot je pšenica (Evropska komisija 2008b). Mlečne kvote bodo do odprave leta 2015 rasle za 1 % letno. Minimalni obseg kmetijskih površin pri upravičencu je sedaj 1 hektar, v nekaterih primerih pa lahko tudi manj, opredelitev drugih pogojev za upravičenost do plačil pa je prepuščena članicam. Države lahko še vedno ohranijo del neposrednih podpor vezan na proizvodnjo. Ukrepi umika dela zemlje iz proizvodnje je prostovoljen. Sprejete so poenostavitve navzkrižne skladnosti.⁵⁸⁵ Končni dogovor o modulaciji predvideva njen dvig na 10 % do leta 2012, modulacija sredstev nad kapico, ki je postavljena na 300.000 evrov, pa bo znašala 4 %, pri čemer bo še vedno 80 % sredstev (90 % v primeru Nemčije) moralo ostati v državi, kjer so bila odvzeta.⁵⁸⁶ Države, vključno z novimi članicami, bodo lahko znotraj okvirnih ciljev razporejale 10 % nacionalne ovojnice sredstev I. stebra. Reforma novim članicam namenja dodatnih 90 milijonov evrov, Latvija, Estonija, Slovaška in Češka pa kljub temu končnega dogovora ne podprejo (Silvis in Capparre 2010, 178).⁵⁸⁷

sprememb. Problem je bil tudi v potencialni rasti transportnih stroškov. Analize so utemeljevale politiko, usmerjeno k vzdrževanju sredstev, kot je zemlja v ustreznem stanju, pripravljenosti in vključenosti v proizvodne procese, s tem pa ukrepe neposrednih podpor sredstev. Po ocenah različnih analitikov naj bi odprava kmetijskih podpor v EU koristila predvsem veleposestnikom v državah, kot so južnoameriške, manj pa majhnim kmetom v državah v razvoju, medtem ko bi povečala tveganje prehranske varnosti, zmanjšala obseg površin, ki so primerne za kmetijsko uporabo, ter povzročila razvojne in socialne pritiske v EU, kjer je bil le 1 % vse javne porabe namenjen podeželjskim regijam, ki pokrivajo 47 % vse površine, v njih pa je živi 10 % prebivalstva EU (Pirzio-Biroli 2008, 110–4). Glede na trend 1 % letne rasti svetovno proizvodnje hrane ob 1 % rasti prebivalstva, tehnološkem potencialu za razvoj kmetijske proizvodnje v regijah v razvoju in ocenah, da je k obstoječim 1,4 milijardam hektarjev kmetijskih površin mogoče dodati še 1,6 milijard hektarjev, največ v Afriki in Latinski Ameriki (Anderson 2009), so imele analize o tveganjih globalne prehranske varnosti in pomenu ohranjanja površin v ustreznem stanju za kmetovanje pomemben politični podton. Po besedah Granta (2008, 172) je »ideja evropske politike prehranske in okoljske varnosti, ki bi zasledovala družbeno optimalno proizvodnjo kakovostne hrane, energije, biotske raznovrstnosti in okoljskih storitev premeten način, kako postaviti stare ideje v nov zavitek.«

⁵⁸⁵ Pri mleku so posamezne članice, kot je Italija, ponovno dobile možnost za predčasno povečanje kvot, druge, kot je Nemčija, pa za posebne podpore v mlečnem sektorju. V skladu z reformo Zdravstvenega pregleda lahko ostane vezana do polovica premij za ovce in koze ter celotna premija za krave dojilje. Do leta 2013 lahko ostanejo vezane podpore za semensko proizvodnjo, riž, suho krmo, krompirni škrob, lan in nekatere druge proizvode, do leta 2010 pa še del podpor pri olivah, hmelju in durum pšenici. Ob tem lahko države na proizvodnjo vežejo do 3,5-odstotne točke podpor znotraj nacionalne ovojnice 10 %. Iz zahtev navzkrižne skladnosti (SMR) so odstranjeni člani iz direktiv o divjih pticah in naravnih rezervatih, dodane pa so vsebine, ki se nanašajo na upravljanje z vodami in klimatske spremembe.

⁵⁸⁶ Državam ostaja na voljo možnost dodatne prostovoljne modulacije (zanjo sta se odločili le Velika Britanija in Portugalska) do skupne meje modulacije na ravni 20 % neposrednih podpor. Prostovoljna modulacija ne zahteva sofinanciranja, sicer pa je raven sofinanciranja za porabo sredstev iz modulacije 25 oziroma 10 % v primeru konvergenčnih regij.

⁵⁸⁷ Delež sredstev iz nacionalne ovojnice I. stebra naj bi bil v skladu z členom 68 področne uredbe porabljen za namene (a) zaščite okolja, dviga kakovosti in trženja proizvodnje, izboljševanje življenjskih pogojev živali; (b)

Po besedah Komisije (2008b) je reforma pomenila bolj tržno naravnano SKP, večji poudarek na okoljskih ciljih in poenostavljanje ukrepov za lažje soočanje z novimi izzivi. Na račun vključevanja proizvodnih podpor med neposredna plačila (ta leta 2008 znašajo 36,8 milijarde evrov oziroma 68 % vseh izdatkov iz skupnega proračuna za SKP) bo do leta 2013 94 % vseh izplačil nevezanih na proizvodnjo. Večina podpor se bo tako po STO uvrščala med podpore, ki ne vplivajo na proizvodnjo in ne motijo delovanja tržnih sil. Dejanski učinki nevezanih podpor bodo odvisni od modelov razdeljevanja, strategij proizvajalcev in strukturnih pogojev. Bolj regionalni model razdeljevanja, večji obseg podpor na hektar v posamezni regiji in nižji delež lastniške zemlje pri proizvajalcih pomenijo večjo kapitalizacijo podpor v zemlji, zgodovinski model razdeljevanja, več proste zemlje in večja koncentracija podpor pri proizvajalcih pa večjo kapitalizacijo podpor v drugih sredstvih. Prostovoljen (namesto obvezen) umik zemlje iz proizvodnje bo dodatno povečeval prilagodljivost proizvajalcev in lastnikov (Oskam in drugi 2010, 19). Nevezane podpore bodo (predvsem pri obstoječih proizvajalcih) še vedno zniževale ceno sredstev v okviru proizvodnih strategij in upočasnjevale strukturne spremembe. Razmerje med neposrednimi plačili in javnimi storitvami tako ostaja problematično (Buckwell 2009; Bunte in drugi 2010, 138); podpore proizvodnih sredstev bodo lahko celo negativno vplivale na okoljske, koncentracija podpor pri posameznih sredstvih pa na socialne, strukturne in druge cilje.⁵⁸⁸ Povečan obseg modulacije (za skupaj 3,2 milijarde evrov; od 0,5 milijarde leta 2010 do 1,16 milijarde leta 2012) je razbremenil pritiske na skupni proračun in na neto vplačnice, omogočil poddržavljanje dela stroškov SKP ter dal večji pomen nacionalnim programom razvoja podeželja. Glede na nacionalne programe za razvoj podeželja, sprejete leta 2008, bodo med razdelitvijo in učinki strukturnih podpor v posameznih članicah večje razlike, ki ne bodo odvisne od dejanskih relativnih strukturnih in okoljskih problemov v posameznih državah in regijah. Večjo

podpore depriviligiranih sektorjev v posameznih regijah, kot so mlečna proizvodnja, govedoreja, reja drobince in proizvodnja riža); (c) povečanje obstoječih podpor v regijah, ki jim grozi zapuščenje kmetijske zemlje; (d) podporam zavarovanju pred tveganji in (e) financiranju skladov za zavarovanje pred boleznimi. Po novem denarja več ni potrebno uporabiti v sektorju, kjer je bil odvzet. Do sheme so upravičene tudi nove članice, zaradi postopnega uvajanja neposrednih plačil pa jim EU v tem okviru nameni dodatnih 90 milijonov evrov, ki so bili prihranjeni zaradi ukinitve podpor za energetske rastline (Evropska komisija 2008b).

⁵⁸⁸ Nevezane podpore niso bile utemeljene z cenovno učinkovitostjo izvajanja posameznih ciljev, kot so ohranjanje sredstev v pripravljenosti za proizvodnjo, prav tako pa nista bila ustrezno opredeljena način in raven upravljanja na področju ciljev SKP; okoljske cilje bi bilo mogoče zasledovati tudi s pomočjo različnih oblik zadrževanja za okoljske storitve, z čezsektorskim in čezmejnim upravljanjem. Evropsko računsko sodišče je ukrep navzkrižne skladnosti leta 2008 obravnavalo v posebnem poročilu v katerem je med drugim ugotovljalo, da sistem spremljanja učinkovitosti v ukrepa v izhodišču nima postavljenih ustreznih kazalcev, način spremljanja pa je pomanjkljiv. Ob 11.633 nadzorih izvajanja ukrepov iz direktive o pticah in 14.896 nadzorih izvajanja direktive o rezervatih, ki so bili v obdobju dveh let opravljani v štirih državah članicah, ni bila denimo odkrita niti ena sama kršitev.

nacionalno prilagodljivost podpor bo omogočal tudi manevrski prostor držav v okviru dela nacionalne ovojnice.⁵⁸⁹

6.5.4 SKP po Zdravstvenem pregledu

Med septembrom in decembrom 2008 skušajo trgovinske partnerice še zadnjič doseči dogovor v okviru Doha kroga trgovinskih pogajanj. Predlog na področju kmetijstva (glede na že dogovorjeni okvir) vključuje zmanjšanje podpor ZDA za bombaž, povečan dostop na trge držav v razvoju in posebne možnosti za uporabo zaščitnih ukrepov, na področju industrije pa posameznim sektorjem držav v razvoju zagotavlja izboljššan tržni dostop. Vendar pa se ZDA zaradi razkoraka med domačimi pričakovanji in možnostmi za dogovor umaknejo, v nadaljevanju pa pogajanja ustavi vse globlja finančna in gospodarska kriza (Baracuhy 2011, 355). V ozadju spodletelega dogovora in krize je konec zahodne hegemonije in drsenje sredstev gospodarske moči k novim gospodarskim silam (Kindleberger 2000, 415), ki pa še ne razpolagajo z zadostnimi sredstvi za globalno voditeljstvo, ki bi omogočilo oblikovanje velikopoteznih globalnih sporazumov z prerazporeditvenimi učinki (Baracuhy 2011, 356). V pogojih več-centričnosti in globalne konkurence se razvoj trgovine giblje v smeri bilateralnih in regionalnih dogovorov na posameznih področjih (Heydon and Woolcock 2009; Woolcock 2011, 28), ki novim gospodarskim silam omogočajo, da izkoriščajo svoje primerjalne prednosti. Na področju kmetijstva do konca desetletja obseg podpor v državah OECD ostane okoli 1 % BDP oziroma med 200 in 300 milijard evrov (Schwartz 2010, 268; OECD 2010b). EU sledi svoji politiki odprave preostalih proizvodnih podpor pri proizvodih, kot so riž in sladkor (Silvis in Capparre 2010, 177; Kuyuehoven in Stolwijk 2010, 121–2). Koristi od sprememb v kmetijskih politikah imajo predvsem veliki proizvajalci in lastniki sredstev, v svetovnem merilu pa izvoznice kot so Brazilija, Indija, Tajska, Čile in Argentina (Anderson 2009c, 1).

⁵⁸⁹ Italija naj bi v obdobju finančne perspektive 2007–2013 za programe razvoja podeželja skupaj z nacionalnimi doplačili porabila največ, 16,6 milijard evrov, sledi Nemčija z 13,2 milijarde in Francija z 11,9 milijarde evrov. Obseg nacionalne prilagodljivosti je mogoče ponazoriti na francoskem primeru, kjer bosta zgolj ukrepa modulacije in uporaba sredstev znotraj nacionalne ovojnice plačil I. stebra državi omogočala »prosto« razpolaganje z 18 % vseh sredstev iz naslova SKP. Deleži sredstev in ukrepi so v neskladju z celovitim pogledom na strukturne, okoljske in druge probleme kmetijstva v EU. Ukrepi »južnih članic« s podobnimi strukturnimi problemi kažejo na razlike v poudarkih in pristopih. Francija naj bi sredstva iz naslova modulacije in nacionalne ovojnice usmerila k ekstenzivni živinoreji, kmetijski proizvodnji v regijah z upadom proizvodnje, ukrepov za boj proti klimatskim spremembam in okoljsko vzdržni proizvodnji. Italija bo sredstva namenila krepitvi kakovosti proizvodnje, kmetijsko-okoljskim ukrepom in zavarovanju pridelka, Španija ukrepom rotacije, znamčenja, posameznim proizvodnim sektorjem, proizvodnji bioetanola in lokalne krme, Grčija pa zavarovanjem in dvugu kakovosti proizvoda. Ob povprečnem 9-odstotnem deležu kmetijstva v celotnem obsegu emisij v EU na Malti kmetijstvo denimo prispeva 2 %, na Irskem pa 26 % emisij. Kmetijsko-okoljski ukrepi ne upoštevajo načela alociranja proizvodnje v skladu z minimalno ceno okoljske učinkovitosti in ne obravnavajo okoljske (emisijske) učinkovitosti kot skupnega cilja, kar glede na naravo problema emisije so.

Tabela 6.15: Delež svetovne trgovine (%)

	1948	1953	1963	1973	1983	1993	2003	2009
ZDA	21,7	18,8	14,9	12,3	11,2	12,6	9,8	8,7
Nemčija (Zahodna)	1,4	5,3	9,3	11,7	9,2	10,3	10,2	9,2
Francija	3,4	4,8	5,2	6,3	5,2	6,0	5,3	4,0
Velika Britanija	11,3	9	7,8	5,1	5	4,9	4,1	2,9
Kitajska	0,9	1,2	1,3	1	1,2	2,5	5,9	9,9
Japonska	0,4	1,5	3,5	6,4	8	9,9	6,4	4,8
Indija	2,2	1,3	1	0,5	0,5	0,6	0,8	1,3
Brazilija	2	1,8	0,9	1,1	1,2	1	1	1,3

Vir: STO (2010).

Tabela 6.16: Delež trgovine s kmetijskimi izdelki (izvoz, v %)

	2000	2010
EU-27 (zunanja)	10,1	9,5
ZDA	12,9	10,4
Brazilija	2,8	4,6
Kanada	6,3	4
Argentina	2,2	2,8

Vir: STO (2010).

Komisarka za kmetijstvo Fischer Boelova je že v času Zdravstvenega pregleda odkrito govorila o tem, da utegnejo biti za reformo SKP pomembnejša od trgovinskega sporazuma pogajanja o novi proračunski perspektivi (Grant 2008, 177). Leta 2009 proračun EU znaša 1 % BDP EU oziroma 116 milijard evrov, kar predstavlja 2,5 % vse javne porabe v EU. Delež postavke kmetijstva in razvoja podeželja v proračunu predstavlja 43 % oziroma 235 evrov na državljana (Bos 2010, 73).⁵⁹⁰ Neto položaj Nemčije v kmetijskem delu proračuna znaša -4,3 milijarde evrov oziroma -52 evrov na državljana. Nemčija se zavzema za ohranitev obeh stebrov politike, pri čemer naj bi prvi steber služil stabilizaciji dohodkov in nadomestilom proizvajalcev, razdelitev sredstev pa naj bi bolj sledila regionalnemu modelu. Francoski neto položaj je +1,1 milijarde evrov oziroma +17 evrov na državljana, država pa si prizadeva za ohranjanje obeg stebrov. Neto primanjkljaj Velike Britanije znaša 1,2 milijarde oziroma 20 evrov na državljana, v njihovem interesu je odprava I. stebra. Za odpravo I. stebra in prilagoditev SKP načelom učinkovitosti proizvodnje in ohranjanja skupne politike zgolj v primeru »skupnih dobrin« so Nizozemci (-2,3 milijarde primanjkljaja oziroma -142 evra na državljana), pa tudi Švedi in Danci. Italija (-2,1 milijarde primanjkljaja oziroma -36 evrov na državljana) in Belgija (-1,4 milijarde primanjkljaja oziroma -141 evra na državljana)

⁵⁹⁰ Carine in kmetijske uvozne dajatve predstavljajo 15 % proračunskih virov, delež DDV 16 %, prispevek na podlagi BDP 65 %, preostale vire prihodkov v proračun pa predstavljajo kazni in davki na dohodke zaposlenih v institucijah EU (Bos 2010, 75).

podpirata ohranjanje obeh stebrov. Največji neto prejemniki sredstev iz kmetijskega proračuna Grčija (2,2 milijarde presežka oziroma 202 evra na državljana) in Španija (2 milijardi presežka oziroma 46 evrov na državljana) imata konzervativni odnos do I. stebra. I. steber bi ohranile še Avstrija, Madžarska, Irska in Romunija, nekatere med njimi pa bi povečale podpore v II. stebru, Portugalska, Češka, Estonija, Lastvija, Litva in Malta pa si prizadevajo za preusmeritev sredstev iz I. v II. steber (Evropska komisija 2008c; Zahrt 2009).

Glavne teme razprav o SKP so stabilizacija trgov, prehranska varnost in samooskrba, ovire konkurenčnosti in birokratska bremena, okolje, transferna neučinkovitost posameznih ukrepov, vpliv na tretje države in davkoplačevalce (Erjavec in Erjavec 2009, 223–4; Erjavec in drugi 2009, 48). Nove teme ustrezajo interesom držav, kot je Francija, ki želijo ohraniti SKP (Potter in Thomson 2010, 220), hkrati pa omogočajo tudi ohranjanje razporeditvenih učinkov SKP (Oskam in drugi 2010, 25). Nevladne organizacije, ki zastopajo lastnike zemlje, okoljske in razvojne interese, skupaj z različnimi kmetijskimi združenji podpirajo regionalni model podpor z zemljiškimi pavšali in pavšali glede na število delovnih mest ter usmerjene programe razvoja podeželja. Komisija poudarja (2008d), da so »v zadnjih letih okoljski cilji, ohranjanje podeželja in podeželjskega gospodarstva, kulturna zapuščina, kvaliteta hrane, zdravje in dobri življenjski pogoji živali postali pomembni cilji kmetijskih podpor«. Nastajajo številni izračuni, kako oblikovati bolj horizontalni model neposrednih podpor, vezan na obseg kmetijskih površin, število delovnih mest in druge cilje. Problem uporabe enostavnih »objektivnih« kazalcev je v tem, da povzročajo precejšnje prerazporeditve sredstev med upravičenci, regijami in državami. Kompromisna rešitev naj bi bila v neposrednih plačilih, vezanih na površine in okoljske storitve, ki bi bila usklajena z gospodarsko močjo države in številom delovnih mest, kar bi omogočalo približek statusu quo, dovolj odprt okvir drugih ciljev pa bi zagotovil še ustrezno nacionalno prilagodljivost podpor.

7 SKLEPNA RAZPRAVA

/Kmetijska politika/ v sodobnih industrijskih državah ostaja ena najbolj pomembnih zunanjih ekonomskih politik, ki temeljno zaznamuje domači in globalni politično–ekonomski položaj držav v razvoju ter transatlantske odnose. /.../ SKP do danes ostaja osrednji del 'sporazuma za Evropo' in hkrati največji strošek v skupnem proračunu. /.../ Kmetijske interesne skupine imajo močne prioritete, so dobro organizirane in izrazito vplivajo na odločitve vlad (Moravcsik in Schimmelfennig 2009, 77).

V skladu s prevladujočo teoretično razlago so moderne kmetijske politike posledica razvoja tržnih sredstev in odnosov (Anderson in drugi 1986; de Gorter in Swinnen 2002). Velika Britanija na podlagi zahtev potrošnikov hrane v 19. stoletju odpravi uvozne ovire za trgovino s kmetijskimi izdelki in tako s politiko liberalizacije omogoči izvozno specializacijo in poveča blaginjo prebivalcev. V drugi polovici 19. stoletja rast obsega ponudbe in padec cen kmetijskih izdelkov povzročita zahteve proizvajalcev po ohranjanju dohodka. Relativno zmanjševanje stroškov potrošnikov hrane, nihanja cen kmetijskih izdelkov in organizirana prisotnost kmetijskih dohodkov vplivajo na oblikovanje zaščitnih ukrepov, ki do 20. stoletja postanejo glavna značilnost modernih kmetijskih politik (Swinnen 2009). Do 20. stoletja se oblikujejo tudi strukturne politike, katerih namen je s pomočjo različnih podpornih ukrepov doseči dolgoročno ekonomsko vzdržnost kmetijske proizvodnje (Tracy 1989).

Teoretični temelj prevladujoče razlage modernih kmetijskih politik je neoklasična politična ekonomija (Swinnen 2010, 34, 35–7), ki izhaja iz predpostavke racionalnega delovalca, ki skuša z najmanj truda doseči največji obseg priorit, pri tem pa se sooča z različnimi naravnimi in družbenimi ovirami. Razvoj modernih sredstev, kot so kmetijsko delo, območja trajne kulture in tehnološka sredstva, ter razvoj modernih odnosov, kot so svoboda delovanja, zasebno lastništvo ter delujoči pravno-institucionalni red, zagotavljajo največjo učinkovitost delovanja posameznikov v skupnosti (Becker 1983). Razlaga delovanja posameznikov na ravni meddržavnih odnosov od temeljnih načel klasičnega liberalizma ne odstopa; posamezniki se namreč za lažje doseganje priorit organizirajo v skupine, ki v primeru, ko so izpolnjeni pogoji tržnega delovanja, z zasledovanjem lastnih koristi zagotavljajo učinkovito delovanje sistema mednarodnih odnosov (Putnam 1988). Področje kmetijstva in kmetijske politike za klasično politično ekonomijo ni nepomembno, 19. stoletje kot stoletje modernih kmetijskih politik je namreč tudi stoletja prehoda iz kmetijske fevdalne družbe v industrializirano meščansko družbo (Schwartz 2010).⁵⁹¹ Področje kmetijstva je

⁵⁹¹ Eno izmed prvih statističnih opazovanj družbe je v 19. stoletju pokazalo na značilno padanje cen kmetijskih izdelkov v potrošnji, poznano kot Englov zakon, ki se navezuje na tehnološki razvoj, veliko število ponudnikov in (ne)elastičnost povpraševanja kot »popolne pogoje« tržnega kmetijstva, ki kažejo, kako razvoj kapitalskih sredstev in odnosov koristi (delavski) večini potrošnikov (Koester in El-Agraa 2007).

kasneje pomembno tudi za vzpostavljanje konceptov, kot so racionalna ignoranca potrošnikov in stroški organizacije (Downs 1957; Buchanan in Tullock 1962; Olson 1965), za katere Becker (1983, 388) pravi, da bolje pojasnjujejo relativne koristi lastnikov kapitala kot pa (Marxova) kritična teorija, ter za številne izpeljave institucionalne ekonomije in ekonomije premostitvenih stroškov (Olper 2001).

