

EU's normspridning som identitetsbygge

Hur hållbar utveckling integrerats i avtal med ACP och den egna
identiteten konstruerats

Abstract

The question of what kind of actor the European Union is has been much debated since its formation. One of the policy areas where the union has been taking on a prominent role is the environmental. The EU uses environmental policy to form its international identity in the lack of a common military force. Not only does it impose ambitious environmental targets within its borders, but also through various external policy instruments. The market size of the EU has made trade agreements an environmental policy tool of growing importance. One of the first and most comprehensive agreements is the EU-ACP, often referred to as the Cotonou Agreement. How the EU formulates goals of sustainable development in agreements with third countries is interesting to investigate both in regard to the evolution of environmental policy and how this affect the international identity of the union. This paper seeks to contribute to the discussion of the character of the European Union through examination of trade agreements through the lens of Ian Manners' theory of Normative Power Europe and discourse analysis.

Key words: Normative Power Europe, EU foreign policy, identity, sustainable development, trade.

Words: 9957.

Innehållsförteckning

1	Inledning	2
1.1	Problemformulering, syfte och frågeställningar	3
1.2	Disposition	4
1.3	EUs miljöpolitik och internationellt ledarskap	4
1.4	Handelspolitik och avtal som instrument	6
2	Teori	8
2.1	Olika definitioner av internationell makt	8
2.2	Hållbar utveckling och <i>liberal environmentalism</i>	8
2.3	Ekologisk modernisering	10
2.4	Normative Power Europe	10
2.4.1	EUs kärnnormer	11
2.4.2	Normspridning	11
2.5	Kritik mot teorin	12
2.6	EU som internationell aktör – hur EU bygger sin identitet	13
3	Metod	15
3.1	Manners metoder för att analysera NPE	15
3.2	Diskursanalys	16
3.2.1	Metodkritik	17
3.3	Material och avgränsningar	18
3.3.1	Empiriskt material: Cotonouavtalet – översikt och motivering	19
4	Analys	21
4.1	Cotonouavtalet från 2000	21
4.1.1	Extern normspridning	21
4.1.2	Identitetskonstruktion	22
4.2	Första revideringen – Cotonouavtalet från 2005	22
4.2.1	Extern normspridning	22
4.2.2	Identitetskonstruktion	23
4.3	Andra revideringen – Cotonouavtalet från 2010	23
4.3.1	Extern normspridning	23
4.3.2	Identitetskonstruktion	25

4.4	Efter Cotonou - Kommissionens dokument "Towards a new partnership with the African, Caribbean and Pacific Countries after 2020"	25
4.4.1	Extern normspridning	25
4.4.2	Identitetskonstruktion	26
5	Diskussion och slutsatser	27
6	Referenser	29

Förkortningar

ACP: African, Caribbean and Pacific group of states

CPA: Cotonou Partnership Agreement

EC: European Commission (EU-kommissionen)

EPA: Economic Partnership Agreement

EP: European Parliament (Europaparlamentet)

EU: Europeiska Unionen

FN: Förenta Nationerna

GUSP: Gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken

MDGs: Millennium Development Goals (Millenni målen)

NPE: Normative Power Europe

PTAs: Preferential Trade Agreements

WCED: World Commission on Environment and Development

1 Inledning

Sedan grundandet av Europeiska Unionen har mycket forskning kretsat kring vilken typ av aktör den bör ses som. Ett av dessa sätt att se på EU är som Sui generis, en helt unik politisk enhet som inte kan jämföras med något annat politiskt system. Genom att det europeiska samarbetet successivt fördjupats till att inkludera fler och fler politikområden har EU kommit att utmana synen på nationalstaten som viktigaste politiska aktör. Mycket forskning har kretsat kring den europeiska integrationen och dess orsak, men EU är idag en viktig aktör också på den internationella arenan. Som världens största marknad och handelsblock har EU spelat en viktig roll i liberaliseringen av världshandeln. Dessutom utgör unionen världens största biståndsdonator. EU utövar idag alltså makt inte bara över medlemsstaterna, utan också i sina externa relationer. Vilken typ av makt som utövas har det dock varit svårt att nå konsensus kring inom statsvetenskapen. Som ett exempel på hur EU förstår sin egen roll formulerade Javier Solana, tidigare hög representant för GUSP i ett tal att "The EU has responsibility to work for the 'global common good'. That is a fitting way of describing the EU's global role and ambition". Enligt Ian Manners är den viktigaste aspekten av EUs makt den normativa. Med detta menas att EU har makten att påverka vad som anses som normalt av andra aktörer. Detta sker genom att EU sprider normer och värderingar inom olika politikområden (Manners 2002 s. 245). EUs möjlighet att placera normer och principer i centrum för relationen mellan dess medlemsstater och tredje part grundar sig i kombinationen av unionens historiska sammanhang, juridiska författningar och det faktum av att gemenskapen bildades efter en tid av krig (Manners 2002 s. 240-41). Manners sätt att se på EUs makt är dock långtifrån det enda och frågan hur vi bör förstå EUs internationella roll förblir omdiskuterad. Dock kvarstår faktum att EU har en uttalad ambition att sprida sina egna normer i avtal med andra parter: "EU tend to promote normative goals in its relations with third countries" (EP 2012 s. 3)

Att undersöka hur EU konstruerar sin identitet i sina externa relationer och sprider normer i dessa kommer att vara ambitionen i denna uppsats. På senare år har EU kommit att använda sig av en ambitiös miljöpolitik för att bygga sin identitet. Också i externa relationer har miljöpolitik integrerats alltmer under 2000-talet. Internationellt miljösamarbete är nödvändigt för att kunna nå lösningar på globala miljöproblem och EU har länge intagit en ledande roll inom miljöfrågor. Denna aspekt av EUs normspridning, hur just miljöpolicy kommit att integreras i handelsavtal, kommer specifikt att undersökas. EU är en stark förespråkare av hållbar utveckling, ett begrepp som kommer att undersökas utifrån hur det definieras och används i EUs avtal med en specifik samarbetspartner i form av ACP-länderna, vilket står för *African, Caribbean and Pacific group of States* och är ett samarbete som har pågått under lång tid.

1.1 Problemformulering, syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka EUs internationella identitet och hur unionen utövar inflytande över tredje länder. Miljöintegration i dess externa relationer och hur EU agerar som en normativ makt kommer att undersökas med fokus på miljöpolitikområdet. Hur EU definierar miljöproblem och lösningar samt hur de sprider normer till andra länder kommer att analyseras. Specifikt kommer handelsavtal med ACP sedan år 2000 att analyseras för att se hur normen om hållbar utveckling överförs från EU i detta fall. I forskning kring EU sker analysen ofta just inom unionen (Torney et al 2018 s. 3). Vad gäller EUs externa miljöpolitik är forskningen mindre omfattande, vilket kan motivera en studie av denna. Även inom de externa relationerna är det ofta globala klimatförhandlingar som det forskas kring, därför ska istället handelsavtal som också är ett viktigt verktyg inom EUs miljöpolitik undersökas i denna studie.

Ytterligare något som är intressant att undersöka är hur EU positionerar sig själv i relationen till ACP-staterna. Frågan om EU som global aktör aktualiseras ständigt eftersom det sker en viss identitetskonstruktion inom varje avtal. Att just fallet med ACP-staternas avtal med EU undersöks motiveras av att länderna har en lång gemensam historia och postkoloniala relationer. Manners metod har två centrala dimensioner - makt och normer. Just maktaspekten är svår att studera, eftersom faktiskt inflytande inte går att analysera genom analys av avtalen i sig. Därför är det den normativa dimensionen i Manners teori som utgör fokus för studien. Detta eftersom det är just hur EU sprider normer i sina externa relationer för att konstruera sin identitet inom den internationella politiken som är vad som undersöks. Det är intressant att undersöka hur normen om hållbar utveckling inkluderats i avtalet över tid samt hur den förändrats över tid. Hur EU talar om normen och sprider den påverkar bilden av EU som internationell aktör. Detta kan säga något om identitetskonstruktionen hos EU, vilket bäst analyseras genom diskursanalysen. Frågan om hur EU konstruerar sin identitet och agerar som NPE aktualiserar den omdiskuterade frågan om vad och vilken sorts aktör EU är. Frågeställningarna utgörs av följande:

- Hur har normen om hållbar utveckling integrerats och definierats över tid i avtalet mellan EU-ACP?

- Hur tar sig EUs identitetskonstruktion uttryck i relationen till ACP?

1.2 Disposition

Inledningsvis kommer en övergripande sammanfattning av EUs miljöpolitik att presenteras. Därefter presenteras internationellt ledarskap inom miljöfrågor och handelsavtal som instrument. Sedan följer teorikapitlet, som inleds med en diskussion kring internationell makt och olika typer av makt, med fokus på Ian Manners teori om *Normative Power Europe*. Vad gäller NPE presenteras främst den del av teorin som handlar om normspridning. Kritik mot teorin framförs följt av teori kring integrering av miljöpolicy i avtal. Teori om hur EU bygger sin identitet introduceras sedan. Därefter presenteras metoden, vilken utgörs av Manners teori som normspridning inom NPE samt diskursanalys inspirerad av Lene Hansen. Materialet presenteras och analyseras sedan följt av en avslutande diskussion.

