Mellom ord og krig:

Ein komparativ casestudie av EU og USA sin bruk
av GSP-sanksjonar mot Kviterussland

Universitetet i Bergen
Institutt for samanliknande politikk

Masteroppgåve

Elin Arntzen
Juni 2012

Abstract

This thesis aims to reveal the nature of the European Union as a sender of sanctions compared with the United States. The question I ask is; *is the European Union less united as sender of GSP-sanctions than the US, and what causes can explain this?* The cases that are studied in the thesis are the European Union's GSP sanctions towards Belarus in 2006 and the US's GSP sanctions towards the same target in 2000.

Building on a theoretical framework of how strategic actors use economic sanctions, I first look at economic, political, geographical and ethical factors of using GSP sanctions. I also look at the judicial and institutional framework for the use of such sanctions. In this way, I may describe the main differences between the US and EU as senders of GSP sanctions towards Belarus. Second, I use the two leading theoretical definitions of actorness in order to answer whether or not the EU as a sender of GSP sanctions is less united than the US. The two definitions separate between an actor's behavior and an actor's legal capabilities.

The findings suggest that the EU is a more fragmented sanction actor than the US, both in institutional and juridical terms. The EU as a united sanction actor suffers from the plurality of interests that exists among the member states. The US and most of the EU member states have little economic and political interests in Belarus. However, three EU countries stand out: Poland, Latvia and Lithuania. These countries have a closer economic and political relationship with Belarus than the other member states. Because of this relationship these countries voted against GSP sanctions towards Belarus. In the same vote, Greece and Cyprus also voted against the sanctions, while the Czech Republic and Slovakia abstained from voting. The analysis shows that Greece and Cyprus has close cultural and trade ties to Russia. This might be the reason for why these states voted against sanctioning Belarus. Also, the Czech Republic and Slovakia have closer historical and cultural ties to Belarus than most of the EU member states.

This suggest that economic relationships and political ties on the national level matter highly when EU member states make decisions on whether or not they want the EU to use economic sanctions towards third parties. Furthermore, it also seems that there is a difference between how EU15 countries act towards each other and how they act towards the ten new member states when it comes to taking stands on EU common foreign policy.

Føreord

Det har vore ein svært lærerik og utfordrande prosess å skrive denne masteroppgåva. På vegen har eg fått hjelp og støtte får fleire hald, og difor mange som fortener ein takk!

Fyrst og fremst vil eg takke rettleiaren min Jonas Linde for gode råd og nyttige kommentarar.

Vidare, vil eg takke Ida Marie Arntsen, Tora Holm, Aina Silden Brekkhus og Sigve Langfeldt for korrekturlesing og tips til endringar.

I samband med presentasjon av teorikapittelet mitt på Europagruppa fekk eg gode og utfyllande kommentarar frå Elisabeth Ivarsflaten. Ein annan som har bidrege til denne oppgåva er Martin Paulsen som har gjeve meg tips og råd om kvar eg kan finne nyttig informasjon om Kviterussland.

Sist, vil eg takke familie og venner som har halde ut med meg. Ein spesielt stor takk går til Iver M. Fiksdal for alle råd, tips, korrekturlesing og daglege oppmuntrande ord! No har me det på papiret – du er faktisk best!

Bergen
3. juni 2012,

Elin Arntzen

Innhald

1.0 Innleiing ... 1

1.1 Tema og forskingsspørsmål ... 3

1.2 Kapittelinndeling ... 5

2.0. Komparativ casestudie og dokumentanalyse ... 6

2.1 Deskriptiv inferens ... 7

2.2 Komparativ casestudie ... 8

2.3 Føremonar og kompromiss ved bruk av kvalitativ metode ... 10

2.4 Data og kjeldekritikk ... 12

2.5 Oppsummering av kapittel ... 13

3.0 Bakgrunn for bruk av GSP-sanksjonar og teoretisk rammeverk ... 14

3.1 Kva er GSP-sanksjonar? ... 16

3.2 Sanksjonar ... 17

3.2.1 Definisjon av omgrepet «sanksjon» ... 18

3.2.2 Kvifor bruker statar sanksjonar? ... 21

3.3 Samanlikning av GSP-sanksjonar i EU og USA ... 27

3.3.1 Avgjersler i EU: land eller undersystem? ... 27

3.3.2 Lik institusjonell logikk – samansette system ... 30

3.3.3 «When I want to talk to Europe, who do I telephone?» ... 33

3.4 Oppsummering av kapittel ... 36

4.0 GSP-sanksjonar mot Kviterussland ... 38

4.1 Utviklinga fram mot GSP-sanksjonar ... 39

4.1.1 EU og USA sine krav ... 41

4.1.2 Administrasjon av GSP i EU ... 46

4.1.3 Administrasjon av GSP i USA ... 50

4.2 GSP-sanksjonar mot Kviterussland ... 54

4.2.1 EU sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland ... 54

4.2.2 USA sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland ... 56

4.3 Samanlikning av negative GSP-sanksjonar og FUTP-sanksjonar ... 58

4.4 Oppsummering av kapittel ... 61

5.0 EU og USA som sendar av sanksjonar mot Kviterussland ... 62

5.1 Økonomiske relasjonar ... 64

5.2 Politiske relasjonar til Kviterussland ... 71
5.2.1 Relasjonar mellom EU og Kviterussland ... 72
5.2.2 Medlemslanda og Kviterussland ... 76
5.2.3 USA og Kviterussland sine politiske relasjonar ... 81
5.3 Etiske omsyn ... 82
5.4 Andre årsaker ... 84
5.5 Er EU mindre sameint enn USA? ... 87
5.6 Oppsummering av kapittel ... 94
6.0 Konklusjon ... 95
6.1 Forskingsresultat ... 95
6.2 Vegen vidare ... 99
7.0 Litteraturliste ... 100
Vedlegg ... 110

Liste over tabellar og figurar

Figur 3.1. Definisjonar av actorness 36

Tabell 4.1. Fordeling av røyster etter land ved bruk av kvalifisert fleirtal etter 1.november 2004 47

Tabell 4.2. Skilnad mellom 1. og 2. avrøysting 56

Tabell 5.1. GSP-varer og Kviterussland sin viktigaste eksportvarer. EU-landa og USA sin import vist i prosent av total import av desse varene 69

Tabell 5.2 Samla import frå og eksport til Kviterussland. EU-landa, EU25 og USA sin samla import og eksport vist i reine tal, og i prosent av total import og eksport 70

1.0 Innleiing

Kviterussland står i ei politisk særstilling i dagens Europa. Geografisk plassert i hjarte på kontinentet lever det siste autoritære regimet i Europa i beste velgåande. Kviterussland har viktig forbindelsar både mot vest og Den europeiske union og USA, og mot aust og Russland. Korleis er tilhøvet mellom to viktigaste aktørane i Vesten og Kviterussland? Og kva politikk fører USA og EU mot Kviterussland? Korleis avgjer EU å ta i bruk sanksjonar som eit utanrikspolitiske verkty for å oppnå politiske mål, til samanlikning med USA? Denne masteroppgåva skal undersøkje korleis EU-landa vedtek å bruke sanksjonar, og korleis EU står fram som sanksjonsaktør til samanlikning med USA.

Sanksjonar er eit politisk verkty skildra som ein mellomting mellom ord og krig. Sanksjonar har vorte brukt ofte av amerikanske statsmakta for å tvinge andre statar til å endre politisk åtferd. Sanksjonspolitikken til EU var lenge ukjent, og offentlegheita hadde lite interesse for EU som aktør i sanksjonsspelet. Fyrst i 2004 vart det utarbeida retningsliner for bruk av felles EU-sanksjonar. På dette tidspunktet hadde EU allereie pågåande sanksjonar mot blant anna Kviterussland, Zimbabwe og Kina (Portela 2005). Dette kan vere eit teikn på at medlemsstatane er villige til å samle meir av si utanrikspolitiske makt for å saman kunne vere sterkare. Etter ratifiseringa av Maastrichttraktaten på byrjinga av 1990-talet har dei europeiske landa stadig oftare vorte samde om å bruke sanksjonar som eit felles politiske verkemiddel (Elliot 2005). EU-landa ynskte at dei saman kunne påverke omverda til å ta til seg «europeiske» verdiar. Ved å bruke sanksjonar mot ein stat kan dette også vise andre statar EU sin styrke. Som ein av dei viktigaste økonomiske aktørane i verda har EU eit enormt potensiale til å påverke gjennom bruk av økonomiske sanksjonar som eit politiske verkty (Directorate-General for Communication 2007). Sjølv om EU-landa ynskjer å påverke omverda, er dei ikkje nødvendigvis samde om korleis.

I 2004 fekk EU ti ny medlemsland, noko som gav unionen yttergrense til Kviterussland. EU gjekk frå å vere ein union med 15 relativt homogene medlemsland (EU15), til å til å verte ein meir heterogen union med 25 medlemsland (EU25). Inn i Unionen, tok dei nye medlemslanda med seg ikkje berre nye kulturar og språk, men også økonomiske og politiske interesser. Fleire av desse landa hadde nærare band til Kviterussland, enn det dei «gamle» EU15-landa hadde, og tre av dei nye landa delte grense med Kviterussland. Ein kombinasjon av desse nye medlemslanda sine interesser, og dei nye yttergrensene har påverka EU sine relasjonar til Kviterussland. I 2004 presenterte EU ein naboskapspolitikk med

føremål om tryggje yttergrensene sine ved å føre politikk som hadde som mål å fremje stabilitet og demokrati i nabolanda. President i Kviterussland, Lukasjenko var tvert om ikkje villig til å gå med på EU sine krav, og vart difor heldt utanfor samarbeidet (European Commission [EC] 2004b). Men, på grunn av Kviterussland sine geografiske nærleik, og sidan Kviterussland er eit viktig transferland for russisk olje og gass, og sist og ikkje minst, på grunn av den kviterussiske statsmakta sine brot på demokratiske rettar og menneskerettar, har det vore umogleg for EU å ignorere Kviterussland.

Den amerikanske statsmakta sin politikk har er derimot ikkje vorte forma av geografisk nærleik, men blant anna av USA sine relasjonar til Europa. Under Den kalde krigen var eitt av måla til den amerikanske statsmakta å «frigjere Europa». Etter oppløysinga av Sovjetunionen, sveipa ei bølgje av demokratisering over sentral- og aust-Europa. Kviterussland vart derimot aldri demokratisert. Politiske krefter i USA har difor argumentert at USA sin jobb i Europa ikkje er ferdig før Lukasjenko sitt autoritære regime i Kviterussland fell, slik at også dette landet kan verte demokratisert (Ioffe 2011). Både EU og USA har difor vore interessert i å endre den kviterussiske statsmakta sin autoritære politikk. Årsaka til at EU og USA avgjorde å bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland var for brot på kjernearbeidarrettar.

GSP er kort for Generalized System of Preferences. Gjennom dette systemet utvikla Verdshandelsorganisasjon (WTO) moglegheita for at rike land gje fordelaktige tariffavtalar til utviklingsland for å støtte utviklingslanda sin eksportindustri (Portela 2010, s. 148). Som dei einaste to aktørane set USA og EU krav til sine avtaleland om å respektere arbeidarrettar. Dersom landa bryt krava kan USA og EU trekkje tilbake handelsføremonane. Tilbaketrekkinga av desse føremonane vert i denne oppgåva kalla GSP-sanksjonar. Desse sanksjonane skil seg noko frå andre sanksjonar ved at dei kjem inn under EU og USA sin eksterne handelspolitikk, og ikkje direkte under utanrikspolitikken, slik til dømes handelsboikottar gjer (Council of the European Union [CEU] 1994; Neagle 1985, s. 861-863).

EU og USA sin bruk av GSP-sanksjonar var eit svar på brot på to arbeidarrettar som ILO definerer som kjernearbeidarrettar. USA brukte fyrst GSP-sanksjonar mot Kviterussland i 2000, medan EU ikkje brukte GSP-sanksjonar før 2007 (EC 2007a; Office of the United States Trade Representative [OUSTR] 2000). Føremålet med tilbaketrekkinga var å presse den kviterussiske statsmakta til endre sin brutale og diskriminerande politikk ovanfor arbeidarorganisasjonar og vanlege arbeidarar. Avgjersla om å straffe Kviterussland for

statsmakta si åtferd møtte ikkje opposisjon i USA. I EU skapte derimot diskusjonar om GSP-sanksjonar mot Kviterussland splid mellom medlemslanda. Etter to avrøystingar stod Polen, Latvia og Litauen tilbake som den tapande part. Hellas og Kypros røysta også i mot GSP-sanksjonar, men ville ikkje tape nemneverdig økonomisk på GSP-sanksjonane. Tsjekkia og Slovakia, to andre nye medlemsland, men røysta blankt. Italia røysta blankt i den fyrste avrøystinga, og røysta for GSP-sanksjonar i den andre avrøystinga (Radio Free Europe/Radio Liberty [RFERL] 2006b). Denne oppgåva vil sjå nøyare på kvifor desse medlemslanda røysta ulikt dei andre EU-landa. Økonomiske og politiske interesser spelar eit store rolle, men også lojalitet mellom EU-land viste seg å vere ein viktig nøkkel for forstå korleis EU-landa røysta.

1.1 Tema og forskingsspørsmål

Føremålet for dette prosjektet er å undersøkje korleis EU vedtek å ta i bruk ein bestemt type sanksjon, GSP- sanksjon, ved å samanlikne med ein meir erfaren sanksjonsaktør, USA. Oppgåva tek utgangspunkt i dette forskingsspørsmålet:

Er EU som sendar av GSP-sanksjonar mindre sameint enn USA, og kva årsaker fins eventuelt til dette?

Forskingsspørsmålet er todelt. For det fyrste tek det sikte på å samanlikne EU som sendar av sanksjonar med USA, og finne ut om EU er ein mindre sameint sendar av GSP-sanksjonar enn USA. Dette vert gjort ved å sjå på det juridiske rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar i EU til samanlikning med USA. Det er også naudsynt å sjå på EU og USA sin evne til å sameinast på tvers av interesser, og om rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar gjev økonomiske interesser og politiske interesser spelerom. For det andre tek forskingsspørsmål sikte på å forklare kvifor det er skilnader mellom EU og USA som sendar av GSP-sanksjonar. Eg vil då sjå på det juridiske rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar, og interesser USA og EU-landa hadde i samband med GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Denne masteroppgåva skal fokusere på EU og USA sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Hovudsakleg vil eg rette søkjelyset mot EU-landa som røysta i mot GSP-sanksjonane.