Uveljavitev klasične politične ekonomije (kot razlage moderne kmetijske politike) temelji na veljavnosti sklepanja iz posledic delovanja na vzrok. Posledica je v konvencionalni teoriji metod razumljena kot posledica znanja o empirični posledici, zaradi česar je znanje o posledici tudi znanje o vzroku, v instrumentalni teoriji metode pa je posledica znanja kot takšnega, zaradi česar lahko namesto o »vzroku« govorimo o »delujočem vzroku« (Boland 1984). Tovrstna utemeljitev empiricizma ima podlago v liberalnem razumevanju vloge posameznika in znanja v moderni meščanski tržno organizirani družbi. V skladu s pozitivistično teorijo znanja je slednje posledica delovanja oziroma izbire posameznikov, ki odraža objektivne značilnosti predmeta proučevanja (Jackson 2011, 33). Neopozitivistična teorija znanja medtem značilnost predmeta zaradi pomanjkljivosti znanja povsem odpravi in govori samo še o svobodi izbire. Liberalna teorija znanja in predmeta na ta način ne utemljuje le družbene metode ugotavljanja veljavnosti izjav, temveč utemljuje klasično politično ekonomijo, kot najbolj razvito in osrednjo teorijo moderne družbe, kot projekt izgradnje pravičnih in učinkovitih družbenih odnosov s pozicije čistega individualizma.

Marx in Engels sta kritiko klasične politične ekonomije oblikovala kot odgovor na opaženo prerazporejanje deleža dela, vloženega v proizvodnjo na strani lastnikov dela, h kapitalu v lasti zemljelastnikov in kapitalistov (Marx 1968c, 217), ki je nasprotovalo klasični domnevi o prerazporejanju od kapitala k delu. Prerazporejanje od dela h kapitalu sta razlagala s koncentracijo kapitala kot redkega sredstva v proizvodnih odnosih, do katere pride zaradi zahteve po reprodukciji kapitala, ki se nasloni na reproduktivne zahteve dela (Marx 1968a, 22–3). Razvoj kapitalskih sredstev in odnosov je po Marxu in Englesu posledica zgodovinskega razvoja, ki temelji na konkretnih proizvodnih sredstvih in odnosih. Kmetijstvo za Marxa in Engelsa ni nepomembno, njune empirične analize razvite kapitalizma iz srede 19. stoletja zajemajo gospodarske posledice odprave žitnih zakonov v Veliki Britaniji (Marx 1950h, 477–8) in učinke gospodarskih kriz v bolj periferni večinsko kmetijski Franciji od štiridesetih let 19. stoletja dalje (Marx 1950d, 157, 162). Preživetvene ravni mezd na ravni cen hrane so zanj posledica procesa koncentracije kapitala, samo kmetijstvo njunega časa, s številnimi proizvajalci, ki živijo od lastnega pridelka, in imajo zato »toliko razredne zavesti

kot krompir v vreči« (Marx 1950e, 407), pa razumeta kot zaostali element znotraj razvoja kapitalističnih protislovij.

Pomembno dopolnitev kritike klasične politične ekonomije kmetijskih politik, še posebej v okviru meddržavnih odnosov, predstavlja delo klasikov teorij mednarodnih odnosov Carra in Morghenthaua. Delo Carra in Morghenthaua izhaja iz opažanj, da liberalne institucije v meddržavnih odnosih vodijo k relativnim koristim posameznih skupin organiziranih v države (Morghenthau 1994, 114). Učinke relativnih koristi avtorja razlagata z obstojem sredstev moči v družbenih odnosih, ki vodijo v ravnanje usmerjeno h koncentraciji teh sredstev (Carr 1978, 62; Morghenthau 1995, 79). Teorija Marxa in Engelsa zagotavlja širšo ekonomsko dopolnitev politične teorije Carra in Morghenthaua. Klasični politični realizem pa na drugi strani dopolnjuje Marxa in Engelsa z analizo konkretnih družbenih sredstev in odnosov konec 19. in v začetku 20. stoletja, ko so posamezne družbe zaradi koncentracije ekonomskih sredstev in pritiskov na donose sredstev, vključenih v proizvodne strukture v obrobjih svetovnega gospodarstva, pričele vzpostavljati nacionalne ekonomske politike, kot so zaščitne in reformne kmetijske politike, ki so bile orientirane k razvoju lastnih sredstev in njihovi koncentraciji v svetovnem merilu (Polany 2008; Arrighi 2009). Klasični politični realizem kaže na pomen prehoda iz kmetijske družbe, kjer je domača proizvodnja zagotavljala pogoje za reprodukcijo sredstev, v industrializirano družbo, kjer so posamezniki v celoti odvisni od tržnih dohodkov in so zato pripravljene svojo varnost iskati znotraj nacionalnih skupnosti (Morghentau 1995, 200–3).

Klasična kritika moderne politične ekonomije in klasični politični realizem, kot kritika meddržavnega liberalizma, opozarjata na probleme metod v liberalnih pristopih ter na probleme individualizma in idealizma v njihovih predpostavkah v zvezi z znanjem in predmetom proučevanja. Pri Marxu in Engelsu je govora o številnih empiričnih in logičnih napakah sklepanja iz posledice na vzrok ter zamenjave posledice delovanja z delovanjem kot vzrokom (Haug 1980; Paolucci 2011). V ozadju teh napak se po mnenju avtorjev skrivajo širše napake v predpostavkah, da znanje določa meje posledice, s tem pa tudi vzroka, medtem ko je znanje o posledici zgolj subjektivno znanje o posledici (Althusser 2005). Subjektivno znanje o posledici kot izhodišče delovanja je povezano z družbenimi posledicami trditve o veljavnosti znanja ter z individualistično-idealističnim projektom izgradnje moderne družbe (Bhaskar 1993); delovanje se namreč sooča z dejanskimi omejitvami znanja o vzroku, ki jih nadomešča z obravnavo subjektivnega delovanja kot vzroka, moderna družba pa predstavlja dovršitev koncentracije reproduktivnih sredstev, kot materialnega pogoja za nadzor nad družbenimi odnosi, ter ideologije individualizma in subjektivizma, ki omogoča dialektično

pretvorbo jaza v predmet. Marx in Engels se zavzameta za obravnavo delovanja – domnevnega vzroka – kot konkretne posledice, oziroma za zgodovinsko analizo, ter za obravnavo posledice kot posledice subjektivnega delovanja in objektivnih pogojev, oziroma za strukturno-realistično analizo (Marx 1968b, 105–6; Engels 1968, 119). Pri Carru in Morghenthauu prav tako najdemo kritiko metod nezgodovinske obravnave vzročno–posledičnih zvez ter idealističnega predpostavljjanja, da je mogoče z logično teorijo nadomestiti empirično teorijo (Carr 1978, 2–3, 8).

S problemi prevladujočih teorij znanja (epistemologij) in teorij predmeta (ontologij) se je v drugi polovici 20. stoletja sistematično in analitično ukvarjal ontološki realizem oziroma ontološko realistična teorija predmeta proučevanja in s tem znanosti (Wight 2006). Avtorji kot je Bhaskar (1978; 1986; 1991) so opozorili na pomanjkljivosti zaprtih zvez med znanjem in delovanjem, češ da je posledica lahko posledica različnih vzrokov in obratno. Slednje je zahtevalo obravnavo znanja o posledici kot posledico znanja kot takšnega in drugih objektivnih pogojev, ter zavračalo redukcionizem monizma (Patomäki in Wight 2000). Ontološki realizem je v družbenem smislu razvil konceptualno razločevanje empirične in dejanske posledice ter realnih pogojev, na katerih je razlika temeljila (Collier 1994). Razvil je metodologijo, utemeljeno na metodah obravnave »vzroka« kot posledice oziroma retrodukcije ter obravnave posledice kot posledice subjektivnega delovanja in objektivnih pogojev, oziroma abduktivne inference (Boylan in O'Gorman 2006). Utemeljeval je znanost, usmerjeno k transdisciplinarnosti, celovitosti in končnosti. Problem ontološkega realizma je paradoksalno predstavljalo dejstvo, da teh ciljev kot družbena znanost ni dosegel. Bhaskar se je s tem problemom ukvarjal v »dialektičnim obdobju« (1993; 1996), ko je, tudi s pomočjo branja Althusserjevih tekstov (Bhaskar 1991), ugotavljal dejansko vlogo oblikovanja teorije kot prakse delovanja, ki je zajeta v Marxovem dialektičnem materializmu. Bhaskar je opozoril na realni manjko delovanja v praksi in na njegovo povezovanje z možnostjo realizacije subjektivnih in objektivnih pogojev v družbenih odnosih, ter tako postavil zahtevo za dialektično–analitično družbeno teorijo.

Empirična analiza zgodovinskega razvoja sredstev in odnosov, vključenih v kmetijsko proizvodnjo, je pokazala, da je pojav razvitejših sredstev, kot je proizvodna tehnologija, povezan s koncentracijo teh sredstev kot redkih sredstev, na katero vplivajo naravni pogoji, zgoščenost prebivalstva, obstoj tehnologij ter odnosi družbene segmentacije in hierarhije, ki so pogosto povezani z neposrednim monopolom nad sredstvi prisile.⁵⁹² Tako ne preseneča, da

⁵⁹² Kmetijstvo ima koren »agros«, ki v grščini pomeni polje (Wilson 2007); etimološko je osnova polja torej redko proizvodno sredstvo.

so prvotne civilizacije, ki dosežejo najvišjo stopnjo razvitosti kmetijskih proizvodnih sredstev in odnosov, porečne civilizacije, kjer naravna kletka zagotavlja okvir za družbeno koncentracijo (Mann 2005). Do prvega pojava trga razvitih kmetijskih sredstev, kot so delo, zemlja, tehnologija in denar, ter oblik proste menjave teh sredstev pride v začetku drugega tisočletja, ko si mestne države, ki so odvisne od periferne kmetijske proizvodnje, izborijo svobodo razpolaganja s posameznimi sredstvi in pričnejo viške investirati v njihovo lastninjenje, uporabo in razvoj (Tracy 1993). Primestni trgi kmetijskih sredstev temeljijo na odvisnosti od omejenih sredstev za proizvodnjo hrane, v širšem smislu pa na koncentraciji manufakturnih in trgovinskih sredstev, s pomočjo katere mestne države akumulirajo del ekstrakcije prevladujočega zemljelastniškega sistema kmetijske proizvodnje (Braudel 1991, 65; Ruggie 1993, 166). Širši teritorialni trgi sredstev kmetijske proizvodnje se pojavijo v obdobju po razpadu SRC, ko zgoščenost prebivalstva in obseg neprimarne proizvodnje dosežeta mejo dobičkonosnosti investiranja v zemljo, državne tvorbe pa zaradi potrebe po lastni akumulaciji sredstev spodbujajo razvoj manufaktur in trgovine (Knutsen 2001). Države, kot je Velika Britanija, z vzpostavljanjem svetovne hegemonije ustvarijo dovolj povpraševanja po manufakturnih izdelkih in dovolj viškov za investiranje v zemljo, ki pospešuje proces zapiranja, da povzročijo nastanek trajne koncentracije sredstev in odvisnega mezdnega dela, ki omogoča splošnost tržnih odnosov proizvodnje (Braudel 1988b, 277).

Britanska politika liberalizacije trgovine s kmetijskimi izdelki je posledica omejenega povpraševanja po industrijskih izdelkih in relativno visokih mezd, na katere so vplivale cene hrane. Politika je zagotovila trge za izvoz industrijskih izdelkov in razvoj industrijske proizvodnje, s tehnološkim napredkom, preusmerjanjem k živalskim proizvodom in koncentracijo pa so visoki ostali tudi donosi lastnikov kapitalnih sredstev, vključenih v kmetijsko proizvodnjo (Kindleberger 2000). Višina delavskih mezd je medtem ostala nizka (Boyer 1998, 159). Prve zaščitne politike se pojavijo v drugi polovici 19. stoletja, po tem ko v Evropo prično prodirati poceni kmetijski izdelki iz novih proizvodnih regij, kot je Amerika, koncentracija v proizvodnji in trgovini pa povzroči pritiske na donose sredstev, vključenih v proizvodne strukture, s tem pa tudi na družbene strukture moči (Tracy 1993, 148–50). Relativno velike državne tvorbe z razvitimi proizvodnimi sredstvi, kot je Prusija, prično uvajati carinske ovire in z različnimi nacionalnimi gospodarskimi politikami spodbujati notranji razvoj proizvodnih sredstev in odnosov (Hobson 1997). Konec 19. in v začetku 20. stoletja nadaljnji razvoj in koncentracija proizvodnih sredstev oziroma industrializacija poveča pritiske na donose različnih sredstev, s tem pa okrepi obseg nominalnih zaščit,

nacionalnih gospodarskih politik, v odsotnosti hegemonije pa tudi meddržavnih konfliktov (Carr 1978).

Zgodovinski empirični podatki kažejo, da ne moremo govoriti o razvoju tržnih sredstev in odnosov kot posledici učinkovitosti ponudbe kapitalskih sredstev v prostih odnosih menjave, kar predpostavlja klasična politična ekonomija, temveč je pojav kapitalskih sredstev in odnosov v skladu s teorijo Marxa in Engelsa povezan s koncentracijo kapitala kot redkega sredstva, ki omogoča njegovo reprodukcijo v odnosih proizvodnje na račun pritiska po reprodukciji dela. Posledica tega je prerazporejanje družbenih virov od dela h kapitalu. Zgodovinski podatki kažejo, da razvoj proizvodnih sredstev in odnosov ni kontingenčen, temveč je odvisen od sovpadanja zgodovinskih odločitev in družbenih odnosov z različnimi materialnimi pogoji delovanja in obstoja, kar sicer kažejo že analize samega Marxa in Engelsa (podrobno v podpoglavju »Zgodovinski materializem«). Poseben okvir družbenih odnosov, ki je že pri Marxu povezan z razvojem kapitalskih sredstev in njihovo koncentracijo (Marx 1968a, 42), je teritorialna država. Kmetijske politike izvirajo iz vloge države, ki je pri Carru in Morghenthauu sredstvo koncentracije in s tem obstoja sredstev moči in hkrati njegova posledica (Morgenthau 1995, 79). Na podlagi tega je mogoče sprejeti prvo domnevo, v skladu s katero so kmetijske politike posledica zgodovinskega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije, vključno z mednarodnimi odnosi.

Pomen prve domneve je v tem, da prinaša drugačen pogled na prevladujoče predpostavke, ki se uporabljajo v splošnih razlagah kmetijskih politik.⁵⁹³ Empirična analiza, ki je bila opravljena z namenom preverjanja domneve, širi in pogloblja obseg empirije, ki služi kot osnova za oblikovanje zgodovinskih predpostavk o modernih kmetijskih politikah. S stališča dela Marxa in Engelsa analiza vrača pomen njunim izvornim empiričnim raziskavam in teorijam ter jih dopolnjuje z novimi empiričnimi podatki, ki so bili zanju nedosegljivi, ter z ustreznimi teoretičnimi izpeljavami. Pri tem je mogoče poudariti pomen povezovanja klasičnega realizma v teoriji mednarodnih odnosov in dela Marxa in Engelsa; prvi namreč s pomočjo kritične politične ekonomije dobiva podlago, ki omogoča njegov razvoj bližje v smeri izvornih problemov in domnev Carra in Morghenthaua, kritična politična ekonomija pa s širitvijo v odnose med državami dobiva ustrezno nadgradnjo, ki omogoča njeno celovito uporabo v poznem 19. in v 20. stoletju kot obdobju moderne države kot osrednje politične tvorbe. Empirična analiza med drugim kaže, kako je kmetijska proizvodnja neposredno povezana s teritorialno zasnovo političnih skupnosti, kako vestfalski red sovpadе z

⁵⁹³ Swinnen (2010, 38) opozarja, da kljub šibki empirični natančnosti preteklih študij in dostopnosti novih baz podatkov ni bistvenega teoretičnega in empiričnega napredka pri splošnih vprašanjih kmetijske politike.

oblikovanjem zemljiškega trga in državo kot sredstvom razvoja kapitala, ter kako so moderne nacionalne gospodarske politike posledica koncentracije sredstev na svetovnih trgih, ki povzroči težnjo po oblikovanju nacionalnih monopolov.⁵⁹⁴

Pomen kmetijstva kot primarne proizvodnje, ki je prevladovala v večini človeške zgodovine, daje empirični analizi in materialistični teoriji širšo relevantnost znotraj družboslovja. Z vidika ontološkega realizma obnova dela Marxa in Engelsa daje velikopotezno holistično teorijo družbe, ki se je že v izvorni obliki ukvarjala s temeljnimi problemi razmerja med teorijo in prakso ter z vlogo teoretične prakse (Marx 1968a, 34–5). Njuna teorija ni določujoča oz. deterministična, temveč opozarja na pomen realnih pogojev delovanja; koncentracija proizvodnih sredstev je posledica družbenega delovanja in je družbeni pojav, vendar pa so vzroki zanjo v materialnih pogojih reprodukcije kapitala v družbi (Marx 1968f, 70–2; Marx in Engels 1969d, 56), ki, kot razdela Althusser (2005), naddoločajo razvoj proizvodnih sredstev in odnosov. Hkrati pa obnova dela Marxa in Engelsa ponuja to, kar zahteva dialektični ontološki realizem; liberalno-idealistična metafizika namreč ustreza pogojem koncentracije, ker subjekt (jaz), ki je suženj, predstavlja kot gospodarja. Pri tem se kažejo vse razsežnosti dela Marxa in Engelsa kot kopernikanske revolucije v družboslovju, ki subjekt odstavlja iz središča sveta (tudi Althusser 2005). Protislovje subjekta in objekta se, tako kot v primeru nacionalizma, lahko deloma razkrije in postane del afirmativne strategije, ki pa, v skladu s prevladujočimi odnosi, še vedno služi reprodukciji moči lastnikov kapitala.

Skupna kmetijska politika Evropske unije predstavlja ožji predmet analize disertacije. Osrednja razlaga SKP izhaja iz vloge interesnih skupin z izrazitimi prioritetami in iz vladnih strategij posameznih držav v povojni Evropi (Erjavec in drugi 1997; Moravcsik 1998; Fouilleux 2004). Nemška industrija je imela interes po zmanjševanju trgovinskih ovir za industrijske izdelke, ki bi državi omogočil izvozno specializacijo in krepitev blaginje, francoski kmetijski proizvajalci pa so si prizadevali za boljši dostop na nemški trg, ki bi zmanjšal zunanjetrgovinske pritiske na področju kmetijstva, s katerimi se je soočala Francija (Holland 1980, 27). Na podlagi tega je bila oblikovana EGS z SKP, h kateri je zaradi relativne odvisnosti in posameznih interesov pristopilo še več manjših držav. SKP je temeljila na notranjem trgu in skupnih zaščitah, ki so bile oblikovane v šestdesetih letih. Pod pritiskom kmetijskih sindikatov is posameznih članic so bile dogovorjene cenovne podpore relativno visoke (Garzon 2006, 23–4). V drugi polovici šestdesetih let je Francija dosegla dogovor o

⁵⁹⁴ Na ta način daje odgovore na številna odprta vprašanja v mednarodnih odnosih, kot je, zakaj se pojavi država kot temeljna enota opazovanja (Ruggie 1993, 156).

skupnem financiranju politike, odločanje o cenovnih podporah z vetom v zaprtem krogu kmetijskih ministrov pa je vplivalo na negativno konkurenco cenovnih zahtev in prelaganje stroška politike na potrošnike iz celotne EGS (Swinbank in drugi 1996; Ingersent in drugi 1999; Daugbjerg 1999).

Teoretična obravnava SKP predstavlja nadgradnjo teorij racionalne in javne izbire ter racionalnega delovanja vlad z dvo-raveno igro pogajanj med interesnimi skupinami in vladami, ki iščejo zmagoviti niz (Putnam 1988), z relativno močjo posameznih držav ter skupnim institucionalnim okvirjem, ki ga postavijo države in ki lahko v odsotnosti jasnih nasprotij interesov vpliva na posamezne čezmejne politike. Pluralizem, dvo-raveno igro in obravnavo moči v smislu neenake odvisnosti združuje Moravcsikova Liberalna medvladna teorija (Moravcsik 1998, 20), ki v določenih pogojih dopušča več kot instrumentalno vlogo medvladnih institucij, kot izhaja iz liberalne institucionalne teorije (Moravcsik in Schimmelfennig 2009). LMT predstavlja eno izmed osrednjih velikih teorij evropskih integracij, ki je osnovana na celoviti prilagoditvi neoklasične politične ekonomije odnosom med razvitimi državami in ki zagotavlja prevladujoči družbeni okvir za razlago temeljnih značilnosti in procesov znotraj evropskih integracij. V skladu s to teorijo se vlade za sodelovanje v procesu integracije odločajo na podlagi koristi, ki jih sodelovanje zagotavlja posameznim interesnim skupinam, kot so učinkoviti domači proizvajalci, in na podlagi pozitivnih učinkov, ki jih ima iskanje možnosti za izvozno specializacijo v medvladnih dogovorih za blaginjo volivcev. Negativna integracija, kjer države sodelujejo na podlagi svobodne izbire in skupnega imenovalca interesov, je razumljena kot učinkovit in pravičen način samo-regulacije meddržavnih odnosov (Moravcsik 1998, prvo poglavje). SKP kot edina pozitivna politika EGS in največja prerazporeditvena politika evropskih integracij predstavlja pomemben empirični primer za LMT (Moravcsik in Schimmelfennig 2009),⁵⁹⁵ na eni strani namreč kaže, kako je politiko zaznamovala vloga interesnih skupin in vlad z jasnimi prioritetami, na drugi strani pa na negativne učinke, do katerih pripelje prepuščanje odločanja skupnim institucionalnim okvirjem v pogojih razpršenih stroškov in šibke organizacije tistih, ki jih stroški bremenijo. LMT je v metodološkem smislu podobno kot klasične racionalistične in liberalne teorije utemeljena na konvencionalizmu in instrumentalizmu, ki omogočata sklepanje iz posledice delovanja na delovanje kot (učinkujoč) vzrok, metafizični

⁵⁹⁵ Leon Brittain je v nekem intervjuju leta 2001 povedal anekdoto z zabave, ki so mu jo pred nastopom funkcije komisarja za konkurenco (funkcijo je nastopil leta 1988, kasneje pa je bil komisar za trgovino) pripravili v stranki in ki priča o pomenu SKP: »Večina ljudi ni vedela, kaj je to komisar, in imel sem težave, ko sem jim skušal to pojasniti. Edini, ki so to vedeli, so bili kmetje. Ti so bili tudi edini, ki so mi za imenovanje zares čestitali« (Smith 2007, 245).

predpostavki, da je delovanje posledica znanja in da predmet proučevanja izhaja iz izbire, pa legitimirata individualistično-idealistično teorijo meddržavnih odnosov kot znanstveni projekt konkurenčne mednarodne skupnosti.