1.3 EUs miljöpolitik och internationellt ledarskap

Sedan slutet av 1990-talet har EU tillskrivit sig själv en ledande roll inom den globala klimatpolitiken (Torney 2015 s. 22). Det finns olika förklaringar till vad som varit orsaken till denna utveckling. En av dessa är att det handlar om normativt åtagande, vilket innebär att vissa normer hålls fast vid inom unionen och att man sedan agerar enligt det som man uppfattar som lämpligt beteende utifrån dessa normer (ibid). Dessutom kräver detta synsätt att normerna sprids också utanför unionens gränser (Torney 2015 s. 21). De normer som är centrala inom miljöområdet är främst miljöskydd och försiktighetsprincipen (ibid). Utöver dessa ingår dessutom ett engagemang för multilateralism som viktig grundprincip inom världspolitiken (ibid).

Ett andra perspektiv är att det som drivit denna utveckling främst är materiell intresse, att man inom unionen har vägt kostnader mot fördelar och agerat för att uppnå ekonomiska fördelar, exempelvis att nå nya marknadsmöjligheter genom att exportera varor från företag med låga utsläpp (Torney 2015 s. 22).

Enligt ett tredje perspektiv är *polity building* den främsta orsaken, vilket innebär att det som drivit EU är viljan att förstärka dess roll i världspolitiken, liksom de egna institutionernas roll (Torney 2015 s. 23). Dessutom är klimatfrågan ett policyområde som lämpar sig väl att agera inom för att uppnå internationellt ledarskap, det rör sig om högst internationella frågor där ledarskapet kan öka EUs *soft power resources* (Oberthür - Pallemarts 2010 s. 15). Klimatpolitik är en viktig komponent i själva den europeiska integrationen och institutionerna har använt den som ett sätt att öka den egna legitimiteten (Oberthür - Pallemarts 2010 s. 14). Genom progressiv klimatpolitik hoppas EU kunna dels öka sin legitimitet samt skapa sig en stark internationell roll (Oberthür - Pallemarts 2010 s. 46). Enligt den normativa förklaringsmodellen sker

processen mot ledarskap genom att EU försöker övertyga andra aktörer att agera enligt vad som anses vara lämpligt (Torney 2015 s. 26). Detta sker genom socialisering, att man introducerar de egna normerna för andra aktörer vilket man förväntar sig ska leda till att dessa internaliseras också hos dem (ibid). Det som sker är alltså att EU lär ut sin politik till andra parter och intalar dem att det egna beteendet är det lämpliga (ibid).

USAs avståndstagande från ledarskap inom klimatfrågor efter kalla kriget möjliggjorde att EU istället kunde ta på sig den rollen. Det fanns också en uttalad ambition om internationellt ledarskap från Kommissionens sida. År 2000 bestämde sig USA under president Bush för att dra sig ur Kyotoprotokollet. Denna utveckling gjorde klimatfrågor till ett verkligt kärnområde inom den europeiska politiken och inom EUs identitet, och man bestämde sig för att ratificera protokollet trots USAs ställningstagande mot det (Torney 2015 s. 71). Detta var en bidragande orsak till stärkandet av normativa argument för EUs ledarskap inom klimatfrågor (ibid).

EUs miljöpolitik har utvecklats parallellt och i nära samband med den inom FN sedan slutet av 1980-talet (Oberthür - Pallemmaerts 2010 s. 52). Väl i början av 2000-talet började miljöpolitiken inom EU att utvecklas snabbare än på vad den gjorde på det internationella planet (Oberthür - Pallemmaerts 2010 s. 53). Detta förväntas ha fått stor inverkan också på internationell regimstruktur (ibid). I allmänhet kan man sammanfatta det som att "*EU climate policy has moved from a 'taker' to a 'maker of international climate policy'*" (Oberthür - Pallemmaerts 2010 s. 53). Sedan början av 2000-talet har det skett en ökad inkludering av och fokusering på miljöfrågor inom EUs externa relationer (Torney 2015). Inom EUs miljöpolitik finns vissa centrala normer. En av de viktigaste av dessa är normen om hållbar utveckling (Baker 2006 p. 83). I sina externa relationer stödjer EU dels särskilt utvecklingsländer i att implementera redan existerande miljöavtal, dels använder man externa relationer för att bygga allianser för att påverka förhandlingar kring miljöfrågor och dels används avtal med tredje länder för att komma framåt i lösningen av miljöproblem där internationella förhandlingar hittills inte varit framgångsrika (Durán - Morgera 2012 s. 254). Efter '*Global Europe*'-strategin som unionen publicerade år 2006 har EU utvecklat och alltmer integrerat sitt miljöpolitiska arbete i de externa relationerna (Durán Morgera 2012 s. 260). I avtal som utvecklats därefter finns klausuler tillägnade klimatfrågor och en större detaljrikedom i samarbetet kring handel och miljöfrågor (ibid).

EU försöker skapa ökad internationell konsensus inom miljöpolitiken och delar med sig av de egna modellerna för att partnerländer ska kunna övergå till en grön ekonomi och få ökade handelsmöjligheter (Durán - Morgera 2012 s. 282).

1.4 Handelspolitik och avtal som instrument

Ett av de tillgängliga verktygen som är tillgängliga för EU för att sprida sina miljönormer är genom extern handelspolitik (Durán - Morgea 2012). EU och dess medlemsländer står för närmare en tredjedel av världshandeln och är den näst största ekonomin i världen (Postnikov 2018 s. 59). Handelsavtal är ett betydande verktyg för integrering av miljöpolitiska mål. EU har i ökad utsträckning börjat sammankoppla miljöpolitik och extern handelspolitik och koppla utveckling till handel (Postnikov 2018 s. 60). Det finns olika typer av överenskommelser mellan EU och tredje länder, varav handelsavtal alltså utgör en av dessa. Exempel på andra verktyg som används av EU i det externa miljöarbetet är utvecklingspolicy, och intern policy såsom fiske-, transport- och jordbrukspolitik som också får konsekvenser utanför unionens gränser. Det finns också en rad samarbetsavtal med tredje länder, associeringsavtal eller mer generella samarbetsavtal, som kan vara bilaterala eller interregionala (Durán - Morgea 2012 s. 57).

Att just ett specifikt avtal som Cotonouavtalet väljs för denna studie och är intressant att undersöka motiveras av dess betydande roll inom EUs bistånds- och handelspolitik och dess karaktär som ett välutvecklat avtal sett till både politiskt och ekonomiskt samarbete parterna emellan. Att det inledningsvis var främst ett handelsavtal är intressant sett till handelspolitikens växande roll som instrument inom EUs externa miljöpolitik. CPA är en del av EUs externa ekonomiska bistånds- och utvecklingspolitik och riktar sig till många av medlemsländernas forna kolonier. EUs starka roll som biståndsgivare ger unionen en viktig roll i utvecklingen av internationella regimer och normer (Michalski 2014 s. 216). EUs aktörskap i utrikespolitiken kan ses som atypiskt eftersom EU avviker från normen om staters suveränitet i det internationella systemet (Michalski 2014 s. 218). Detta gör det särskilt intressant att studera. När andra länder väljer att ingå samarbete med EU erkänns dess aktörskap, men på vilka sätt det tar sig uttryck och hur detta ska förstås är frågor som bör studeras (Michalski 2014 s. 219).

I *'Global Europe - Competing in the World'* från 2006 uttalade Kommissionen en ambition om använda handelsavtal för att främja hållbar utveckling (European Commission 2006 s. 12). Efter 2006 skedde sedan en förändring - en ny generation av handelsavtal tillkom. Därefter har EU fortsatt att koppla miljö och handel i sina avtal med tredje parter. Exempelvis används PTAs, *preferential trade agreements*, där miljöstandard inkluderats vilket kommit att bli ett viktigt instrument för att externalisera normerna inom unionen också till omvärlden (ibid). Dessa PTAs kan delas upp i två generationer, där den senare med start år 2006 inkluderar bindande kapitel om hållbar utveckling medan det inom den tidigare generationen avtal var frivilligt (ibid). Ofta erbjuds handelsfördelar till utvecklingsländer mot att dessa implementerar eller ratificerar internationella miljöavtal samt upprätthåller vissa miljöstandarder (Postnikov 2018 s. 60).

Det avtal som här kommer att studeras är Cotonouavtalet. EU var i huvudsak den drivande parten i processen för att åstadkomma ett nytt partnerskapsavtal med ACP-staterna. Dels var det svårt för ACP att påverka EUs

ståndpunkt, men de var dessutom relativt passiva i processen vilket gav EU rollen som agendasättare (Makhan 2012 s. 101). Utifrån denna information kan studiet av hur EU sprider sina normer och diskursivt talar om miljöproblem och hållbar utveckling i denna relation anses rimlig, eftersom ACPs passivitet antyder att EU var de som i första hand stod för utformandet av avtalet. Dessutom studeras ett dokument som EU på egen hand utformat för att se ett exempel på hur normen om hållbar utveckling och identitetskonstruktionen tar sig uttryck när ACP inte medverkar i utformandet.

2 Teori

I detta avsnitt kommer tidigare forskning kring EUs externa (miljö)politik att presenteras. Inledningsvis diskuteras olika definitioner av makt som varit centrala inom EU-forskningen. Några centrala begrepp inom diskursen kring miljöpolitik, hållbar utveckling, *liberal environmentalism* och ekologisk modernisering presenteras sedan. Därefter kommer Ian Manners teori om Normative Power Europe att redogöras för samt vilka normer som är centrala inom EU. Kritik av teorin kommer också att tas upp. Slutligen presenteras teori kring EUs identitetsbyggande i unionens externa relationer.