Forskingsspørsmålet er viktig av to grunnleggjande årsaker. For det fyrste har EU-landa i aukande grad vorte samde om å bruke av sanksjonar som eit utanrikspolitiske verkty for å oppnå felles politiske mål (Elliot 2005). EU brukte for fyrste gong autonome sanksjonar så tidleg som på 1960-talet, men det var fyrst etter Maastrichttraktaten dette vart eit vanleg

politiske verkty (Portela 2010, s. 19). EU har brukt GSP-sanksjonar mot to land, Kviterussland og Burma, på grunnlag av brot på arbeidarrettar (Portela 2010, s. 148). På tross av at EU har brukt autonome sanksjonar stadig oftare dei seinare åra, fins det er likevel enno lite forsking på feltet. Dette gjer dette forskingsprosjektet viktig. Ved å auke kunnskapen om EU sin bruk av sanksjonar kan ein difor også oppnå ei større forståing av EU som utanrikspolitiske aktør. Føremålet er ikkje å kategorisere kva type aktør EU er. Derimot er målet med forskingsprosjektet å oppnå ei større forståing for kva utfordringar institusjonane i EU og medlemslanda møter når dei skal sameinast om ein felles bruk av sanksjonar, og eit felles utanrikspolitisk standpunkt.

For det andre er forskingsspørsmålet viktig fordi det tek sikte på ei samanlikning av EU og USA. Det er lite akademisk litteratur som samanliknar desse to sanksjonsaktørane. Ved å samanlikne EU med USA, kan ein lettare dra nytte av den store kunnskapen og litteraturen som eksisterer om USA som sendar av sanksjonar. Slik vil denne masteroppgåva føye seg inn i rekkjene til ein lenger og langt meir omfattande tradisjon av forsking på bruk av sanksjonar. Fokuset i oppgåva ligg på korleis EU samanlikna med USA avgjer å bruke GSP-sanksjonar. Dette er viktig for å kunne forstå betre kva utfordringar ein aktør som er samansett av fleire uavhengige statar møter, til samanlikning med ein føderalstat. EU og USA er nyttig å samanlikne på grunn av deira økonomiske størrelse, og deira grunnleggjande liberale verdiar (Directorate-General for Communication 2007; Hazelzet 2001, s. 14, 21). At både EU og USA er økonomiske stormakter gjer at dei to har likare moglegheiter til å kunne påverke gjennom økonomiske sanksjonar. Vidare gjer EU og USA sitt felles verdigrunnlaget at ein kan sjå likskapstrekk mellom kva statar som vert «offer» for EU og USA sine sanksjonar. Ved å gjere denne samanlikninga kan dette masteroppgåva bidra til å lage ei bru til ein stor og rik litteratur om USA og andre stormakter sin bruk av sanksjonar.

Denne oppgåva har ikkje som mål å greie for om EU og USA sine GSP-sanksjonane hadde effekt på politikken til den kviterussiske statsmakta[1]. Hovudfokuset for dette forskingsprosjektet er prosessen fram mot tilbaketrekking, og korleis EU-landa og USA vedtok å ta i bruk sanksjonar.

[1] EU hadde lenge svake mekanismar for undersøkje om deira eigna sanksjonar hadde effekten dei ynskte. Slike mekanismar krev ressursar, noko medlemslanda ikkje prioriterte (de Vries og Hazelzet 2005).

1.2 Kapittelinndeling

Kapittelinndelinga har ein logisk struktur med føremålet om å svare på forskingsspørsmålet ein på ein ryddig og god måte. Eg har difor valt å presentere val av metode før teorikapittelet. I neste kapittel vil eg difor sjå på metode og kva implikasjonar denne metoden har for forskingsprosjektet. Ved å greie ut for metodiske vurderingar i høve val av case før det teoretiske rammeverket, ynskjer eg å gjere det lettare for lesaren å forstå dei vala som har vorte tekne i dei vidare kapitla. I denne oppgåva tek eg sikte på å svare på dette spørsmålet ved hjelp av ein komparativ casestudie. Eg vil difor vurdere kva føremonar som fins ved kvalitativ og komparativ metode, og vise kvifor denne metode eignar seg godt for å svare på forskingsspørsmålet. Kapittelet skal vidare ta sjå kva vurderingar som vorte gjort i samband med datainnsamlinga og korleis desse datakjeldene vert brukt for å dra valide slutningar..

Tredje kapittel er eit teori- og bakgrunnskapittel. For å oppnå ei større forståing av EU og USA sin bruk av GSP-sanksjonar er det naudsynt å gå nærare inn på kva GSP er for noko. Vidare vil eg presentere det teoretiske rammeverket som legg til grunn teori om bruk av økonomiske sanksjonar og EU-landa og USA sine vurderingar av bruk av GSP-sanksjonar. Sist i kapittelet vil eg gå inn på kvifor det er naturleg å samanlikne EU og USA. Eg vil her presentere to definisjonar som eg skal bruke når eg samanliknar EU og USA seinare i oppgåva.

Det fjerde kapittelet skal gjere greie for krav om arbeidarrettar EU og USA set bak sine GSP-avtalar. Deretter vert det sett på korleis EU og USA kan trekkje tilbake handelsføremonar, og kvifor og korleis dei trakk føremonane tilbake frå Kviterussland. Sist i dette kapittelet vil eg vurdere kva likskapar og skilnader som fins mellom EU sine GSP-sanksjonar og sanksjonar vedteke gjennom den felles utanriks- og tryggleikspolitikken.

Det femte kapittelet vil sjå nærare på kva EU-medlemslanda og USA sine interesser har i høve til Kviterussland, og korleis desse kan forklare kvifor nokre land stemte i mot tilbaketrekking av handelsføremonar frå Kviterussland. Sist i dette kapittelet vil eg vurdere EU si evne til å handle sameint samanlikna med USA.

Sjette, og siste kapittel vil summere opp dei viktigaste funna frå forskingsprosjektet, og kva utfordringar og nye problemstillingar som kan vere nyttig i vidare forsking på temaet.

2.0. Komparativ casestudie og dokumentanalyse

Openheit kring metodebruk er viktig for at lesaren skal kunne evaluere validiteten av forskingsresultata. Difor aukar openheit verdien av forskingsprosjektet for ettertida (King, Keohane & Verba 1994, s. 8). Dette kapittelet skal fyrst gjere greie for val av metode og korleis denne metoden eignar seg for best for å svare på forskingsspørsmålet, og for det andre, gjere greie for kva data som vert lagt til grunn for å svare på forskingsspørsmålet. Det er fordelaktig å gjere greie for metoden før det teoretiske rammeverket. For det fyrste er dette hovudsakleg eit granskande forskingsprosjekt. Ved å gjere greie for metode og vurderingar gjort i samband med val av case, kan lesaren lettare forstå vala som vert gjort i neste kapittel. For det andre har kvalitative forskingsprosjekt ein naturleg føremon ved å kunne pendle mellom teori, empiri og analyse. Men dette kan også føre til mindre synlege skilje mellom dei ulike fasane i forskingsprosjektet. Eg vil difor gjere greie for utfordringar ved bruk av kvalitativ metode, og særskild i samband med forskingsspørsmålet.

Gerring (2007, s. 68) meiner metode bør veljast etter kva mål ein har for studiane, som kjem til uttrykk gjennom forskingsspørsmålet. Prosjektet legg dette forskingsspørsmålet til grunn:

Er EU som sendar av GSP-sanksjonar mindre sameint enn USA, og kva årsaker fins eventuelt til dette?

For å kunne svare på forskingsspørsmålet meiner eg at det er fordelaktig å bruke komparativ casestudie, og målet for oppgåva er å oppnå deskriptiv inferens. Dette kapittelet tek fyrst sikte på å forklare kva som vert lagt i omgrepet «deskriptiv inferens» og korleis forskingsprosjektet skal oppnå dette. Vidare vert det sett på komparative casestudiar og utvalsmetode, og korleis denne metoden er fordelaktig for prosjektet. Diskusjon av val av case, føremonar og ulemper, er difor naudsynt. Deretter vil eg gjere greie for føremonane ved kvalitative metodar, og kvifor akkurat desse føremonane gjer kvalitativ metode fordelaktig å bruke i dette forskingsprosjektet. For å få valide resultat, vil eg mot slutten av kapittelet vurdere datamaterialet. Slutningane i analysen og konklusjone har vorte tekne på basis av empiri samla inn gjennom dokumentanalyse. Eg vil difor ta føre seg metode for datainnsamlinga. I kapittelet vert det sett nøyare på kva kjelder som har vorte lagt til grunn i empiri og analyse, og kva vurderingar som har vorte gjort for å sikre valide og gode forskingsresultat.

2.1 Deskriptiv inferens

Målet for forskingsprosjektet er å oppnå deskriptiv inferens. King, Keohane og Verba (1994, s. 8) beskriv dette som "*å bruke observasjonar frå verda til å lære meir om andre ikkje-observerte fakta*". Prosjektet har som mål å vise korleis eit sosialt fenomen utartar seg; korleis EU samanlikna med USA sine avgjerdsprosedyrar gjer dei til meir eller mindre sameint aktør. Dette skil seg frå reine kontekstuelle skildringar som Landman (2008, s. 5) definerer som «*ei skildring av politiske fenomen og hendingar i eit spesifikt land, eller i gruppe av land*». Det som skil deskriptiv inferens frå skildringar av politiske fenomen er at slutningar er utleia av valide og systematiske prosedyrar. Deskriptiv inferens deler mellom systematiske komponentar som vil vare over tid, og flyktige, usystematiske komponentar i det eller dei casane som vert studerte (King, Keohane & Verba 1994, s. 56). Deskriptiv inferens er difor metodisk ulik kontekstuelle skildringar. King, Keohane og Verba (1994, s. 43) meiner at forsking på sosiale fenomen bør, så sant det er mogleg, ta sikte på å vere både altomfattande og spesifikk. Rike skildringar må alltid ligge til grunn før ein forenklar og generaliserer utover dei tilfella som vert inkludert i studien. Deskriptiv inferens er difor ein viktig byggjekloss for å forstå sosiale fenomen.

Det eksisterer lite akademisk litteratur som tek føre seg EU som sendar av sanksjonar, og det er få forskarar som har samanlikna EU og USA i høve bruk av sanksjonar. Dette gjer at deskriptiv forsking på feltet er svært verdifullt, om ikkje også naudsynt. Forskingsprosjektet tek utgangspunkt i tidlegare forsking på sanksjonar og på GSP-sanksjonar. Dette forankrar forskinga i litteraturen på feltet, medan tidlegare forsking også gjev retningslinjer for datainnsamlinga. Ved å samanlikne EU og USA opp mot teoriar om bruk om sanksjonar, i tillegg til å samanlikne EU og USA med kvarandre, vil det vere mogleg å skilje systematiske komponentar frå dei usystematiske komponentane.

Litteraturen kring bruk av GSP-sanksjonar er svært mangelfull, og det er difor naudsynt å ta utgangpunkt i meir generelle teoriar om kvifor aktørar i det internasjonale samfunn bruker sanksjonar som eit politisk verkty. Akademisk litteratur om GSP-sanksjonar vert difor brukt som ei rettesnor for kva faktorar eg bør fokusere på når seg studerer desse generelle teoriane for bruk av sanksjonar. Dette fører også til at eg knyt forskingsprosjektet opp mot ein større forskingstradisjon, samstundes som eg får moglegheita til å skilje mellom dei systematiske og usystematiske komponentane i analysen. Vidare vil eg også vurdere funna eg gjer på basis av desse teoriane, opp mot definisjonar om kva som gjer EU til ein sameint

aktør eller ikkje. Dette vil gjere analysen meir heilskapleg, og det vil auke kunnskapen kring bruk av GSP-sanksjonar.

2.2 Komparativ casestudie

Forskingsspørsmålet legg til rette for ein komparativ casestudie sidan denne metoden gjer det mogleg å samanlikne EU og USA. George og Bennett (2005, s. 17) definerer eit case som eit «*instance of a class of events*». Ein casestudie kan både vere ein studie av ein case, eller ei samanlikning av to eller fleire case. Det siste vert kalla komparativ casestudie. Gerring (2007, s.37) meiner at det er mest nyttig å definere ein casestudie som «*ein intensiv studie av ein enkelt eining eller lite omfang einingar, for å forstå eit større gruppe einingar eller tilfelle*». I motsetnad til kvantitativ studie vil ein casestudie innehalde få case, og ein casestudie er som regel svært intensiv, og omfattar mykje informasjon om det eller dei enkelte tilfella som vert studert (Grønmo 2007, s. 91). Casestudiar er undersøkjande, i staden for teoritestande, og har difor ein naturleg føremon på lite utforska felt (Gerring 2007, s. 349).

Dette forskingsprosjektet tek utgangspunkt i korleis avgjerdsprosessen om å ta i bruk GSP-sanksjonar mot Kviterussland gjekk føre seg i EU samanlikna med USA. Oppgåva krev komparativ tilfellestudie av tre sentrale årsaker. Desse årsakene heng tett saman, og det er difor naudsynt å sjå dei i samanheng med kvarandre. Den fyrste grunnen til at denne metoden er fordelaktig er fordi det eksisterer lite akademisk litteratur kring EU som sendar av sanksjonar. Kvalitativ metode har ein naturleg føremon på nye og lite studerte felt. Vidare viser den vesle litteraturen på feltet at EU er ein kompleks sendar av sanksjonar. Dette er på grunn av EU sin samansette institusjonelle natur. Ulike typar sanksjonar kan difor krevje ulike avgjerdsprosedyrar. Særskild skil GSP-sanksjonar seg frå andre økonomiske sanksjonar (Portela 2010, s.29). Ved å konsentrere studien kring GSP-sanksjonar, kan ein få større forståing for korleis og kvifor desse sanksjonane vert brukt.

Den andre årsaka til at komparativ casestudie er ein føremon på dette feltet er fordi det berre er to aktørar som bruker GSP-sanksjonar; EU og USA. Kvantitative metodar krev fleire case, og for årsaka peika på i førre avsnitt, er djuptgåande forsking nyttig for å få ei større forståing av EU som sendar av sanksjonar.

For det tredje er det svært få studiar som samanliknar EU og USA i høve bruk av sanksjonar. Mykje av forskinga på sanksjonar tek utgangpunkt i amerikanske sanksjonar, og

dette forskingsprosjektet legg denne typen teoriar til grunn. Samanlikning av EU og USA kan auke kunnskapen om EU sine sanksjonar, samstundes som ein hindrar feilslutningar. Samanlikning kan difor vere ein metode som gjev moglegheiter for å utøve større kontroll. I casane som vert samanlikna i dette prosjektet, vert enkelte ting halde konstant, slik at det vert lettare å fokusere på ulikskapar (Landman 2008, s. 15). Metoden som vert brukt på denne typen liten-N studiar vert kalla «fokusert samanlikning». Då vert data samla inn på same variablar på tvers av casane. Denne typen studiar fokuserer (i dei fleste studiar) på skilnader og likskapar mellom land, i staden for analytiske tilhøva mellom variablar (Landman 2008, s. 28; King, Keohane & Verba 1994, s. 45). Casane i denne oppgåva er valt etter prinsipp om *most similar system design* (MSSD). Ved å bruke denne utvalsmetoden tek ein sikte på å samanlikne politiske system som har fellestrekk, slik at ein kan nøytralisere enkelte skilnader og heller fokusere på andre. Ved å bruke eit slikt design kan ein lettare identifisere ulikskapar mellom enkelte aktørar som elles er like (Landman 2008, s. 70).