Za liberalno medvladno razlago SKP veljajo iste temeljne kritike, kot sta jih Marx in Engels naslovila na klasično politično ekonomijo. Vključevanje interesnih skupin in vlad v procese integracije je povzročilo prerazporejanje virov od družbenih skupin, ki so razpolagale predvsem z delom, kot so potrošniki hrane, k skupinam, ki so razpolagale s kapitalom, kot so lastniki kmetijskih proizvodnih sredstev (Harvey 1997). Pojav prerazporejanja od dela h kapitalu v procesu integracije in oblikovanja SKP, ki nasprotuje racionalistični razlagi negativne integracije, je mogoče povezovati z ustvarjanjem pogojev za koncentracijo in reprodukcijo kapitalskih sredstev. Prav tako se na LMT nanašajo kritike klasičnega političnega realizma, saj je dogovor o prosti notranji trgovini kljub SKP kot ukrepu prerazporejanja od industrijsko razvite Nemčije h kmetijsko razviti Franciji omogočal nadaljnjo koncentracijo in razvoj sredstev kot sredstev moči v državah z obiljem kapitala (Fennell 2002). Pojav in učinke SKP je mogoče razložiti s pomočjo prilagoditve klasične kritike politične ekonomije in realistične teorije mednarodnih odnosov; lastniki sredstev, vključenih v kmetijske proizvodne strukture v evropskih državah, so se po vojni soočili s cenovnimi pritiski na donose teh sredstev, zaradi česar je prišlo do medvladnega dogovora o notranjem trgu in zaščiti posameznih sredstev, ki je omogočil nadaljnjo koncentracijo in razvoj kapitala v EGS kot trgovinskem bloku (Milward 2005) in v članicah v centru EGS. Na liberalno medvladno teorijo kot znanstveni pristop v družboslovju se prav tako nanašajo kritike konvencionalnih in instrumentalnih metodologij ter individualistične epistemologije in subjektivistične ontologije, skupaj z zahtevo po ontološko realistični obravnavi empiričnega znanja kot posledice subjektivnih in objektivnih dejavnikov, ter oblikovanju družbene teorije SKP, ki upošteva dialektiko delovanja in znanja ter strukture in omejenih možnosti.

Empirična analiza procesa oblikovanja in delovanja SKP je pokazala, da je v obdobju po drugi svetovni vojni prišlo do vzpostavitve obsežnih nacionalnih gospodarskih politik državnega povpraševanja, prerazporejanja in organizacije odnosov, ki so vplivale na stabilnost in razvoj kapitalskih sredstev in odnosov (Boyer 1996; Arrighi 2009). Do spodbud za povpraševanje, delnega prerazporejanja in organizacije gospodarskih odnosov je s sistemom zlatega standarda, neposredne pomoči in brettonwoodskih institucij prišlo tudi v atlantskih odnosih. Atlantski sistem je še vedno temeljil na koncentraciji sredstev v ZDA kot novem hegemonu (Keohane in Hoffman 1990), zaradi česar so se proizvodna sredstva, vključena v manj razvite proizvodne strukture v Evropi, soočala s pritiskom na donose.

Francija, ki je izvažala kmetijske izdelke, se je zaradi padca cen soočila s fiskalnimi pritiski vzdrževanja cen in donosov kmetijskih sredstev (Tracy 1989). Evropske države so svoj položaj znotraj atlantskega reda skušale izboljšati s pomočjo gospodarskega sodelovanja, ki je bilo v največjem interesu najbolj razvitih članic, kot je Nemčija (Moravcsik 1998; Milward 2005). V zameno za pristanek na skupni trg je Francija dosegla oblikovanje SKP, ki je pomenila prerazdelitev stroškov za ohranjanje donosov in razvoj kmetijskega kapitala. V procesu oblikovanja ukrepov SKP v šestdesetih letih so interesne skupine kmetijskih proizvajalcev iz severnih držav, kot je Nemčija, za katere so bile značilne manj konkurenčne proizvodne strukture, dosegle visoke skupne cenovne podpore njihovih proizvodov, ki so omogočale ohranjanje donosov koncentriranih kapitalskih sredstev, vključenih v njihove proizvodne strukture, na drugi strani pa so povzročale visoke cene hrane in inflacijske pritiske na potrošnike v manj razvitih članicah (Moravcsik 1998, 244–7; Fennell 2002, 156). Odločanje z vetom v zaprtem krogu je predstavljalo način, kako so kmetijske interesne skupine iz razvitejših držav dosegle ohranjanje visokih cenovnih podpor, ki so omogočale razvoj in koncentracijo kapitalskih sredstev vključenih v proizvodnjo (Swinbank 1989). Kmalu po polni vzpostavitvi SKP je zaradi neenakega gospodarskega razvoja in koncentracije prišlo do sprememb v tečajih med članicami. Da bi preprečili cenovne pritiske na kmetijsko proizvodnjo v bogatejših članicah, kot je Nemčija, in inflacijske pritiske v manj razvitih, kot je Francija, so uvedli prilagojen sistem podpor, ki je dejansko pomenil višje podpore v bolj razvitih članicah in obratno (Fearne 1997, 43). Sistem dvojnih podpor je s svetovno gospodarsko nestabilnostjo, ki je sledila upadu ameriške hegemonije in koncu zlatega standarda, postal stalnica.

Empirični podatki o oblikovanju in delovanju SKP kažejo, da je ta omogočala ohranjanje pogojev koncentracije in prerazporejanja od dela h kmetijskemu kapitalu s pomočjo medvladnega dogovora med evropskimi državami, ki so v pogojih svetovne koncentracije iskale možnost za ohranjanje in razvoj lastnih kapitalskih sredstev. Navznoter se je SKP prilagajala kapitalskim strukturam posameznih članic in spreminjajočim se razmerjem med njimi, do katerih je prihajalo zaradi nadaljnjega procesa koncentracije. Čeprav so politiko cenovnih podpor upravičevali s ciljem zagotavljanja pravičnega dohodka evropskim kmetijskim proizvajalcem (Erjavec in drugi 1997) je v praksi predvsem povečevala donose (lastnikov) posameznih kapitalskih sredstev, vključenih v proizvodnjo, razvoj in koncentracija kapitalskih proizvodnih sredstev pa sta povečevala pritiske tudi na kmetijsko delo. Na podlagi tega je mogoče zavrnilo razlago osnovano na LMT, v skladu s katero bi oblikovanje skupnega trga in politike povzročilo rast učinkovitosti in blaginje predvsem v manj razvitih državah,

oziroma prerazporejanje od kapitala k delu. Tudi v primeru obravnave prerazporejanja od potrošnikov h kmetijskim proizvajalcem kot posledice relativno majhnih in razpršenih stroškov (čeprav so dejansko ostali precejšnji) so učinki na kmete še vedno odvisni od kapitala, vključenega v proizvodne strukture v posameznih članicah. Vloga mehanizmov koncentracije in prerazporejanja od dela h kapitalu v preseku strateškega nacionalnega delovanja na drugi strani potrjuje drugo domnevo, izpeljano iz klasične kritike politične ekonomije in realizma v mednarodnih odnosih, v skladu s katero je SKP posledica vzpostavljanja koncentracije s pomočjo medvladnega dogovora v pogojih povojnega razvoja kapitalskih sredstev in odnosov.

Potrditev druge domneve prinaša alternativni pogled na vzpostavitev SKP kot osrednje skupne politike evropskih integracij in enega najpomembnejših meddržavnih mehanizmov neposrednega prerazporejanja v moderni zgodovini, kaže namreč, da je bila SKP kljub strateškemu sodelovanju držav članic bistveno bolj pod vplivom nacionalnih proizvodnih struktur in nacionalne moči kot sredstva držav, kot to izhaja iz prevladujočih teorij. Obravnavo moči v smislu neenake odvisnosti, ki jo pozna LMT, empirična analiza obrača na glavo, neenaka odvisnost namreč več ne predstavlja pasivnega pogoja medvladnih pogajanj, temveč način, kako močnejše vlade omogočajo reprodukcijo kapitalskih sredstev. Negativna integracija zaradi tega ne predstavlja neke vrste meddržavnega trga, ki povečuje sistemsko učinkovitost in blaginjo, temveč strukturo vladanja bazenom delovne sile v posameznih državah (Scharpf 2002). Povezovanje klasične kritike politične ekonomije z realizmom v mednarodnih odnosih ponuja celovit okvir za alternativno obravnavo pojava, protislovij in transformacij v evropskih integracijah. Empirični podatki, pridobljeni tekom zgodovinske analize, kažejo na širšo relevantnost razlagalnega okvirja in možnosti za njegove izpeljave v smeri razlage razvoja kapitalskih sredstev in odnosov po drugi svetovni vojni. Zahodne države so po drugi svetovni vojni globoko posegle v procese reprodukcije kapitala in odnose med delom in kapitalom, zaradi česar lahko govorimo o državi kot tovarni oziroma o državnem kapitalizmu (Arrighi 2009). Podobno so bili tudi atlantski meddržavni odnosi pod vplivom regulacije menjave, stabilizacije gospodarskega razvoja s pomočjo oblikovanja trgovinskih blokov in spodbujanja neposrednih tujih investicij. Vendar pa je prevladujoče zasebno lastništvo kapitalskih sredstev vplivalo na ohranjanje protislovij med delom in kapitalom ter državami z obiljem dela in kapitala. S koncem absolutne rasti na račun oblikovanja potrošniške družbe in koncem ameriške hegemonije je na prelomu v sedemdeseta leta prišlo do gospodarske destabilizacije in šibitve atlantske in evropske integracije (Gilpin 1987; Patomäki 2008).

Analiza obdobja razvoja SKP kaže na pomen reflektivne epistemologije in ontološkega realizma kot elementov holistične in transcendentalne težnje znanosti (Wight 2006). Neposredno vključevanje dela v proizvodne procese, prerazporejanje kapitalskih dobrin in kapitala k delu ter zagotavljanje institucionalne moči dela, oziroma povojni socializem, je izhajal iz protislovij dela in kapitala ter omogočal absolutno izboljšanje pogojev dela, vendar pa je hkrati delo vključeval v procese reprodukcije kapitala, povečeval njegovo odvisnost in pripravljenost za samo-izkoriščanje. Primer tega je ravno kmetijstvo, kjer so državne politike po vojni povečale dostopnost kapitalskih sredstev v kmetijstvu, s tem pa odvisnost od dobaviteljev vhodnih dobrin in posojilodajalcev, ter pospeševale zmanjševanje obsega preživetvenega kmetijstva, koncentracijo in deagrarizacijo. Čeprav so cenovne podpore odražale zahteve kmetijskih sindikatov po višjih dohodkih, so v praksi vplivale predvsem na donose velikih lastnikov, manjši in kmetijsko delo pa so se znašli v primežu hiperproduktivne kapitalno intenzivne proizvodnje. To kaže, kako realna protislovja neizogibno vplivajo na družbeno znanje in odnose, ti pa s pomočjo manipulacije teh mehanizmov, znanja in družbenih odnosov uspejo prilagoditi in ohraniti strukture moči. V širšem smislu je tudi argument o povojnem miru mogoče razumeti kot dialektično nasprotje konflikta kot posledice koncentracije sredstev in dohodkovnih pritiskov, ki jih je povzročalo tržno povezovanje. Nenazadnje so projekt integracije v manj razvitih članicah, kot je Francija, podpirali predvsem kmetje, medtem ko je za de Gaulla predstavljala nujno manj slabo izbiro.

Reforme SKP predstavljajo osrednji predmet analize doktorske disertacije. V skladu s prevladujočo razlago je EGS na račun cenovnih podpor, ki so spodbujale proizvodnjo, v osemdesetih postala neto izvoznik kmetijskih izdelkov in povzročila trgovinski spor z drugimi izvozniki ter rast stroškov politike (Tracy 1993; Ockenden in Franklin 1995; Moyer in Josling 2002; Grazon 2006). Leta 1992 je bila v okviru Urugvajskega kroga trgovinskih pogajanj sprejeta MacSharryeva reforma, ki je zmanjšala obseg cenovnih v zameno za nadomestne proizvodne podpore, financirane iz skupnega proračuna (Moyer in Josling 2002, 100–5). Kmalu zatem je prišlo do oblikovanja trgovinskega sporazuma, ki je predvidel omejitve cenovnih podpor z negativnimi učinki na trgovino, dopustil pa je neposredne in druge oblike podpor brez bistvenih vplivov na ceno in proizvodnjo. Predvideno nadaljevanje trgovinskih pogajanj in načrtovana širitev EU, ki bi naj zaradi vstopa neto prejemnic sredstev SKP povzročila rast neposrednih proračunskih stroškov politike, so spodbudili zahteve po nadaljevanju reforme SKP (Coleman in Tangermann 1999). Pojavile so se razlike med članicami, ki so zagovarjale kmetijsko politiko, usmerjeno k primarni proizvodnji, in drugimi, ki so zagovarjale politiko, usmerjeno k programom razvoja podeželja (Garzon 2006). Leta

1999 je reforma Agenda 2000 nadaljevala z nadomeščanjem cenovnih z nadomestnimi podporami, spremljajoče ukrepe pa je opredelila kot ukrepe II. stebra razvoja podeželja (Swinbank 2004). Začetek Doha kroga trgovinskih pogajanj, nezadovoljstvo neto vplačnic v proračun in krepitev interesov po drugačni politiki, usmerjeni h kakovosti proizvoda, okolju in razvoju podeželja, so vplivali na zahteve po nadaljevanju reforme (Ackrill in Kay 2004; Cunha 2004). Ob povečanem zanimanju različnih akterjev in interesnih skupin za SKP se je povečal tudi pritisk za učinkovitejše odločanje s preglasovanjem, s tem pa so se izboljšale možnosti Evropske komisije za vpliv na reformo (Pokrivcak in drugi 2006; 2008). Fischlerjeva reforma je leta 2003 uvedla podpore, ki niso bile več vezane na proizvodnjo, od upravičencev pa so zahtevale upoštevanje posebnih standardov proizvodnje in/ali ravnanja z zemljo. Reforma je del plačil proizvajalcem prenesla v II. steber SKP (Garzon 2006; 2007). Reforma Zdravstvenega pregleda je leta 2008 povečala obseg modulacije sredstev v II. steber, vključno z dodatno modulacijo plačil nad določeno kapico (Daugbjerg in Swinbank 2008a; 2008b).

Teoretično podlago za razlago reform SKP predstavljajo racionalni in liberalni institucionalni pristopi (Moyer in Josling 2002; Olper in Raimondi 2004), ki povezujejo polja klasične, institucionalne in ekonomije premostitvenih stroškov (Oskam in drugi 2010) s sodobno politologijo vladanja (*governance*), vključno z mednarodnimi odnosi in pristopi »srednjega dosega«, ki danes prevladujejo v proučevanju evropskih integracij. Pristopom je skupna predpostavka racionalnega odločevalca oziroma svobodne izbire, ki se sooča z različnimi omejitvami in ovirami delovanja, vključno z institucionalno organizacijo delovanja in konkretnimi cilji, načeli in ukrepi politik (Pollack 2005). Znotraj tega okvirja je mogoče ločevati tipične razlagalne modele, ki temeljijo na trgovinskem in proračunskem institucionalnem okvirju odločanja (Coleman in Tangerman 1999; Ackrill in Kay 2004; Daugbjerg in Swinbank 2004; 2008b), paradigmi politike (Coleman in drugi 2004), omrežjih (Daugbjerg 1999), načinih predstavljanja in odločanja ter vlogi Evropske komisije (Pokrivcak in drugi 2008), vključno z individualno kvaliteto akterjev, kot so posamezni komisarji (Grant 1997; Pirzio-Biroli 2008). Čeprav prevladujoče razlage opozarjajo na problem premostitve posameznih institucionalnih in paradigmatskih okvirjev predstavljanja in odločanja, hkrati kažejo, kako institucionalne spremembe in reforme politike ustrezajo interesom in racionalnemu delovanju posameznih akterjev (Garzon 2006; Swinnen 2008b). Poleg omenjenih pristopov reformo SKP obravnava tudi družbena konstruktivistična teorija, ki proučuje spremembe v kontekstih idej, retorike in diskurzov, ki vplivajo na racionalno zasledovanje prioritet, vključno z oblikovanjem institucionalnih sredstev (Nedergaard 2006),

ter kritične družbene teorije, ki opozarjajo na organizacijo proizvodnje, diskurze in razmerje med kmetijskimi politikami v posameznih regijah v procesu globalizacije kot na sredstva strukturne moči (Potter in Tilzey 2007; Erjavec in drugi 2009). Družbeni konstruktivizem je mogoče umestiti v širši liberalni okvir pristopov vladanja, kritične teorije pa na njegov rob. Med značilnostmi teorij, ki obravnavajo reforme SKP, in teorijami, ki obravnavajo druga področja delovanja EU, ni bistvenih razlik, čeprav je SKP kot predmet obravnave glede na svojo težo še vedno relativno podcenjena.⁵⁹⁶

Ob večji raznolikosti metod, metodologij in teorij znanja je za veliko večino pristopov k reformam SKP še vedno značilno sklepanje iz posledic delovanja na delovanje kot vzrok, ki izhaja iz obravnave posledice kot znanja o posledici oziroma kot posledice znanja kot takšnega. Kompleksnost in prepletenost institucionalnih okvirjev odločanja krepi težnjo po specializaciji ter vlogo prilagojenih metod raziskovanja, empiricizma in individualistično-idealistične teorije znanosti. Družbeni konstruktivizem se kot metodologija razlikuje od racionalističnih in institucionalnih pristopov po tem, da predpostavi vpliv znanja na delovanje zaradi česar je cilj metodologije ugotavljati razmerje med znanjem in delovanjem (Risse 2005; 2009). Pragmatistična metodologija v končni fazi temelji na liberalno-idealistični obravnavi posledice kot posledice subjektivnega znanja. Kritične družbene teorije se prav tako opirajo na reflektivno metodologijo, za razliko od družbenih konstruktivističnih pristopov pa opozarjajo na razlikovanje med znanjem o delovanju kot vzroku in kot posledici, kjer je znanje del vloge struktur moči (Bourdieu in Wacquant 1992).

Prevladujoče razlage reform SKP se kljub usmerjenosti k specifičnim institucionaliziranim procesom odločanja soočajo z nekaterimi temeljnimi problemi ekonomskega racionalizma in predpostavk, v skladu s katerimi bogati subvencionirajo kmetijske proizvajalce, ker so bogati (Swinnen 2010), na katerih slonijo. Problem SKP ni izhajal iz povečanega neposrednega prerazporejanja virov od potrošnikov, davkoplačevalcev in tujih proizvajalcev, oziroma od dela h kmetijskemu kapitalu, temveč iz povečanega obsega proizvodnje in cenovnih pritiskov na kmetijski kapital. MacSharryeva reforma s pretvorbo cenovnih podpor v neposredne proizvodne podpore ni zmanjšala obsega podpor, temveč je povečala prelivanje podpor v posamezna sredstva, vključena v zgodovinske kapitalske proizvodne strukture, s čemer je obseg prerazporejanja od dela h kapitalu še povečala. Podobno je trgovinski dogovor z omejitvijo cenovnih in dopuščanjem drugih oblik podpor

⁵⁹⁶ Konec devetdesetih let je bilo 75 % vseh dokumentov, ki sta jih sprejela Svet in Evropska komisija, mogoče umestiti na širše področje kmetijstva (vključujoč podeželje in varnost hrane) (Swinnbank 1997; Peterson in Bloomberg 1999). Prvi komisar za kmetijstvo, Sicco Mansholt, pa je ob svoji 100. obletnici leta 2008 izjavil naslednje: »Brez SKP Unija ne bi nikoli postala to, kar je danes« (Veerman 2010, 396).

okrepil vlogo trgov, hkrati pa dopustil neposredne podpore kapitalskih sredstev in proizvodnih struktur v razvitih državah (Potter in Burney 2002).⁵⁹⁷ Nadaljevanje nadomeščanja cenovnih z neposrednimi podporami z Agendo 2000 je v tem smislu prav tako povečalo prerazporejanje od dela h kapitalu, vključno z vzpostavljanjem neenake podpore proizvodnih sredstev v starih in bodočih članicah. Fischlerjeva reforma in Zdravstveni pregled sta z uvedbo nevezanih podpor in krepitvijo programov razvoja podeželja krepila prelivanje podpor v posamezna kapitaliska proizvodna sredstva v razvitih članicah. Na podlagi vzpostavljanja pogojev prerazporejanja in koncentracije kapitala v kontekstu razvoja kapitala in kapitalskih odnosov je mogoče govoriti o relevantnosti klasične kritike politične ekonomije Marxa in Engelsa. Koncentracija sredstev moči v meddržavnih odnosih podobno kaže tudi na relevantnost političnega realizma Carra in Morghenthaua. S prilagoditvijo teh temeljnih konceptualnih okvirjev sodobnemu kontekstu povečane globalne produktivnosti in strateškim političnim procesom, kot je širitev, bi bilo tako mogoče razložiti spremembe v SKP.