2.1 Olika definitioner av internationell makt

Mjuk makt, eller '*soft power*', handlar om makt som inte innebär militärt våld eller tvång utan är en utvidgning av maktbegreppet till att innefatta ideologiska, ekonomiska eller politiska element. Detta står i kontrast till '*hard power*' som bygger på militär kapacitet och istället handlar om överläge i fråga om materiella resurser (Allison 2009 s. 24). Konceptet utvecklades av Joseph Nye, som betonar att en mjuk makthavare måste ses som legitim av andra för att kunna utöva denna typ av makt (ibid). Militär makt är grundstenen på vilken andra maktmedel bygger enligt detta perspektiv. Enligt teorin om EU som civil makt handlar EUs externa relationer snarare om att sprida vissa normer internationellt än om att geografiskt expandera eller utveckla militär överlägsenhet. Francois Duchêne var den som på 1970-talet utvecklade teorin om EU som civil makt och menade också att EU var en ny sorts makt och innehavare av en unik roll i den internationella politiken. Många menar att likheterna är så stora mellan denna teori och NPE, som presenteras nedan, att det knappt ens är någon skillnad och att båda begreppen kan användas med samma betydelse. Civil makt handlar om de mål som en aktör har vid förhandling med andra aktörer. Sådana mål kan exempelvis vara ansvaret för den globala miljön.

2.2 Hållbar utveckling och *liberal environmentalism*

Som tidigare framgått är hållbar utveckling en central norm inom den europeiska unionen och något som EU arbetar mycket med att sprida. Diskursen kring hållbar utveckling har bland annat ett symboliskt värde för unionen genom att den bidrar

till en viss representation av EU (Baker 2007 s. 298). På så sätt är diskursen med och skapar själva unionens identitet, som den också visar utåt när den samarbetar med andra aktörer och därmed får konsekvenser (ibid). Hållbar utveckling som koncept användes först i WCEDs rapport *'Our common future'* med följande definition: "development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs" (Bretherton - Vogler 2012 s. 155). Detta kan tolkas på olika sätt och det har funnits en uppdelning mellan Nord och Syd där principen om *'common but differentiated responsibilities'* utvecklades för att länderna i Syd inte skulle förlora på att gå miljökrav till mötes (ibid). EU började inkludera principen om hållbar utveckling 1997, då Amsterdamfördraget utformades (Bretherton - Vogler 2012 s. 156). År 2006 formulerade unionen sedan en strategi för hållbar utveckling, med en mer utförlig definition av begreppet:

"It is about safeguarding the earth's capacity to support life in all its diversity and is based on the principles of democracy, gender equality, solidarity, the rule of law and respect for fundamental rights, including freedom and equal opportunities for all. It aims at the continuous improvement of the quality of life and well-being on Earth for present and future generations. To that end it promotes a dynamic economy with full employment and a high level of education, health protection, social and territorial cohesion and environmental protection in a peaceful and secure world, respecting cultural diversity." (Council of the European Union, 2006, s. 2)

Trots EUs starka engagemang för hållbar utveckling har unionens strategi kritiserats på grund av den ekonomiska tillväxtens centrala roll på bekostnad av miljöskydd (Bretherton - Vogler 2012 s. 157). När EU definierar hållbar utveckling försvinner också vissa aspekter från diskussionen kring miljöfrågor. Viktigt för kontexten är att miljöpolitiken under de senaste decennierna alltmer inriktats på en sammanblandning av miljö och neoliberal ekonomiska normer, något som Steven Bernstein kallar *the compromise of liberal environmentalism* (Bernstein 2002 s.1). Genom att koppla ihop miljönormer med värden som ekonomisk tillväxt kunde miljöpolitik integreras i den globala politiken (ibid). Detta innebär dock också att miljöfrågor ofta kommit att underordnas till förmån för ekonomiska värden, vilket utgör den kompromiss Bernstein beskriver. Denna kompromiss institutionaliserades vid FNs konferens om hållbar utveckling Rio+20 år 1992, där hållbar utveckling kopplades samman med tillväxt och andra ekonomiska värden som frihandel (ibid). Målet var en grön tillväxt, *green growth*, och att frångå miljöförstöring från ekonomisk tillväxt genom ökad effektivitet och minskad resursintensitet (Baker 2015 s. 106).

2.3 Ekologisk modernisering

En diskurs som dominerat miljöpolitiken de senaste decennierna är den om ekologisk modernisering. Detta gäller också inom EU, som inom ramen för ekologisk modernisering kopplar samman ekonomisk tillväxt och miljöskydd (Baker 2007 s. 297). Susan Baker menar att EU förespråkar en svag form av hållbar utveckling kopplad till tanken om ekologisk modernisering (Baker 2015 s. 433). Inom ekologisk modernisering antas bättre teknik och ekonomiska styrmedel vara lösningen på miljöproblemen. Inom EUs diskurs om hållbar utveckling ryms inte exempelvis begränsning av tillväxten och dematerialisering och mer radikala åtgärder för att minska vare sig produktion eller konsumtion (ibid). Ekonomisk tillväxt ses som en del i lösningen av miljöproblem, och inte som ett hinder inom denna diskurs, målet är istället att genom tillväxt uppnå miljöeffektivitet (Baker 2015 s. 56). Något annat som saknas inom diskursen är hur problem med social orättvisa ska adresseras liksom hur resurstillgång och fördelning ska se ut, vilket kan ses som särskilt problematiskt utifrån utvecklingsländerns perspektiv (Baker 2015 s. 433).

2.4 Normative Power Europe

Teorin om *Normative Power Europe* utvecklades av den brittiske statsvetaren Ian Manners. Enligt honom var koncepten civil kontra militär makt otillräckliga för att fånga EUs unika karaktär (Manners 2002 s. 242). Med detta menade han inte att dessa maktformer bör bortses från och avfärdas som oviktiga, utan att man i större utsträckning bör beteckna EUs makt som främst normativ, vilket också gör EU annorlunda från andra politiska system (Manners 2002 s. 242). Manners menar att civil makt går att se som en specifik typ av normativ makt, men att EU utvecklats från att vara en civil makt till en normativ och att det således finns en skillnad mellan begreppen (Manners - Diez 2007). NPE utvecklades som ett sätt att bättre förstå EUs roll i världspolitiken och grundades i kritisk social teori (Manners 2002 s. 224). Manners sammanfattar det som att EUs internationella inflytande inte i första hand kommer från vad man säger eller vad man gör utan vad man är (Manners 2002 s. 245-252). Själva unionen grundades på normativ bas och tenderar att agera på ett normativt sätt också i sina externa relationer (Manners 2002 s. 239). Just den historiska kontexten där EU växte fram, i efterkrigstiden, var avgörande för det unika samarbetet. Enligt Manners har EU makten att med idéer istället för militära medel påverka andra aktörers perspektiv vad gäller vad som anses vara normalt, vilket är kärnan av den normativa makten (Manners 2002 s. 245).

2.4.1 EUs kärnnormer

Inledningsvis kan normer definieras som ett gemensamt beteende styrt av delade uppfattningar, eller som

“Intersubjective understandings that constitute actors' interests and identities, and create expectations as well as prescribe what appropriate behavior ought to be by expressing values and defining rights and obligations.” (Björkdahl 2002 s. 43).

NPE kretsar kring *'power over opinion'* eller ideologisk makt (Manners - Whitman 1998). Manners identifierar fem kärnnormer som utgör unionens normativa identitet och som är ständigt närvarande i EUs struktur. Dessa normer har successivt utvecklats genom olika deklARATIONER, avtal och policier samt direkt eller indirekt spridits till aktörer inom och utanför EU. De centrala principerna är 1) fred 2) frihet 3) demokrati 4) rättsstatsprincipen och 5) respekt för mänskliga rättigheter (Manners 2000 s. 10). Utöver dessa identifierar Manners också fyra mindre principer, varav en är normen om hållbar utveckling. Denna gavs utrymme efter klimatmötet i Rio 1992 och efter att den uttrycktes i Amsterdamfördraget (Manners 2002 s. 243).

I *“The normative ethics of the European Union”*, en artikel publicerad 2008, utvecklar Manners sin teori. Utgångspunkten är densamma, att EU är en normativ makt internationellt, och att allt EU gör genomsyras av de universella principer som också styr samarbetet i FN. (s.45-47) I denna nyare artikel väljer han att göra ändringen att definiera samtliga tidigare nämnda normer som huvudnormer. De mindre principerna: social solidaritet, antidiskriminering, hållbar utveckling och *'good governance'* tillskrivs alltså inte en lägre ställning än de övriga (Manners 2008 s. 48-54). För att visa hur dessa normer ingår i kärnan av fördragsstrukturen ger Manners exempel genom artiklar från Lissabonfördraget (Manners 2008 s. 47-55). En slutsats som dras är också att EU bör agera internationellt genom att leva som man lär, vara förnuftig samt göra minsta möjliga skada (Manners 2008 s. 59-60). Upphöjandet av normen om hållbar utveckling är en intressant utveckling som ytterligare motiverar denna studie och att undersöka hur EU i praktiken har arbetat för att integrera denna norm i avtal med tredje parter.