Føremålet med dette forskingsprosjektet er å samanlikne EU og USA sin bruk av GSP-sanksjonar. I dette forskingsprosjektet er casane EU og USA sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland. GSP-sanksjonar skil seg noko frå andre typar sanksjonar, men desse sanksjonane gjev ei glitrande moglegheit til å isolert sjå på dei elementa som er interessant for å kaste lys over problemstillinga. Dette er fordi GSP-sanksjonar vert utløyst av dei same mekanismane i både USA og EU, nemleg at Kviterussland bryt arbeidarrettar. Difor kan fokuset ligge på institusjonelle og juridiske skilnader mellom EU og USA. Vidare kan ein sjå skilnadar i interesser hjå statsmakter og ikkje-statlege aktørar i sendarstatane. GSP-sanksjonar skil seg frå andre typar sanksjonar innanfor EU-systemet, ved at EU ikkje sjølv definerer dette som sanksjonar. I neste kapittel vil eg likevel argumentere for at GSP-sanksjonar, også bør definerast som sanksjonar. Dette er fordi GSP-sanksjonar har det same føremål som dei politiske verktya EU definerer som sanksjonar (Portela 2010, s. 149). GSP-sanksjonar er eit godt døme på ein sanksjon. Desse sanksjonane gjer det mogleg å studere på dei same problemstillingane som ein kan ved å sjå på EU sine andre økonomiske sanksjonar. Caseane gjer det nemleg mogleg å undersøkje om statane set sine interesser framføre EU sine målsetjingar.

Ein potensiell veikskap ved å samanlikne EU og USA er om systema er for ulike, og difor ikkje oppfyller krav om å vere MSSD. I neste kapittel argumenterer eg at USA og EU kan samanliknast på bakgrunn av ha grunnleggjande institusjonelle likskapar, samstundes som

at EU og USA har økonomiske tyngde. Vidare vert det argumentert for at USA er betre eigna til å verte samanlikna med EU, enn andre typar føderalstatar. I det kapittelet konkluderer eg med at USA og EU difor er like nok til at det er nyttig å samanlikne dei, og det er nettopp dei eksisterande ulikskapane som kan kaste lys over EU som sendar av sanksjonar. Eitt anna viktig moment som er viktig å ta omsyn til er ulikskapar i EU-medlemslanda og USA sine relasjonar til Kviterussland. Geografisk nærleik gjer at nokre av EU-medlemslanda naturleg har eit tettare band til Kviterussland enn det USA har. Ulike relasjonar til Kviterussland vil også føre til at interessekonfliktane under avgjerdsprosessane i EU og USA, vil vere noko ulike. Fyrste del av det teoretiske rammeverket tek føre seg kvifor aktørar vel å bruke sanksjonar. EU har andre føresetnader enn USA, og dette vert tatt omsyn til analysen. Dersom dette ikkje vert tatt omsyn til, vil ein kunne dra feilslutningar i høve til kor sameint sendar av sanksjonar EU kan vere. Der åtferda og ynskte til statane er ulike, vil det juridiske rammeverket og vedtaksprosedyrar leggje føringar for kva politiske utfall som er mogleg.

2.3 Føremonar og kompromiss ved bruk av kvalitativ metode

Tidlegare i kapittelet vart det argumentert for kvifor det er føremålstenleg å bruke kvalitativ metode for å svare på forskingsspørsmålet. Kvalitativ metode er fordelaktig å bruke på nye og mindre utforska felt, men ein inngår også kompromiss i høve føremonar ved bruk av kvantitativ metode.

Fyrste føremon er at kvalitative studiar er ein intensiv studie der eit stort omfang av variablar vert identifisert hjå eitt eller få tilfelle. Sidan ein kvalitativ studie inneheld mange observasjonar av få case, har denne typen studiar høg intern validitet, men då ofte lågare ekstern validitet. Det er difor lite formålstenleg å generalisere basert på resultat frå ein kvalitativ studie. På område som er lite utforska er det meir tilrådeleg og gjere kvalitative studiar før kvantitative studiar - ein må vite korleis ein variabel kan verke, før ein kan stille spørsmålet om kor mykje den påverkar (George & Bennett 2005, s. 25; Gerring 2007, s. 43). Dette forskingsprosjektet tek føre seg korleis statar og ikkje-statlege aktørar sine interesser kan påverke bruken av sanksjonar ved to tilfelle, USA og EU sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Forskingsprosjektet kan ikkje seie noko om kor mykje desse interessene påverkar generelt ved bruk av sanksjonar.

Den andre føremonen ved bruk av kvalitative metode er at forskingsprosessen ved slike studiar kan vere mindre fastlagd enn det som er naudsynt i kvantitative studiar. Forskar kan pendle mellom fasane i forskingsprosessen, og noko som kan vere fordelaktig på felt som er mindre utforska. I kvantitative studiar kan ein lettare oppdage uteliggjar-tilfelle. Kvalitativ metode er difor god på å kunne identifisere nye hypotesar fordi slike studiar kjem tettare innpå datamaterialet (George & Bennet 2005, s. 20). Sidan det er få studiar som tek føre seg EU og avgjerdsprosedyrar samanlikna med USA, er det naudsynt å kartleggje korleis dette går føre seg. Veikskapen ved forskingsprosessen i kvalitative studiar er den sentrale rolla som forskaren vert gjeve under datainnsamlinga og analyseringa av data. Medviten eller ikkje kan ein sløyfe fakta som svekkjer hypotesen ein ynskjer å bekrefte, og ein endar opp med feilaktige resultat (Grønmo 2004, s. 190; Landman 2008, s. 39). Denne typen problem kan ein unngå ved å vere open kring metodebruk, og metodologiske utfordringar slik dette kapittelet skal vere med å bidra til. Ved å vere open om metode og vise til både svakheiter og styrkar ved metoden, kan lesar ha grunnlag for å vurdere kvaliteten av prosjektet og om slutningane er valide (King, Keohane & Verba 1994, s. 8). For å gjere dette best mogleg tilgjengeleg for lesaren, har eg valt å vere tydeleg på alle stega som tatt gjort i oppgåva. Dette gjer eg ved at eg undervegs i teksten forklarer kva og kvifor ulike moment er inkludert i dei ulike kapitla, og vidare korleis desse har ein funksjon som forskingsprosjektet som heilskap. Slik kan lesaren lettare vurdere dei vala som har vorte tekne undervegs i forskingsprosjektet.

Tredje og siste føremon ved bruk av kvalitativ metode er høgare omgrepsvaliditet. Dette inneber at ein måler det ein ynskjer å måle, og ein føremon ved kvalitative studiar er den at dei generelt har høgare omgrepsvaliditet enn kvantitative studiar. Omgrep som «sanksjonar» kan verte utvatna i kvantitative studiar fordi ein er avhengig av mange nok einingar for å få valide resultat. Omgrepsvaliditet er avhengig av om populasjonen av tilfelle er heterogene eller homogene. Når ein populasjon er heterogen er det klare føremonar ved å bruke kvalitativ metode (Gerring 2007, s. 50). Dersom ein ikkje tek omsyn til at populasjonen er svært heterogen, meiner Sartori (1970) at ein lett kan vatne ut meininga bak omgrep dersom ein ynskjer å inkludere flest mogleg tilfelle inn i eit omgrep, og skape universelle omgrep [2]. Ein må inngå eit kompromiss mellom omfang av observasjonar eller tilfelle og omfang av variablar, og ta omsyn til forskingsspørsmålet – kva ein ynskjer å finne ut av, og sikre at omgrepet er forankra i empirien. For å hindre utvatning av omgrepet «økonomiske

[2] Sartori (1970) kallar dette "conceptual streching".

sanksjonar» vert dette nøye diskutert i neste kapittel. Denne diskusjonen er naudsynt fordi omgrepet vert tillagd ulike tydingar.

2.4 Data og kjeldekritikk

Valide og brukbare resultat avheng av god datakvalitet. King, Keohane og Verba (1994, s. 51) meiner for det fyrste at det er naudsynt å rapportere kva metode som vart brukt for å samle inn data, og kvar desse dataa vart henta frå. Dette gjer det mogleg å etterprøve resultata, og aukar difor verdien av forskingsprosjektet. King, Keohane og Verba argumenterer for at dette er naudsynt for å kunne komme fram til deskriptiv inferens. Ein må sikre at metoden for datainnsamling er påliteleg, slik at same prosedyre vil gje same resultat på eit seinare tidspunkt. Vidare må ein sikre høg omgrepsvaliditet, og difor måler det som er ynskjeleg å måle. Dersom ein følgjer King, Keohane og Verba sine råd, meiner dei at det vil vere mogleg å reprodusere studiane. På grunn av forskaren si sentrale rolle i innsamlinga av kvalitative data er dette vanskelegare i kvalitative forskingsprosjekt enn i kvantitativ forsking. Kjeldekritikk er difor særskild viktig, og i dei neste to avsnitta vil eg ta føre meg dataa som vert lagt til grunn for å svare på forskingsspørsmålet.

I dette prosjektet vart dataa hovudsakleg innsamla gjennom kvalitativ dokumentanalyse. Der primærkjelder ikkje har vore tilgjengeleg, har eg nytta meg av akademiske artiklar og bøker. Statistikk har vorte brukt for å påvise korleis økonomiske relasjonar påverkar bruk av sanksjonar. I aller siste instans har eg tydd til avisartiklar dersom andre kjelder ikkje fins eller er tilgjengeleg. Ved bruk av kvalitative dokumentanalyse er kjeldekritiske og kontekstuelle vurderingar naudsynte (Grønmo 2004, s. 190). Fyrst er det naudsynt å sikre seg at datakjeldene er autentiske. Dette betyr at kjeldene er det dei gjev seg ut for å vere, og ein bør difor vere medviten om kvar hentar informasjon frå. Ved å bruke anerkjende nettsider og journalar sikrar eg dette, og vidare ved å sjekke informasjonen frå ei kjelde opp mot andre kjelder, kan ein sikre at det empiriske materialet er riktig. Dette kriteriet heng tett saman med det andre kriteriet eg tek omsyn til. Dette kriteriet peikar på at det er naudsynt å vurdere truverdigheita til innhaldet i kjeldene. Den kviterussiske statsmakta er ikkje den mest truverdige kjelda fordi det er mangel på openheit i det kviterussiske byråkratiet, og liten pressefridom i landet. For å kunne sjå på EU-medlemslanda og USA sine økonomiske relasjonar til Kviterussland er det difor naudsynt å sjå på desse landa sin import frå Kviterussland, og ikkje Kviterussland sin eksport. Den er akademiske litteraturen kring

EU sin bruk av GSP-sanksjonar gjer det også naudsynt å bruke primærkjelder. Til dømes skriv Portela (2010, s. 152) at det er Rådet som vedtek at handelsføremonar skal trekkjast tilbake, medan Kryvoi (2008) sin artikkel slår fast at det er Kommisjonen som vedtek dette.

Eit tredje kriterium ein bør ta omsyn til ved bruk av dokument som kjelder er at definerer kven sine haldningar og meiningar som er representert i kjelda (Grønmo 2004, s. 190). Eit offentleg dokument er ikkje nødvendigvis representativt for alle institusjonane innanfor eit statssystem eller ein organisasjon. Dette er særskild viktig ved bruk av EU-dokument, sidan til dømes Kommisjonen sine dokument ikkje nødvendigvis er representativt for alle EU-landa. Vidare krev god datakvalitet også ei vurdering av relevansen til kjeldene. Dette inneber også at ein ideelt inkluderer alle relevante kjelder. Mangel på naudsynte ressursar (til dømes økonomi og tid) kan føre til at dette kravet ikkje vert oppfylt. King, Keohane og Verba (1994, s. 24) meiner at datamaterialet kan forbetrast gjennom å auke omfanget av observasjonar så mykje som råd i høve til disponible ressursar. Slik vert analysen og konklusjon støtta opp av flest moglege bevis.

2.5 Oppsummering av kapittel

I dette kapittelet har eg vist kva som er målet for oppgåva, og korleis eg gjennom val av metode og case skal oppnå deskriptiv inferens. Valet av metode vart gjort på basis av forskingsspørsmålet. Eg meiner komparative casestudiar har føremonar som gagnar forskingsprosjektet, og vil gjere at eg best mogleg kan svare på forskingsspørsmålet. Resultata i denne studien baserer seg på data innsamla gjennom dokumentanalyse. Eg sikrar eit godt datamaterial og valide resultat ved å ta kjeldekritiske og kontekstuelle vurderingar. Det er også naudsynt å vere medviten om mi eige sentrale rolle i forskingsprosjektet, slik at konklusjonen ikkje let seg farge av mine eigne haldningar. Casane eg har valt, EU og USA sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland, meiner vil føre til at eg kunne ha ein interessant og verdifull diskusjon som vil føre til ei større forståing av EU som sendar av sanksjonar.

Som eg tidlegare har nemnt vil eg ta omsyn til både generell teori om bruk av sanksjonar, og bruke meir spesifikk teori om bruk av GSP-sanksjonar. Generelle og spesifikk teoriar vil eg presentere i neste kapittel. Eg har i dette kapittelet også peika på fleire føremonar ved å samanlikne EU med USA. I det neste kapittelet vil eg gå nøyare inn på kvifor eg kan samanlikne desse to, og korleis eg vil gjere dette i analysen.

3.0 Bakgrunn for bruk av GSP-sanksjonar og teoretisk rammeverk

Kvifor bruker aktørar i det internasjonale samfunn sanksjonar mot kvarandre? Kva vurderingar gjer aktørane i samband med kostandar av økonomiske sanksjonar kontra gevinsten av å oppnå politiske mål? Kva er eigentleg GSP-sanksjonar? Og korleis er EU som sendar av GSP-sanksjonar samanlikna med USA? Føremålet med dette kapittelet er å gje eit heilskapleg bilete av kvifor aktørar bruker sanksjonar mot kvarandre. Eg vil meir spesifikt sjå på kvifor EU og USA bruker GSP-sanksjonar, og korleis og kvifor ein kan samanlikne EU og USA. Dette kapittelet vil gjere greie for bakgrunnen for bruk av sanksjonar, og det teoretiske rammeverket som legg grunnlaget for datainnsamlinga og analysen. Dette vil gjere at ein betre forstå kvifor statar nokre gonger ikkje vil å ta i bruk GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Åtte av EU-landa røysta i mot GSP-sanksjonane ved fyrste avrøysting. Fokuset i analysen vil vere på kvifor desse landa røysta i mot.