Pristopi k reformam SKP uporabljajo raznolike metode zbiranja in obdelave podatkov, ki so prilagojene konkretnemu predmetu proučevanja in teoretičnim predpostavkam. Večja raziskovalna parcialnost poudarja problem sklepanja iz posledice delovanja na delovanje kot vzrok oziroma problem induktivnih metod. Konvencionalne, instrumentalne in pragmatične metodologije so utemeljene v individualistični teoriji znanja oziroma idealistični teoriji predmeta, ki v končni fazi, denimo v primeru pragmatizma, omogoča sklepanje iz subjektivnega znanja na objektivni vzrok. Zaradi tega je v skladu z zahtevo realistične ontologije potrebno upoštevati empirične omejitve znanja kot takšnega, hkrati s tem pa ontološko kompleksnost in nemehaničnosti subjektivnega delovanja in njegovih objektivnih pogojev (Lawson 1998).⁵⁹⁸ Povezanost subjektivistične teorije znanja in individualističnega upravljanja s subjektom v družbi opozarja še na dialektično vlogo teoretične prakse.

Empirična analiza konteksta, procesa, deležnikov in učinkov reform SKP je pokazala, da je do krize SKP prišlo zaradi koncentracije sredstev v svetovnem gospodarstvu in sprememb v gospodarskih politikah razvitih držav (Gilpin 1987). Razvite države so se na krepitev svetovnega finančnega kapitala in svetovnih podjetij ter odtekanje kapitala v osemdesetih odzvale z restriktivno monetarno politiko, privatizacijo in deregulacijo, ki jim je omogočala, da so okrepile svoj strukturni položaj; finančno moč, delež dodane vrednosti v svetovnih

⁵⁹⁷ Swinnen sam opozarja, da je »MacSharryeva reforma bolj spremenila ukrepe kot pa učinke SKP« (Swinnen 2010, 34) in da je »Urugvajski sporazum preprečil rast proizvodnih podpor, ni pa jih bistveno zmanjšal« (Swinnen 2010, 49).

⁵⁹⁸ Grantov (2008, 167) predlog po ločeni obravnavi agensa, strukture in konteksta v analizi reform SKP bi lahko razumeli kot ontološko realističen.

proizvodno-potrošnih verigah zaradi preusmerjanja v storitve, koncentracije kapitalsko intenzivnih sredstev, dobičkov in kupne moči, ter možnost izkoriščanja svetovnih bazenov poceni surovin in primarnih sredstev (Strange 1986). Za SKP kot politiko podpiranja primarne proizvodnje, ki je do osemdesetih presegla domače povpraševanje, je padec cen surovin pomenil tipično moderno krizo koncentracije, ki so jo poglobile merkantilne strategije drugih velikih izvoznic, kot so ZDA (Moyer in Josling 2002). Problem se je pojavil tudi znotraj EGS; stabilizacija tečajev članic je namreč zmanjšala pomen dvojnega sistema podpor, razvite članice, kot je Nemčija, pa so se znašle v primežu cenovnih pritiskov na sredstva, vključena v njihove manj konkurenčne proizvodne strukture, in visokih neposrednih proračunskih stroškov, ki so jih nosile kot neto vplačnice. Nasprotja med proizvodno orientirano SKP in globalizacijskimi strategijami razvitih držav ter interesi po poglobljanju notranjega trga so se izrazila v pojavi alternativnih idej politike, usmerjene k ohranjanju in razvoju evropskega modela kmetijstva, ki je pomenil ohranjanje donosov sredstev, vključenih v obstoječe proizvodne strukture, vključno z razmerji med članicami.

MacSharryeva reforma je z zmanjšanjem obsega cenovnih podpor in uvedbo nadomestnih proizvodnih podpor zmanjšala razliko med zunanjimi in notranjimi cenami ter povečala prelivanje podpor v posamezna lastniška sredstva, vključena v proizvodne strukture in proizvodno fleksibilnost proizvajalcev. S sporazumom Urugvajskega kroga pogajanja, ki je bil podpisan tik za tem, sta ZDA in EU kot dve najbolj razviti in največji izvoznici dosegli omejitev cenovnih podpor in pritiskov med svetovnimi trgovinskimi partnericami, hkrati s tem pa možnost za ohranitev neposrednih proizvodnih podpor in drugih oblik strukturnih podpor proizvodnih sredstev, ki so ustrezale razvitim državam z ustreznimi programi in viri. V devetdesetih so se zahteve po nadaljevanju reform SKP znotraj EU nadaljevale; temu so botrovali nadaljevanje procesa koncentracije sredstev in naraščanja proizvodnje, večanje razlik med proizvodnimi strukturami članic ter načrtovana širitev na države SVED, ki bi na račun enotnega sistema podpor pomenila prelivanje virov k njihovim proizvodnim sredstvom (Coleman in Tangerman 1999). Zahteve po nadaljevanju reform so se izrazile v obliki zahtev po zmanjševanju proračunskih prispevkov neto vplačnic, ki so slednjim omogočale, da so ohranjale višje donose sredstev, vključenih v lastne proizvodne strukture, ter v obliki idej o politiki razvoja podeželja, ki so utemeljevale podpore obstoječih proizvodnih sredstev in struktur.⁵⁹⁹ Agenda 2000 je z nadaljnjim zmanjševanjem obsega cenovnih in krepitvijo

⁵⁹⁹ Moyer in Josling (2002, 227) pravita, da gre za pridigarško-podjetniške (»Baptist–Bootlegger«) koalicije, znane že iz obdobja ameriške prohibicije, ko so sile združili moralisti in tisti, ki so imeli od tega dobiček.

neposrednih proizvodnih podpor okrepila obseg podpor, vezanih na zgodovinsko proizvodnjo in donose sredstev.

V novem tisočletju je proces trgovinskih pogajanj v okviru STO zastal; koncentracija in selitev svetovne proizvodnje sta zniževala standard številnih družbenih skupin, poleg ZDA in EU so se pojavile nove gospodarske sile in centri proizvodnje, ki so povečali pritiske na stare sile, v več-centričnem svetu s spreminjajočim se ravnotežjem pa nihče ni bil pripravljen nase prevzeti stroškov dogovora (Baracuhy 2011). Gospodarski bloki, kot je EU, so se na spremembe kontekstov zato prilagajali unilateralno in z regionalnimi sporazumi. Na SKP so poleg interesov pospešiti domačo koncentracijo proizvodnje in ohraniti svetovne tržne deleže vplivale tudi domače zahteve po reformi, ki so izhajale iz skorajšnje širitve. Stare članice so leta 2002 sprejele dogovor o ohranjanju izdatkov SKP na obstoječi ravni in s tem postavile okvir za nadaljevanje reform. V javnem diskurzu se je veliko govorilo o potrebi po preusmerjanju SKP k ciljem kakovosti, okoljskih storitev in razvoja podeželja (Lynggaard in Nedergaard 2009), ki so omogočali prilagajanje podpor sredstvom, vključenim v obstoječe proizvodne strukture, ter različne možnosti za njihov razvoj (Meester 2010, 404). Na spremembo paradigme je vplivala mobilizacija nekmetijskih interesnih skupin in vloga Evropske komisije, ki je v bolj kompleksnem procesu lažje vplivala na agendo in ji dajala legitimnost (Fouilleux 2004). Fischlerjeva reforma je leta 2003 z uvedbo nevezanih podpor, preusmerjanjem dela podpor za programe razvoja podeželja in drugimi ukrepi omogočila neposredno prelivanje podpor v posamezna zgodovinska proizvodna sredstva ter večjo prilagodljivost proizvajalcev in držav članic, s tem pa odprla vrata nadaljnji koncentraciji in razvoju kapitalskih sredstev ob ohranjanju razmerij med globalnimi partnerji, starimi in novimi članicami EU. Reforma Zdravstvenega pregleda je Fischlerjevo reformo z večanjem obsega prenosa sredstev v steber razvoja podeželja poglobila.

Na podlagi empirične rekonstrukcije procesa reform SKP ne moremo govoriti o zunanjetrговinskem pritisku kot posledici proizvodnih podpor in o oblikovanju trgovinskega sporazuma, ki omeji obseg cenovnih podpor, kot končnem vzroku krize in reform. Kriza in reforme namreč izvirajo iz koncentracije sredstev, ki jo pospeši sprememba v makroekonomski paradigmi, pa tudi iz razmerja med ZDA, EGS in tretjimi državami ter iz razmerij med državami članicami. Reforme v trgovinskem smislu ne zmanjšajo obsega prerazporejanja sredstev od dela h kapitalu, temveč ta obseg zaradi večjega prelivanja podpor v sredstva, vključena v proizvodnjo v posameznih državah, še povečujejo in vplivajo na nadaljnjo koncentracijo in segmentacijo razvoja kapitala in proizvodnih odnosov. Koncentracija in liberalizacija kot vzrok in posledica reforme ustrezata Marxovi in Engelsovi

formuli razvoja kapitalizma, država kot način pozicijskega delovanja in razvoja kapitala in kapitalskih odnosov monopolizacije sredstev in vzpostavljanja trga pa kaže na pomen konceptualizacije klasičnega realizma v mednarodnih odnosih. Podobno zahteve po zmanjšanju proračuna niso zares vplivale na nižje neposredne stroške politike, temveč so povečale obseg stroškov podpiranja posameznih proizvodnih sredstev in obseg nacionalnih proračunskih stroškov doplačil podpor znotraj programov razvoja podeželja. Oblikovanje novih ciljev politike, usmerjenih h kakovosti, okolju in podeželju, ni bistveno vplivalo na krepitev cenovne učinkovitosti zasledovanja teh javnih ciljev, cilji so namreč ostali premalo natančno definirani, v primerih, kot so okoljski učinki, pa je celotna bilanca SKP ostala negativna. Tako kot institucionalni okvir trgovinskih pogajanj so tudi proračunska pogajanja in nova paradigma omogočili ohranjanje donosov in razvoj sredstev, vključenih v proizvodne strukture v posameznih članicah na način, da so vzpostavljali koncentracijo sredstev in povečevali obseg prerazporejanja od dela h kapitalu (Potter in Tilzey 2005; 2007). Zaradi tega lahko naposled sprejmemo tretjo domnevo, v skladu s katero so reforme SKP posledica vzpostavljanja koncentracije kapitala v pogojih razvoja kapitalskih sredstev in odnosov v procesu globalizacije, vključno s procesom širitve EU.

Tabela 7.1: Moderna kmetijska politika, SKP in reforma SKP

Predmet		Proizvodni odnosi	Odnosi med državami	Diskurz
Moderna kmetijska politika	Liberalizacija 19. st.	Razvoj kapitalskih sredstev in odnosov koncentracije	Britanska hegemonija	Liberalni
	Zaščite, reforme poznega 19. in 20. st.	Odziv na pritiske na donose posameznih sredstev in način koncentracije in razvoja sredstev	Oblikovanje moderne države kot posledica odvisnosti teritorialnih sredstev od trgov, destabilizacija in krepitev nacionalnih politik v obdobju med upadom britanske in razvojem ameriške hegemonije	Zaščitni in neomerkantilni
SKP	EGS z SKP po 2. sv.v.	Odziv na pogoje koncentracije v atlantskem redu	Oblikovanje državnega kapitalizma (državno povpraševanje, prerazporejanje in organizacija odnosov), hladna vojna, ameriška hegemonija, dolarski standard in brettonwoodska regulacija gospodarskih odnosov, intra-industrijska rast	Zaščitni
	Ukrepi SKP v 60-ih	Način koncentracije glede na značilnosti proizvodnih struktur in obilje kapitala v članicah		
	Dvojne podpore v 70-ih	Koncentracija sredstev v članicah in razpad atlantskega reda		
Reforme SKP	Kriza SKP v 80-ih	Razvoj in koncentracije kapitalskih sredstev, ki povzročijo viške proizvodnje	Krepitev velikih podjetij in finančnega kapitala, segmentacija svetovne proizvodnje, konec hladne vojne, prevlada ZDA in EGS ter proces globalizacije	Neoliberalni in večnamenski
	MacSharryeva 1992	Zmanjševanje cenovne odvisnosti in neposredna reprodukcija kapitala s		
	Agenda 2000			

(1999)	pomočjo nadomeščanja cenovnih z neposrednimi proizvodnimi podporami	destabilizacija zaradi več-centričnosti sistema in sprememb v ravnotežju moči, širitev EU kot strategija krepitev moči znotraj vakuma v Srednji, Vzhodni in Jugovzhodni Evropi, krepitev negativne integracije in poddržavljanja politik neposredne prerazdelitve
Fischlerjeva 2003	Neposredna reprodukcija kapitala, večja	
Zdravstveni pregled 2008	prilagodljivost proizvodnih strategij in nacionalnih podpor glede na značilnosti proizvodnih struktur in razmerja med državami	

Pomen potrditve domneve je v tem, da kaže na možnost razlage reform SKP, ki presega protislovja razlagalnih modelov, usmerjenih k posameznim institucionalnim elementom, hkrati s tem pa omogoča razlago in razumevanje vloge raznolikih in prepletenih institucionalnih okvirjev, ki predstavljajo način delovanja akterjev in učinkovanja struktur (tudi Wilson 2007, 290–300).⁶⁰⁰ Predlagana razlaga sega v temeljne racionalistične ekonomske predpostavke prevladujočih modelov in iz njihovih empiričnih protislovij izpeljuje alternativo, osnovano na klasični kritiki politične ekonomije in klasičnem političnem realizmu v mednarodnih odnosih. Pokazati skuša, da sta ti temeljni kritiki modernega reda še vedno relevantni za razlago tako makro kot tudi zelo specifičnih sodobnih ekonomskih in političnih pojavov. Zgodovinska empirična analiza med drugim kaže, kako so posamezni elementi kapitalizma, kot so finance, organizacije proizvodnje v velikih podjetjih in izkoriščanje obilja posameznih sredstev, postali čezmejni, hkrati s tem pa so ohranili svojo povezanost z državami, ki so izkoriščale in vzdrževale akumulacijo virov, segmentacijo procesov proizvodnje in meje bazenov sredstev, kot je delovna sila (Strange 1986; Gilpin 1987; Bressand in Nicolaidis 1990). Proces globalizacije ni bil povsem pod nadzorom držav, vendar pa je prebujanje spečega zmaja v Vzhodni Aziji povzročilo tipično krizo več-centričnosti, ki je skupaj s poizkusi finančne kompenzacije gospodarskega zaostajanja pripeljala k globoki finančni in gospodarski krizi zahodnega sveta. Predlagani razlagalni okvir skozi obravnavo razvoja SKP kot še vedno temeljne politike EU ter povezanih procesov, kot so trgovinska in proračunska pogajanja, širitev, vloga interesnih skupin in Evropske komisije, ponuja kritični realistični pogled na prilagajanje najmočnejših članic EU globalizaciji in novi evropski realnosti, ki je nastopila s padcem berlinskega zidu, ter na nastajanje centra in periferije znotraj EU, ki povečuje protislovja regionalne negativne integracije znotraj večje integracije svetovnih trgov.

⁶⁰⁰ Swinnen (2010, 49) v teoretičnem pregledu stanja na področju analiz posameznih kmetijskih politik, kot je SKP, pravi, da obstaja potreba po teorijah, ki bi uspele povezati vlogo ideologije, ekonomske strukture in posameznih politik ter ukrepov, kot so zaščite. Obstaja potreba po boljšem definiranju vpliva institucij, kot so pravila glasovanja, ki včasih vplivajo, drugič pa spet ne. Opozarja tudi (Swinnen 2010, 50–1), da je potrebno bolje proučiti razmerja med kmetijskimi in drugimi politikami, kot so okoljske, socialne in razvojne politike.

S stališča ontološkega in dialektičnega realizma empirična raziskava kaže na pomen različnih epistemskih okvirjev delovanja, hkrati s tem pa na ločene in samostojne pogoje procesov, ki izhajajo iz nespremenljivih značilnosti predmeta proučevanja in teženj, ki jih te povzročajo. Številni primeri vpliva kriz prehranske varnosti, negativnih okoljskih posledic in posledic za razvoj kažejo na vlogo realnih pogojev delovanja, hkrati s tem pa na njihovo izkoriščanje v politične namene. Predlagana razlaga sledi zahtevi po celovitosti, ohranja pa tudi temeljne mehanizme, povezane z razvitostjo proizvodnih sredstev in odnosov, oziroma konkretno z zasebnim lastništvom kapitala kot najglobljim družbenim vzrokom in posledico delovanja. Pomen realističnih zahtev po celovitosti in ohranjanju se kaže v primerjavi s pristopi, utemeljenimi na refleksivnih metodologijah, vključno s kritičnimi pristopi, ki na podlagi delnih okvirjev proučevanja in obravnave znanja kot vzroka oblikujejo pomanjkljive trditve o vzrokih. V dialektičnim smislu je tudi kritično poudarjanje vloge subjekta lahko z vidika kapitala več kot konstruktivno, na kar pravzaprav kaže vloga majhnih kmetov, okoljskih, razvojnih in drugih nevladnih organizacij, vključenih v proces oblikovanja SKP, v širšem smislu pa pomen aktivnega samoupravljanja posameznika v družbi, kjer večino dodane vrednosti ustvarijo storitve. Slednje kaže, zakaj je Marx bolj kot solidarnosti dela zaupal zgodovinski težnji kapitala in zakaj je bil bolj kot do klasičnega liberalizma kritičen do utopičnega socializma in anarhizma Proudhona.

8 LITERATURA

- Accetto, Matej. 2006. *Izgradnja Evrope: od razvoja ideje Evrope do njene ustavne prihodnosti*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Ackrill, Robert W. 2000a. *The Common Agricultural Policy*. Sheffield: Sheffield University Press.
- 2000b. EU Enlargement, the CAP and the Cost of Direct Payments: A Note. *Journal of Agricultural Economics* 1(54): 73–8.
- Ackrill, Robert in Adrian Kay. 2004. CAP reform, path dependence and the EU budget. Presentation to the Agricultural Economics Society Annual Conference, Imperial College, London, 2–4. april. Dostopno prek: http://www.aes.ac.uk/downloads/conf_papers_04/Ackrill.doc (10. oktober 2008).
- Adler, Emanuel. 1997. Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics. *European Journal of International Relations* 3(3): 319–63.
- Agar, Joylon. 2006. *Rethinking Marxism: From Kant and Hegel to Marx and Engels*. London in New York: Routledge.
- Ayer, Harry in Alan Swinbank. 2002. The 2002 US Farm Bill: What's in it for the CAP and WTO Reform. *Eurochoices* 1(3): 26–33.
- Althusser, Louis. 2005. *For Marx*. London: Verso.
- Althusser, Louis in Etienne Balibar. 1997. *Reading capital*. London: Verso.
- Anderson, Benedict. 2006. *Imagined communities. Reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso.
- Anderson, Kym. 2009a. *Distortions to Agricultural Incentives: A Global Perspective, 1955–2007*. Washington: World Bank Publications.
- 2009b. Agricultural Policies: Past, Present and Prospective under Doha. Paper for the World Trade Institute's book on The End of Cheap Food and the WTO, ur. Baris Karapinar in Christian Häberli. School of Economics, University of Adelaide, september 2009.
- 2009c. Political Economy of Distortions to Agricultural Incentives: Introduction and Summary. Agricultural Distortions Working Paper 91, maj 2009.
- 2010. *The Political Economy of Agricultural Price Distortions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Anderson, Kym, Johanna Croser, Damiano Sandri in Ernesto Valenzuela. 2009. Agricultural distortion patterns since the 1950s: what needs explaining? Agricultural Distortions Working Paper 90, May 2009, World Bank.
- Anderson, Kym in Will Martin. 2006. Agriculture, Trade, and the Doha Agenda. V *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*, ur. Kym Anderson in Will Martin. London in Washington: Palgrave Macmillan in World Bank.
- Anderson, Kym in Johan Swinnen. 2008. Distortions to Agricultural Incentives in Europe's Transition Economies. World Bank Publications, The World Bank, št. 6502.
- 2009. Distortions to Agricultural Incentives in Eastern Europe and Central Asia. Agricultural Distortions Working Paper 48624, World Bank.
- 2010. How Distorted Have Agricultural Incentives Become in Europe's Transition Economies? *Eastern European Economics* 48(1): 79–109.
- Anderson, Kym in Yujiro Hayami. 1986. *The Political Economy of Agricultural Protection*. Ithaca: Cornell University Press.
- Anderson, Kym in Ernesto Valenzuela. 2007. Do Global Trade Distortions Still Harm Developing Country Farmers? *Review of World Economics* 143(1): 108–39.
- Andreosso-O'Callaghan, Bernadette. 2003. *The economics of European integration*.

- Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Archer, Margaret. 1982. Morphogenesis versus structuration: On combining structure and action. *British Journal of Sociology* 33: 455–83.
- 1995. *Realist Social Theory: The Morphogenetic Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Archer, Margaret, Roy Bhaskar, Andrew Collier, Tony Lawson in Alan Norrie, ur. 1998. *Critical Realism: Essential Readings*. London: Routledge.
- Ardy, Brian in Ali El-Agraa. 2007. The economics of single market. V *The European Union. Economics and policies*. 8th edition, ur. Ali M. El-Agraa, 130–43. Cambridge: Cambridge university press.
- Arrighi, Giovanni. 2009. *Dolgo dvajseto stoletje: kapitalizem, denar in moč*. Ljubljana: Sophia.
- Arrow, Kenneth J. 1969. The Organization of Economic Activity: Issues Pertinent to the Choice of Market versus Non-market Allocations. V *Analysis and Evaluation of Public Expenditures: The PPP System*, 47–64. Washington: Government Printing Office.
- Ashley, Richard K. 1986. The Poverty of Neorealism. V *Neorealism and Its Critics*, ur. Robert O. Keohane, 255–300. New York: Columbia University Press.
- Bairoch, Paul. 1976. Europe's Gross National Product: 1800–1975. *Journal of European Economic History* 5: 273–340.
- Baker, David. 2002. Agriculture in the EU's Eastern Enlargement – Current Status for CEEC's, Report nr. 144. København: Fødevarerøkonomisk Institut.
- Baldwin, Richard in Charles Wyplocz. 2006. *The economics of European integration*. 2nd edition. McGraw Hill education.
- Baracuhy, Braz. 2011. Brazilian Economic Diplomacy: Agriculture and the WTO. V *The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations*, ur. Stephen Woolcock in Nicholas Bayne, 341–58. Aldershot: Ashgate.
- Bayne, Nicholas. 2011. Challenge and Response in the New Economic Diplomacy. V *The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations*, ur. Stephen Woolcock in Nicholas Bayne, 59–80. Aldershot: Ashgate.
- 2011. The Decline of the G8 Summit and Lessons for the G20. V *The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations*, ur. Stephen Woolcock in Nicholas Bayne, 249–62. Aldershot: Ashgate.
- Beghin, John C. in Maylene Kherallah. 1994. Political Institutions and International Patterns of Agricultural Protection. *The Review of Economics and Statistics* 76(3): 482–89.
- Benko, Vladimir. 1997. *Znanost o mednarodnih odnosih*. Ljubljana: FDV.
- 2000a. *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- 2000b. *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, Sophia.
- Berger, Peter L. in Thomas Luckmann. 1966. *A social construction of Reality: A Treatise its the Sociology of Knowledge*. Garden City, New York: Anchor Books.
- Bhaskar, Roy. 1975. *A Realist Theory of Science*. London: Verso.
- 1979. *The Possibility of Naturalism* (3rd edition). London: Routledge.
- 1987. *Scientific Realism and Human Emancipation*. London: Verso.
- 1989. *Reclaiming Reality: A Critical Introduction to Contemporary Philosophy*. London: Verso.
- 1991. *Philosophy and the idea of freedom*. Oxford, Cambridge: Blackwell.
- 1993. *Dialectic: The Pulse of Freedom*. London: Verso.
- 1994. *Plato, etc.: The Problems of Philosophy and Their Resolution*. London: Verso.
- Bieler, Andreas. 2000. *Globalisation and enlargement of the European Union. Austrian and*

- Swedish social forces in the struggle over membership*. London in New York: Routledge.
- Bieler, Andreas in Adam Morton, ur. 2001. *Social Forces in the Making of the New Europe: the Restructuring of European Social Relations in the Global Political Economy*. Basingstoke: Palgrave.
- Bojinović Fenko, Ana. 2009. Sooblikovanje in sovplivanje zunanje politike držav in regionalne strukture v kontekstu procesa regionalizacije v Sredozemlju. Doktorska disertacija, Univerza v Ljubljani, FDV.
- Boland, Lawrence. 1980. *The Foundations of Economic Method*. London: Geo. Allen & Unwin.
- Börzel, Tanja A. in Thomas Risse. 2000. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration online Papers* 4 (15).
- Boyden, Stephen. 1987. *Western civilization in biological perspective. Patterns of biohistory*. Oxford: Clarendon press.
- Boyer, Robert. 1986. *La flexibilité du travail en europe*. Paris: Editions la découverte.
- 1997. French statism at the crossroads. V *Political economy of modern capitalism. Mapping convergence and diversity*, ur. Collin Crouch in Wolfgang Streeck, 71–101. London, Thousand Oaks: Sage publications.
- 2000. The political in the era of globalization and Finance: Focus on some regulation school research. *International Journal of Urban and Regional Research* 24(2): 274–322.
- Boylan, Thomas A. in Paschal F. O’Gorman. 2006. *Beyond rhetoric and realism in economics. Towards a reformulation of economic methodology*. London in New York: Routledge.
- Bourdieu Pierre. 1990. *In Other Words: Essays towards a Reflexive Sociology*. Stanford: Stanford University Press.
- Bourdieu, Pierre. 1992. *The logic of practice*. Stanford: Stanford University Press.
- Bourdieu, Pierre in Loic J. D. Wacquant. 1992. *An Invitation to Reflexive Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.
- 2000. New Liberal Speak: Notes on the New Planetary Vulgate. *Le Monde Diplomatique* 554, May 2000, 6–7.
- Bos, Marko. 2010. The EU budget. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 73–87. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Bressand, Albert in Kalypso Nicolaidis: regional integration in a networked economy. V *The dynamics of European integration*, ur. William Wallace, 27–49. London in New York: Pinter publishers.
- Braudel, Fernand. 1988a. *Strukture vsakdanjega življenja, mogoče in nemogoče I*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Škuc.
- 1988b. *Strukture vsakdanjega življenja, mogoče in nemogoče II*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Škuc.
- 1989a. *Igre menjave I*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Škuc.
- 1989b. *Igre menjave II*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Škuc.
- 1991a. *Čas sveta. Materialna civilizacija I*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Škuc.
- 1991b. *Čas sveta. Materialna civilizacija II*. Ljubljana: Filozofska fakulteta, Škuc.
- Brglez, Milan. 2008. *Filozofija družbenih ved v znanosti o mednarodnih odnosih: od kritike političnega realizma h kritičnemu ontološkemu realizmu*. Ljubljana: FDV.
- Brinar, Irena, ur. 1999. Studying European Integration: Enough Said? Posebna številka *Journal of International Relations and Development* 2 (1): 6–96.
- Brinar, Irena in Marjan Svetličič. 1999. Enlargement of the European Union: the case of

- Slovenia. *Journal of European public policy* 6(5): 802–821.
- Brown, Andrew. 2002. Developing realistic philosophy: from critical realism to materialist dialectics. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- Brown, Andrew, Steve Fleetwood in John M. Roberts, ur. 2002a. *Critical realism and Marxism*. London in New York: Routledge.
- 2002b. The marriage of critical realism and Marxism. Happy, Unhappy or on the rocks? V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John M. Roberts, 1–22. London in New York: Routledge.
- Brown, Chris. 2007a. International relations as political theory. V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki in Steve Smith, 34–51. Oxford: Oxford university press.
- 2007b. Situating Critical Realism. *Millennium – Journal of International Studies* 35(2): 409–16.
- Buchanan, James M. 1979. *What Should Economists Do?* Indianapolis: Liberty Press.
- Buchanan, James M. in Gordon Tullock. 1962. *The Calculus of Consent: Logical Foundation of Constitutional Democracy*. Ann Arbor: Ann Arbor Paperbacks.
- Buchanan, James M. in Viktor J. Vanberg. 1991. The Market as a Creative Process. *Economics and Philosophy* 7: 167–86.
- Buckwell, Allan. 1997. Some microeconomic analysis of CAP market reforms. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, ur. Christopher Ritson in David R. Harvey, 139–62. Wallingford: CAB International.
- 2008. The CAP Health Check: diagnosis and prognosis. *Agra Europe*, 25. julij: A/1–2.
- Buckwell, Allan in Stefan Tangerman. 1997. The CAP and Central and Eastern Europe. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, ur. Christopher Ritson in David R. Harvey, 307–42. Wallingford: CAB International.
- 1999. Agricultural Policy Issues of European Integration: The Future of Direct Payments in the Context of Eastern Enlargement and the WTO. *Economic Policy in Transitional Economies* 3 (9): 229–54.
- Bučar, Bojko in Irena Brinar. 2001. Central Lessons from transition and accession periods of Slovenia. *European political science review* 2(6): 74–97.
- Buller, Henry, Geoff A. Wilson in Andreas Höll, ur. 2000. *Agri-environmental policy in the EU*. Aldershot, Burlington: Ashgate.
- Buller, Henry J. 2001. Is this the European model? V *Agricultural Transformation, Food and Environment*, ur. Henry Buller in Keith Hoggart, 1–9. Basingstoke: Ashgate.
- 2002. Agriculture and the environment: integration or polarisation. V *Environmental Policy Integration: the Greening of Sectoral Policies in Europe*, ur. Andrea Lenschow, 103–26. London: Earthscan.
- 2003. De la terre au territoire: the reinvention of French rural space. *Modern and Contemporary France* 11(3): 323–34.
- Bulmer, Simon J. 1983. Domestic Politics and European Community Policy-Making. *Journal of Common Market Studies* 21(4): 349–63.
- Bunte, Frank, Arie Oskam, Linda Fulponi in Kees van der Meer. 2010. Public and private roles in agri food and rural policy making. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 135–45. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Cafruny, Alan. 1989. Economic Conflicts and the Transformation of the Atlantic Order: the US, Europe, and the Liberalisation of Agriculture and Services. V *Atlantic Relations beyond the Reagan Era*, ur. Stephen Gill. New York: St Martin's Press.
- Cafruny, Alan W. in Magnus Ryner. 2003. *A Ruined Fortress? Neoliberal Hegemony and*

- Transformation in Europe*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.
- Cameron, Rondo in Larry Neal. 2004. *A Concise Economic History of the World: From Paleolithic Times to the Present*. Oxford: Oxford University Press.
- Campbell, David. 2007. Poststructuralism. V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki in Steve Smith, 203–28. Oxford: Oxford university press.
- Campbell, John C. 1989. Afterword on policy communities: a framework for comparative research. *Governance* 2 (1): 86–94.
- Campbell, John L. in Ove K. Pedersen, ur. 2001, *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Carr, Edward Hallett. 1978. *The 20 years crisis 1919–1939. An introduction to the study of international relations*. London: The Macmillan press.
- Cerny, Philip G. 1997. International finance and the erosion of capitalist diversity. V *Political economy of modern capitalism. Mapping convergence and diversity*, ur. Collin Crouch in Wolfgang Streeck, 173–81. London, Thousand Oaks: Sage publications.
- Chayanov, Alexander V. 1966. *On the Theory of Peasant Economy*. Madison: Univ. of Wisconsin Press.
- 1989. *The Peasant Economy: Collected Works*. Moskva: Ekonomika.
- 1991. *The Theory of Peasant Cooperatives*. Ohio: Ohio State University Press.
- Checkel, Jeffrey. 2004. Social Constructivisms in Global and European Politics: A Review Essay. *Review of International Studies* 30: 229–44.
- 2007. Constructivism and EU politics. V *Handbook of EU politics*, ur. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 57–76. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Chernoff, Fred. 2002. Scientific Realism as a Meta–Theory of International Relations. *International Studies Quarterly* 46(2): 189–207.
- Christiansen, Thomas, Knud Erik Joergensen in Antje Wiener, ur. 1999. The Social Construction of Europe. *Journal of European Public Policy* 6: 528–44.
- Ciaian, Pavel in Johan F. M. Swinnen. 2006. Land Market Imperfections and Agricultural Policy Impacts in the New EU Member States: A Partial Equilibrium Analysis. *American Journal of Agricultural Economics* 88(4): 799–815.
- 2007. Distortions to Agricultural Incentives in Central and Eastern Europe. Agricultural Distortions Working Paper 48385, World Bank.
- Cini, Michelle. 2007. European Union politics. 2nd edition. Oxford: Oxford University press.
- Coase, Ronald, H. 1960. The Problem of Social Cost. *Journal of Law and Economics* 3: 1–44.
- Collier, Andrew. 1994. *Critical Realism: An Introduction to Roy Bhaskar's Philosophy*. London: Verso.
- 2002. Dialectic in Marxism and critical realism. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- Coleman, William D., Grace D. Skogstad in Michael M. Atkinson. 1997. Paradigm Shifts and Policy Networks: Cumulative Change in Agriculture. *Journal of Public Policy* 16(3): 273–301.
- Coleman, William D. in Stefan Tangermann. 1999. The 1992 CAP Reform, the Uruguay Round and the Commission. *Journal of Common Market Studies* 37(3): 385–405.
- Coleman, William D., Wyn Grant in Tim E. Josling. 2004. *Agriculture in the new global economy*. Chaltenham: Edward Elgar.
- Commons, John R. 1932. The problem of correlating law, economics and ethics. *Wisconsin law review* 8: 3–26.
- Cox, Robert. 1983/1993. Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in

- Method. V *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, ur. Steven Gill, 49–66. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1987. *Production, Power and World Order: Social Forces in the Making of History*. New York: Columbia University Press.
- Creaven, Sean. 2002. Materialism, realism and dialectics. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- Crombez, Christophe. 2008. Institutional Reform and Agricultural Policy Reform. V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 25–40. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- Crouch, Collin in Wolfgang Streeck, ur. 1997. *Political economy of modern capitalism. Mapping convergence and diversity*. London, Thousand Oaks: Sage publications.
- Crouch, Colin. 2006. Models of capitalism. V *Key debates in new political economy*, ur. Anthony Payne, 11–31. London in New York: Routledge.
- Cunha, Arlindo. 2004. A role for direct payments? The Doha round, EU enlargement and prospects for CAP reform. V *A bond scheme for CAP reform*, ur. Alan Swinbank in Richard Tranter, 149–67. Reading: Centre for agricultural strategy, the University of Reading, CABI publishing.
- Cunha, Arlindo in Allan Swinbank. 2009. ‘Exploring the Determinants of CAP Reform: A Delphi Survey of Key Decision-Makers’. *Journal of Common Market Studies* 47(2): 235–61.
- Curry, Neil. 2002. Beyond the Marxism/post-Marxism divide. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John M. Roberts, 116–30. London in New York: Routledge.
- Daugbjerg, Carsten. 1997. Farms' influence on east–west integration in Europe: policy networks and power. *TKI working papers on European integration and regime formation*. South Jutland University press.
- 1999. Reforming the CAP: Policy Networks and Broader Institutional Structures. *Journal of Common Market Studies* 37(3): 407–28.
- Daugbjerg, Carsten in Alan Swinbank. 2004. The CAP and EU Enlargement: Prospects for an Alternative Strategy to Avoid the Lock-in of CAP Support. *Journal of Common Market Studies* 42(1): 99–119.
- 2007. The Politics of CAP Reform: Trade Negotiations, Institutional Settings and Blame Avoidance. *Journal of Common Market Studies* 45(1): 1–22.
- 2008a. Explaining the Health Check: The Budget, WTO, and Multifunctional Policy Paradigm Revisited. Paper prepared for the 109th EAAE Seminar ‘The CAP after the Fischler Reform: National Implementations, Impact Assessment and the Agenda for Future Reforms’, 20–21. november, Viterbo, Italija.
- 2008b. Curbing Agricultural Exceptionalism: The EU’s Response to External Challenge. *The World Economy* 31(5): 631–52.
- de Angelis, Massimo. 2007. *The Beginning of history. Value struggles and global capital*. London: Pluto press.
- de Gorter, Harry in Johan F. M. Swinnen. 1994. The Economic Polity of Farm Policy. *Journal of Agricultural Economics* 45 (3), 312–26.
- 1998. Impact of Economic Development on Commodity and Public Research Policies in Agriculture. *Review of Development Economics* 2(1): 41–60.
- 2002. Political economy of agricultural policy. V *Handbook of Agricultural Economics*, ur. Bruce L. Gardner in Gordon C. Rausser, 1893–1943. Elsevier.
- Dixit, Avinash K. 1989. Entry and Exit Decisions under Uncertainty. *Journal of Political Economy* 97(3): 620–38.

- 1996. *The Making of Economic Policy: A Transaction Cost Politics Perspective (Munich Lectures in Economics)*. Massachusetts: M.I.T. Press.
- Dobb, Maurice. 1946. *Studies in the development of capitalism*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.
- Dries, Liesbeth in Johan F. M. Swinnen. 2002. Institutional Reform and Labor Reallocation During Transition: Theory Evidence From Polish Agriculture. *World Development* 30(3): 457–74.
- 2004. European integration, foreign investment and institutional restructuring in the polish agri-food sector. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 291–304. Amsterdam: Elsevier.
- Dunne, Tim, Milja Kurki in Steve Smith, ur. 2007. *International relations theories. Discipline and diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Dutt, Pushan in Devashish Mitra. 2002. Endogenous Trade Policy through Majority Voting: An Empirical Investigation. *Journal of International Economics* 58(1): 107–33.
- 2005. Political Ideology and Endogenous Trade Policy: An Empirical Investigation. *Review of Economics and Statistics* 87(1): 59–72.
- Ehrbar, Hans G. 2002. Critical realist arguments in Marx's Capital. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- El-Agraa, Ali M., ur. 2007. *The european union. Economics and policies*. 8th edition. Cambridge: Cambridge university press.
- Elster, Jon. 1985. *Making Sense of Marx*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Engels, Friderich. 1950a. Uvod v državljansko vojno v Franciji. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 621–37. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950b. O stanovanjskem vprašanju. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 719–831. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1968. Karl Marx, »Prispevek h kritiki politične ekonomije«. V *Izbrana dela v petih zvezkih. IV. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 111-124. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969a. Očrti za kritiko nacionalne ekonomije. V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 209-44. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969b. Položaj Anglije. V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 435-92. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969c. Položaj delavskega razreda v Angliji. V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 535-890. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969d. Uvod v razredni boji v Franciji. V *Izbrana dela v petih zvezkih. III. Zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 7-34. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969e. Nemška kmečka vojna. V *Izbrana dela v petih zvezkih. III. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 181-301. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Erjavec, Emil, Miroslav Rednak in Tina Volk ur. 1997. *Slovensko kmetijstvo in EU. ČZD Kmečki glas*.
- Erjavec, Emil in Tina Volk, ur. 2001. *Pregled skupne kmetijske politike*. Domžale: Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani.
- Erjavec, Emil. 2004. The role of institutions in the negotiations for accession to the EU. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 61–73. Amsterdam: Elsevier.
- Erjavec, Karmen in Emil Erjavec. 2009. Changing EU Agricultural Policy Discourses? The Discourse Analysis of Commissioner's Speeches 2000–2007. *Food Policy* 34: 218–26.

- Erjavec, Karmen, Emil Erjavec in Luka Juvančič. 2009. New Wine in Old Bottles: Critical Discourse Analysis of the Current Common EU Agricultural Policy Reform Agenda. *Sociologia Ruralis* 49(1): 41–55.
- Evropska komisija. 1988. Commission communication: Environment and agriculture, COM(88) 338 final, 8. 6. 88. Luksemburg: Evropska komisija.
- 1994. EC Agricultural Policy for the 21st Century. The evolution of the CAP. *European Economy* (4): 11–26.
- 1999. Europe's Agenda 2000 Strengthening and widening the European Union. Dostopno prek: http://europa.eu.int/comm/agenda2000/public_en.pdf (30. december 2008).
- 2002a. Enlargement and Agriculture: Successfully Integrating the New Member States into the CAP. Issues Paper and Annex. Bruselj: Evropska komisija.
- 2002b. Impact Assessment of the Mid-Term Review Proposals on Agricultural Markets and Income in the EU-15 and EU-25 2004–2009. Bruselj: Evropska komisija.
- 2002c. Productivity: the Key to Competitiveness of European Economies and Enterprises. COM(2002)262 final. Bruselj: Evropska komisija.
- 2003. COM 2003, 23 Končna. Bruselj: Evropska komisija.
- 2005a. Lisbon Strategy – Putting Rural Development to Work for Jobs and Growth. <http://europa.eu.int>. (Dostopano 10. oktober 2008).
- 2005b. The Common Agricultural Policy and the Lisbon Strategy. Dostopno prek: <http://europa.eu.int>. (10. oktober 2008).
- 2007a. The Reform of the Common Agricultural Policy. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/economic-sectors/agriculture> (30. december 2008).
- 2007b. Situation and prospects for EU agriculture and rural areas. DG Agriculture. AGRI G.2/BT/FB/LB/PB/TV/WM/ D. Bruselj: Evropska komisija.
- 2007c. EU and Doha. Dostopno prek: <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/EU-and-wto/doha/> (30. december 2008).
- 2007d. Prospects for agricultural markets and income in the European Union 2007–2014. Bruselj: Evropska komisija.
- 2008a. Proposal for a Council Regulation establishing common rules for direct support schemes for farmers under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers. COM(2008)306/4. Bruselj: Evropska komisija.
- 2008b. Health Check of the Common Agricultural Policy. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm (30. december 2008).
- 2008c. Yearly Report on Budgetary and Financial Management. Bruselj: GD Proračun.
- Faber, Anne. 2009. The Effects of Enlargement on the European Polity: State of the Art and Theoretical and Methodological Challenges. V *Enlarging the European Union: Effects on the New Member States*, ur. Avery Graham, Anne Faber in Anne Schmidt, 21–7. Bruselj: TEPSA.
- Fahlbeck, Erik. 2004. Borderlines for a CAP of multifunkcional agriculture. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 323–34. Amsterdam: Elsevier.
- Fairclough, Norman. 1995. *Media Discourse*. London: Edward Arnold.
- 2005. Peripheral Vision: Discourse Analysis in Organization Studies: The Case for Critical Realism. *Organization Studies* 26(6): 915–39.
- Fearne, Andrew. 1997. The history and development of the CAP 1945–1990. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 11–55. Wallingford: CAB International.
- Fearon, James in Alexander Wendt. 2002. Rationalism vs. Constructivism: A Skeptical View.