2.4.2 Normspridning

Normer kan enligt Manners teori spridas på sex sätt, vilka presenteras i tabellen nedan. Det är dessa strategier kring normspridning som är ligger till grund för hur EU agerar normativt.

<p>Contagion föregå med gott exempel, omedveten överföring av idéer</p>	<p>Informational diffusion strategisk kommunikation, policyinitiativ</p>	<p>Procedural diffusion Institucionalisering av relationen till tredje land genom avtal</p>
<p>Transference normspridning via handel, bistånd, "piska och morot"</p>	<p>Overt diffusion normspridning genom fysisk närvaro i tredje land/ internationella organisationer</p>	<p>Cultural filter främjande av lärande för att ta in nya normer, skapande av politisk och social identitet</p>

(Manners 2002 s. 244-5).

2.5 Kritik mot teorin

Bland andra Thomas Diez (2005), har kritiserat NPE för att inte vara en diskurs som är specifik för just EU utan kan appliceras på andra mäktiga aktörer såsom USA. Han menar vidare att diskursen gör tredje parter till 'others' när EU framställs som en positiv makt på den globala arenan (Diez 2005 s. 1).

Nicolaïdis och Howse pekar på att man måste väga in att EU inte själva är ofelaktiga vad gäller att följa de normer som förespråkas (Nicolaïdis - Howse 2002). Detta medför att möjligheten att sprida normerna till tredje parter försvagas (ibid).

Också Adrian Hyde-Price kritiserar Manners teori om NPE. Han ställer sig kritisk till vad han kallar det liberal-idealiska studiet av EU som internationell aktör och menar att strukturell realism kan vara ett bra alternativ för studiet av EU (Hyde Price 2006 s. 218). Enligt detta perspektiv kan EU främst ses på som en organisation där staterna är drivande och använder EUs utrikespolitik för att uppnå sina egna maktambitioner. Materiella intressen är ofta av större betydelse än EUs normativa agenda och vad som ofta står högre än normerna när beslut ska fattas, inom EU precis som hos andra aktörer. Bilden av EU som unik politisk enhet kritiserar av Hyde Price som istället ser EU främst som en mellanstatlig angelägenhet (ibid).

Bland andra Helene Sjursen kritiserar också NPE för att vara för ospecifikt, och menar att teorin behöver preciseras. Det finns enligt henne inte tillräckligt stöd för att kunna dra slutsatsen att EU är en unik normativ aktör inom internationell politik (Sjursen 2006 s. 258-9).

Trots att Manners teori alltså kritiserats anses den trots allt väl lämpad att använda i denna studie. Detta eftersom den tar fasta på normer och dess spridning i internationell politik. Dessutom är NPE intressant att studera i förhållande till EUs identitetsbyggande. Just det normativa fokus som finns inom NPE är en skillnad från övriga teorier kring internationell makt som kan användas för att studera detta. Dessutom anses teorin lämplig eftersom principen om hållbar utveckling ingår specifikt och det är just användandet av denna norm i EUs identitetsbyggande som utgör huvudfokus för uppsatsen.

2.6 EU som internationell aktör – hur EU bygger sin identitet

Genom att undersöka vad EU gör i sina externa relationer kan man också få reda på något om hur EU uppfattas av andra, alltså den externa bilden av unionen (Scheipers - Sicurelli 2008 s 618). Att EU utvecklat relativt ambitiösa miljöpolicies är en del i unionens byggande av den egna internationella identiteten (Burns - Tobin 2018 s. 319). Eftersom unionen undvikit att utveckla en stark gemensam militär har regleringspolicy inom framför allt miljöområdet varit särskilt viktiga för byggandet av den internationella identiteten och bilden av unionen som en normativ makt (Postnikov 2018 s. 22). Relationen med ACP-länderna präglas av en ojämlikhet, där EU försöker dölja denna och '*empower*' samarbetsländerna (ibid). Behandlandet av ACP som partnerländer är en del av EUs försök till *empowering*, samtidigt som man försöker försvara USAs roll genom att utmåla dem som motståndare i implementeringen av internationell lagstiftning kring miljöfrågor (Scheipers - Sicurelli 2008 s. 619). Denna dubbla strategi har samma mål: att framställa EU som den goda, solidariska aktören i den internationella politiken (ibid). Detta innebär att EU försöker framstå som just en normativ makt (Scheipers - Sicurelli 2008 s. 620). Ofta beskrivs EUs samarbete med utvecklingsländer på motsatt vis, genom att EU behandlar andra parter som underordnade vilket tvärtom leder till '*disempowering*' av dessa medan självbilden som en altruistisk, god aktör förstärks (Scheipers - Sicurelli 2008 s. 607). Att *empower* andra aktörer går inte emot strävan efter att agera som normspridande internationellt, utan kan vara ett sätt att samtidigt förespråka de egna normerna samtidigt som partneraktören betecknas som jämlik (ibid). Det går att tjäna själv på att exempelvis ge bistånd eller kunskap till andra, och genom detta blir också den givande aktören *empowered*. Genom att konstruera den egna identiteten som en solidarisk och altruistisk aktör ökar möjligheten att sprida normer internationellt (Scheipers - Sicurelli 2008 s. 617). Enligt Scheipers och Sicurellis forskning tenderar EU att trycka på vissa nivåer av *empowering*, identitet och kunskap, medan den materiella nivån nedtonas för att den kan tänkas säga emot diskursen om ett likvärdigt samarbete mellan de olika parterna (s. 608).

Å andra sidan kan *'othering'* genom *disempowering* vara ett annat sätt att konstruera sin egen roll som normativ makt, och tillskriva sig själv en roll som överlägsen (Scheipers - Sicurelli 2008 s. 610). Båda strategierna har gemensamt att de kan användas för att bygga upp bilden av *'Self'*, alltså i detta fall EUs identitet, som mer positiv (ibid). Forskarna drar slutsatsen att en del av EUs identitetskonstruktion går ut på att *empower* utvecklingsländer för att bygga bilden av unionen som normativ makt.

3 Metod

I detta avsnitt presenteras den metod som kommer att ligga till grund för analysen i nästkommande avsnitt, samt det material som kommer att analyseras. Metod och materialval är baserade på frågeställningarnas utformande och studiens begränsade tidsram. Denna studie har en ambition att förstå snarare än förklara, syftet är att förstå materialet utifrån teorin om Normative Power Europe. Manners analytiska ramverk utgör grunden för analysen och kommer att appliceras på avtalet. För att kunna besvara frågeställningarna och uppnå syftet med undersökningen kommer en kvalitativ textanalys att utgöra metodvalet. Teorin om normativ makt tillämpas på det empiriska materialet för att undersöka hur EU använder dessa för att påverka tredje länder och vilka normer som där prioriteras. Diskursanalys kommer att användas eftersom det anses bäst kunna fånga den maktsyn som är central för teorin och för att undersöka identitetsaspekten och besvara frågan om hur EU formulerar sig själv som aktör i relationen med ACP. Manners själv föreslår diskursanalys av kvalitativa primärdata inom ett politikområde som möjlig metod för att undersöka EUs roll i den globala politiken utifrån sin teori (Manners 2015 s. 232).

3.1 Manners metoder för att analysera NPE

Vad gäller NPE som metod har Manners dels själv visat på användningsområden i sin ursprungliga artikel från 2002 och senare också vidareutvecklat och preciserat användningsområden för hur teorin kan omsättas i metod. Den forskningsdesign han utvecklat består av följande fem komponenter:

- *causal and constitutive research design;*
 - *trinity of power, including the concept of 'normative justification';*
 - *tripartite analysis;*
 - *comparative case studies;*
 - *longitudinal interpretation*”
- (Manners 2015 s. 224).

Trinity of power-konceptet utgår från Max Weber och Manners delar upp politisk makt i fysiskt våld, materiella incitament och normativt rättfärdigande (Manners 2015 s. 225). Det sistnämnda kräver “argumentation, persuasion and the conferral of prestige or shame by actors in global politics” för att vara framgångsrikt (Manners s. 225). Normativt rättfärdigande kan exempelvis handla om att EU förespråkar principer från FN-systemet och sker ofta genom att institutionalisering

sker av relationer till tredje länder (ibid). Både materiella incitament och normativt rättfärdigande kan finnas i Cotonouavtalet.

Manners tredelade metod för analys av NPE utgår från den ovan nämnda konceptualiseringen av makt och går ut på att 1) principer i EUs handelspolitik 2) handlingar i EUs handelsprinciper 3) inflytande av EUs handelsprinciper analyseras (Manners 2015 s. 226). För denna undersökning är det de två första stegen i denna tredelade analys som kommer att tillämpas, medan själva inflytandet inte kommer att analyseras. Därför kommer också diskursanalys att tillämpas, eftersom det är en textanalys som anses relevant för att se hur pass integrerat miljöfrågor är i denna typ av avtal mellan EU och tredje parter. Inom Manners teori presenteras nio huvudnormer inom EU, varav endast en kommer att fokuseras på här. Principen om hållbar utveckling kommer alltså att studeras inom avtalen mellan EU och ACP-länderna.