Kapittelet vil fyrst klargjere nøyare kva GSP-sanksjonar er, og vidare kva som gjer desse sanksjonane mogleg, for så vidare setje desse inn ein større samanheng. Dernest ser eg på definisjonar av omgrepet «sanksjonar», og forklare kvifor GSP-sanksjonar er sanksjonar ut i frå EU sin definisjon av sanksjonar. Ved å sjå på definisjonar av «sanksjonar» rettferdiggjer eg bruken av omgrepet «GSP-sanksjonar», og tydeleggjer kva som er føremålet bak bruken av sanksjonar. Dette er viktig for at denne oppgåva skal dra nytte av teoriar om dei strategiske vala statar tek før dei tek i bruk det politiske verktyet, økonomiske sanksjonar. Vidare tek eg føre meg meir spesifikk teori om kvifor USA og EU bruker GSP-sanksjonar. Eg vil bruke både generell teori om økonomiske sanksjonar, og spesifikk teori om GSP-sanksjonar. Dette fordi litteraturen kring kvifor USA og særskild kvifor EU bruker av GSP- sanksjonar er mangelfull. Ved å sjå på både generell teori om bruk av sanksjonar og teori om GSP-sanksjonar har eg moglegheita til fylle noko av tomrommet, og auke kunnskapen kring GSP-sanksjonar. Dette meiner eg er naudsynt for at analysen skal verte heilskapleg. I tillegg aukar verdien av forskingsprosjektet fordi eg knyt funna i analysen tettare opp mot eksisterande litteratur på feltet. Dette vil også synleggjere kva faktorar som gjer GSP-sanksjonar spesielle, samstundes som det vil tydeleggjere kva som gjer denne typen sanksjonar lik andre økonomiske sanksjonar, til dømes handelsboikottar. På grunnlag av teoriane som vert presentert i denne delen av oppgåva, vil eg i analysen skilje mellom ulike faktorar som påverkar statar sitt ynskje om å bruke GSP sanksjonar mot Kviterussland. Desse faktorane er

dei økonomiske interessene til næringslivet, staten sine politiske relasjonar og geografisk nærleik til Kviterussland. I tillegg vil eg også sjå på etiske omsyn i høve bruk av sanksjonar.

I tredje delkapittel skal eg sjå på korleis GSP-sanksjonar kan samanliknast med økonomiske sanksjonar vedteke gjennom EU sin felles utanriks- og tryggleikspolitikk (FUTP). GSP kjem inn under felles kommersiell politikk[3] (ekstern økonomisk politikk), og vert difor ikkje vedteke gjennom like prosedyrar som FUTP-sanksjonar. Denne delen viser kva problem EU som sendar av sanksjonar møter på når mange land skal sameinast om bruk av sanksjonar. Dette delkapittelet er viktig for å forstå dei ulike føresetnadane USA og EU har for bruk av sanksjonar. Eit viktig moment som denne delen av kapittelet vil vise er at økonomiske og politiske interesser ikkje nødvendigvis er statsmakta sine eigne interesser, eller representativt for heile befolkninga i landet. Ulikskapar i interesser oppstår også innanfor landegrenser. Nasjonale politikarar meklar mellom desse ulike interessene, og representerer ein koalisjon frå heimlandet i Brussel. Difor har EU har ikkje nødvendigvis heilt ulike føresetnader for å ta i bruk GSP-sanksjonar til samanlikning med USA.

Argumentet for at EU og USA kan samanliknast er at dei byggjer på lik institusjonell logikk, og like liberale verdiar. Med lik institusjonell logikk meiner eg EU og USA sin samansette institusjonell natur som består av både overnasjonale og mellomnasjonale institusjonar. Likskapar i institusjonell logikk og verdiar speglar kven EU og USA vel å bruke sanksjonar mot. Difor viser dette også likskapar i dei vurderingane EU-landa og USA gjer før dei ynskjer å ta i bruk sanksjonar som eit middel for å oppnå politiske mål. Ulikskapar mellom EU og USA kan derimot sporast tilbake til ulik samansetning og maktfordeling mellom overnasjonale og mellomnasjonale institusjonar.

Det fins vidare to sentrale årsaker til at det er gunstig å samanlikne avgjersler om å ta i bruk GSP-sanksjonar i EU med USA sine avgjersler. For det fyrste vert mykje av litteraturen kring statar eller internasjonale aktørar sin bruk av sanksjonar basert på amerikanske sanksjonar. For det andre er både EU og USA økonomiske stormakter, og det er innanfor økonomisk politikk EU-landa er mest integrert. På bakgrunn av økonomiske størrelse (og dermed potensial for å kunne påverke) og det teoretiske grunnlaget for oppgåva, vil ein kunne lære meir om EU som sendar av sanksjonar ved å samanlikne med USA.

[3] Common Commercial Policy

Mot slutten av delkapittelet vert det presenterert ein figur for korleis eg i analysen skal vurdere om EU er ein sameint aktør på linje med USA. Denne figuren er sett saman av to moment: Det juridiske rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar, og åtferda til aktørane som opererer innanfor rammeverket. Det er viktig å sjå på både det juridiske rammeverket og åtferda til aktørane fordi dette skapar eit meir heilskapleg bilete av EU. Dette vil vise tydlegare kor sameint EU er, til samanlikning med USA.

3.1 Kva er GSP-sanksjonar?

GSP er som tidlegare nemnt ei forkorting av Generalised System of Preferences. Dette rammeverket er utvikla for å gje utviklingsland fordelaktige eksporttariffar, og er eit unntak frå Verda sin handels-organisasjon (WTO)[4] sitt prinsipp om ikkje å diskriminere mellom handelspartnarar (MFN-prinsippet).[5] Tanken bak GSP-avtalar er å gje utviklingsland betre moglegheiter for økonomisk utvikling og ein veg ut av fattigdom (Portela 2010, s. 148). Som dei einaste to aktørane har EU og USA klausular i sine GSP-avtalar som gjer det mogleg å trekkje tilbake handelsføremonar dersom statar bryt med arbeidarrettar (Directorate-General for Trade 2004; Cooper 2004). Dette er det denne oppgåva definerer som GSP-sanksjonar.

Ideen som førte til utviklinga av GSP fyrst fremma av Sameinte Nasjonar sin konferanse for handel og utvikling i 1968[6]. Ein unntaksklausul frå MFN-prinsippet vart underskriven av GATT-landa i 1971 for ein tiårs prøveperiode. I 1979 vedtok GATT-landa å utvide varigheitstida for klausulen til ubestemt tid. GATT utvikla med dette eit regelverk som gjorde mogleg for industriland å inngå bilaterale avtalar med utviklingsland som gjev utviklingslanda lågare tariffar på eksport. Utgangspunktet for GSP er ein økonomisk teori om at reduksjon i tariffar vil gjere det mogleg utviklingsland å utvikle ein eksportretta industri som vert sett på som ein føresetnad for økonomisk vekst og velstand. Marknadane i industriland er dei einaste som er store nok for å kunne gje det løftet industrien i utviklingslanda treng. Utviklinga av ein berekraftig eksportindustri er naudsynt for at statar skal verte mindre avhengig av primærprodukt som er meir utsett for svingingar i marknaden (Jones 2012). GSP-ordninga til EU og USA gjeld difor berre for utviklingsland, og difor mistar land som ikkje lenger vert kategorisert som utviklingsland av Verdsbanken, føremonar

[4] WTO vart kalla GATT før 1995 (WTO 2012b).
[5] MFN er forkortning for Most Favoured Nations. Dette er eit prinsipp om ikkje diskriminere mellom handelspartnarar (WTO 2012a).
[6] UNCTAD

gjeve gjennom GSP. I 2005 gjekk denne grensa ved USD 8500 i BNP per innbyggar. EU og USA sin politikk er å gje tariffavtalar etter grad av økonomisk utvikling. Slik får landa som treng det mest, meir lukrative avtalar. Dette fører også til at dei rikaste utviklingslanda, reint økonomisk vil tape mindre på å miste handelsføremonane enn dei minst utvikla landa (Cooper 2004; EC 2012a). Men, dersom eit land mistar handelsføremonar på grunn av brot på arbeidarrettar, kan dette svekkje landet sitt internasjonale renommé. Å miste GSP-føremonar på grunnlag av brot på arbeidarrettar kan difor gje negative utslag, sjølv om tapet av GSP-føremonar ikkje gjev direkte store økonomiske tap (Compa & Vogt 2001). EU og USA har også andre typar avtalar innanfor GSP-rammeverket eller som kjem inn under WTO sin unntaksklausul, som ikkje er knytt til krav om å ratifisere og implementere arbeidarrettar, eller som set andre typar krav. Enkelte av desse avtalane har seinare vorte erstatta av GSP-avtaler (Cooper 2004; EC 2012a). Denne oppgåva tek berre føre seg avtalar innanfor GSP-rammeverket som er knytt til arbeidarrettar.

EU og USA trekte tilbake handelsavtalane dei hadde med Kviterussland på grunn av brot på arbeidarrettar. Medan EU berre har trekt tilbake handelsføremonar frå Kviterussland og Burma på grunnlag av brot på krav på arbeidarrettar fram til 2012[7], brukte USA dette utanrikspolitiske verktyet ved langt fleire tilfelle[8]. USA har sidan 1984 hatt klausul om arbeidarrettar i sine avtalar, medan EU fyrst fekk dette i 1995 fordi EU-landa ikkje ynskte å gje frå seg nasjonal kontroll over dette. Dette forklarar nokre av ulikskapane for når USA og EU har tatt i bruk GSP-sanksjonar. Men også ulike interesser i GSP-landa spelar ei viktig rolle, i tillegg til reglar, prosedyrar og normer for bruk av tilbaketrekking av handelsføremonar spelar ei viktig rolle. Kapittelet vil difor vidare ta føre seg fyrst teori om kvifor statar tek i bruk sanksjonar, for deretter korleis ein kan samanlikne EU og USA.

3.2 Sanksjonar

I delkapittelet over vart det gjort greie for kva denne masteroppgåva definerer som ein «GSP-sanksjonar». I denne delen vil eg definere kva «sanksjonar» er, og kvifor GSP-sanksjoner fell inn under definisjonar av sanksjonar. Dette er viktig for at ein skal kunne bruke teori om sanksjonar for å forstå GSP-sanksjonar. Eg vil deretter sjå på andre definisjonar for å vise kva

[7] EU trakte tilbake GSP+ handelsføremonar frå Sri Lanka på basis av brot på menneskerettar (EC 2010a)
[8] I tillegg til Burma og Kviterussland, har USA og trekt tilbake handelsføremonar frå land som Den sentralafrikanske republikk, Chile, Liberia, Nicaragua, Paraguay, Romania og Sudan, Pakistan. (Intenational Labour Organsization, 2012)

som kan bli lagt i dette omgrepet. Dette kan gjere det lettare for lesaren å forstå dei endelege avgrensingane og definisjonane eg har laga for dette forskingsprosjektet. Etter denne omgrepsavgrensinga vert det sett på teoriar om kvifor statar bruker sanksjonar slik det vart forklart i innleiinga.

3.2.1 Definisjon av omgrepet «sanksjon»

Det er naudsynt å definere omgrepet sanksjonar sidan det ikkje fins noko universell forståing av kva omgrepet inneber, og det fins sprikande idear om kva sanksjonar eigentleg er. Dessutan vert omgrep som restriktive tiltak[9] , økonomisk tvang eller økonomisk leiing[10] brukt synonymt med sanksjonar eller økonomiske sanksjonar (Baldwin 1985; Drezner 1999). Dette kan skape forvirring kring kva som kan verte oppfatta som sanksjonar. I denne oppgåva vil aktørar som bruker sanksjonar vert kalla *sendar*. Aktørar som er målet for sanksjonane vert kalla *mottakar*. Den Europeiske Union nyttar synonymet «restriktive tiltak» i sine lovtekstar (Portela 2010, s. 149). Kommisjonen definerer dette som:

> «*An instrument of a diplomatic or economic nature which seeks to bring about a change in activities or policies such as violations of international law or human rights, or policies that do not respect the rule of law or democratic principles*.» (EC 2008).

Kommisjonen definerer ikkje tilbaketrekking av GSP- handelsføremonar som ein sanksjon (EC 2007b). Tilbaketrekking av GSP-føremonar kjem ikkje under EU sin felles utanriks- og tryggleikspolitikken (FUTP), men er likevel avhengig av godkjenning av Rådet gjennom kvalifisert fleirtal. Det er fleire gode grunnar for å behandle dette som sanksjonar. For det fyrste avvisar ikkje EU sin definisjon av sanksjonar tilbaketrekking av GSP-føremonar som ein sanksjon. I motsetnad passar tilbaketrekking av GSP-avtalar inn under denne definisjonen sidan føremålet med tilbaketrekkinga av GSP-avtalar er. For det andre vert tilbaketrekking av handelsføremonar sett på som sanksjonar av landa som mistar sine føremonar. I tillegg vert tilbaketrekking av GSP-føremonar behandla som ein sanksjon i litteratur på feltet (Portela 2010, s. 149). For det tredje definerer Kommisjonen tilbaketrekking av tariff-føremonar som sanksjonar (EC 2008). Tilbaketrekking av GSP-handelsføremonar vil difor vidare i oppgåva vere definert som sanksjonar, og sett på linje med andre sanksjonar. Kommisjonen sin definisjon av sanksjonar er derimot berre ein av mange definisjonar av omgrepet. Ved å sjå på

[9] Engelsk: restrictive measures
[10] Engelsk: economic coercion

fleire definisjonar kan ein få større forståing for kva omgrepet inneber. I den banebrytande artikkelen «On effects of International economic sanctions» definerer Galtung (1967) sanksjonar som

> «*Actions initiated by one or more international actors (the "senders") against one or more others (the "receivers") with either or both of two purpose: to punish the receivers by depriving them of some value and/or to make the receivers comply to certain norms the sender deem important.* »

Galtung sin definisjon fokuserer på ideen om at straff vil tvinge mottakaren til å gje etter for krava til sendar. Definisjonen tek ikkje opp kva type midlar eller instrument sendar vil bruke for å tvinge mottakar, men Galtung sin artikkel omhandlar økonomiske boikottar. Drezner (1999 s. 2) definerer «økonomisk tvang» som

> «*Threat or act by a nation-state or coalition of nation-states, called the sender, to disrupt economic exchange with another nation-state, called the target, unless the targeted the country acquiesces to an articulated political demand.* »

Drezner bruker omgrepet både om økonomiske og finansielle sanksjonar og inkluderer difor til dømes handelssanksjonar, eksport og import boikott, frysing av formue og økonomiske ressursar og manipulering av handelstariffar (Ibid.). Drezner har som utgangspunkt at berre nasjonalstatar kan vere sendar og mottakar av sanksjonar, medan Galtung sin definisjon også er open for at det fins andre typar aktørar enn statar som kan vere sendar av sanksjonar. Til skilnad frå Drezner sin definisjon, beskriv Kommisjonen og Galtung sine definisjonar sendaren sine normative og strategiske insentiv for å bruke sanksjonar som politisk verkty som noko meir enn berre eit ynskje om å endre mottakar si politiske åtferd. Kommisjonen sin definisjon inkluderer også ei vag skildring av instrumentet. I boka Economic Sanctions Reconsidered definerer Hufbauer, Schott og Elliot (1985, s. 9) internasjonale diplomatiske (økonomiske) sanksjonar som

> «(..) *a tool to coerce target governments into particular avenues of response. The use of sanctions presupposes the sender country's desire to "interfere in the internal affairs" of the target government.* »

Omgrepet «internasjonale diplomatiske sanksjonar» vert brukt om økonomiske sanksjonar som er «*the deliberate government-inspired withdrawal, or threat of withdrawal, of "customary" trade of financial relations*» (1985, s. 2). Hufbauer, Schott og Elliot set fingeren på eit viktig element i sanksjonsspelet; *trussel* om sanksjonar kan føre til at mottakar endrar

åtferd før sanksjonane vert implementert. Truslar er difor ein type sanksjon. Sanksjonar er difor ikkje alltid like lett å få auge på. Giumelli (2010) skil mellom tre ulike føremål for bruk av sanksjonar i høve til type påverknad sendar ynskjer at sanksjonane skal ha på mottakar: Tvingande, hindrande og signaliserande. *Tvingande sanksjonar* er konstruert for å tvinge mottakar til å endre åtferd ved å påføre mottakar materielle kostandar. Døme på dette er handelsboikott. *Hindrande sanksjonar* er tiltenkt for å hindre mottakar i oppnå sine politiske mål. Døme på ein slike sanksjonar er visum-forbod. Materielle kostnadar vil då vere ein indirekte effekt av sanksjonane. *Signaliserande sanksjonar* har som føremål om å sende ein beskjed til mottakar, og det internasjonale samfunn. I denne kategorien hamnar alle sanksjonar som ikkje har som mål om å ha direkte eller indirekte materielle kostnadar for mottakar. Desse sanksjonane kan likevel skade mottakarstaten sitt internasjonale rykte. Ein trussel vil kunne vere øydeleggjande for ein stat sitt rykte, men også kunne gje til dømes investorar kalde føter. Det kan difor vere lite fruktbart å bruke eit skilje mellom materielle og ikkje-materielle sanksjonar om ein ikkje har kunnskapar om sendar sine intensjonar bak bruken av sanksjonar.