- V *Handbook of International Relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth Simmons, 52–72. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Fennel, Rosemary. 1987. *The Common Agricultural Policy of the European Community: Institutions and Administrative Organisation*. Oxford: BSP Professional Books.
- 1997/2002. *The Common Agricultural Policy: continuity and change*. Oxford: Oxford University Press.
- Fierke, K. Marie. 2007a. Constructivism. V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki in Steve Smith, 166–84. Oxford: Oxford university press.
- 2007b. *Critical Approaches to International Security*. Cambridge: Polity.
- Fierke, Karin in Antje Wiener. 1999. Constructing Institutional Interests: EU and NATO Enlargement. *Journal of European Public Policy* 6: 721–42.
- Fink Hafner, Danica. 1995. *Slovensko kmetijstvo in Europa*. Ljubljana: znanstveno in publicistično središče.
- Fleetwood, Steve. 2002. What kind of theory is Marx's labour theory of value? A critical realist inquiry. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- Fouilleux, Eve. 2004. CAP Reforms and Multilateral Trade Negotiations: Another View on Discourse Efficiency. *West European Politics* 27(2): 235–55.
- 2007. The CAP. V *European Union politics*. 2nd edition, ur. Michelle Cini, 341–55. Oxford: Oxford University press.
- Freund, Caroline in Caglar Ozden. 2008. Trade Policy and Loss Aversion. *American Economic Review* 98(4): 1675–91.
- Frieden, Jeffrey A. 1987. *Banking on the World: The Politics of American International Finance*. New York: Harper and Row.
- Friedman, Milton. 1953. *Essays in Positive Economics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gardner, Brian. 1987. Causes of U.S. farm commodity programs. *Journal of Political Economy* 95(2): 290–310.
- 1996. *European Agriculture: Policies, Production and Trade*. London: Routledge.
- Garzon, Isabelle. 2006. Reforming the CAP. History of a paradigm change. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- 2007. A Changing Global Context in Agricultural Policy. Policy paper. Paris: Notre Europe.
- Gill, Stephen. 1990. *American Hegemony and the Trilateral Commission*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gill, Stephen in David Law 1993. Global hegemony and the structural power of capital. V *Gramsci, Historical Materialism and International Relations*, ur. Stephen Gill. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gillingham, John. 2003. *European integration 1950–2003. Superstate or new market economy?* Cambridge: Cambridge university press.
- 2006. *Design for a new Europe*. Cambridge: Cambridge University press.
- Gilpin, Robert. 1981/1999. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1987. *The political economy of international relations*. Princeton: Princeton university press.
- 2001. *Global Political Economy – Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.
- Gorton, Matthew in Sophia Davidova. 2001. The International Competitiveness of CEEC Agriculture. *The World Economy* 2 (24): 185–200.
- Granovetter, Mark 1985. Economic action and social structure: the problem of embeddedness.

- American journal of sociology* 91: 481–510
- Grant, Wyn. 1997. *The Common Agricultural Policy*. London: Macmillan.
- 2008. Implications for Future Reforms. V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 167–76. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- Grossman, Gene M. in Elhanan Helpman. 1994. Protection for Sale. *American Economic Review* 84(4): 833–50.
- 1995. Trade Wars and Trade Talks. *Journal of Political Economy* 103(4): 675–708.
- Haas, Ernst B. 1958. *The Uniting of Europe*. Stanford: Stanford Univ. Press.
- 1990. *When Knowledge is Power: Three Models of Change in International Organizations*. Berkeley: Univ. Calif. Press.
- 1991. Neo-functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC. *Millennium – Journal of International Studies* 20(1): 1–22.
- 1995. Words can hurt you; or, who said to whom about regimes. V *International regimes*, ur. Krasner, Stephen D., 23–59. Ithaca in London: Cornell university press.
- Habermas, Jürgen. 2001. *The postnational constellation. Political essays*. Cambridge: MIT press.
- Hayek, Friedrich A. 1944. *The Road to Serfdom*. London: George Routledge.
- Fink-Hafner, Danica. 1995. *Slovensko kmetijstvo in Evropa*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- Hall, Peter A. 1993. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics* 25(3): 275–96.
- Hands, Wade D. 1993. Popper and Lakatos in Economic Methodology. V *Rationality, Institutions and Economic Methodology*, ur. Uskali Mäki, Bo Gustafsson in Christian Knudsen, 61–75. London: Routledge.
- Happe, Kathrin, Alfons Balmann in Konrad Kellermann. 2004. An agent-pased analysis of different direct payments schemes for the German regiona Hohenlohe. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 171–82. Amsterdam: Elsevier.
- Hardin, Garrett. 1968. The Tragedy of the Commons. *Science*, 162: 1243–48.
- Harris, Simon in Alan Swinbank. 1997. The CAP and the food industry. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 265–83. Wallingford: CAB International.
- Harrop, Jeffrey. 2000. *The political economy of integration in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Harvey, R. David. 1982. National interests and the CAP. *Food policy* 7(3): 174–90.
- 1997a. The GATT, the WTO and the CAP. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 377–405. Wallingford: CAB International.
- 1997b. The CAP in the 21st century. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 409–33. Wallingford: CAB International.
- Haug, Wolfgang Fritz. 1980. *Predavanja za uvod v »Kapital«*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Hausman, Daniel M. 2008. *The philosophy of economics. An anthology*. Third edition. Cambridge: Cambridge university press.
- Hay, Colin. 2006. Constructivist Institutionalism. V *The Oxford Handbook of Political Institutions*, ur. R.A.W. Rhodes, Sarah Binder in Bert Rockman, 56–74. Oxford: Oxford University Press.
- Hay, K. 2002. Rural Indicators and Rural Development. Final report. Bruselj: Evropska komisija.

- Held, David in Anthony McGrew, ur. 2003. *The global transformations reader. An introduction to the globalisation debate*. Polity.
- Hendriks, Gisela. 1994. German agricultural policy objectives. V *Renationalisation of the CAP?*, ur. Rasmus Kjeldahl in Micheal Tracy, 59–73. Valby: LaHutte, institute for agricultural economics, agricultural policy studies.
- Henke, Roberto in Roberta Sardone. 2004. The reorientation process of the CAP support: modulation of direct payments. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 93–106. Amsterdam: Elsevier.
- Henning, Christian H.C.A in Uwe Latacz-Lohmann. 2004. Will Enlargement Gridlock CAP Reforms? A Political Economy Perspective. *EuroChoices* 3 (1): 38–43.
- Henning, Christian H. C. A. in Carsten Struve. 2007. Post-election bargaining and special interest politics in parliamentary systems: The case of agricultural protection. V *Topics in Analytical Political Economy*, ur. Melvin Hinich in William Barnett, 45–84. Amsterdam: Elsevier.
- Hilferding, Rudolf. 1981. *Finance Capital. A Study of the Latest Phase of Capitalist Development*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Hix, Simon. 1999. *The Political System of the European Union*. New York: St Martin's Press.
- Hobsbawm, J. Eric. 1968. *Industry and empire: An economic history of Britain since 1750*. London: History Book Club.
- 1990. *Nations and nationalism since 1780. Programe, myth, reality*. 2nd edition. Cambridge: Cambridge university press.
- Hobson, John M. 1997. *The Wealth of States: A Comparative Sociology of International Economic and Political Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hodgson, Geoffrey M. 2000. What Is the Essence of Institutional Economics? *Journal of Economic Issues*, 34: 317–29
- Holland, Stuart. 1980. *Uncommon Market: Capital, Class, and Power in the European Community*. New York: St. Martin's Press.
- Hollis, Martin. 1996. *Essays in the Philosophy of Social Science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hollis, Martin in Steve Smith. 1991. *Explaining and understanding international relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Holsti, Kalevi J. 1985. *The Dividing Discipline: Hegemony and Diversity in International Theory*. Winchester: Allen and Unwin.
- Hopkins, Raymond F. in Donald J. Puchala. 1980. *Global Food Interdependence: Challenge to American Foreign Policy*. New York: Columbia University Press.
- Hoskyns, Catherine. 2004. Gender Perspectives. V *European Integration Theory*, ur. Antje Wiener in Thomas Diez, 217–36. Oxford: Oxford University Press.
- Hubbard, Lionel in Christopher Ritson. 1997. Reform of the CAP: from Mansholt to MacSharry. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 81–94. Wallingford: CAB International.
- Huige, Rien, Roald Capparre in Gretchen Stanton. 2010. The WTO context. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 89–101. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Ingersent, Ken in Anthony J. Rayner. 1999. *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Jackson, Patrick Thaddeus. 2011. *The Conduct of Inquiry in International Relations*. London: Routledge.
- Jackson, Patrick T. in Daniel H. Nexon. 2009. Paradigmatic Faults in International Relations Theory. *International Studies Quarterly* 53(4): 907–30.

- Jessop, Bob. 2002a. *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
- 2002b. Capitalism, the regulation approach, and critical realism. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- Jongeneel, Roel in Hans Brand. 2010. Direct income support and cross-compliance. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 191–205. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Joseph, Jonathan. 2002. Five ways in which critical realism can help Marxism. V *Critical realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts. New York: Routledge.
- Josling, Tim. 1970. Exchange Rate Flexibility and the Common Agricultural Policy of the EEC. *Weltwirtschaftliches Archiv* 104 (1).
- 2002, Globalisation and Transnational Corporations. V *Agricultural Globalisation, Trade and the Environment*, ur. Charles B. Moss, Gordon C. Rausser, Andrew Schmitz, Timothy G. Taylor in David Zilberman. Kluwer: Dordrecht.
- 2008. External influences on CAP reforms: A historical perspective. V *The perfect storm. The political economy of the Fischler reforms of common agricultural policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 57–75. Bruselj: Centre for european policy studies.
- Josling, Tim in in Simon Harris. 1976. Europe's Green Money. *The Three Banks Review*, No. 109, marec, 57–72.
- Josling, Tim, Stefan Tangermann in Thorald K. Warley. 1996. *Agriculture in the GATT*. Houndmills, London in New York: Macmillan.
- Jørgensen, Knud Erik, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, ur. 2007. *Handbook of EU politics*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Juvančič, Luka. 2001. Politika razvoja podeželja. V *Pregled skupne kmetijske politike*, ur. Emil Erjavec in Tina Volk, 203–223. Domžale: Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani.
- Kajnč, Sabina in Damjan Lajh, ur. 2009. *Evropska unija od A do Ž*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- Kaldor, Nicholas. 1939. Welfare Propositions of Economics and Interpersonal Comparisons of Utility. *Economic Journal* 49: 549–52.
- Kay, Adrian. 1998. *The Reform of the Common Agricultural Policy. The Case of the MacSharry Reforms*. Wallingford: CABI.
- Kay, Alexander. 2000. Towards a Theory of the Reform of CAP. *European Integration Papers* 9(4).
- 2003. Path dependency and the CAP. *Journal of European Public Policy*, 10 (3): 405–20.
- Keane, Michael in Denis Lucey. 1997. The CAP and the farmer. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, ur. Christopher Ritson in David R. Harvey, 227–39. Wallingford: CAB International.
- Kennedy, Paul. 1987. *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York: Random house.
- Keohane, Robert in Joseph S. Nye. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown.
- Keohane, Robert O. in Stanley Hoffmann. 1990. Conclusions: community politics and institutional change. V *The dynamics of European integration*, ur. William Wallace. London in New York: Pinter publishers.
- Kindleberger, Charles P. 1973. *The World in Depression. 1929–1939*. London: Lane.
- 2000. *Comparative political economy. A retrospective*. Cambridge, Massachusetts: The MIT press.
- King, Gary, Robrt O. Keohane in Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

- Knutsen, Torbjorn L. 2001. *Vzpon in propad svetovnih redov. Petsto let evropske zgodovine*. Ljubljana: Mladinska knjiga.
- Koester, Ulrich. 1977. The Redistributive Effects of the EC Common Agricultural Policy. *European Review of Agricultural Economics* 4(4): 321–45.
- 1978. Decision-making Problems in the Council of Agriculture Ministers. *Intereconomics*, 9: 211–5.
- 1989. Financial Implications of the EC Set-aside Programme. *Journal of Agricultural Economics* 40(2): 240–8.
- 1991. Economy-Wide Costs of Farm-Support Policies in the Major Industrial Countries. V *Agricultural Economics and Policy: International Challenges for the Nineties. Essays in Honour of Prof. Jan de Veer*, ur. K. Burger, M. d. Groot, J. Post in V. Zachariassen, 3–16. Amsterdam/New York: Elsevier.
- 1992. *Grundzüge der landwirtschaftlichen Marktlehre*. München: WiSo Kurzlehrbücher.
- Koester, Ulrich in Ali El-Agraa. 2007. The Common agricultural policy. V *The European Union. Economics and policies*. 8th edition, ur. Ali M. El-Agraa, 373–410. Cambridge: Cambridge university press.
- Koester, Ulrich in Stefan Tangermann. 1977. Supplementing farm price policy by direct income payments: Cost-benefit-analysis of alternative farm policies with a special application to German agriculture. *European Review of Agricultural Economics* 4(1): 7–31.
- Krasner, Stephen. 1983. *International regimes*. Ithaca: Cornell.
- 1995. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. V *International regimes*, ur. Stephen D. Krasner, 1–21. Ithaca in London: Cronell university press.
- Kuhn, Thomas S. 1962. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kuyuehoven, Arie in Herman Stolwijk. 2010. Developing countries and EU agricultural and food policy: opportunities and threats. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 117–34. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Kurki, Milja. 2008. *Causation in International Relations: Reclaiming Causal Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kurki, Milja in Collin Wight. 2007. International relations and social science. V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith, 13–33. Oxford: Oxford university press.
- Lajh, Damjan. 2006. *Evropeizacija in regionalizacija: spremenbe na (sub)nacionalni ravni in implementacija kohezijske politike EU v Sloveniji*. Ljubljana: FDV.
- Lawson, Tony. 1998. *Economics and reality*. London in New York: Routledge.
- 1999. What Has Realism Got to Do with It? *Economics and Philosophy*, 15: 269–82.
- Lindberg, Leon N. 1963. *The Political Dynamics of European Economic Integration*. Stanford: Stanford University Press.
- Lipietz, Alain. 1985. *Mirages and Miracles. Fortune and Misportunes of Global Fordism*. London: Verso.
- 1989. *Towards a New Economic Order. Post-fordism, Ecology, Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Lowe, Philip in Martin Whitby. 1997. The CAP and the European environment. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, ur. Christopher Ritson in David R. Harvey, 285–304. Wallingford: CAB International.
- Lowe, Philip, Henry Buller in Neil Ward. 2002. Setting the Next Agenda? British and French Approaches to the Second Pillar of the CAP. *Journal of Rural Studies*, 18(1): 1–17.

- Lynggaard, Kennet. 2005. The common agriculture policy and the dynamics of institutional change: illustrations from organic farming in the European union. Ph.D. Thesis, Odense, Syddansk Universitetsforlag.
- 2006a. *The Common Agricultural Policy and Organic Farming: An Institutional Perspective on Continuity and Change*. Wallingford: CABI Publishing.
- 2006b. Types of ideas and their susceptibility to change: ideational change within the CAP. Paper presented at ECPR standing group on the European union; 3rd pan-european conference on EU politics in workshop: ideas and trust in policy making in the EU and its member states, Istanbul, Turkey.
- 2007. The Institutional Construction of a Policy Field: A Discursive Institutional Perspective on Change within the Common Agricultural Policy. *Journal of European Public Policy* 14(2): 295–314.
- Lynggaard, Kennet in Peter Nedergaard. 2009. The Logic of Policy Development: Lessons Learned from Reform and Routine within the CAP 1980–2003. *Journal of European Integration* 31(3): 291–309.
- Majone, Giandomenico. 1996. A European Regulatory State? V *European Union: Power and Policy-Making*, ur. Jeremy Richardson, 263–277. London: Routledge.
- 1998. Europe's "Democratic Deficit": The Question of Standards. *European Law Journal* 4(1): 5–28.
- 2000. The Credibility Crisis of Community Regulation. *Journal of Common Market Studies* 38(2): 273–302.
- 2002a. The European Commission: The Limits of Centralization and the Perils of Parliamentarization. *Governance* 15(3): 375–92.
- 2002b. Delegation of Regulatory Powers in a Mixed Polity. *European Law Journal*, 8(3): 319–39.
- 2005. *Dilemmas of European Integration*. Oxford: Oxford University Press.
- Mäki, Uskali. 1986. Rhetoric at the expense of coherence: A reinterpretation of Milton Friedman's methodology. *Research in the History of Economic Thought and Methodology* 4: 127–43.
- 1992. Friedman and realism. *Research in the History of Economic Thought and Methodology* 10: 171–95.
- 1996. Scientific realism and some peculiarities of economics. *Boston Studies in the Philosophy of Science* 169, 425–45.
- Mann, Michael. 2005. *The sources of social power. A history of power from the beginning to a.d. 1760*. Cambridge: Cambridge university press.
- Manners, Ian. 2007. Another Europe is possible: critical perspectives on EU politics. V *Handbook of EU politics*, ur. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 77–95. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- March, James G. in Johann P. Olsen. 1986. Institutional perspectives on political institutions. *Governance* 9(3): 247–64.
- 1989. *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.
- 1998. The institutional dynamics of international political orders. *International Organization* 52: 943–69.
- 1999. The institutional dynamics of international political orders. V *Exploration and Contestation in the Study of World Politics*, ur. Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane in Stephen D. Krasner, 303–29. Cambridge: The MIT Press.
- Marius Brühlhart in Alan Matthews. 2007. EU external trade policy. V *The European Union. Economics and policies*. 8th edition, ur. Ali M. El-Agraa, 473–93. Cambridge: Cambridge university press.

- Marks, Gary, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter in Wolfgang Streeck, ur. 1998. *Governance in the EU*. London: Sage publications.
- Marsh, John S. In Pamela J. Swanney. 1980. *Agriculture and the European community*. London: Allen & Unwin.
- Marx, Karl in Friderich Engels. 1950a. Komunistični manifest. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Marx, Karl in Friderich Engels, 5–56. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969a. Nemška ideologija. V *Izbrana dela v petih zvezkih. II. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 5–352. Ljubljana: Cankarjeva založba v Ljubljani.
- 1969b. Revolucija in kontrarevolucija v Nemčiji. V *Izbrana dela v petih zvezkih. III. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 309–444. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Marx, Karl. 1950b. Buržuazija in kontrarevolucija. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 57–63. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950c. Mezdno delo in kapital. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 65–112. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950d. Razredni boj v Franciji. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 129–289. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950e. 18. Brumaure Ludvika Bonaparta. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 291–419. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950f. Britansko gospostvo v Indiji. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 421–31. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950g. Bodoči rezultati Britanskega gospostva v Indiji. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 433–43. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950h. Inavguralna poslanica internacionalne delavske zveze. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 475–507. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1950i. Mezda, cena, profit. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 509–78. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1850j. Državljanska vojna v Franciji. Engels, Friderich. 1950a. V *Zbrana dela. I. zvezek*, Karl Marx in Friderich Engels, 637–717. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1968a. Uvod v ocrte kritike politične ekonomije. V *Izbrana dela v petih zvezkih. IV. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 11–46. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1968b. Prispevek h kritiki politične ekonomije. V *Izbrana dela v petih zvezkih. IV. zvezek*, 101–9. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1968c. Mezda, cena, profit. V *Izbrana dela v petih zvezkih. IV. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 155–220. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1968d. Obdobja ekonomskega formiranja družbe. V *Izbrana dela v petih zvezkih. IV. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 47–99. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969a. Uvodnik v 179. številko Kölnskega časnika. V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 33–56. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969b. Prispevek k židovskemu vprašanju. V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 149–88. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969c. Kritika Heglove pravne filozofije: uvod. V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 189–208. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969d. Kritika nacionalne ekonomije (pariški rokopisi). V *Izbrana dela v petih zvezkih. I. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 245–398. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1969e. Iz marxove beležnice oziroma teze o Feuerbachu. V *Izbrana dela v petih zvezkih. II. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 353–62. Cankarjeva založba v Ljubljani.
- 1969f. Razredni boj v Franciji. V *Izbrana dela v petih zvezkih. III. zvezek*, Karl Marx in Friedrich Engels, 7–163. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- 1985. *Kritika politične ekonomije: 1857/58*. Ljubljana: Delavska enotnost.

- 1989. *H kritiki politične ekonomije: 1858–1861*. Ljubljana: MC CK ZKS.
- Masters, William A. in Andres F. Garcia. 2009. Agricultural Price Distortion and Stabilization: Stylized Facts and Hypothesis Tests. V *Political Economy of Distortions to Agricultural Incentives*, ur. Kym Anderson. Washington: The World Bank.
- Matthews, Allan. 2007. The EU and the developing world. V *The European Union. Economics and policies*. 8th edition, ur. Ali M. El-Agraa, 494–515. Cambridge: Cambridge university press.
- McCloskey, Deirdre N. 1994. *Knowledge and Persuasion in Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meester, Gerrit. 2010: Future developments and policies. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Mikkola, Harri in Juha Käpylä. 2011. ‘Getting things right?’: a reconsideration of critical realism as a metatheory for IR. *Journal of International Relations and Development*, 14: 401–39.
- Miller, Raymond C. 2008. *International political economy: contrasting world views*. London: Routledge.
- Milward, Alan S. 2005. *Politics and economics in the history of the EU*. London in New York: Routledge.
- 2007. History, political science and european integration. V *Handbook of EU politics*, ur. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 99–103. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Mitchell, Brian R. 1988. *British Historical Statistics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moehler, Rolf. 2008. The internal and external forces driving CAP reforms. V *The perfect storm. The political economy of the Fischler reforms of common agricultural policy*, ur. Johan F. W. Swinnen, 76–82. Bruselj: Centre for european policy studies.
- Montanari, Massimo. 1998. *Lakota in izobilje*. Ljubljana: *CF.
- Moravcsik, Andrew. 1991. Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community. *International Organizations*, 56: 19–54.
- 1993. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmental Approach. *Journal of Common Market Studies* 31(4): 473–523.
- 1994. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. V *Economic and Political Integration in Europe: Internal Dynamics and Global Context*, ur. S. Bulmer in A. Scott. Oxford: Blackwell.
- 1998. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power – From Messina to Maastricht*. Ithaca, New York: Cornell University Press.
- 1999. Is something rotten in the state of Denmark? Constructivism and European integration. *Journal of european public policy* 6(4): 669–81.
- Moravcsik, Andrew in Frank Schimmelfennig. 2009. Liberal Intergovernmentalism. V *European Integration Theory*, ur. Thomas Diez in Antje Wiener, 67–87. Oxford: Oxford University Press.
- Moravcsik, Andrew in Milada A. Vachudova. 2003. National Interests, State Power, and EU Enlargement. *East European Politics and Societies* 17(1): 42–57.
- Morghentau, Hans. 1995. *Politika med narodi*. Ljubljana: DZS.
- Moyer, H. Wayne in Tim E. Josling. 1990. *Agricultural Policy Reform: Politics and Process in the EC and USA*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- 2002. *Agricultural policy reform. Politics and process in the EU and US in the 1990s*. Aldershot: Ashgate.