Fördelen med NPE som utgångspunkt för metodvalet är för det första att det är ett EU-specifikt ramverk (Birchfield 2013 s. 908). Därmed är det väl lämpat för en analys som har målet att förstå EUs externa agerande. Utgångspunkten i teorin är att EU är att betrakta som *Sui Generis*, en unik politisk enhet, vilket är utgångspunkten också för uppsatsen. Därmed är en EU-specifik metod att föredra. Till skillnad från metoder som processpåring blir NPE-analysen bredare och kan användas för analys över lång tid och handlar mer om tolkning (Manners 2015 s. 226). Dessutom är det inriktat på makt och normspridning, och att studera just transnationell politik, vilket också passar syftet med denna uppsats (Birchfield 2013 s. 919). En stor del av NPE handlar om makt, men i denna uppsats är det främst den del av teorin som berör normer som kommer att användas.

3.2 Diskursanalys

Diskurser kan förenklat definieras som bestämda sätt att förstå och tala om världen (Börjesson - Palmblad 2007 s. 13). Diskursanalys kan tillämpas på en mängd olika typer av material, exempelvis policy vilket kommer att göras i denna undersökning. Meningsskapande, som är centralt inom diskursanalysen, sker också genom policy: "[p]olicies får en konstituerande betydelse (som diskurs) samtidigt som innehållet i en policy öppnas upp, varje beskrivning av vad som är ett problem måste tolkas och förstås som ett fält för meningsskapande" (Bergström - Boréus 2012 s. 405). Lene Hansens bok *Security as practice* ligger till grund för utformandet av diskursanalytisk metod i denna uppsats. För att undersökningen ska bli konsistent och diskursanalysen kunna kombineras med NPE-teorin behövs en diskursanalys som inte nödvändigtvis kräver för stor inkludering i teori. Exempelvis Faircloughs kritiska diskursanalys ställer högre krav på att även teorin utgår från diskursanalysen. Det är viktigt att betona att det finns möjlighet till olika teori anknytningar och att det finns en stor öppenhet inom metoden (Bergström - Boréus 2012 s. 403). Diskursanalys kommer att användas

för att identifiera på vilket sätt EU talar om miljö och hållbar utveckling i avtalen och bygger sin identitet.

Hansen utvecklar ett ramverk för poststrukturalistisk diskursanalys som hon sedan applicerar på en fallstudie, nämligen den västliga debatten om kriget i Bosnien. Analysen utgår från den poststrukturalistiska uppfattningen att språk är relationellt strukturerat och handlar om konstruktionen av identitet i utrikespolitik (Hansen 2006 s. 17). Språk är politiskt då det skapar och reproducerar identiteter och exkluderar andra (Hansen 2006 s. 18f). Utrikespolitisk diskurs är ett sätt för aktörer att konstruera den egna identiteten. Samtidigt som policy handlar om vilka handlingar som ska utföras skapar de också identitet genom diskurs (Hansen 2006 s. 21).

Hansen betonar det poststrukturalistiska antagandet att representationen av problemet påverkar policy (Hansen 2006 s. 5f). Dessutom måste identitet ses som diskursiv och politisk, vilket påverkar utrikespolitik eftersom denna är beroende av representationer av identitet (ibid). Det relationella elementet är också grundläggande, för att något ska definieras som exempelvis 'europeiskt' finns alltid en motsvarande 'icke-europeisk' identitet. Det finns alltid ett *self* och ett *others* inbyggt i diskursen (Hansen 2006 s. 6). Identitet produceras och reproduceras genom policy samtidigt som identitet legitimeras också själva policyn. Identitet och policy är alltså ontologiskt sammanlänkade (Hansen 2006 s. 21).

Diskursanalysens styrka som metod är att det är användbart när makt och kontext studeras, dessutom är det en intressant metod för att analysera identitet. I de policydokument som analyseras kommer diskursanalysen att kunna ge svar på vilka diskurser som dominerar inom dessa samt om en diskursiv förändring skett över tid. Dessutom kan diskursanalysen användas för att identifiera vad som inte uttrycks. Hansen nämner att det går att argumentera för att varje enskild text ger uttryck för en unik identitetskonstruktion, men att man också kan se den enskilda texten som en del av en större diskurs (Hansen 2006 s. 37). Utifrån det senare synsättet kan EUs sätt att konstruera den egna identiteten i just CPA också säga något om hur EU väljer att konstruera sin identitet mer allmänt. Dock menar Manners att NPE tar sig olika uttryck inom varje specifik relation med tredje part, vilket innebär att de slutsatser som kommer att dras är specifika för just EU-ACP-relationen och att inga generaliseringsanspråk kommer att göras (Manners 2011 s. 238). Även om normen om hållbar utveckling förekommer också i avtal med andra parter än ACP-staterna kan de vara formulerade annorlunda i de olika avtalen. Med detta sagt är undersökningen av NPE i denna specifika relation fortfarande värdefull eftersom den kan säga något om utvecklingen av normen, dess spridning och identitetskonstruktioner i just detta intressanta fall.

3.2.1 Metodkritik

Att använda sig av Manners NPE-ramverk för analys av avtalet tillsammans med en diskursanalys innebär att vissa begränsningar blir nödvändiga. Diskursanalys är

ett brett metodologiskt område. Fördelen med att utgå från just Hansens diskursanalys är att den är fokuserad på identitetskonstruktion och har ett tydligt analytiskt ramverk att utgå ifrån vilket ökar intersubjektiviteten. Trots att Hansens egen forskning rör Bosnienkriget handlar analysen också om EU och utgör en god utgångspunkt för analys av diskursivt identitetsskapande hos unionen.

Även vid en tolkande ansats är det viktigt att se till att kravet på intersubjektivitet tillgodoses. Därför används här analysverktyg utvecklade av Hansen respektive Manners vilka utförligt redogjorts för ovan. Trots att diskursanalysen innebär vetenskapsteoretiska antaganden som skiljer sig mycket från klassisk positivistisk forskning krävs samma metodologiska medvetenhet och transparens kring teoribildning och användningen av denna. För att tillgodose kraven på reliabilitet och validitet sker analysen på ett systematiskt vis som tydligt redogörs för. Dock gör öppenheten inom metoden att intersubjektiviteten kan bli svårare att uppnå än inom andra metoder (Bergström - Boréus 2012 s. 405).

Ian Manners är själv konstruktivistisk, EU ses inom hans teori som socialt konstruerad genom diskurs (Crespy 2015 s. 103). Denna utgångspunkt förenklar kombinationen av NPE och diskursanalys, eftersom de vetenskapsteoretiska antagandena är förenliga.

3.3 Material och avgränsningar

Materialet kommer att utgöras av relevanta dokument, nämligen avtal mellan EU och tredje part. Dessa avtal kommer att jämföras över tid för att se om det skett någon förändring i huvudnormer och prioriteringar. På grund av den snäva tidsramen kommer materialet att avgränsas till avtal med en viss partner till EU: ACP-staterna. Detta val motiveras av att det är en grupp som EU haft avtal med under en längre tidsperiod. Många bilaterala eller biregionala avtal är fortfarande i förhandlingsstadiet vilket innebär att det saknas tillräckligt med material för att göra en analys. I EU-ACP-relationer är materialet dock tillräckligt omfattande och avtalet har reviderats vid upprepade tillfällen vilket gör att fallet lämpar sig för undersökning av förändringar över tid. Dessutom ingår hållbar utveckling som en del i avtalet, vilket är viktigt för undersökningen. Utöver de olika reviderade EU-ACP-avtalen kommer också ett dokument som producerats av EU enskilt att analyseras. Detta är en utvärdering av Cotonouavtalet samt en vision för hur det framtida samarbetet ska se ut enligt kommissionen. Det är viktigt att betona denna skillnad, de övriga avtalen har producerats av EU och ACP tillsammans medan det senare enbart kommer från EU. Att dokumentet trots skillnaden i avsändare tas med i materialet beror på att det kan säga något ytterligare om hur EU vill bygga sin egen identitet och hur de vill integrera normen om hållbar utveckling i framtida avtal med ACP.

En ytterligare viktig avgränsning är att enbart en av de nio huvudnormerna inom Manners teori, normen om hållbar utveckling, kommer att studeras. Detta eftersom det är EUs makt just inom det miljöpolitiska området som utgör fokus för denna uppsats. Därmed är det som kommer att studeras alltså hur EU agerar för att sprida just denna norm i sina externa relationer, specifikt i sitt förhållande till ACP-länderna. Miljöområdet är också intressant att studera på grund av utvecklingen av EU som internationell ledare vilket tidigare nämnts. Anledningen till att själva inflytandet inte är det som undersöks är att det är svårt att identifiera om EU verkligen är anledningen till varför ändringar genomförts, och dessutom för att syftet inte är att identifiera kausal effekt.

3.3.1 Empiriskt material: Cotonouavtalet – översikt och motivering

Materialet utgörs av det som brukar kallas Cotonouavtalet, och officiellt går under namnet *Partnership Agreement between the African, Caribbean and Pacific group of states on the one part, and the EU, of the other part*. Processen inleddes år 2000 då det signerades av EU och 78 ACP-stater för en period på 20 år framåt (Durán - Morgea 2012 s. 82). EPAs anses vara EUs främsta verktyg för att koppla samman handel och utveckling, något som tidigare setts som varandras substitut men som på senare tid kommit att användas som kompletterande verktyg (Makhan 2012 s. 98).