Sanksjonar er ikkje nødvendigvis eine og aleine negative for mottakar. Ein bør difor skilje mellom sanksjonar som har negative effekt på mottakar, og sanksjonar som positiv effekt. I litteraturen kring sanksjonar vert dette ofte referert til som «sticks or carrots» - «straff eller premie». Positive sanksjonar er ein frynsegode, til dømes eit medlemsskap, ressurs eller som gjennom «Generalized System of Preferences», gunstige tariffar. Negative sanksjonar vil i motsetnad vere ei ulempe for mottakar. Ved bruk av positive og negative vil sendar ha klare krav eller forventingar til mottakaren av sanksjonane. Positive sanksjonar kan fungere som ein spindelvev som fører til at mottakar vert avhengig av sendar. Dersom mottakaren ikkje lever opp sendaren sine forventingar, kan positive sanksjonar snu om til å verte negative sanksjonar (Wallensteen 2005). Tilbaketrekking av til dømes bistand, kan ha økonomiske fordelar for sendar, medan tilbaketrekking av handelsfordelar gjennom GSP, kan ha negative konsekvensar for EU-land som har tette økonomiske og politiske band til mottakarland.

Det er naudsynt å avgrense kva som vert definert som økonomiske sanksjonar i denne oppgåva. Sidan GSP tilet EU og USA og både bruke positive og negative sanksjonar, er det naudsynt med to separate definisjonar. Som vist tidlegare kan EU og USA gje handelsføremonar, og trekkje desse tilbake dersom mottakarland ikkje overheld krava om arbeidarrettar. Vidare vil GSP-sanksjonar referere til negative sanksjonar, slik eg har brukt

omgrepet tidlegare i oppgåva. Positive sanksjonar, det vil seie inngåing av avtalar eller utviding av avtalar, vert referert til som «positive GSP-sanksjonar». «Sanksjonar» er i denne oppgåva definert som

> «*Iverksetjinga av ei økonomisk ulempe eller tilbaketrekking av økonomiske føremonar, som fører til uheldige økonomiske konsekvensar for mottakar, brukt av ein politisk motivert sendar, med føremålet om å presse leiarskapet i mottakarstatane til å endre politisk åtferd.*»

Denne definisjonen gjer det klart kven som er målet for sanksjonen, men set ingen grenser som kven som kan vere sendar av sanksjonar. Fokuset ligg heller på motivet bak bruken av sanksjonar. Middelet sendar bruker for å oppnå sendar sitt mål er av økonomisk art, med mål om gje mottakar økonomiske tap. Denne definisjonen definerer ikkje ein trussel som ein sanksjon, sidan dette er eit for vagt konsept. Denne definisjonen er også meir fruktbar i dette prosjektet fordi fokuset ligg på korleis og kvifor EU og USA avgjer å bruke GSP-sanksjonar. Det difor naturleg å dra eit skilje mellom når det vert diskutert om å ta i bruk sanksjonar, og når EU-landa og USA har vedteke å ta i bruke GSP-sanksjonar. På den andre sida referer omgrepet «positive sanksjonar» til:

> «*Handelsavtalar som vert inngått av ein politiske motivert sendar med eit utviklingsland, med føremål om å fremme økonomiske og politisk framgang i mottakarstat.*»

Positive sanksjonar er meir enn ein vanleg handelsavtale, men set også krav til mottakar som går lengre enn økonomisk politikk. Omgrepa «sanksjonar» og «positive sanksjonar» vil frå no referere til to definisjonane eg presenterte i siste del av dette underdelkapittelet.

3.2.2 Kvifor bruker statar sanksjonar?

> «A nation that is boycotted is a nation that is sight of surrender. Apply this economic, peaceful, silent, deadly remedy and there will be no need to for force. It is a terrible remedy. It does not cost a life outside the nation boycotted, but it brings pressure upon the nation which, in my judgment, no modern nation could resist. »

> Woodrow Wilson, 1919 (sitert i Hufbauer, Schott & Elliot 1985, s. 8)

Opp gjennom historia har sanksjonar vorte brukt som ein kollektiv straff for handlingane til statsmakta (Hufbauer, Schott & Elliot 1985, s. 8). Sanksjonar baserer seg på ideen om at kollektivet, folket, vil tvinge gjennom politiske kursendring hjå leiarskapet. Ifølge Johan Galtung (1967) baserer «kollektiv straff»-sanksjonar seg på det han kallar *naiv teori*. Galtung teoretiserer at sendar har ei naiv haldning til den potensielle effekten økonomiske sanksjonar kan ha på mottakarstat:

Sendar kalkulerer kostnadane av sanksjonen, i Galtung sin case, boikott av Rhodesia, for å kunne blottleggje veikskapane til mottakarstat. Det er difor viktig at det fins ein handelsrelasjon mellom sendar og mottakar, og at mottakar er avhengig av denne handelen. På den andre sida skal sendarstat vere i stand til å bytte handelspartnarar slik at landet sjølv, ikkje vert skadelidande. I situasjonar der det ikkje fins alternativ utanom kostnadstap for sendar, signaliserer sendar til mottakar at det politiske målet er viktigare enn dei økonomiske tapa, og at sender er villig til og gjere kva som helst for å oppnå måla. Føremålet til sendar er å skade mottakarstaten sin økonomi på ein slik måte at folket i mottakarstat gjer opprør mot leiarskapet, og pressar gjennom politisk endring. Teorien baserer seg på eit kausalt tilhøve mellom økonomiske sanksjonar, som har som mål å skade økonomien. Dette vil føre til politisk desintegrasjon (opprør) av folket og press for endring. Dess større press, til større er sannsynet for at leiarskapet endrar politikk i høve til sendar sine ynskjer (Galtung 1967).

Det er fire grunnleggjande problem ved den naive teorien til statsleiarar. For det fyrste er den kausale effekten avhengig av informasjonen kollektivet har, og dermed også respons frå styresmaktene i landet. Difor kan sanksjonar kan få motsett effekt av det sendar ynskjer: Styresmaktene kan framstille sanksjonen som eit angrep på staten som heilskap, og ikkje på leiarskapet sin politikk, og resultatet kan dermed utvikle seg til ein «rally-around-the-flag»-effekt (Ibid.). For det andre tek ikkje teorien omsyn til moglegheitene mottakarstaten har til å tilpasse seg, og difor få andre handelspartnarar (Giumelli 2010). Tredje problem er at teorien baserer seg på ein føresetnad om at økonomisk og politisk desintegrasjon vil utvikle seg proporsjonalt.

Det siste problemet er eit etisk problem. Kor langt kan ein sendar presse ein mottakar før det går på kostnad av sendar sine moralske prinsipp? Dersom målet er større respekt for menneskerettar, kan det oppstå etiske dilemma om det er riktig av sendar å straffe dei uskuldige for handlingane til få i land der kollektivet allereie lir (Galtung 1967). Multilaterale kollektive sanksjonar har vist seg å kunne ha katastrofale konsekvensar. Dei Sameinte

Nasjonar (SN) sine sanksjonar mot Irak og Haiti tidleg på 1990-talet fyrte opp under humanitære katastrofar, og gjorde statsleiarar medviten på at kollektive sanksjonar kunne føre til store menneskelege lidingar, og at sanksjonane ikkje nødvendigvis førte til at statsmakta i mottakarstat endra politikk. Etter dette har det har vore ein kursendring frå kollektive sanksjonar til «smarte» og målretta sanksjonar (Elliott 2005)[11]. Målretta sanksjonar er designa for å vere ein byrde for sosiale grupper eller elitar som er i posisjon til å påverke eller vedta politikk. Typiske mål for målretta sanksjonar vil vere statsleiarar, ministrar og næringslivstoppar, og kan ta form som innreiseforbod eller boikottar av selskap eller spesifikke varer. Skilnaden mellom vanlege målretta sanksjonar, og smarte sanksjonar vil vere lærdommen sendar tek frå tidlegare sanksjonar, og korleis sendar bruker denne kunnskapen til til best mogleg gjere dei effektive, og tilpasse dei kontekst (Brzoska 2003). GSP-sanksjonar er sånn sett gamaldagse ved at dei i utgangspunktet straffar tilfeldig.

Kvantitativ forsking på amerikanske sanksjonar har tatt føre seg korleis sendarstat kalkulerer gevinsten av bruk sanksjonar kontra kostnadar. Viktige faktorar er då økonomiske tap, geografiske nærleik til mottakar, venskaplege eller fiendtlege relasjonar. Desse tre faktorane vert sett opp mot om kor viktig målet er for sendar.

Baldwin (1999) argumenterer at statsmakter er rasjonelle aktørar som kalkulerer kostnadar og gevinst for alle moglege alternativ. Ein ser på sanksjonar om eit alternativ for å kunne nå eit politisk mål. Sanksjonar vert implementert dersom dette er mest formålstenleg i den spesifikke situasjonen, og økonomiske sanksjonar er då eit alternativ til militær makt. Drezner (1999, s. 4) framstiller tilhøvet mellom kostnad og gevinst i ein kostnad-sannsynsmodell. Variablane i modellen er (1) sannsynet for konfliktar mellom sendar og mottakar i framtida og (2) gapet i kostnadar mellom sendar og mottakar. Men i sanksjonspolitikken fins det eit psykologisk paradoks: Ein sendar har større sjanse for å klare å endre åtferda til mottakar dersom tilhøvet mellom statane er vennskapleg. Det er derimot mindre sannsyn for at ein aktør vil bruke sanksjonar mot ein venn enn fiende. Vidare, meiner Drezner (1999, s. 308) at dersom mottakar er ein venn, er terskelen høgare for å bruke sanksjonar. Sendar vil då at sanksjonane skal vere kostbare for sendar. Sendar vil derimot vurdere det som fordelaktig at sanksjonane er kostbare for mottakar. På den andre sida, dersom mottakarstat er ein fiende, vil sendar vere meir ivrig etter å bruke sanksjonar som politisk verkty, sjølv når tilhøva er mindre formålstenande. Anna forsking viser liknande funn

[11] På engelsk: «Targeted sanctions» eller «smart sanctions».

om økonomiske vurderingar. Krustev (2010) peikar på at mottakar mest sannsynleg vil vere svakare stilt økonomisk enn det sendar er. Til svakare mottakararstat, dess større krav ligg også bak sanksjonane. Zhou og Cuyvers (2011) meiner at EU sine økonomiske band til Kviterussland er for svake til at tilbaketrekking av handelsfordelar kan føre til politiske endringar i Kviterussland. Likeins viser tala at USA ikkje er av dei viktigaste handelspartnarane til Kviterussland (Economy Watch Content 2010). Men i følgje Drezner sin teori bør ein også ta omsyn andre typar relasjonar mellom land. Zhou og Cuyvers meiner at EU sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland og Burma ikkje har den effekten EU ynskjer. Både Kviterussland og Burma har nære relasjonar til andre stormakter, nemleg Russland og Kina. Dette vil påverke sendar sitt ynskje om å bruke sanksjonar eller ikkje.

Geografi ein annan viktig faktor som viser om statar ynskjer å bruke sanksjonar mot ein annan stat. Geopolitikk spelar nemleg ei viktig rolle for kven som vert mottakarar av sanksjonar. For EU har stabilitet i nabolanda i aust spela ei viktig rolle (European Union [EU] 2003; EC 2003a). Portela (2005) og Elliot (2005) meiner at dette kan forklare noko av den store auka i autonome EU-sanksjonar, medan det relative omfanget av USA sine sanksjonar gjekk ned i løpet av 1990-talet[12]. Elliot (2005) meiner det skuldast eit mindre behov for sanksjonar i USA sin bakgard, mellom- og sør-Amerika, samstundes som behovet har auka i EU sin. Likeins, viser studiane til Hufbauer, Schott og Elliot (1985) at Sovjetunionen og USA hadde lågare terskel for å bruke sanksjonar mot grannelanda, og den potenselle gevinsten av bruken av sanksjonar auka med geografisk nærleik. I motsetnad til kva teori om påverknad geografi føreser, var nabolanda til Kviterussland negative til GSP-sanksjonane. Litauen, Polen og Latvia negative til GSP-sanksjonane (Portela 2010, s. 93). Ein kan tolke det som at geografisk nærleik ikkje er like viktig som økonomisk størrelse. Ein annan faktor som kan påverke er mogleg vennskaplege relasjonar - kan geografisk nærleik gjere at dei politisk relasjonane til Kviterussland er viktigare?