- Münch, Wolfgang. 2000. *Effects of CEC–EU Accession on Agricultural Markets: A Partial Equilibrium Analysis*. Doktorska disertacija. Göttingen: Institut für Agrarökonomie der Universität.
- Nedergaard, Peter. 1988. *EF's landbrugspolitik under omstilling*. Copenhagen: Juristog Økonomforbundets Forlag.
- 2006a. The 2003 Reform of the Common Agricultural Policy: Against All Odds or Rational Expectations? *European Integration* 28(3): 203–23.
- 2006b. Market Failures and Government Failures: A Theoretical Model of the Common Agricultural Policy. *Public Choice* 127(3): 385–405.
- Nicolaïdis, Kalypso Aude in Albert Bressand. 1990. Regional Integration in a Networked World Economy. V *The Dynamics of European Integration*, ur. William Wallace, prvo poglavje. London & New York: Pinter publishers.
- Norrie, Alan. 2010. *Dialectic and Difference: Dialectical Critical Realism and the Grounds of Justice*. London: Routledge.
- Ockenden, Jonathon in Michael Franklin. 1995. *European Agriculture: Making the CAP Fit the Future*. London: Chatham House Papers of the Royal Institute of International Affairs, Pinter Publishers.
- OECD. 2001a. *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*. Pariz: OECD.
- 2001b. *Decoupling: A Conceptual Overview*. Pariz: OECD.
- 2002a. *Agriculture and Trade Liberalisation. Extending the Uruguay Round Agreement*. Pariz: OECD.
- 2002b. *Agricultural Policies in Transition Countries: Trends in Policies and Support*. Paris: OECD.
- 2003a. *Multifunctionality: The Policy Implications*. Pariz: OECD.
- 2003b. *Farm Household Income. Issues and Policy Responses*. Pariz: OECD.
- 2004. Directorate for Food, Agriculture and Fisheries. *Analysis of the 2003 CAP Reform*. Pariz: OECD.
- 2005. *Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986–2004*. Pariz: OECD.
- 2006. *Coherence of Agricultural and Rural Development Policies*. Paris: OECD.
- 2008a. *Agricultural Policies in OECD Countries 2008: At a Glance*. Paris: OECD.
- 2008b. *Multifunctionality in Agriculture: Evaluating the degree of jointness, policy implications*. Paris: OECD.
- 2008c. *Environmental Performance of Agriculture in OECD Countries Since 1990*. Paris: OECD.
- 2008d. *Agricultural Support, Farm Land Values and Sectoral Adjustment: The Implications for Policy Reform*. Paris: OECD.
- 2008e. *Biofuel Support Policies: An Economic Assessment*. Paris: OECD.
- 2009. *Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation*. Paris: OECD.
- 2010. *Agricultural policies in OECD countries 2010: At a glance*. Paris: OECD.
- OECD, FAO. 2008. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2008*. Paris: OECD.
- 2010. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2010*. Paris: OECD.
- Ollman, Bertell. 1976. *Alienation: Marx's Conception of Man in a Capitalist Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1993. *Dialectical investigations*. New York: Routledge.
- 2003. *The dance of the dialectic: Steps in Marx's method*. Urbana: University of Illinois Press.
- Olper, Alessandro. 1998. *Political Economy Determinants of Agricultural Protection Levels*

- in EU Member States: An Empirical Investigation. *European Review of Agricultural Economics* 25 (4): 463–87.
- 2001. Determinants of agricultural protection: The role of democracy and institutional setting. *Journal of Agricultural Economics* 52 (2): 75–92.
- 2007. Land Inequality, Government Ideology and Agricultural Protection. *Food Policy* 32(1): 67–83.
- 2008. Constraints and Causes of the 2003 EU Agricultural Policy Reforms. V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 83–101. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- Olper, Alessandro in Johan F. M. Swinnen. 2009. Mass Media and Public Policy: Global Evidence from Agricultural Policies. LICOS Discussion Papers 23209, LICOS – Centre for Institutions and Economic Performance, KU Leuven.
- Olper, Alessandro in Valentina Raimondi. 2004. Political institutions and milk policy outcomes in OECD countries. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 153–68. Amsterdam: Elsevier.
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard: Harvard University Press.
- 1982. *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and social Regidities*. New Haven: Yale University Press.
- 1985. Space, Agriculture, and Organization. *American Journal of Agricultural Economics* 67(5): 928–37.
- Orden, David, David Blandford in Timothy Josling. Determinants of Farm Policies in the United States, 1996–2008. Agricultural Distortions Working Paper 81, May 2009, World Bank.
- Oskam, Arie, Gerrit Meester in Huib Silvis, ur. 2010. *EU policy for agriculture, food and rural areas*. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Oskam, Arie in Arhen van Witteloostuijn. 2010. Agriculture and the food chain. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 149–64. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Ostrom, Elinor, Thomas Dietz, Nives Dolšak, Paul C. Stern, Susan Stonich in Elke U. Weber, ur. 2002. *The drama of the commons*. Washington: National academy press.
- Overbeek, Hermann. 1990. *Global Capitalism and National Decline: the Thatcher Decade in Perspective*. London: Unwin Hyman.
- Overbeek, Hermann in Kees van der Pijl. 1993. Restructuring Capital and Restructuring Hegemony: Neo-liberalism and the Unmaking of the Post-war Order. V *Restructuring Hegemony in Global Political Economy: the Rise of Transnational Liberalism in the 1980s*, ur. Hermann Overbeek. London: Routledge.
- Paolucci, Paul. 2011. *Marx and the Politics of Abstraction*. Leiden: Brill.
- Pappi, Franz U. in Christian H.C.A. Henning. 1999. The organization of influence on the EC's common agricultural policy: A network approach. *European Journal of Political Research* 36 (6): 257–81.
- Payne, Anthony. 2006. The genealogy of new political economy. V *Key debates in new political economy*, ur. Anthony Payne, 1–10. London in New York: Routledge.
- Patomäki, Heikki. 2002. *After International Relations. Critical Realism and the (Re)Construction of World Politics*. London, New York: Routledge.
- 2008. *The Political Economy of Global Security. War, Future Crises and Changes in Global Governance*. London, New York: Routledge.
- Patomäki, Hekki in Colin Wight. 2000. After Postpositivism? The Promises of Critical Realism. *International Studies Quarterly* 44 (2): 213–37.

- Persson, Torsten in Guido Tabellini. 2002. Do constitutions cause large governments? Quasi-experimental evidence. *European Economic Review*, 46: 908-18.
- Peterson, John. 1995. Decision making in the EU: towards framework for analysis. *Journal of european public policy* 2 (1): 69-93.
- Peterson, John in Elizabeth Bomberg. 1999. *Decision-Making in the European Union*. London: Macmillan.
- Petit, Michel, Michele de Benedictis, Denis Britton, Martijn de Groot, Wilhelm Henrichsmeyer in Francesco Lechi. 1987. *Agricultural Policy Formation in the European Community: The Birth of Milk Quotas and CAP Reform*. Amsterdam: Elsevier.
- Pierson, Paul. 1993. Imposing Losses in Pension Policy. V *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*, ur. Kent R. Weaver in Bert A. Rockman. Brookings Institute Press.
- 1994. *Dismantling the Welfare State: Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment in Britain and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1996. The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis. *Comparative Political Studies* 29(3): 126-63.
- 2000. Path Dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94(2): 251-67.
- Pirzio-Biroli, Corrado. 2008. An inside perspective on the political economy of the Fischler reforms. V *The perfect storm. The political economy of the Fischler reforms of common agricultural policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 102-14. Bruselj: Centre for european policy studies.
- Poggi, Gianfranco. 1978. *The Development of the Modern State. A Sociological Introduction*. Stanford: Stanford University Press.
- Pokrivcak, Jan, Christophe Crombez in Johan F. M. Swinnen. 2006. The Status Quo Bias and Reform of the Common Agricultural Policy: Impact of Voting Rules, the European Commission and External Changes. *European Review of Agricultural Economics* 33(4): 562-90.
- 2008. Impact of External Changes and the European Commission on CAP Reforms: Insights from Theory. V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 9-24. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- Pokrivcak, Jan, H. Goiter in Johan F. M. Swinnen, 2001. Does a "Restaurant Table Effect" Exist with the EU's Common Agricultural Policy? A Note. *Journal of Agricultural Economics* 52(3): 111-13.
- Pokrivack, Jan in Johan F. M. Swinnen. 2004. Decision-making on the CAP of the EU: the influence of the european commission. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 123-36. Amsterdam: Elsevier.
- Polanyi, Karl. 1957/2008. *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of Our Time*. New York: Beacon.
- Pollack, Mark A. 1999. Delegation, Agency and Agenda Setting in the Treaty of Amsterdam. *European Integration online Papers* (3)6.
- 2005. Theorizing the European union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance? *Annual Review of Political Science* 8: 357-98.
- 2007. Rational choice and EU politics. V *Handbook of EU politics*, ur. Knud Erik Jorgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 31-55. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Pouliquen, Antoine. 2001. Competitiveness and Farm Incomes in the CEEC Agri-food

- Sectors, Independent Study Requested by the DG Agriculture. Bruselj: Evropska komisija.
- Potter, Clive in Mark Tilzey. 2002. Agricultural Multifunctionality in the WTO: the Implications for the Design of EU Rural Policy. London: EPMG Imperial College London Working Paper.
- 2005. Agricultural Policy Discourses in the European Post-fordist Transition: Neo-liberalism, Neo-mercantilism and Multifunctionality. *Progress in Human Geography* 29 (5): 581–601.
- 2007. Agricultural Multifunctionality, Environmental Sustainability and the WTO: Resistance or Accommodation to the Neoliberal Project for Agriculture? *Geoforum* 38(207): 1290–303.
- Potter, Clive in Ken Thomson. 2010. Agricultural multifunctionality, trade liberalization and Europe's new land debate. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 213–22. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Potter, Clive in Matt Lobley. 2004. Agricultural restructuring and state assistance: competing or complementary rural policy paradigms? *Journal of Environmental Policy and Planning*, 7: 34–50.
- Puchala, Donald J. in Raymond F. Hopkins. 1995. Lessons from inductive analysis. V *International regimes*, ur. Stephen D. Krasner. Ithaca in London: Cronell university press.
- Putnam, Hilary. 1981. *Reason, truth and history*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. 1988. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International Organization* 42 (3): 427–60.
- Rhodes, Rod A. W. in David Marsh, ur. 1992. *Policy networks in British government*. Oxford: Clarendon Press.
- Rorty, Richard. 1982. *Consequences of Pragmatism (Essays: 1972–1980)*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Rosamond, Ben. 2000. *Theories of European Integration*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave.
- 2007a. The political science of european integration: disciplinary history and EU studies. V *Handbook of EU politics*, ur. Knud Erik Jørgensen, Mark A. Pollack in Ben Rosamond, 7–30. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- 2007b. New theories of european integration. V *European Union politics*. 2nd edition, ur. Michelle Cini, 117–36. Oxford: Oxford University press.
- Rosamond, Ben in Knud Erik Jørgensen. 2002. Europe: Regional Laboratory for a Global Polity. V *The Global Polity*, ur. Morten Ougaard in Richard Higgott. London: Routledge.
- Ricardo, David. 1962. *Načela politične ekonomije in obdavčenja*. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Risse, Thomas. 2004a. Social Constructivism and European Integration. V *European Integration Theory*, ur. Antje Wiener in Thomas Diez, 159–76. Oxford: Oxford University Press.
- 2004b. Global Governance and Communicative Action. *Government and Opposition* 39(2): 288–313.
- 2005. Neo-functionalism, European identity, and the puzzles of European integration. *Journal of European Public Policy* 12(2): 291–309.
- 2009. Social Constructivism and European Integration. V *European Integration Theory*, ur. Antje Wiener in Thomas Diez, 144–60. Oxford: Oxford University Press.
- Risse, Thomas in Antje Wiener. 1999. “Something Rotten” and the Social Construction of

- Social Constructivism: A Comment on Comments. *Journal of European Public Policy* 6: 775–82.
- Ritson, Christopher in David R. Harvey. 1997. *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition. Wallingford: CAB International.
- Ritson, Christopher. 1997a. Introduction. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 1–8. Wallingford: CAB International.
- 1997b. The CAP and the consumer. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, Christopher Ritson in David R. Harvey, 241–64. Wallingford: CAB International.
- Ritson, Christopher in Stefan Tangermann 1979. The economics and politics of MCA's. *European review of agricultural economics* 6(2): 119–30.
- Ryner, Magnus in Alan W. Cafruny. 2007. Monetary Union and the Transatlantic and Social Dimensions of Europe's Crisis. *New political economy* 12(2): 141–65.
- 2009. Critical Political Economy. V *European Integration Theory*, ur. Antje Wiener in Thomas Dietz, 221–40. Oxford: Oxford University Press.
- Roberts, John Michael. 2002. Abstracting emancipation: two dialectics on trial of freedom. V *Critical Realism and Marxism*, ur. Andrew Brown, Steve Fleetwood in John Michael Roberts, 234–256. New York: Routledge.
- Roederer-Rynning, Christilla. 2003. From “talking shop” to “working parliament”? The European Parliament and agricultural change. *Journal of Common Market Studies* 41(1): 113–35.
- Rozelle, Scott in Johan F. M. Swinnen. 2009. Political Economy of Agricultural Distortions in Transition Countries of Asia and Europe. Agricultural Distortions Working Paper 50298, World Bank.
- Ruggie, John Gerard. 1998. *Constructing the World Polity: Essays on International Institutionalization*. London: Routledge.
- 1993. Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations. *International Organization* 47(1): 139–74.
- Runge, Carlisle F. in Randy F. Myers. 1985. Shifting Foundations of Agricultural Policy Analysis: Welfare Economics when Risk Markets are Incomplete. *American Journal of Agricultural Economics* 67(5): 1010–6.
- Runge, Carlisle F. in Harald von Witzke. 1987. Institutional Change in the Common Agricultural Policy of the European Community. *American Journal of Agricultural Economics* 69: 213–22.
- Rupert, Mark. 2006. Refelctions on some lessons learned from a decade of globalisation studies. V *Key debates in new political economy*, ur. Anthony Payne, 32–56. London in New York: Routledge.
- 2007. Marxism and critical theory. V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith, 148–65. Oxford: Oxford university press.
- Sayer, Andrew. 1992. *Method in social science: a realist approach*, second edition. London: Routledge.
- 2000. *Realism and Social Science*. Sage: London.
- 2011. *Why Things Matter to People. Social Science, Values and Ethical Life*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Samuelson, Paul A. 1963. Problems of methodology – Discussion. *American Economic Review*, 53: 231–6.
- 1968. *Ekonomika: tehnika sodobne ekonomske analize*, 6. izdaja. Ljubljana: Cankarjeva založba.
- Samuelson, Paul A. in William D. Nordhaus. 2002. *Ekonomija*, 16. izdaja. Ljubljana: GV založba.

- Scharpf, Fritz. 1988. The Joint–Decision Trap: Lessons from German federalism and European integration. *Public Administration* 66(3): 239–78.
- 2002. The European Social Model. *Journal of Common Market Studies* 40: 645–70.
- 1998. Negative and positive integration in the political economy of European welfare states. V *Governance in the EU*, ur. Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter in Wolfgang Streeck, 15–39. London: Sage publications.
- Schmitter, Philippe C. 1998. Examining the present Euro–polity with the help of past events. V *Governance in the EU*, ur. Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter in Wolfgang Streeck, 1–14. London: Sage publications.
- 2005. Ernst B. Haas and the legacy of neofunctionalism. *Journal of European Public Policy* 12(2): 255–72.
- Schonhardt-Bailey, Cheryl. 1991. Specific Factors, Capital Markets, Portfolio Diversification and Free Trade: Domestic Determinants of the Repeal of the Corn Laws. *World Politics* 43(4): 545–67.
- 1994. Linking Constituency Interests to Legislative Voting Behavior: The Role of District Economic and Electoral Composition in the Repeal of the Corn Laws. *Parliamentary History* 13(1): 86–118.
- 1998. Parties and Interests in the 'Marriage of Iron and Rye'. *British Journal of Political Science* 28: 291–330
- 2006. *From the Corn Laws to Free Trade: Interests, Ideas, and Institutions in Historical Perspective*. Cambridge: MIT Press.
- Schrader, Jorg–Volker. 2000. CAP Reform, the Berlin Summit, and EU Enlargement. *Intereconomics* September/oktober.
- Schumpeter, Joseph A. 1976. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allen and Unwin.
- Schwartz, Herman M. 2010. *States Versus Markets, 3rd Edition: The Emergence of a Global Economy*. Basingstok, Hampshire: Palgrave.
- Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. Yale: Yale University Press.
- Self, Peter. 1993. *Government by the market? The politics of public choice*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire in London: Macmillan.
- Shucksmith, Mark, Kenneth J. Thomson in Deborah Roberts, ur. 2005. *The CAP and the regions: the territorial impact of the CAP*. Wallingford, Cambridge: CABI publishing.
- Sibeon, Roger. 2004. *Rethinking social theory*. London, Thousand Oaks: Sage.
- Silvis, Huib in Roald Capparre. 2010. Market price and policy. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 165–82. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Skogstad, Grace. 1998. Ideas, paradigms and institutions: agricultural exceptionalism in the European Union and the United States. *Governance* 11(4): 463–90.
- Simon, Herbert. 1963. Problems of Methodology – Discussion. *American Economic Review* 53: 229–31.
- Sinabell, Franz, Erwin Schmid in Hans Pitlik. 2008. Options of Financing the CAP – Consequences for the Distribution of Farm Payments. Paper prepared for the 109th EAAE Seminar ‘The CAP after the Fischler Reform: National Implementations, Impact Assessment and the Agenda for Future Reforms’, 20–21. november, Viterbo, Italija.
- Smith, Adam. 1776. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Oxford: Oxford World’s Classics.
- Smith, Steve. 1999. Social Constructivisms and European Studies: A Reflectivist Critique. *Journal of European Public Policy* 6: 682–91.

- 2007. Introduction: diversity and disciplinarity in IR theory. V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki, Steve Smith, 1–12. Oxford: Oxford university press.
- Smith, Steve, Ken Booth in Marysia Zalewski, ur. 1996. *International theory: positivism and beyond*. Cambridge: Cambridge university press.
- Stigler, George C. 1975. *The Citizen and the State: Essays on Regulation*. Chicago: University of Chicago press.
- Strange, Susan. 1986. *Casino Capitalism*. Oxford: Basil Blackwell.
- 1988. *States and Markets*. London: Continuum.
- 1996. *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1997. The future of global capitalism; or, will divergence persist forever. V *Political economy of modern capitalism. Mapping convergence and diversity*, ur. Collin Crouch in Wolfgang Streeck, 182–91. London, Thousand Oaks: Sage publications.
- Streeck, Wolfgang. 1997. German capitalism: does it exist? Can it survive? V *Political economy of modern capitalism. Mapping convergence and diversity*, ur. Collin Crouch in Wolfgang Streeck, 33–54. London, Thousand Oaks: Sage publications.
- 1998. Neo-voluntarism: A new European social policy regime? V *Governance in the EU*, ur. Marks, Gary, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter in Wolfgang Streeck, 64–99. London: Sage publications.
- Streeck, Wolfgang in Phillip C. Schmitter. 1991. From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market. *Politics and Society* 19(2): 133–64.
- Sugden, Robert. 2000. The Status of Theoretical Models in Economics. *Journal of Economic Methodology* 7: 1–31.
- Svet Evropske unije. 2003. CAP Reform – Presidency Compromise. 10961/03. Bruselj: Svet EU.
- 2006. Community Strategic Guidelines for Rural Development (Programming Period 2007 to 2013). 20. 2. 2006. Bruselj: Svet EU.
- 2007. Preparing for the “Health Check” of the CAP reform. COM(2007)722.
- 2008. Preparing for the Health Check of the CAP Reform – Adoption of the Council Conclusions. Dostopno prek: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07150.en08.pdf> (30. december 2008).
- Svetličič, Marjan. 1996. *Svetovno podjetje: izzivi mednarodne proizvodnje*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
- 2004. *Globalizacija in neenakomeren razvoj v svetu*. Ljubljana: FDV.
- Syrrakos, Barbara. 2008. An Uncommon Policy: Theoretical and Empirical Notes on Elite Decision-making During the 2003 CAP Reforms. V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 115–34. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- Swinbank, Alan. 1989. The CAP and the Politics of European Decision Making, *Journal of Common Market Studies*, 2: 303–22.
- 1997a. The CAP decision making process. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, ur. Christopher Ritson in David R. Harvey, 57–80. Wallingford: CAB International.
- 1997b. The new CAP. V *The Common Agricultural Policy*. 2nd edition, ur. Christopher Ritson in David R. Harvey, 95–111. Wallingford: CAB International.
- 1999. EU Agriculture, Agenda 2000 and the WTO Commitments. *World Economy* (1): 41–54.
- 2002. Multi-functionality: The Concept and its International Acceptability. *Journal of the*