“The EU can use development aid, trade preferences and other ‘carrots’ to push its agenda and interests, and the (threat of) withdrawal of these as ‘sticks’. The ability to distribute these resources affords the EU with a considerable degree of ‘power’ “ (Slocum - Slocum- Bradley 2010 s. 36)

Att just detta fall är intressant motiveras av att det är det största ramverket för Nord-Syd-samarbete som hittills utvecklats (Durán - Morgea 2012 s. 82). Dessutom är det ett unikt avtal mellan EU och många av världens fattigaste länder, tidigare kolonier som inte kommer att ingå i själva EU. Avtalet ses som en symbol för det europeiska utvecklingssamarbetet (ibid). Syftet med avtalet är handelsfrämjande samt att med hjälp av handel verka för minskad fattigdom och hållbar utveckling (EC 2018). EU är den näst största biståndsgivaren till exempelvis *Pacific*-staterna, men lite forskning har ägnats åt hur EU agerar i regionen (Holland - Kelly 2012 s. 249). Som tidigare nämnts är forskning om EU ofta inriktad på just den europeiska integrationen och inflytande över medlemsländerna, men också EUs makt i världen bör vara föremål för forskning. Just ACP-staterna är bland de fattigaste i världen, över vilka EU anser sig ha ett ansvar att dela med sig av den egna utvecklingen (Holland - Kelly 2012 s. 248). Redan vid bildandet av ECC, föregångaren till EU, fanns det inskrivet i Romfördraget att tidigare kolonier inte skulle missgynnas av unionens bildande. Detta uttrycktes i Yaoundanéfördraget och senare i Loméfördraget, föregångarna till Cotonouavtalet (Holland - Kelly 2012 s. 248). I dessa låg det främsta fokuset på fattigdomsbekämpning medan relationen på senare år kommit att handla mer om handel, hållbar utveckling och spridandet av normer från EU till

partnerländerna (ibid). Därför är det dessa senare avtal som kommer att behandlas. En textanalys kommer att utföras på de olika versionerna av Cotonouavtalet, där relevanta delar kopplade till normen om hållbar utveckling kommer att eftersökas och studeras. Med hjälp av Manners teori om NPE kommer sättet EU sprider normen om hållbar utveckling att undersökas. Dessutom undersöks på vilket sätt man definierar och talar om normen genom diskursanalys. Utöver Cotonou-avtalen kommer också ett dokument EU producerat utan ACP att tas med i analysen. Det kan vara intressant att se huruvida formuleringar om normspridning och identitet går att hitta i detta material. För att göra analysen så strukturerad som möjligt kommer ett antal frågor att ställas till materialet. På så vis kan hur EU framställer sig själv och normen om hållbar utveckling undersökas. Sådana frågor är exempelvis:

- I vilken grad framkommer normen om hållbar utveckling i dokumenten?
- Hur värderas normen?
- Vad är framträdande och underliggande?
- Vad utesluts ur diskursen?
- Hur positionerar sig EU gentemot ACP?
- Verkar EU för att *empower/disempower* ACP?
- Verkar EU för att framstå som en normativ makt?

4 Analys

I följande del kommer analys av materialet att ske. Cotonouavtalet och dess senare revideringar kommer att analyseras med den tidigare presenterade metoden. En diskursanalys kommer att göras för att se hur avtalet förändrats över tid med avseende på EUs identitetsbyggande. Dessutom studeras extern normgivning, specifikt i fråga om principen om hållbar utveckling och hur denna diskurs tar sig uttryck. Analysen sker i kronologisk ordning och börjar med det första avtalet från år 2000. För varje avtal sker en tvådelad analys relaterad till respektive frågeställning, uppdelningen sker under rubrikerna 1) extern normspridning och 2) identitetskonstruktion.

4.1 Cotonouavtalet från 2000

4.1.1 Extern normspridning

Hållbar utveckling nämns sju gånger i det ursprungliga avtalet, men i mycket generella termer. Någon specifik artikel dedikerad till hållbar utveckling eller miljö finns inte även om hållbar utveckling nämns redan i första kapitlet:

“The partnership shall be centered on the objective of reducing and eventually eradicating poverty consistent with the objectives of sustainable development and the gradual integration essential elements described in Article 9; the partnership of the ACP countries into the world economy.”

Relativt liten vikt läggs vid normen om hållbar utveckling i detta första avtal, miljövärden verkar inte vara särskilt framträdande. Något som framgår när dokumentet studeras är att miljöproblem kopplas samman med ekonomi, det är främst de ekonomiska termerna som är centrala: att bekämpa fattigdom och hjälpa ACP att integreras i världsekonomin. Detta stämmer väl överens med diskursen om svag hållbar utveckling, vilket innebär att EU förespråkar en fortsatt ekonomisk tillväxt vilket antas vara ett mål som också bidrar till lösandet av miljöproblem. Inom normen om hållbar utveckling är ekonomiska värden alltså framträdande och värderas högt, medan miljöproblem inte ges lika mycket uttryck för vilket tyder på att de värderas lägre. Att miljö och ekonomi kopplas samman så tydligt med ekonomin i förgrunden tyder på att diskursen präglas av underliggande normer om *liberal environmentalism*. Alla förslag grundar sig i

bibehållandet av den rådande liberala ekonomiska ordningen och att miljöpolitiken inte hotar normen om frihandel. Den sammanlänkning av ekonomisk tillväxt och miljövärden som inom avtalet tas för given kritiserar av många men kan tyda på ett exempel på hur denna integrering av miljöfrågor tillsammans med ekonomiska värden kan ha bidragit till att miljöfrågor lyfts upp och fått en accepterad plats inom den globala politiken (Bernstein 2002 s. 2).

4.1.2 Identitetskonstruktion

Miljöfrågor används inom dokumentet i relativt liten utsträckning för att positionera sig och hävda sin identitet. I fråga om hur EU positionerar sig i relation till ACP kan man se att det nämns att ACP-staterna ska få hjälp att anpassa sig till klimatförändringar och att minska fattigdom, vilket ska bidra till en hållbar utveckling. Visserligen är det samarbete som är målet med avtalet, men ACP benämns som utsatta och i stort behov av stöd och hjälp vilket sätter EU i ett överläge. I delar av avtalet kan man se hur EU använder normer som hållbar utveckling för att stärka den egna identiteten. I avtalet är diskursen förvirrad kring huruvida ACP betraktas som jämlikar eller om de ses som underlägsna. Det går att hitta tecken både på *empowering* och *disempowering* av ACP från EUs sida, vilket ju båda är sätt att bygga den egna identiteten och framstå som den goda aktören inom internationell politik. Hänsyn ska tas till respektive utvecklingsnivå och parterna ska verka för att utveckla internationell handel vilket ska leda till hållbar hantering av miljön. Parterna “agree that the special needs of ACP States should be taken into account in the design and implementation of environment measures.” (Artikel 49).

4.2 Första revideringen – Cotonouavtalet från 2005

4.2.1 Extern normspridning

2005 skedde den första revideringen av Cotonouavtalet. En skillnad från den tidigare versionen är att Millenniemålen, MDGs, nämns och refereras till som något som bör utgöra en grund för ACP-EU-samarbetet. Detta skulle kunna innebära att miljöfrågor värderas högre än tidigare. När millenniemålen nämns görs det dock utan explicit hänvisning till hållbar utveckling, det refereras istället till att “in particular the eradication of extreme poverty and hunger” ska ligga till grund för samarbetet (Preamble 2). Ingen större förändring har skett i övrigt sett till hållbar utvecklingsaspekten. Ingen artikel om miljö eller hållbar utveckling har lagts till vid revideringen. När hållbarhet nämns i de nya tilläggen är det främst i anslutning till ord som *financial* (Artikel 3a, 3c). Här kan man se hur den idag dominanta diskursen kring *liberal environmentalism* och ekologisk modernisering

reproduceras, det sker en tydlig kompromiss där miljöproblem visserligen tas upp men där ekonomiska värden ges större utrymme. Den norm om hållbar utveckling som EU sprider utgår från neoliberala värden om tillväxt och ekonomin som viktig för att alls kunna bekämpa miljöproblem. Detta är en viss diskurs kring miljöpolitik, och inte den enda möjliga, men EU håller sig fortsatt till denna liberala version av miljöpolitik sammankopplad med ekonomiska värden.

4.2.2 Identitetskonstruktion

Det går i avtalet från 2005 inte att se några större skillnader från det ursprungliga avtalet i fråga om hur diskursen kring identitet och relationen parterna emellan tar sig uttryck. Det talas om samarbete och utbyte av information, och i nytillägget nedan verkar diskursen vara främst *empowering* genom att ACP betecknas som jämlika med EU.

“The objective of this dialogue shall be to exchange information, to foster mutual understanding and to facilitate the establishment of agreed priorities and shared agendas, in particular by recognizing existing links between the different aspects of the relations between the Parties and the various areas of cooperation as laid down in this Agreement.” (Artikel 8).

4.3 Andra revideringen – Cotonouavtalet från 2010

4.3.1 Extern normspridning

2010 gjordes förändringar i avtalet för att anpassa det till nya utmaningar som uppkommit under det decennium sedan avtalet inleddes. Sett till hållbar utveckling var den största förändringen att mer fokus lades på att uppnå FNs millenniemål och att det inkluderar en uttalad ambition att arbeta mot klimatförändringar i kontrast till vad som tidigare bara var referenser till hållbar utveckling (Durán - Morgera 2012 s. 84). Den mest betydande skillnaden mellan avtalet från 2010 och de föregående är tillägget av artikel 32A om klimatförändringar. Denna inleds med att klimatförändringar ses som ett hot:

“The Parties acknowledge that climate change is a serious global environmental challenge and a threat to the achievement of the Millennium Development Goals requiring adequate, predictable and timely financial support.”