Dersom eit land har ei viktig geopolitisk rolle, kan dette gjere at sendar ynskjer å knyte landa nærmare, og utvikle eller behalde vennskapelege band. Eit døme på dette er Pakistan si rolle i konflikten i Midtausten som gjer dei strategisk viktige for USA, og det har vore diskutert om USA trakte tilbake sine negative GSP- sanksjonar fordi dei ynskte å betre tilhøve til Pakistan (Compa & Vogt 2001; Tsogas 2000). Dersom ein skal spå når og om USA og EU vil bruke sanksjonar mot ein stat på grunnlag av geografiske nærleik eller geografisk

[12] Omfanget av sanksjonar i prosent i høve til andre sendarar.

strategisk posisjon, må dette sjåast i samanheng med økonomiske størrelse og makt, og politiske relasjonar.

Teori om kva som fører til at EU og USA trekk tilbake GSP-føremonar kan delast inn i tre kategoriar; normative, økonomiske og politiske årsaker. Normative årsaker omhandlar sendar sitt mål om at mottakar skal til seg sendar sine normer og verdiar. Normative mål handlar om at ein ynskjer å forme kva som er «normalt» i verda, og dermed også hjå mottakar. Desse kan verte gjort «universelle» gjennom internasjonale konvensjonar eller gjennom internasjonale organisasjonar som til dømes WTO. Tocci (2008, s. 4) meiner det er viktig at ein ikkje forvekslar normative interesser med det å handle etisk riktig, då dette kan lett kan føre til eit imperialistiske tankesett. Dei normative årsakene til at EU og USA bruker GSP-sanksjonar er eit ynskje å gjere arbeidarrettar til normalen i verda, fordi dette er knytt til menneskerettar, men også fordi dette vil føre til like vilkår for næringslivet verda over, og dermed meir «rettferdig» handel. Normative årsaker kan vere vanskeleg å skilje frå økonomiske årsaker for å ynskje tilbaketrekking, og hovudfokuset i denne oppgåva vil liggje på økonomiske interesser og politiske relasjonar. Økonomiske grunnar for tilbaketrekking er at EU og USA ynskjer rettferdig handel, og at GSP-føremonar gjev ein føremon som må utjamnast noko ved betring av arbeidarrettar. Politiske årsaker for tilbaketrekking omhandlar derimot at sendar ynskjer å straffe ein fiendtleg stat. For kvar av desse argumenta for tilbaketrekking, fins det også motargument som gjer at statar ikkje ynskjer å bruke GSP-sanksjonar (Compa & Vogt 2001; Kryvoi 2008; Tsogas; 2000).

I delkapittelet om GSP-sanksjonar vart det nemnt at positive GSP-sanksjonar byggjer på ein økonomisk teori om at reduksjon i tollavgifter vil kunne føre til auka eksport, som fører til stabil økonomisk vekst (Jones 2011). Vidare vert det diskutert om politiske fridom og demokrati fører til økonomiske vekst eller på den andre sida, økonomisk vekst fører til demokratisk utvikling. Det kan difor vere føremålstenleg for sendar å gje handelsføremonar fordi dette kan skape stabilitet i naboland. Vidare vert det diskutert om retten til å organisere seg og føre kollektive lønsforhandlingar korrelerer positivt med økonomisk vekst fordi arbeidarorganisasjonar er viktig for å kunne auke produktivitet. Det kan difor også vere føremålstenleg for mottakarlanda å innfri krava frå GSP-avtalane. Frå eit normativt perspektiv kan difor press for å innføre arbeidarrettar også føre til demokratisering (Kryvoi 2008). På den andre sida, er GSP-sanksjonar kollektive sanksjonar ved at rammar tilfeldig, og dette er difor eit argument i mot å bruke GSP-sanksjonar (Portela 2005).

Frå eit økonomisk og normativt perspektiv er arbeidarar i sendarstatane også tent med vilkåra om arbeidarrettar i GSP-avtalane. GSP-avtalane er meint å gje arbeidarane betre vilkår, og hindre barne- og slavearbeid. Ein naturleg konsekvens av dette vil vere at arbeidskraft i desse landa vert dyrare. Fleirnasjonale selskap på si side vil vere interessert i størst mogleg profitt, og difor også svake rettar for arbeidarane. Desse selskapa vil difor jobbe for at politikarar ikkje skal fremje forslag eller at dei skal røyste i mot tilbaketrekking. Utviklingslanda vil på si side bruke billig arbeidskraft som lokkemiddel for å tiltrekkje seg investeringar. Avtalevilkåra vil kunne hindre urettferdig konkurranse, og ein situasjon der arbeidarrettar får ei svakare stilling. GSP-vilkåra er difor viktige for rettane og posisjonen til arbeidarar i EU og USA, og for å hindre outsourcing av produksjon. Det er også økonomisk positivt at arbeidarane ikkje mistar jobbane sine, og vidare er dette positivt for arbeidarar fordi det handlar om kva syn samfunnet har på arbeidarar, og kjøp av arbeidskraft (Kryvoi 2008). På den andre sida kan næringslivet i EU og USA, og europeiske og amerikanske forbrukarar også kunne nyte godt lågare tariffar i form av billigare varer, og kan til dømes næringslivet vere i mot tilbaketrekking fordi dei har gjort seg avhengig av billigare produkt (Cooper 2004; Neagle 1985, s. 861[13]; United States Congress [U.S. Congress] 1984). Både EU og USA gjev berre føremonar på produkt som vert rekna som import-robuste, og skjermar difor delane av næringslivet som er mest sensitive (Cooper 2004; CEU 1994, 1996).

Næringslivet kan også vere interessert i at staten ikkje trekk tilbake handelsføremonar fordi dei til dømes ynskjer å oppretthalde eit godt miljø for investeringar, og GSP-sanksjonar kan føre til mottakarstat får dårlegare omdømme, og dyrare arbeidskraft. Tsogas (2000) og Compa og Vogt (2001) meiner at dersom den amerikanske statsmakta sine geo-strategiske interesser, eller næringslivet sine økonomiske interesser vert best fremja dersom føremonane ikkje vert trekt tilbake, og dette vert prioritert før straff for brot på arbeidarkrava i GSP-avtalen. Sannsynet er større for at USA bruker GSP-sanksjonar mot statar der det amerikanske næringsliv har få interesser, eller dersom den amerikanske styresmakta anten mislikar leiarskapet i GSP-staten eller ikkje har politiske interesser knytt til landet. EU har på derimot berre brukt GSP-sanksjonar mot land som allereie var mottakarar av andre EU-sanksjonar (Portela 2010, s. 158). Orbie og Tortell (2009) meiner at EU berre bruker GSP-sanksjonar mot statar som er under sterk kritikk frå den internasjonale arbeidarorganisasjonen (ILO). Det kan difor tenkjast at EU bruker GSP-sanksjonar mot statar som allereie har eit dårleg rykte i det

[13] Trade and Tariff Act of 1984, Chapter 12, Subchapter 5, Sec 501 (a) (3)

internasjonale samfunnet, og som EU har dårleg tilhøve til. Vidare i oppgåva vil eg sjå på økonomiske og politisk årsaker til at statar ikkje ynskjer å bruke GSP-sanksjonar. Årsaka til at oppgåva vil fokusere på landa som stemte i mot tilbaketrekking er fordi eg meiner desse landa er dei mest interessante sidan dei går i mot EU sitt eige rammeverk, USA sine sanksjonar og ILO sine anbefalingar.

3.3 Samanlikning av GSP-sanksjonar i EU og USA

For å kunne samanlikne EU og USA må ein ta omsyn til at EU i 2006 besto av 25 uavhengige statar, medan USA er ein føderalstat. Mange av EU-landa har i 2006 få eller ingen politiske eller økonomiske interesser i Kviterussland, medan andre har nære økonomiske og politiske band til Kviterussland. USA kan ikkje samanliknast med enkeltland i EU fordi desse er ikkje sjølvstendige sendarar av GSP-sanksjonar, og difor meiner eg at EU-landa åleine, ikkje har det eg seinare i kapittelet vil definere som «ekstern actorness» på GSP-sanksjonar. I korte trekk betyr dette evne til å påverke normalen i det internasjonale samfunnet, som heng saman med evne til å påverke gjennom bruk av sanksjonar. Fyrst er det derimot naudsynt å sjå på korleis avgjersler vert tekne i EU-systemet. Deretter vert det sett på korleis og kvifor ein kan samanlikne EU og USA, før eg til slutt presenterer ein figur for korleis ein kan definere «actorness». Denne figuren vil verte viktig i analysen for å klargjere for skilnadane mellom EU som sendar av GSP-sanksjonar mot Kviterussland samanlikna med USA. Eg vil då samanlikne EU og USA i høve interessene og det juridiske rammverket, for så å konkludere om EU er like eller mindre sameint enn USA. Utgangspunktet for analysen er at USA har «actorness» internt, fordi USA er ein stat, og eksternt fordi USA er ein mektig stat som kan påverke det internasjonale samfunn.

3.3.1 Avgjersler i EU: land eller undersystem?

Teoriane i førre delkapittel går ut frå ein idé om at statar kalkulerer kostnadar kontra gevinst, og vel det verktyet som verkar mest mogleg effektivt for å nå måla sine. Forsking på EU sine avgjerdsprosedyrar og dei ulike landa EU sine interesser viser at statane ikkje nødvendigvis ynskjer det same og difor ikkje alltid kjem fram til eit standpunkt i utanrikspolitiske spørsmål. Portela (2010) meiner at årsaka til at ein svak sanksjonspolitikk kan sporast tilbake til EU sine krunglete og langtekkelege avgjerdsprosedyrar. Egreteau (2010) si forsking på EU-sanksjonar

i Burma viser at EU-landa har ulike interesser, og at dette gjer det umogleg å endre kurs sjølv når sanksjonane er ineffektive. På den andre sida argumenterer Buchet de Neuilly (2003) etter forsking på EU sine autonome sanksjonar mot Serbia, at interessekonfliktar også kan oppstå mellom undersystem, og at nasjonale politikarar må mekle mellom ulike interesser på nasjonalt nivå.

Egreteau (2010) sine undersøkingar av EU sine FUTP-sanksjonar mot Burma viser at sjølv om EU-sanksjonane ikkje fungerer, er det vanskeleg å endre dei. For å endre sanksjonane, er det naudsynt å endre Fellesstandpunktet [14], noko som krev at alle landa er samde. Egreteau peikar på tre grunnleggjande årsaker for dette. For det fyrste har medlemslanda med dei største investeringane i Burma interesse i å endre sanksjonane, men er ikkje einig om korleis dei bør endrast. Burde sanksjonane vore sterkare eller burde EU endre den politikken sin i høve til Burma? Storbritannia ynskjer å isolere Burma, medan Frankrike og Tyskland ynskjer ein mjukare diplomatisk framgangsmåte. Vidare meiner Ergeteau at EU-sanksjonane vitnar om grunnleggjande kunnskapssvikt om korleis regimet i Burma fungerer, og korleis sanksjonar vil påverke det. Som Galtung (1967) påpeikar kan sanksjonar føre til politiske integrasjon i staden for folkeleg opprør, og Egreteau meiner nettopp at det er eit slikt problem som kjem av mangel på kunnskap om korleis statsmakta i Burma vil handtere sanksjonane blant EU-landa. Den tredje årsaka Egreteau påpeikar er at fleire land ikkje har interesse i Burma, og difor heller ikkje har interesse av å endre politikken mot Burma. Medan Egreteau fokuserer på skilnader mellom landa, meiner Buchet de Neuilly (2003) at statar ikkje er sameinte ein difor må ein sjå på interesser innanfor kvart land. Nasjonale politikarar stasjonert i Brussel må ta omsyn til ulike interesser nasjonalt, og tilhøvet til dei andre EU-land. Buchet de Neuilly viser dermed kvifor det er nyttig å samanlikne EU med USA. Situasjonen som førte til sanksjonar Serbia var midlartidig ein litt annan enn i Burma.

Under konflikten i Kosovo (1998 til 1999) bestemte EU seg for ikkje å vente på ei avgjersle i Tryggleiksrådet, men implementere eigne autonome sanksjonar mot Serbia fordi situasjonen i Kosovo var kritisk, og trong rask handling. Utanriksministrane kom raskt fram til eit fellesstandpunkt, men dei påfølgjande diskusjonane om EF-reguleringar viste seg å verte langvarige, og resultata svekte måla frå Fellesstandpunktet. Buchet de Neuilly meiner at dette ikkje kan forklarast ut frå korleis røyster vert vekta ulikt typar sidan eit fellesstandpunkt vert vedteke etter einstemming røysting, medan EF-reguleringar krev enkelmajoritet. Det

[14] Engelsk: Common Position

skulle difor, i teorien, vore lettare å oppnå semje i den siste fasen, enn i den fyrste. Buchet de Neuilly forklarer svekkinga av måla på grunnlag av interessekonfliktar mellom to ulike politikk-område eller undersystem. Økonomiske sanksjonar fell inn under to ulike undersystem: (1) Tradisjonell utanrikspolitikk eller diplomati og (2) ekstern økonomisk politikk. Desse systema har ulike interesser, og avgjerdsprosedyrar. Sjølv om same aktørane sit rundt forhandlingsbordet i dei same institusjonane, er makttilhøvet og interessene endra mellom dei. I den først runden vart dei økonomiske sanksjonane sett på som eit politiske tema. Medan i den andre runden, vart økonomiske sanksjonar drøfta som eit økonomiske tema. I tillegg fekk lobbyister i denne runden høve til å påverke, og næringslivet fekk større påverknad på dei nasjonale politikarane sine avgjersler. Dette viser at statar nødvendigvis ikkje er sameinte slik som rasjonelle sanksjonsteoriar antek. Buchet de Neuilly meiner at nasjonale politikarar prøver og tilfredstille nasjonale interesser og meklar mellom desse for å maksimere eiga innverknadskraft på EU- nivå, i tillegg til at dei prøver å unngå fastlåste situasjonar mellom EU-landa.

Egreteau (2010) avviser ikkje at det kan vere usemje innanfor statane, og peiker på to viktige faktorar som påverkar statar sine avgjersler i EU; aktørane sine kunnskap om staten dei ynskjer å bruke sanksjonar mot, og interesser som staten har i mottakarlandet. Om ein tek omsyn til Buchet de Neuilly (2003) sin teori om at statar ikkje er sameinte, og ser dei i høve til teoriane om interesser presentert tidlegare i kapittelet kan ein dele mellom interessene til ikkje-statlege aktørar og interessene til statsmakta i EU-landa og i USA. Statsmaktene har interesser som stabilitet, tryggleik, og skaper dette ved å ha gode politiske relasjonar til andre land. Næringslivet har derimot økonomiske interesser, og ynskjer stabilitet. Arbeidar-organisasjonar vil vere interessert i at arbeidarrettar skal verte respekterte. Nasjonale politikarar dannar koalisjonar mellom alle desse interessene, og vidareformidlar desse til EU-institusjonane, og forhandlar med dei andre landa i Brussel. Difor er ikkje Egreteau og Buchet de Nueilly sine modellar så langt frå kvarandre ved dei begge meiner at nasjonale politikarar representerer landa sine interesser, og ulike ikkje-statlege aktørar presser sine nasjonale politikarar for å fremje deira interesser. EU kan samanliknast med USA fordi den amerikanske presidenten vil ta omsyn til for eksempel næringslivet sine interesser.