- Royal Agricultural Society of England* 163(2): 141–8.
- 2004. Direct payments in the EU and their treatment in the WTO. V *A bond scheme for CAP reform*, ur. Alan Swinbank in Richard Tranter, 5–38. Reading: Centre for agricultural strategy, the University of Reading, CABI publishing.
- Swinbank, Alan in Carsten Daugbjerg. 2006. The 2003 CAP Reform: Accommodating WTO Pressures. *Comparative European Politics* 4(1): 47–64.
- Swinbank, Alan in Carolyn Tanner. 1996. *Farm Policy and Trade Conflict: The Uruguay Round and CAP Reform*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Swinbank, Alan in Richard Tranter, ur. 2004. *A bond scheme for CAP reform*. Reading: Centre for agricultural strategy, the University of Reading, CABI publishing.
- 2005. Decoupling EU farm support: does the new single payment scheme fit within the green box? *The Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy* 6(1): 47–61.
- Swinnen, Johan F. M. 1993. The development of agricultural policies in Central and Eastern Europe: An endogenous policy theory perspective. *Food Policy*, 18(3): 187–91.
- 1999. The political economy of land reform choices in Central and Eastern Europe. *The Economics of Transition* 7(3): 637–64.
- 2001. Agricultural Protection in Europe: a Historical Database. K.U. Leuven: LICOS.
- 2002. Transition and Integration in Europe: Implications for Agricultural and Food Markets, Policy, and Trade Agreements. *The World Economy* 25(4): 481–501.
- 2003a. Regional Agreements and the World Trade Organization Negotiations. *American Journal of Agricultural Economics* 85(3): 679–83.
- 2003b. The EU Budget, Enlargement and Reform of the Common Agricultural Policy and the Structural Funds, Paper presented at the Land Use Policy Group (LUPG) Conference on “Future Policies for Rural Europe”, 12–14 March 2003, Bruselj.
- 2005. The Dynamics of Vertical Coordination in Agrifood Chains in Eastern Europe and Centra Asia. World Bank Other Operational Studies 7518, The World Bank.
- 2008a. Introduction. V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- 2008b. The Political Economy of the Fischler Reforms of the EU’s CAP: The Perfect Storm? V *The Perfect Storm: The Political Economy of the Fischler Reforms of Common Agricultural Policy*, ur. Johan F. M. Swinnen, 135–66. Bruselj: Centre for European Policy Studies.
- 2009. Agricultural Protection Growth in Europe, 1870–1969, Agricultural Distortions Working Paper 50296, World Bank.
- 2010. The Political Economy of Agricultural and Food Policies: Recent Contributions, New Insights, and Areas for Further Research. *Applied Economic Perspectives and Policy* 32(1): 33–58.
- Swinnen, Johan F. M. in Frans A. van der Zee. 1993. The Political Economy of Agricultural Policies: A Survey. *European Review of Agricultural Economics*, 20(3): 261–90.
- Swinnen, Johan F. M. in Harry Gorter 1993. Why Small Groups And Low Income Sectors Obtain Subsidies: The "Altruistic" Side Of A "Self-interested" Government. *Economics and Politics* 5(3): 285–93.
- Swinnen, Johan F. M. in Jill J. McCluskey. 2006. Trade, Globalisation and the Media: Introduction. *The World Economy* 29(5): 611–4.
- Swinnen, Johan F.M. in Pavel Ciaian. 2008. Growth, Competitiveness and Convergence in Romanian Agriculture. *Agricultural Economics and Rural Development* 5(3-4): 143–60.
- Swinnen, Johan F. M. in Rozelle, Scott. 2006. *From Marx and Mao to the Market: The*

- Economics and Politics of Agricultural Transition*. Oxford: Oxford University Press.
- Šabič, Zlatko. 1999. *Voting in international organisations: mere formality or a matter of substance?* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Tangermann, Stefan. 1979. Germany's role within the CAP: Domestic Problems in International Perspective. *Journal of Agricultural Economics* 30: 241–57.
- 1992. European Integration and the Common Agricultural Policy. V *Industry, Services, and Agriculture. The United States faces a United Europe*, ur. Claude E. Barfield in Mark Perlman, 407–51. Washington: The AEI Press.
- 1997. Agenda 2000: one step forwards, one sideways. *Agra Europe*, August 22, P/3–6.
- 1998. An Ex-Post Review of the 1992 MacSharry Reform. V *The Reform of the Common Agricultural Policy*, ur. Ken A. Ingersent, A. J. Rayner in Colin R. Hines. Houndmills, London, New York: Macmillan.
- 2003. *The WTO Doha Round: Prospects for Agriculture*. London: Chatham House.
- Tangermann, Stefan in Martin Banse, ur. 2000. *Central and Eastern European Agriculture in an Expanding European Union*. Wallingford: CAB International.
- Terluin, Ida, Dirk Strijker in Wolfgang Munch. 2010. Economic dynamics in rural regions. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 309–23. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Thiel, Elke. 1990. Changing patterns of monetary interdependence. V *The dynamics of European integration*, ur. William Wallace, 69–86. London in New York: Pinter publishers.
- Thomson, Ken, Petra Berkhout in Antonis Constantinou. 2010. Balancing between structural and rural policy. V *EU policy for agriculture, food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 377–92. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Tilly, Charles. 1981. *As Sociology Meets History*. By Charles Tilly. New York: Academic Press.
- 1984. *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*. Russell Sage Foundation.
- 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2004. *Contention and democracy in Europe. 1650–2000*. Cambridge: Cambridge university press.
- Tilzey, Mark. 2006. Neo-liberalism, the WTO and New Modes of Agri-environmental Governance in the European Union, the USA and Australia. *International Journal of Sociology of Food and Agriculture* 14(1): 1–28.
- Tilzey, Mark in Clive Potter. 2006. Neo-liberalism, Neo-mercantilism, and Multifunctionality: Contested Political Discourses in European Post-fordist Rural Governance. V *International Perspectives on Rural Governance: New Power Relations in Rural Economies and Societies*, ur. Lynda Cheshire, Vaughan Higgins in Geoffrey Lawrence. London: Routledge.
- Topper, Keith. 2005. *The Disorder of Political Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Touval, Saadia. 1989. Multilateral negotiation: an analytical approach. *Negotiation journal* 5: 159–73.
- Tovar, Patricia. 2009. The Effects of Loss Aversion on Trade Policy: Theory and Evidence. *Journal of International Economics* 78: 154–67.
- Tracy, Michael. 1989. *Government and Agriculture in Western Europe 1880–1988*. London: Granada.
- 1993. *Food and agriculture in a market economy. An introduction to theory, practice and policy*. La hutte: APS.

- Tsebelis, George. 1995. Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. *British Journal of Political Science* 25(3): 289–325.
- 1999. Veto Players and Law Production in Parliamentary Democracies: An Empirical Analysis. *American Political Science Review* 93(3): 591–608.
- 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Urwin, Derek W. 1997. *A political history of western Europe since 1945*. 5th edition. London in New York: Longman.
- Van Apeldoorn, Baastian. 2000. Transnational Class Agency and European Governance: the Case of the European Round Table of Industrialists. *New Political Economy* 5(2): 157–81.
- 2002. *Transnational Capitalism and the Struggle over European Integration*. London: Routledge.
- Van der Pijl, Kees. 1998. *Transnational Classes and International Relations*. London: Routledge.
- Van der Zee, Frans. 1997. Political economy models and agricultural policy formation: empirical applicability and relevance for the CAP. Ph. D. Thesis, Wageningen Agricultural University.
- Van Huylenbroeck, Guido in Guy Durand, ur. 2003. *Multifunctional Agriculture: A New Paradigm*. Hampshire: Ashgate.
- Van Huylenbroeck, Guido, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, ur. 2004. *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*. Amsterdam: Elsevier.
- Veblen, Thorstein. 1909. The Limitation of Marginal Utility. *Journal of Political Economy* 17: 620–36.
- Veerman, Cees. 2010. Agriculture: a binding factor for Europe? V *EU policy for agriculture food and rural areas*, ur. Arie Oskam, Gerrit Meester in Huib Silvis, 395–402. Wageningen: Wageningen academic publishers.
- Wallace William. 1990. Introduction: The dynamics of European integration. V *The dynamics of European integration*, ur. William Wallace, 1–24. London in New York: Pinter publishers.
- 2005. Foreign and Security Policy: The Painful Path from Shadow to Substance. V *Policy-Making in the European Union*, ur. Hellen Wallace, William Wallace in Mark A. Pollack. Oxford: Oxford University Press.
- Wallerstein, Immanuel. 1974. *The Modern World-System, vol. I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York/London: Academic Press.
- 1979. *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 1980. *The Modern World-System, vol. II: Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy, 1600–1750*. New York: Academic Press.
- 1989. *The Modern World-System, vol. III: The Second Great Expansion of the Capitalist World-Economy, 1730–1840's*. San Diego: Academic Press.
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*. New York: McGraw Hill.
- Weaver, Ole. 2007. Still a discipline after all these debates? V *International relations theories. Discipline and diversity*, ur. Tim Dunne, Milja Kurki in Steve Smith, 288–309. Oxford: Oxford university press.
- Webber, Douglas. 1998. The Hard Core: The Franco–German Relationship and Agricultural Crisis Politics in the European Union. European University Institute, Working Paper RSC No 98/46, December.
- Weiss, Linda in John M. Hobson. 1995. *States and economic development. A comparative historical analysis*. Cambridge: Polity press.

- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Williams, Allan M. 1991. The European Community. The contradictions of integration. Oxford in Cambridge: Blackwell.
- Wiener, Antje. 2006. Constructivism and Sociological Institutionalism. V *Advances in European Union Studies*, ur, Michelle Cini in Angela Bourne, 35–55. New York: Palgrave.
- Wiener, Antje in Thomas Diez, ur. 2004. *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Wight, Colin. 2002. Philosophy of Social Science and International Relations. V *Handbook of International Relations*, ur. Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth Simmons, 23–51. London: Sage Publications.
- 2006. *Agents, Structures and International Relations: Politics as Ontology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wilkin, Jerzy. 2007. Agriculture in new Member States – expectations and lessons learned. Plenary paper prepared for presentation at the joint IAAE – 104th EAAE Seminar Agricultural Economics and Transition. Corvinus University of Budapest (CUB). Budapest, Hungary. September 6–8.
- Williamson, Olivere. 2004. Transaction cost economics and agriculture: an Excursion. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 11–39. Amsterdam: Elsevier.
- Wilson, Geoff A. 2007. *Multifunctional Agriculture: A Transition Theory Perspective*. Wallingford: CABI.
- Wilson, Georg in Henry J. Buller. 2001. The use of socio-economic and environmental indicators in assessing the effectiveness of EU agri-environmental policy. *European Environment* 11(6): 297–313.
- Wilson, Peter. 1998. The myth of the ‘First Great Debate’. *Review of International Studies*, 24: 1–16.
- Wolz, Axel, Ulrich Figge in Klaus Reinsburg. 2004. The role of social capital in promoting institutional changes in transnational agriculture. V *Role of institutions in rural policies and agricultural markets*, ur. Guido Van Huylenbroeck, Win Verbeke in Ludwig Lauwers, 407–21. Amsterdam: Elsevier.
- Woolcock, Stephen. 2011. Factors shaping economic diplomacy: an analytical toolkit. V *The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations*, ur. Stephen Woolcock in Nicholas Bayne. Aldershot: Ashgate.
- Zacher, Mark W. in Jack A. Finlayson. 1995. The GATT and the regulation of trade barriers. V *International regimes*, ur. Stephen D. Krasner, 273–314. Ithaca in London: Cronell university press.
- Zahrnt, Valentin. 2009. Public Money for Public Goods: Winners and Losers from CAP Reform. ECIPE Working Paper No. 08/2009. Bruselj: ECIPE.
- Zellei, Anett, Matthew Gorton in Philip Lowe. 2005. Agri-Environmental Policy Systems in Transition and Preparation for EU Membership. *Land Use Policy* 22(3): 225–34.

STVARNO KAZALO

- Asimetrična odvisnost, 49, 56, 64, 177, 184, 226, 240, 272, 304
- Cenovna elastičnost, 40, 143, 166, 294
- Cikli, 41, 160, 184, 242, 248, 256, 264, 272
- Dialektika, 95, 97, 98, 101, 114, 115, 116, 118, 121, 135, 296, 297, 300, 313
- Diskurz
- merkantilistični, 53, 72, 157, 238, 288
 - neoliberalni, 53, 68, 69, 73, 199, 204, 211, 224, 249, 264, 268, 272, 290
 - večnamenski, 52, 53, 73, 214, 218, 229, 235, 243, 256, 257, 262, 264, 290, 293
- Država, 48, 58, 94, 104, 108, 124, 144, 145, 149, 156, 166, 178, 192, 205, 258, 259, 263, 298, 299
- Dvoravska igra, 43, 49
- EGS, 43, 62, 127, 172, 174, 182, 184, 187, 200, 204, 210, 227
- Eksternalija, 49, 253
- Englov zakon, 39, 294
- EU, 221, 243, 268, 271, 274, 279, 309, 312
- Ideologija
- konstruktivistična razlaga, 52
 - kritična razlaga, 53, 68, 104
 - racionalistična razlaga, 42
- Institucije, 48
- Evropska komisija, 43, 45, 46, 47, 50, 51, 54, 65, 176, 177, 178, 180, 182, 207, 212, 215, 217, 218, 223, 224, 236, 245, 250, 255, 259, 262, 263, 264, 274, 288, 310
 - Evropski parlament, 192, 208, 224
 - predstavljanje in odločanje, 41, 47, 180, 181, 190, 205, 223
 - Svet kmetijskih ministrov, 43, 191, 198, 202, 213, 214, 223, 237, 239, 263, 265, 289
- Interesne skupine
- kmetijska združenja, 39, 43, 127, 153, 166, 172, 176, 201, 203, 206, 219, 244
 - novi akterji, 46, 54, 223, 230, 233, 234, 235, 255, 288, 293, 310
- Izvozne podpore, 161, 162, 169
- Kapital
- fiksni, 41, 63, 167
 - finančni, 151, 152, 157, 158, 169, 184, 195, 222, 286
 - kmetijski, 59, 63, 198
 - kriza, 58, 64, 95, 108, 125, 148, 152, 156, 160, 184, 187, 225, 286
 - razvoj, 93, 94, 104, 123, 125, 126, 128, 141, 149, 167, 180, 191, 243, 264, 277, 298
 - renta, 58, 66, 67, 125, 127, 129, 142, 146, 155, 167, 220, 303, 309
 - reprodukcija, 61, 92, 95, 98, 103, 108, 123, 124, 125, 129, 130, 131, 145, 158, 165, 166, 191, 214, 304, 310
 - sil, 92, 104, 126, 298
 - sredstvo, 39, 60, 145
- Kingov zakon, 40, 143
- Kmetijska politika
- liberalizacija, 38, 57, 95, 123, 148, 298
 - reform, 39, 58, 154
 - zaščite, 39, 58, 124, 148, 153, 159, 162, 298
- Kmetijsko gospodarstvo
- družinska kmetija, 40, 41, 94, 141, 161, 176, 206, 207, 217, 254, 275
- Koncentracija, 61, 92, 103, 108, 124, 127, 128, 130, 140, 143, 150, 172, 185, 187, 241, 251, 299, 303, 308, 310
- Metoda, 115
- abduktivna inferenca, 100, 115, 134
 - dedukcija, 75
 - indukcija, 75, 80, 82
 - retrodukcija, 100, 115, 134
- Metodologija, 83, 99
- empirična napaka, 75, 77, 79, 99
 - instrumentalizem, 76
 - konvencionalizem, 76
 - logična inverzija, 76, 80, 81, 83
 - logična napaka, 76, 78, 99
 - pragmatizem, 81, 83
- Monopol, 58, 94, 143, 145, 241
- Moralno tveganje, 41, 206
- Negativna integracija, 64, 70, 204, 221, 304
- Negativni dobiček, 40

Paradigma, 50
 sprememba, 48, 130, 206, 235
 večnamenska, 46, 48, 66, 131, 236, 243, 252, 255, 266, 310
 zaščitna, 48

Prerazdelitev, 149, 153, 167, 181, 188, 218, 231, 240, 244, 262, 263, 267, 276, 288, 292
 kritična razlaga, 57, 62, 64, 92, 104, 123, 126, 128, 131, 135
 racionalistična razlaga, 39

Proizvodnja
 fevdalizem, 93, 95, 124, 141, 142
 fordizem, 56, 60, 72, 160
 kapitalizem, 94, 95, 125, 311
 kolonializem, 143, 144, 145, 147
 kriza, 104, 125, 195
 manufakturna, 141
 odnosi, 92, 104, 108, 124, 140, 145, 165, 298
 odtujitev, 92, 97
 organizacija, 162, 165, 173, 191, 298
 periferija, 95, 125, 143, 148, 155, 160, 161, 167, 186, 197, 199, 229, 242, 252, 271, 287
 post-fordizem, 56, 72, 73, 196
 razred, 92, 143
 sila, 92, 124
 sredstvo, 92, 124, 140, 165
 struktura, 58, 66, 68, 93, 128, 129, 131, 153, 154, 156, 166, 177, 180, 190, 198, 201, 215, 220, 234, 247, 258, 265, 271, 275, 303
 terciarna, 196, 308

Proračunska pogajanja, 46, 66, 129, 182, 199, 201, 207, 213, 214, 245, 249, 259, 260, 267, 274, 279, 281, 309

Racionalna ignoranca, 59

Red
 atlantski, 56, 62, 126, 168, 184, 302
 globalizacija, 56, 64, 71, 128, 195, 210, 222, 224, 241, 248, 268, 270, 281, 309, 312
 pax britannica, 103, 149, 298
 sistem mestnih držav, 141
 vestfalski, 143, 299

Reforme SKP, 44
 Agenda 2000, 46, 65, 130, 237, 244, 309
 Fischlerjeva reforma, 46, 66, 131, 256, 261, 262, 310
 kriza SKP, 44, 64, 128, 198, 202, 203
 MacSharryeva reforma, 45, 65, 129, 215, 219, 231, 309
 Zdravstveni pregled, 47, 67, 132, 285, 289, 310

Renacionalizacija, 68, 131, 207, 221, 233, 267, 290

SKP, 42, 62, 126, 176, 187, 302
 Rimska pogodba, 174

Širitev EGS/EU, 189, 200, 206, 235, 309
 SVED, 45, 66, 130, 225, 239, 250, 260

Teoretična praksa, 101

Teorija predmeta, 99, 118
 dualizem, 85
 epistemologizacija, 97, 112
 monizem, 86, 88, 96, 99, 105, 111
 ontična napaka, 85, 87, 111
 ontološki realizem, 99, 106, 109, 112, 118, 300

Teorija znanja, 84, 99, 118
 empiricizem, 85, 86, 87, 88, 96, 99, 100, 105, 110
 epistemska napaka, 85, 87, 111
 reflektivna, 87, 89, 111, 113

Teorija znanosti, 88, 98
 neopozitivizem, 86, 89
 ontološki realizem, 101, 108, 114, 120, 313
 pozitivizem, 85, 89

Teorije
 družbeni konstruktivizem, 52, 71, 81, 88
 funkcionalizem, 50
 institucionalna ekonomija, 48
 kritična družbena geografija, 55
 kritične diskurzivne, 55
 liberalni institucionalizem, 51, 71, 79
 LMT, 50, 70, 78
 neoliberalni institucionalizem, 50
 omrežje, 51
 pluralizem, 49
 potna odvisnost, 51
 racionalna in javna izbira, 48, 68
 realizem v MO, 50, 103, 107, 299
 regulacijska, 55
 režimi, 50, 80
 TCE, 48
 zgodovinski materializem, 93

Trgovinska pogajanja
 Dillon krog, 179

Doha krog, 46, 67, 131, 251, 258, 259,
 261, 268, 272, 282, 291, 310
 Kennedy krog, 174, 186
 Tokyo krog, 186, 187
 Urugvajski krog, 45, 65, 129, 210, 211,
 217, 226, 228, 232, 309
Ukrepi SKP
 cenovne podpore, 43, 178, 198, 203,
 212, 218, 237, 257
 degresivna kapica, 132, 238, 257
 enotna plačila, 47, 256, 260, 262, 263,
 264
 izvozne podpore, 198, 203, 217, 227,
 228, 261, 272
 kmetijsko-okoljski, 192, 208, 215, 238,
 246, 247, 254, 281
 kvote, 44, 129, 201
 modulacija, 47, 67, 131, 238, 257, 262,
 265, 285
 navzkrižna skladnost, 47, 257, 263, 264,
 277, 285, 289, 290
 neposredne podpore, 45, 46, 65, 66, 129,
 131, 132, 219, 234, 238, 239, 245,
 246, 249, 254, 256, 257, 260, 263,
 265, 276, 280, 289, 290
 razvoj podeželja, 46, 67, 131, 192, 193,
 207, 215, 220, 231, 246, 254, 277,
 285
 zeleni tečaj, 187, 198, 201, 213
Vladni interesi
 Francija, 43, 62, 127, 144, 146, 150,
 154, 166, 172, 177, 181, 187, 200,
 219, 222, 227, 234, 237, 238, 250,
 258, 259, 279, 283, 303
 Nemčija, 43, 62, 127, 128, 159, 166,
 172, 176, 180, 185, 188, 199, 201,
 203, 213, 214, 218, 222, 224, 234,
 237, 238, 244, 250, 254, 258, 260,
 279, 283, 303, 309
 Prusija, 39, 58, 124, 149, 150, 153
 Velika Britanija, 38, 43, 57, 103, 124,
 144, 147, 158, 172, 199, 222, 235,
 236, 259, 279, 284
 ZDA, 151, 168, 184, 195, 210, 216, 227,
 233, 243, 256, 261, 268, 272, 287,
 309
 Zemstvo, 61, 99

IMENSKO KAZALO

- Althusser, Louis, 98, 99, 100, 101, 102, 121
Anderson, Kym, 38, 39, 49, 225, 251, 256, 270, 286
Benko, Vladimir, 108, 109
Bhaskar, Roy, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 119, 120, 121, 122
Bordieu, Pierre, 55, 88, 115
Braudel, Fernand, 134, 141, 142, 143, 145, 146, 148
Carr, E. H., 103, 104, 105, 107, 108
Chayanov, Aleksander V., 59, 60, 61, 99
Engel, Ernst, 39
Engels, Friedrich, 93, 94, 95, 97, 98, 99, 102
Erjavec, Emil, 43, 45, 51, 53, 54, 73, 83, 89, 152, 167, 172, 173, 188, 203, 212, 226, 228, 239, 285, 293
Fischer Boel, Marianne, 273, 285, 292
Fischler, Franz, 46, 236, 255, 256, 259
Gramsci, Antonio, 55, 121
Hegel, Georg, 96, 97, 100, 101, 122
King, Gregory, 40, 143
Kuhn, Thomas, 87
MacSharry, Ray, 45, 217, 223
Mansholt, Sicco, 43, 177
Marx, Karl, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102
Moravcsik, Andrew, 43, 50, 77, 78, 166, 168, 169, 172, 173, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 185, 187, 188, 189, 195, 200, 204, 222, 250
Morgenthau, Hans, 103, 104, 105, 106, 107, 108
Popper, Karl, 77, 87
Potter, Clive, 53, 54, 67, 123, 129, 225, 251, 256, 269, 272, 293
Ricardo, David, 58, 68, 144, 156
Smith, Adam, 48, 68, 97
Spinoza, Baruch, 101, 102, 121
Strange, Susan, 80, 134, 196, 197
Swinnen, Johan, 38, 39, 42, 46, 47, 49, 75, 79, 153, 157, 161, 164, 225, 234, 240, 246, 250, 251, 257, 260, 264
Waltz, Kenneth, 86, 108, 109