Där det tidigare inte fanns någon specifik hänvisning till miljö finns nu följande tillägg om Millenniemålen, de

“shall be tackled through an integrated approach taking account at the same time of the political, economic, social, cultural and environmental aspects of development. “ (Artikel 1a).

Det finns också en uttalad ambition att verka internationellt för hållbar utveckling, med målet att “promote the management of sustainable development challenges with a transnational dimension”(Artikel 48). I den senaste revideringen uttrycks mer specifika åtgärder kring hållbar utveckling. I detta avtal kan man tydligt se att mer tyngd läggs vid normen om hållbar utveckling. Det är mycket tal om klimatförändringar som global utmaning vilket syns exempelvis i följande utdrag där parterna formulerar att parterna är

“AWARE of the serious global environmental challenge posed by climate change, and deeply concerned that the most vulnerable populations live in developing countries, in particular in Least Developed Countries and Small Island ACP States, where climate-related phenomena such as sea level rise, coastal erosion, flooding, droughts and desertification are threatening their livelihoods and sustainable development” (Preamble 5)

Formuleringarna är mer utförliga än tidigare, med mer tydliga strategier kring hur miljöproblem ska angripas och mildras. Den ökade fokuseringen på miljöaspekter visar att en mer framträdande roll har getts till hållbar utveckling inte bara som ekonomiskt mål utan också med avseende på just miljö i ökad utsträckning. I Artikel 11 finns följande formulering, också den ett nytt tillägg i den senaste versionen av avtalet:

“The Parties acknowledge that without development and poverty reduction there will be no sustainable peace and security, and that without peace and security there can be no sustainable development. “

Här lyfts ekonomisk utveckling tydligt fram som en nödvändig del av hållbar utveckling. Målet om tillväxt formuleras som förenligt med, och till och med oundgängligt för, hållbar utveckling och miljöfrågor. Dock läggs betoning även på säkerhet och fred. Sammantaget är det dock diskursen om *liberal environmentalism* som är fortsatt mest framträdande, tillväxt ses som absolut centralt och sammankopplat med miljöfrågor.

I artikel 32A, om klimatförändringar, betonas sårbarheten hos ACP ytterligare, med mer specifika exempel på inom vilka klimatrelaterade problem som hotar drabba länderna. ACP ska ges finansiellt och tekniskt stöd för anpassning som är i linje med deras mål om fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling. EU vill genom bland annat dialog sprida sina normer och få ACP att anpassa sig enligt Milleniemålen och den egna synen på hållbar utveckling. Synen på multilateralt samarbete för ekonomisk tillväxt som en nödvändig förutsättning för lyckad miljöpolitik är ännu mer tydligt formulerad och central också inom den rådande diskursen kring *liberal environmentalism* (Bernstein 2002 s. 6). EU vill se ökad liberalisering av världshandeln och ämnar stödja ACP för att motverka potentiella negativa effekter av detta (Artikel 8:2). Miljöstandarder ska inte användas av protektionistiska motiv utan liberaliseringen av handeln anses vara ett överordnat värde (Artikel 49b). Vad gäller den svaga version av hållbar utveckling som Baker identifierar fortsätter den vara det som förespråkas inom detta avtal. Ekologisk modernisering och stark tro på ekonomiska värden som frihandel är fortsatt närvarande och dominerande normer. En central del av

diskursen kring ekologisk modernisering är just att tillväxt ses som en del av lösningen, inte problemet, vilket detta avtal också beskriver.

4.3.2 Identitetskonstruktion

Inom det senaste reviderade avtalet framställs miljöproblem återkommande som ett hot, klimatförändringar formuleras som något som parterna ska kämpa emot, tillsammans:

“The Parties acknowledge that new or expanding security threats need to be addressed, such as organised crime, piracy and trafficking of, notably, people, drugs and weapons. The impacts of global challenges like international financial market shocks, climate change and pandemics also need to be taken into account.” (Artikel 11:1).

ACP-länderna benämns som sårbara för detta hot, och EU ska hjälpa dem med anpassning och utveckling för att undvika katastrofer och agera mer hållbart. Exempelvis i följande citat syns detta: parterna “recognise the vulnerability of ACP States and in particular of small islands and low-lying ACP States to climate-related phenomena“ (Artikel 32A). Detta kan tolkas som *disempowering*, eftersom EU så tydligt definieras som den överlägsne parten som ska stödja den andre. Å andra sidan dominerar dock synen på ett likvärdigt partnerskap, där en grundläggande princip är parternas jämlikhet (Artikel 2). EU ska stödja de suveräna ACP-staterna i att själva bestämma över sina strategier och sin utveckling (Artikel 2). Detta visar snarare på att avtalet främst är byggt på *empowering* av ACP, och att detta är EUs primära ambition snarare än motsatsen. EU undviker att definiera ACP som *Others* och försöker i första hand bygga bilden av ett jämlikt partnerskap.

4.4 Efter Cotonou - Kommissionens dokument

”Towards a new partnership with the African, Caribbean and Pacific Countries after 2020”

4.4.1 Extern normspridning

Kommissionen beskriver i detta dokument hur partnerländernas samverkan för att bekämpa globala utmaningar är en nödvändig förutsättning. Man inser att unionen inte ensam kan lösa dessa utmaningar och behöver därmed sprida sina

normer externt (s.6). Det är samarbete och dialog som beskrivs, men det underliggande är att EU ska påverka ACP till att anpassa sig efter unionens mål och ambition, samtidigt som man explicit säger sig vilja influera en multilateral ordning baserad på regler. Dessa ska implicit utformas enligt EUs normer. Det är tydligt att EU ämnar fortsätta sprida sina normer, bland annat den om hållbar utveckling. Att “protect the environment and fight climate change” är en av sex specifika prioriteringar inom dokumentet (s.7). tillsammans med “spur inclusive sustainable growth and decent jobs for all“. Miljövärden värderas alltså högt, men inte över tillväxt, och underliggande är att tillväxten kommer först. Det sker en fortsatt stark sammanlänkning av miljö- och ekonomiska värden, där ekonomisk tillväxt ses som nödvändig och ett mål med lindringen av miljöproblem är att inte riskera att den ekonomiska utvecklingen avstannar:

“Climate change and environmental degradation, threaten to offset economic progress, jeopardise peace and stability and cause large-scale migration” (s. 13).

4.4.2 Identitetskonstruktion

Samarbetet mellan EU och ACP-staterna präglas av stora maktskillnader. EU har betydligt större resurser medan ACP saknar möjligheten att ta till medel när EU bryter mot överenskommelserna (Slocum Bradley - Bradley 2010 s. 44). EUs samarbete med ACP benämns som en del av målet att verka för en multilateral ordning baserad på regler (s. 6). Inom dokumentet uttrycks ett missnöje över hur partnerländerna svarat och samarbetat, de egna ambitionerna är högre än vad som lyckats åstadkommas (ibid). EU vill se internationell konsensus, vilket man vill uppnå genom samarbete med partnerländer och ökad dialog. Det uttrycks också att kommissionen vill se ökat samarbete med ACP och “drive a positive agenda forward together” (s.6). Sett till diskursen om *empowering* kan EUs dokument tydas som att man istället för ett ‘vi och dem’ talar om ett ‘oss’, man försöker undvika att göra ACP till Others och pekar istället på jämlikt partnerskap. ACP-länderna ska hjälpas och ges verktyg att verka för en bättre miljöpolitik. Partnerländernas roll ses som viktig för att arbeta mot globala utmaningar som klimatförändringar. I detta citat tydliggör EU sin syn på ACP som likvärdiga: “The EU reaches out to partners, like-minded countries, and regional groupings in order to pursue common goals” (s. 4). EU visar i detta reviderade avtal sin position i miljöpolitiken ytterligare, genom att normen om hållbar utveckling utvecklas och blir mer framträdande. Detta är ett sätt att hävda den egna identiteten.

Det finns i dokumentet tecken på att EU har normativa anspråk, att sprida normen om hållbar utveckling och därmed stärka bilden av EU som en positiv kraft inom global miljöpolitik, något som är centralt inom EUs identitetskonstruktion.

5 Diskussion och slutsatser

Studien har undersökt det normativa inslaget i EU-ACP-relationen. Det som framkommit i analysen är att det över tid har skett en ökad integrering av normen om hållbar utveckling i avtalet. Normen har blivit mer framträdande vid varje revidering, från att inledningsvis inte ha tillskrivits någon större tyngd till att ha tagit allt större utrymme. Att hållbar utveckling ökat i betydelse över tid i avtalet kan tyda på framgång inom normspridning för EU som normativ makt. Det finns uttalat som mål hos kommissionen att också i framtiden verka för hållbar utveckling i det fortsatta samarbetet. I kommissionens dokument utgör normen en av huvudprioriteringarna. Den har genomgående, både i avtalen och kommissionens dokument, kopplats till ekonomiska värden och intressen och till ekonomisk utveckling hos ACP-länderna. Diskursen om ekologisk modernisering går att se i avtalen, liksom att EU förespråkar vad Baker kallar svag hållbar utveckling utan begränsning av ekonomisk tillväxt. Tvärtom framstår ekonomisk tillväxt som en förutsättning för att miljöfrågor ska kunna åtgärdas och miljöproblem benämns alltmer som ett stort hot, för ACP i synnerhet. Diskursen om hållbar utveckling stämmer väl överens med vad Bernstein kallar *liberal environmentalism*.