GSP skil seg frå FUTP-sanksjonar, ved at dei fyrst er positive sanksjonar – EU og USA gjev ein handelsføremon. For å forstå GSP-sanksjonar må ein difor vite kva roller dei ulike aktørane har i denne fasen fordi desse legg føringar for når ein må ta i bruk GSP-

sanksjonar. Avgjersler om å ta i bruk sanksjonar vil vere avhengig av interesser peika på tidlegare i kapittelet. GSP-sanksjonane vert også vedteke gjennom eit anna rammeverk enn økonomiske FUTP-sanksjonar. Likskapar og ulikskapar mellom GSP-sanksjonar og økonomiske FUTP-sanksjonar vil verte vidare utdjupa mot slutten av neste kapittel. Denne samanlikninga vil vise at GSP-sanksjonar er like som FUTP-sanksjonar ved at involverte partar har moglegheit til å uttale seg, og dermed også påverke utfallet av avgjerdsprosessen.

3.3.2 Lik institusjonell logikk – samansette system

USA og EU har skilnader og likskapar som gjer dei interessante tilfelle for samanlikning. Tilfella i denne studien er valt etter prinsipp om «most similiar system design» som eg greia ut om i førre kapittel. Denne utvalsmetoden tek sikte på å samanlikne system som er like, for å kunne fokusere på sentrale ulikskapar. Det er difor naudsynt å klargjere for kva som gjer EU og USA like, og kvifor det er verdifullt å samanlikne dei.

Både EU og USA er økonomisk stormakter, men har også likskapar i den institusjonelle samansetting som gjer dei nyttige å samanlikne. I utgangspunktet bruker USA og EU sanksjonar ulikt. Medan USA oftare tek i bruk negative instrument i utanriks-politikken, har EU lettare for å ta i bruk positive instrument, og dette speglar seg også i sanksjonspolitikken til USA og EU. Hazelzet (2001, s. 47) og Fabbrini og Sicurelli (2008) meiner at ulikskapar i det institusjonelle rammeverket gjer at USA har lettare for å implementere negative sanksjonar, medan EU-systemet favoriserer bruken av positive sanksjonar. EU tek også oftare i bruk ein kombinasjon av både negative og positive sanksjonar[15], enn det USA gjer. Medlemslanda i EU har tradisjonelt ikkje ynskte å gje frå seg suverenitet på utanrikspolitiske felt. I USA har det derimot vore eit sentraliserting av utanrikspolitikken dei siste seksti åra. På den andre sida meiner Hazelzet (2001, s. 14, 20) at likskapar i sanksjonspolitikken til EU og USA kan sporast tilbake til felles liberale verdiar og normer som er utgangspunktet for bruk av sanksjonar. Med andre ord kva normative interesser USA og EU har, påverkar kven som vert mottakar av positive og negative sanksjonar. Positive sanksjonar vert brukt mot likesinna (liberale demokrati), medan negative sanksjonar vert brukt mot statar med andre typar styresett. Til fordel for GSP-sanksjonar vert

[15] På engelsk: carrots and sticks approach

det argumentert at liberalisering av handel vil føre til auka eksport og med dette økonomiske vekst (Kryvoi 2008).

Sjølv om EU og USA sine ulikskapar kan sporast tilbake til institusjonelle ulikskapar, er det også grunnlag for samanlikning. I både EU og USA er tilfellet at økonomiske sanksjonar er avhengig av semje mellom to ulike politiske felt; utanrikspolitikk og ekstern økonomisk politikk. Likeins er økonomiske sanksjonar eit resultat av makttilhøva mellom utøvande (Kommisjonen eller presidenten) og lovgivande makt (i dette tilfellet Rådet og Kongressen). Buchet de Neuilly meiner at langtekkelege avgjerdsprosessar og svake politiske utfall kan forklarast av at ulike interesser går på tvers av statar, institusjonar og aktørar. Som i EU-systemet, kan dette difor vere ei like viktig forklaring på lengda og resultatet av avgjerdsprosessar i det amerikanske systemet. Fabbrini og Sicurelli (2008) meiner at EU og USA kan samanliknast på grunnlag av vere bygd på same institusjonelle logikk. Både EU og USA er ein type samansett system som består av mellomnasjonale og overnasjonale trekk. Dette er system som består av det som i utgangspunktet var separate statar eller territoriale einingar som allierte seg. Fordi det er eit asymmetrisk tilhøve mellom statane, vil det vere mangfalding deling av makta i alle lag; sentrum, stat og region, i motsetnad til den meir vanlege føderale modellen, som berre har vertikal maktdeling. Dette vert i litteraturen kalla compound-system eller samansette system. Fabbrini og Sicurelli argumenterer at USA har eit konsolidert system, medan EU ikkje er konsolidert. På ei anna side kan ein argumentere for at EU systemet er stabilt - meir overnasjonalitet vert stabilisert ved meir makt i hendene til mellomnasjonale institusjonar (Ansell 2004).

Det føderale systemet i USA skil seg frå til dømes dei tyske og austerrikske systema ved at i USA har føderalstat og delstat ansvar for ulike politikkområde og difor ikkje blandar seg inn i kvarandre sine sfærar. Korporativ føderalisme baserer seg på samarbeid mellom stat og delstat. Dei bygger på subsidaritetsprinsippet som seier at slutningar skal verte tekne på det lågaste nivået som er mogleg. Der staten lager lover, er delstatane ansvarleg for å implementere politikken (Hague & Harrop 2010, s. 276). Dette prinsippet er også gjeldane innanfor EU-systemet i område der EU har eineråderett (Knudsen 2009). Men som i USA vert det i EU delt mellom ulike politiske felt som statar og mellomnasjonale institusjonar har ansvar for, og mellom felt der overstatlege institusjonar har mynde (Ansell 2004; Fabbrini & Sicurelli 2008). Fabbrini og Sicurelli (2008) meiner at ulikskapar i USA og EU sin utanrikspolitikk, og med dette og sanksjonspolitikk, oppsto på grunn av at USA sitt system er

konsolidert, medan EU sitt er nyare og overnasjonale institusjonar ikkje har fått råderett over utanrikspolitikk. USA var lenge isolert frå press utanfrå, og kunne difor utvikle samansette institusjonelle strukturar. Fyrst under andre verdskrig, og dernest under den kalde krigen vart USA sett under eksternt press som førte til at amerikanarane svara med å sentralisere utanrikspolitikken på føderalt nivå for å kunne forsvare seg meir effektiv. I eit ikkje-konsolidert samansett system eller i eit samansett system som har annan samansetning enn USA, altså EU, har medlemslanda respondert på eksternt press med ikkje gje frå seg suverenitet på utanriks- og tryggleikspolitikk. Dette lukkar likevel ikkje ute Fabbrini og Sicurelli (2008) sitt argument om at ulikskapar mellom USA og EU oppsto på grunn av delinga av politikkområde mellom sentrum og statar er ulik. EU har ein kompleks avgjerdsstruktur, der ulike politiske felt har ulike avgjerdsprosedyrar. Ulike typar sanksjonar har difor ulike avgjerdsprosedyrar. Utanrikspolitikken er framføre alt kontrollert av medlemslanda, og samarbeid i utanrikspolitikken på europeisk nivå, skjer hovudsakleg gjennom mellomnasjonale organisasjonar. Rådet gjev Kommisjonen mynde til å forhandle fram og inngå til dømes fleirlaterale handelsavtalar med tredjeland, men har til dømes vore tilbakehalden med å gje Kommisjonen mynde til å forhandle på vegne av EU i WTO og ILO (Hazelzet 2001. s. 47; Orbie & Tortell 2009). Difor har Kommisjonen større moglegheit til å bruke positive sanksjonar, medan negative sanksjonar er i dei fleste tilfelle underlagt FUTP-lovverket, og dette krev at utanriksministrane vert samde om eit Fellesstandpunkt. Sjølv når sanksjonane er økonomiske, eit felt underlagt overnasjonale politikken i den indre marknaden, er sanksjonane underlagt FUTP, og landa har moglegheit til å leggje ned veto. Tilbaketrekking av GSP-fordelar er avhengig av kvalifisert fleirtal fordi dette er underlagt artikkel 113 i Romatraktaten, seinare artikkel 133 i Maastrichttraktaten, felles kommersiell politikk eller ekstern økonomisk politikk (CEU 1994). Dei overnasjonale institusjonane, Kommisjonen og Europaparlamentet har fått mynde innanfor nokre felt, medan på andre felt niheld medlemsstatane på den nasjonale suverentiteten. Dette er særskild på politiske område som ligg tett opp mot utanrikspolitikk (Leczykiewicz 2005). Eit godt døme på dette er nettopp tilbaketrekking av GSP-føremonar på grunnlag av arbeidarrettar der EU bruker handel for å oppnå mål som ikkje er økonomisk art eller relatert til handel. I avgjersler som i høve bruk av positive sanksjonar har dei overnasjonale institusjonane meir makt til fordel for dei mellomnasjonale, og dette gjer at dei oftare vert tekne i bruk (Hazelzet 2001, s. 47).

I motsetnad til det europeiske rammeverket, argumenterer Hazelzet (2001, s. 47) for at det institusjonelle rammeverket i USA favoriserer bruken av negative sanksjonar, fordi

Kongressen tradisjonelt har vore interessert i fremje *laissez faire* økonomi. Ideen er at det skal vere minst mogleg innblanding i økonomien og størst mogleg fridom, og difor har positive instrument som bistand ofte vorte nedstemt. Dette kan også vere ei årsak til å favorisere tilbaketrekking av handelsføremonar fordi ein minskar innblandinga i økonomien (Kryvoi 2008). Likeins med EU, kjem også økonomiske sanksjonar i USA inn under to politiske område; utanrikspolitikk eller internasjonalt diplomati og ekstern økonomisk politikk. Kongressen har den dominante rolla i høve til ekstern økonomiske politikk, men har delegert fleire viktige oppgåver til Presidenten. Presidenten er den viktigaste aktøren i utanrikspolitikken, og sanksjonar er underlagt utanrikspolitikken. Ein har observert eit skifte i mot andre typar utanrikspolitiske verkty på grunn av press frå nasjonale aktørar. Hazelzet (2001, s. 48) argumenterer for at amerikansk næringsliv er betre organisert, og difor har sterkare påverknadskraft på amerikansk politikk enn det europeiske næringslivet har på avgjersler tekne i over- og mellomnasjonale EU-institusjonar.

Kort summert opp er det fordelaktig å samanlikne EU og USA fordi dei har likskapar i institusjonell logikk og liberale verdiar. Dette er avgjerande for kven som vert mottakar av sanksjonar. Vidare heng dette saman med kven som vert sett på som venskaplege og stabile statar. Ulikskapar mellom EU og USA kan sporast tilbake til skilnad i fordeling politiske kompetanse mellom overnasjonale institusjonar og statar.

3.3.3 «When I want to talk to Europe, who do I telephone?»

For å kunne forstår EU som sendar av sanksjonar må ein stadfeste om for det fyrste, om EU er ein internasjonal aktør, og for det andre, korleis ein kan definere EU som ein internasjonal aktør. Og korleis kan ein samanlikne EU som sendar av GSP-sanksjonar med USA?

Sjöstedt (1981) argumenterer at det er naudsynt å revurdere synet på kva som vert definert som ein aktør. *Aktør* har vorte sett synonymt med *nasjon* eller *stat*, men med framveksten av det Europeiske Fellesskap viste at det var meiningsfylt å definere aktørar og aktørar sin yteevne ut frå fleire faktorar enn det å vere ein anerkjent stat. «Aktør-yteevne» er eit gradmål, og skil mellom *kor mykje* evne ein eining har, og om ei gruppe einingar kan handle saman som ein einskap. Dette handlar om EU kan verte rekna som eit undersystem i det internasjonale samfunnet, men dette har ikkje som mål å definere kva type eining eller aktør EU er. Aktør-yteevne vert sett synonymt med omgrepet «actorness». Hill (1993) meiner

i tillegg at ein eining kan ha «actorness» på eit spesifikt felt, men ikkje på eit anna. I denne oppgåva vil fokuset ligge på «actorness» innanfor eit definert område, GSP-rammverket. Omgrepet «actorness» gir difor ei gyllen moglegheit til å samanlikne USA og EU sin GSP-politikk fordi det ikkje er like bunden til ideen om stat. Lovene som vert laga, avgjerslene som vert tekne innanfor EU-systemet og amerikanske statsmakta vil vere avhengig av tilhøvet mellom ulike interesser. Ein skil mellom interne og eksterne sider av «actorness». Det fyrste omhandlar grad av integrasjon innanfor ein aktør, og det andre omhandlar korleis omverda oppfattar denne aktøren. (Bretheton & Vogler 1999, s. 14-20; Hill 1993; Kratochvil, Cibulkova & Benik 2011). Sidan det ikkje fins ein fullgod norsk omsetjing, vil omgrepet «actorness» verte brukt. I denne masteroppgåva deler eg mellom actorness definert ut frå eit juridiske perspektiv, og eit behavioristiske perspektiv.