Det finns också tecken både i avtalet och i kommissionens egna dokument på att normen om hållbar utveckling används av EU för att bygga sin egen identitet internationellt och för att framstå som en positiv normativ makt. Unionens försök att *empower* ACP visar på hur EU agerar som NPE baserat på solidaritet som en del i identitetsbygget. EU har genomgående främst verkat ha avsikten att *empower* ACP genom att definiera dem som jämlikar, trots att vissa delar av texten kan tolkas som *disempowering*. Även detta kan ses som en del i unionens arbete för att framstå som en internationell normativ makt. Det framgår att EU i samarbetet med ACP främst använder sig av det Scheipers och Sicurelli benämner sig en solidaritetsdiskurs. EU-ACP-relationen bygger på partnerskap och jämlikhet trots parternas olikheter och är baserat på delat ansvar. EU undviker att tala om ACP på ett sätt som gör dem till *others* och betecknar relationen som jämlik trots parternas skillnader i inflytande och utvecklingsnivå.

Resultatet är relevant på grund av att EU i varje extern relation ger uttryck för sin identitet, och här har den specifika relationen med ACP undersökts för att den utgör en av EUs mest betydande externa relationer. Den ökade vikten av handelsavtal som verktyg inom EUs externa politik motiverar fler studier av sådana, och EU-ACP är ett av de mest omfattande och långtgående avtalen som också fokuserar på hållbar utveckling. Valet av ett relativt omfattande material kombinerat med flera olika teoretiska infallsvinklar och metodval har fått

konsekvensen att analysen kan tyckas spretig. Jag menar dock att teorierna om *liberal environmentalism*, ekologisk modernisering och hur hållbar utveckling definieras alla är viktiga för att förstå diskursen hos EU. Dessutom ger teorin kring *empowering* en ytterligare intressant vinkel med avseende på identitetsbyggande och gör att mer än bara betydelsen av integreringen av värdet om hållbar utveckling kunnat undersökas. Valet att både se till hur EU sprider sina normer utifrån Manners teori och använda en diskursanalys kan också ha gett analysen en viss spretighet. Förhoppningsvis har det dock ökat dess relevans och gjort att det gått att få en mer övergripande bild av EUs identitetskonstruktion. Detsamma gäller valet att inkludera ett dokument producerat av kommissionen enskilt, som skiljer sig från det övriga materialet men bidrar till en bredare bild och ytterligare bevisar hur EU ser på sig själv som aktör och på normen om hållbar utveckling.

I en större studie hade det varit intressant att undersöka specifika EU-dokument kring relationen ytterligare, för att få en bredare bild av hur EU själva vill framstå och hur hållbar utveckling bidrar till konstruktionen av den egna identiteten. Dessutom hade det varit intressant att undersöka hur EUs normspridning mottagits av ACP-länderna och hur implementeringen sett ut i realiteten. Manners trestegsanalys hade kunnat utföras i sin helhet vid tillgång till lämpligt material. Dessutom hade postkolonial teori kunnat användas i större utsträckning för att analysera den unika relationen mellan EU och ACP.

6 Referenser

- ACP & EU, 2005. *The EU-ACP Partnership Agreement* (ACP & EU).
- ACP & EU, 2005. *Revised Cotonou Agreement* (ACP & EU).
- ACP & EU, 2010. *Revised Cotonou Agreement* (ACP & EU).
- Allison, Laura, 2015. *The EU, ASEAN and interregionalism*. Palgrave Macmillan.
- Baker, Susan, 2006. "Environmental Value and Climate Change Policy: Contrasting the European Union" I Lucarelli, S – Manners, I, *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. London Routledge. S. 77-96.
- Baker, Susan, 2015. *Sustainable Development*. London: Routledge.
- Bergström, Göran – Boréus, Kristina, 2012. *Textens mening och makt: metodbok I samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. 3 uppl. Lund: Studentlitteratur.
- Bernstein, Steven, 2002. "Liberal Environmentalism and Global Environmental Governance" i *Global Environmental Politics* 2:3. s. 1-16.
- Birchfield, Vicki, 2013. "A normative power Europe framework of transnational policy formation" i *Journal of European Public Policy* 20:6. s. 907-922.
- Björkdahl, Annika, 2002. "From Idea to Norm – Promoting Conflict Prevention" Lund: Lund University Press.
- Bretherton, Charlotte – Vogler, John, 2012. "Towards an EU Policy for Sustainable Global Development?" i Gänzle, S., Grimm, S., Makhan, D.(red.) *The European Union and Global Development - an 'Enlightened Superpower in the Making?* Palgrave Macmillan. s. 153-171.
- Burns, Charlotte – Tobin, Paul, 2018. "The limits of Ambitious Environmental Policy in Times of Crisis" i Adelle, C – Biedenkopf, K – Torney, D (red.) *European Union External Environmental Policy – Rules, Regulation and Governance Beyond Borders*. Palgrave Macmillan. s. 319-336.
- Börjesson, Mats – Palmblad, Eva (red), 2007. *Diskursanalys i Praktiken*. Malmö: Liber.
- Council of the European Union, 2006. "Renewed EU Sustainable Development Strategy" [elektronisk] Tillgänglig: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010117%202006%20INIT> Hämtad: 2018-04-13.
- European Commission, 2018. "ACP – the Cotonou Agreement" [elektronisk] Tillgänglig: https://ec.europa.eu/europeaid/regions/african-caribbean-and-pacific-acp-region/cotonou-agreement_en Hämtad: 2018-04-17.
- European Commission, 2016. "Towards a new Partnership Between the European Union and the African, Caribbean and Pacific Countries after 2020 – Summary report of the public consultation".
- EP, 2012. "EU Strategic Partnership with third Countries" Library of the European Parliament.

- Holland, Martin – Kelly, Serena, 2012. "EU development action in the Pacific" i Gänzle, S., Grimm, S., Makhan, D.(red.) *The European Union and Global Development - an 'Enlightened Superpower in the Making?* Palgrave Macmillan. s. 245-260.
- Hyde-Price, Adrian, 2006. "'Normative' power Europe" a realist critique" i *Journal of European Public Policy* 13:2. s. 217-234.
- Makhan, Devina, 2012. "The EU's Coordination Dilemma: Linking Trade and Development in the ACP-EU Economic Partnership Agreements and 'Aid for Trade' i Gänzle, S., Grimm, S., Makhan, D.(red.) *The European Union and Global Development - an 'Enlightened Superpower in the Making?* Palgrave Macmillan. s. 97-115.
- Manners, Ian, 2002. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? i *Journal of Common Market Studies* 40:2. s. 235-258.
- Manners, Ian, 2015. "The European Union in Global Politics: Normative Power and Longitudinal Interpretation" in Lyngaard, K – Manners, I – Löfgren, K, *Research Methods in European Union Studies*. Basingstone: Palgrave Macmillan. s. 221-236.
- Manners, Ian, 2008. "The normative ethics of the European Union" i *International Affairs* 84:1. s. 46-60.
- Manners, Ian – Diez, Thomas, 2007. "Reflecting on Normative Power Europe" I Berenskoetter, F – Williams, MJ (red), *Power in World Politics*. Routledge, New York, s. 173-188.
- Manners, Ian – Whitman G, Richard, 1998. "Towards identifying the international identity of the European union: A framework analysis of the Eu's network of relationships" i *Journal of European Integration* 21:3. s. 231-249.
- Michalski, Anna, 2014. *Europeiska Unionen – Politik och Styrning*. Lund: Studentlitteratur.
- Nicolaïdis, Kalypso – Howse, Robert, 2002. "This is my EUtopia...Narrative as Power" i *Journal of Common Market Studies* 13:2. s. 217-234.
- Postnikov, Evgeny, 2018. "Environmental Instruments in Trade Agreements: Pushing the Limits of the Dialogue Approach" i Adelle, C – Biedenkopf, K – Torney, D (red). *European Union External Environmental Policy – Rules, Regulation and Governance Beyond Borders*. Palgrave Macmillan. s. 319-336.
- Scheipers, Sibylle – Sicurelli, Daniela, 2007. "Normative Power Europe: A Credible Utopia?*" i *Journal of Common Market Studies* 45:2. s. 435-458.
- Scheipers, Sibylle – Sicurelli, Daniela, 2008. "Empowering Africa: normative power in EU-Africa relations" i *Journal of European Public Policy* 15:4. s. 607-623.
- Sjursen, Helene, 2006. "The EU as a "normative power" how can this be" i *Journal of European Public Policy* 13:2. s. 235-251.
- Slocum Bradley, Nikki – Bradley, Andrew, 2010. "Is the EU governance 'good'? An assessment of EU governance in its partnership with ACP states" i *Third World Quarterly* 31:1. s. 31-49.
- Solana, Javier, 2005. "Shaping an effective EU foreign policy" Tal på the Konrad Adenauer Foundation, Bryssel, 24 Jan. 2005.

- Torney, Diarmuid, 2015. *European Climate Leadership in Question*” Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Torney, Diarmuid - Biedenkopf, Katja - Adelle, Camilla (red), 2018. *European Union External Environmental Policy Rules, Regulation and Governance Beyond Borders*. Palgrave Macmillan.