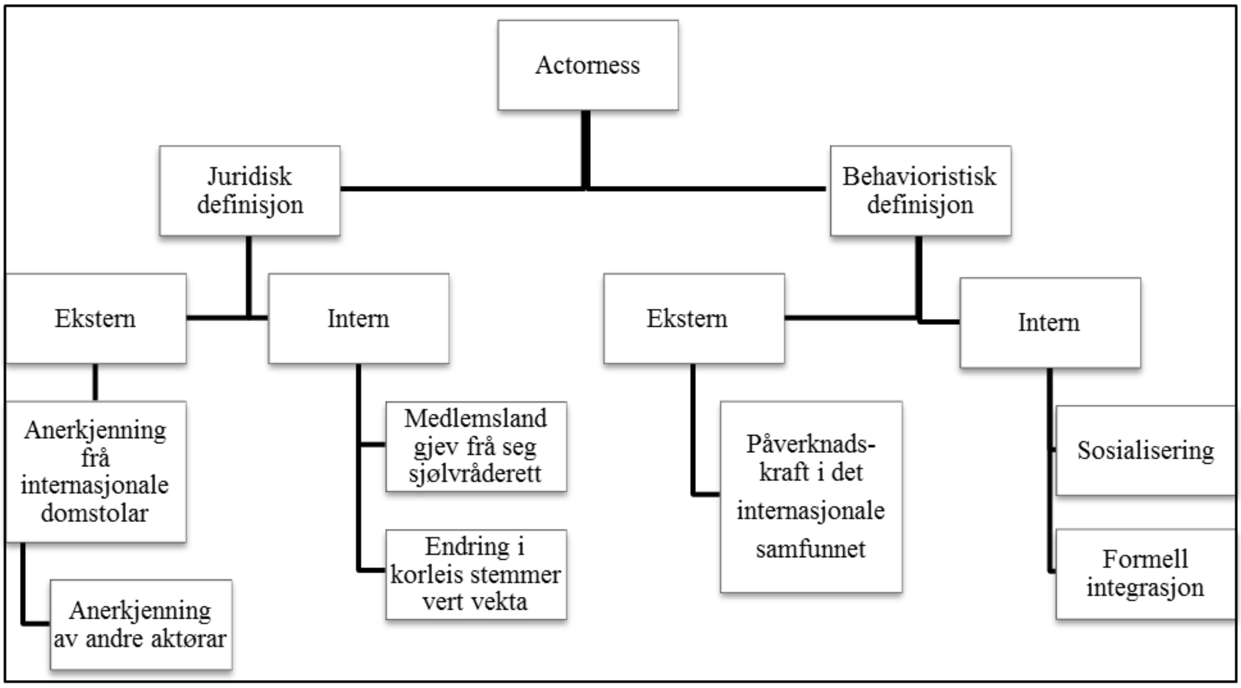
Frå eit juridisk perspektiv må einskapen oppfyll to krav for å ha actorness: Har EU ein rettsleg status i det internasjonale samfunnet? Og for det andre, har EU mynde til å ta slutningar på vegne av medlemslanda? Etter freden i Westfalen i 1648, vart suverene statar rekna som dei einaste juridiske aktørane i det internasjonale samfunnet. Berre statar hadde rett til underteikne avtalar eller søkje medlemsskap i internasjonale organisasjonar. Samstundes vart statar heldt ansvarleg og i sjakk av andre statar. Internasjonale organisasjonar fekk fyrst formell juridisk actorness i 1948, då den Internasjonale domstolen i Haag (ICJ) gav Sameinte Nasjonar rett til ein avgrensa juridisk status. Dersom internasjonale organisasjonar har fått mynde gjennom traktatar til å utøve ei juridisk rolle på vegne av statane, har internasjonale organisasjonar actorness på dette kompetanseområdet (Bretheton & Vogler 1999, s. 14). På grunnlag av dette fekk EF juridisk personlegdom. EU kan forhandle som ein einskap (til dømes i WTO), skrive under avtalar, og implementere politikk på politikkområde EU har fått mynde av medlemsstatane (Bretheton & Vogler 1999, s. 20). EU har berre delvis rettsleg actorness. På grunn av den svake integreringa innanfor FUTP, manglar EU rettslege personlegdom i desse politikkområda (Bretheton & Vogler 1999, s. 20; Hill 1993). Ekstern handelspolitikk, og GSP, kjem inn under reglar for fellesmarknaden. Innanfor den ekstern handelspolitikk har Kommisjonen større mynde til å ta avgjersler på vegne av Unionen, og Rådet tek avgjersler med kvalifisert fleirtal i staden for med full semje som i FUTP (EU 2002, art. 133). Juridisk actorness betyr kor mykje mynde overnasjonale institusjonar har til å ta avgjersler på vegne av einskapen. I USA er utanrikspolitikken i hendene til overnasjonale organ, medan statane i EU ynskjer å kontrollere utanrikspolitikken. Ekstern handelspolitikk er

eit felt som ligg tett opp mot utanrikspolitikk (Fabbrini & Sicurelli 2008; Hazelzet 2001, s.48; Leczykiewicz 2005).

Frå eit behavioristisk perspektiv er det åtferda til aktøren som er viktig om ein aktør eller einskap har actorness eller ikkje. Eksternt omhandlar dette korleis omverda vert påverka av einskapen, og internt, omhandlar dette kor sameint aktøren handlar. Anten handlar aktøren sameint fordi det juridiske rammeverket hindrar individuelle handlingar eller fordi einingane aktøren består av samhandlar fordi dei sjølve ynskjer det (Bretheton og Vogler 1999, s. 17). Ein svak stat har juridisk status, men kan likevel vere ein uviktige aktør. Samstundes kan EU utøve viktige roller, utan å ha juridisk personlegdom på feltet. Ut frå dette perspektivet er actorness knytt til evna ein aktør har til å formulere mål og ynskjer, og utøve ein politikk som er i samsvar med desse måla og ynskte (Ibid.). Actorness definert ut frå behavioristisk perspektiv er difor ikkje knytt opp til det formelle skiljet mellom stat og mellomnasjonale organisasjonar, men kor synleg ein einskap er for andre einingar i det internasjonale samfunnet, og moglegheita denne einskapen har til påverke andre (Allen & Smith 1990; Hill 1993). EU står for ein fjerdedel av verda sitt bruttonasjonalprodukt, og er difor ein viktig global handelsaktør (EU 2003). EU har eit enormt potensiale til å kunne påverke gjennom bruk av økonomiske sanksjonar, men ekstern actorness er avhengig av intern actorness.

Sjølv om medlemslanda i EU ikkje gjev frå seg suverenitet, kan Unionen ha actorness. I avgjersleprosessar i Rådet er det uskriven regel at medlemsland prøver å komme fram til konsensus (Hayes-Renshaw, Wallace, & van Aken 2006). Konstruktivistar peikar på at aktørar er sosialiserte til å samhandle innanfor eit rammeverk av felles normer og reglar (Ginsberg 1999; Warntjen 2010). Teoriar om rasjonelt val forklarer derimot samhandel ut frå aktørane sine preferansar, og strategisk interaksjon med andre aktørar, og aktørane samhandlar fordi det gagnar dei. På basis av desse to perspektiva kan ein anta at aktørar handlar strategisk, men er botne av felles normer. Dei har difor ikkje fullstendig fridom til å handle som dei sjølve ynskjer, fordi dei må samhandle med andre aktørar. Felles normer skapar stabilitet, og gjer det mogleg for aktørane å inngå «gentlemen's agreements» eller hestehandlar. Dette er avtalar der ein gjev frå seg si røyst på eit felt som ikkje betyr mykje for aktøren sjølv, medan får ei røyst tilbake på eit felt som betyr mykje for denne aktøren. Med andre ord, statar bytter røyster for å oppnå det dei ynskjer mest. Alternativt kan ein argumentere at aktørane etter gjentatt kontakt i Rådet tilpassar seg kvarandre, og at nye aktørar tilpassar seg innarbeidde normer i institusjonen. Difor pressar ikkje nasjonale

politikarar for eigne interesser, men ynskjer å jobbe og røyste for felles EU-interesser. Interaksjonen har nemleg endra identiteten og interessene til politikarane (Warntjen 2010). Som nemnt tidlegare er fokuset på dei statane som stemte i mot GSP-sanksjonar, det er difor viktig å sjå på kva interesser som er viktigare for desse landa, enn å følgje EU sine interesser. Figuren under summer opp ulikskapane mellom juridisk og behavioristisk definisjon av actorness, og tydeleggjer skilnadane og ulikskapane mellom dei.



Figur 3.1 Definisjon av actorness (Bretheton & Vogler, 1999, s. 14-20)

3.4 Oppsummering av kapittel

I dette kapittelet har eg forklart kva GSP-sanksjonar er, og kvifor dette skal karakteriserast som økonomiske sanksjonar. Vidare vart presentert generell teori om bruk av sanksjonar. Deretter vart det sett på meir spesifikk teori om kvifor statlege aktørar eller ikkje-statlege vil bruke GSP-sanksjonar eller eventuelt røystar i mot dette. Slutten av kapittelet tok føre seg kvifor og korleis EU og USA kan samanliknast. For å svare på forskingsspørsmål vil eg bruke dei to ulike definisjonane av actorness; juridisk og behavioristisk. I dei neste kapitla vil det vere naudsynt å sjå på korleis EU og USA tek avgjersler om GSP-sanksjonar. Kor stort rom det er for statsmaktene og ikkje-statlege aktørar sine individuelle interesser til å påverke, og kvifor og korleis EU og USA trakte tilbake sanksjonar frå Kviterussland. I analysen vil eg sjå på kva interesser som gjer at EU-medlemsland røysta i mot GSP-sanksjonar til samanlikning med USA. Det er viktig å vurdere korleis økonomiske interesser, politiske relasjonar og

geografisk nærleik og etiske omsyn kan forklare korleis statar røystar. Til slutt vil eg sjå på EU sin actorness til samanlikning med USA. Dette er nyttig for at eg dra ein heilskapleg konklusjon om kor sameint EU er.

4.0 GSP-sanksjonar mot Kviterussland

Kvifor og korleis avgjorde EU og USA om dei skulle trekkje tilbake handelsføremonar frå Kviterussland? Dette kapittelet skal gå gjennom korleis EU og USA gjev og trekk tilbake handelsføremonar på grunnlag av brot på arbeidarrettar, for deretter sjå korleis EU og USA trakk tilbake handelsføremonar frå Kviterussland.

For å forstå skilnader mellom EU og USA er det fordelaktig og starte med å vise korleis utviklinga i WTO gjorde det mogleg for EU og USA å gje handelsføremonar. Og vidare korleis EU og USA innførte krav om arbeidarrettar i sine GSP-avtalar. Eg vil gå nøyare inn på kva krav EU og USA har sett til landa som får handelsføremonar, for dernest sjå på lovverket for bruk av både positive og negative GSP-sanksjonar. Særskild det siste er ein viktig føresetnad for å forstå skilnader og likskapar mellom EU og USA som sendarar av GSP-sanksjonar. Dette vil vise kor formelt integrert EU er samanlikna med USA, noko som eg vil diskutere vidare i det neste kapittelet. Eit viktig skilje mellom EU og USA går mellom positive sanksjonar og negative; EU-medlemslanda har delegert større ansvar til Kommisjonen ved bruk av positive sanksjonar, enn ved negative sanksjonar. Kongressen skil derimot ikkje mellom positive eller negative sanksjonar. Dette viser at medlemslanda i EU ynskjer å ha kontroll over negative sanksjonar, kanskje fordi desse kan gje negative diplomatiske ringverknadar.

I andre delkapittel vert det sett på kvifor og korleis EU og USA vedtok å bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland. I USA gjekk denne prosessen relativt raskt og knirkefritt samanlikna med tilbaketrekking av handelsføremonar frå andre statar. I EU var det i derimot usemje mellom ei lita gruppe som ikkje ynskte å bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland, og majoriteten av landa i EU som ynskte tilbaketrekking. I neste kapittel tek eg utgangspunkt i dei statane som røysta i mot tilbaketrekking, og viser korleis denne avgjersla berre delvis kan forklarast ut frå teoriar om sendar sine intensjonar bak bruken av sanksjonar. Det er difor naudsynt å forstå korleis det juridiske rammeverket gjev moglegheiter for landa å påverke utfallet av avgjerslene.

I tredje delkapittel vil eg samanlikne EU sine GSP-sanksjonar med økonomiske sanksjonar vedteke gjennom den felles utanriks- og tryggleikspolitikken. Teorikapittelet presenterte to ulike modellar for korleis ein kan forstå EU som sendar av økonomiske sanksjonar. Egreteau (2010) og Buchet de Neuilly (2003) tok begge utganspunktet i økonomiske sanksjonar vedteke gjennom FUTP. GSP-sanksjonar krev ikkje alle land er

samde slik FUTP-sanksjonar krev, og EU vil difor lettare kunne vedta å bruke GSP-sanksjonar. GSP-sanksjonar har likevel mange likskapar med FUTP-sanksjonar. Særskild fins det likskapar i høve til korleis ikkje-statlege interesser kan påverke dei nasjonale politikarane i Brussel, og dermed avgjerdsprosessen Ved å samanlikne GSP-sanksjonar med FUTP-sanksjonar kan ein få større forståing av GSP-sanksjonar, og setje desse inn ein større kontekst.

4.1 Utviklinga fram mot GSP-sanksjonar

I 1971 gjorde GATT det mogleg for industriland og gje handelsføremonar til utviklingsland. I 1984 vedtok Kongressen å gjere det mogleg å trekkje tilbake handelsføremonane frå statar på grunnlag av brot mot arbeidarrettar. EU på si side, sette krav om respekt for arbeidarrettar i GSP-avtalar fyrst ti år etter.

USA har ei relativ lang historie i å knyte arbeidarrettar og handel saman. Sidan 1890 har USA bunde saman import og vilkår for arbeidarar. Føremålet var då primært å beskytte amerikansk næringsliv. «McKinley Tariff-lova» gjorde det ulovleg å importere varer laga av innsette. «Smoot-Hawley Tariff-lova» frå 1930 gav presidenten moglegheita til å justere tariff etter kor mykje eksportørar tente på å bryte arbeidarrettar. Tanken var at brot på arbeidarrettar førte til billigare arbeidskraft (Bureau for Workers' Activities 2012). I 1969 erklærte President Nixon si støtte til å gje handelsføremonar til utviklingsland gjennom GSP, og inkluderte dette i forslaget om ny handelslov (Cooper 2004). Kongressen godkjende handelslova, Trade Act of 1974. I denne lova gjer underkapittel 5 i kapittel 12 det mogleg for presidenten å inngå avtalar om å gje redusert toll på utvalte varer. Presidenten må ta omsyn til kriterium om at landet er utviklings eller låg-inntektsland[16]. Eit anna kriterium er at presidenten ikkje kan gje handelsføremonar til land som har kommunistregime (U.S. Congress 1974[17]). Den amerikanske handelslova ville verte revurdert ti år seinare. Med dette i mente starta arbeidarorganisasjonar, religiøse grupper og menneskerettsforkjemparar i 1982 å jobbe for at lova også skulle knyte arbeidarrettar og ekstern handel. Føremålet skulle vere å fremje og tryggje arbeidarrettar i utviklingsland. Dette meinte dei var naudsynt for å hindre at auka globalisering og auka konkurranse ville føre til svakare arbeidarrettar eller eventuelt hindre

[16] Grensa for kva land som er godkjende GSP-land vart endra på 90talet. Den nye grensa definerer utviklingsland etter Verdsbanken sin definisjon for kva som er utviklingsland. Verdsbanken har lågare grense for kva som vert definert som eit høg-inntektsland enn det USA hadde tidlegare (Cooper 2004).
[17] §2462 (a) (2) (A)

utvikling av slike rettar i utviklingslanda. Ein klausul om arbeidarrettar vart vedteke i Kongressen og underteikna av Ronald Reagan 30. oktober 1984. GSP Renewal Act of 1984 er eit kompromiss mellom republikanarar og demokratar, eit kompromiss som førte til at lova vart svakare enn forkjemparane for lova hadde ynskt. Demokratane, med Don Pease i spissen, argumenterte for å fremje arbeidarrettar i utviklingsland, og med dette også meir rettferdig handel i verda. Republikanarar som stemte for lova, såg moglegheita i å sanke veljarar som var for arbeidarrettar. Dei ville derimot ikkje at lovteksten skulle vere formulert slik at den sette ein terskel for den amerikanske statsmakta måtte trekkje tilbake handelsføremonar. Dette førte til ein vag lovtekst som igjen har resultert i ein selektiv bruk av negative GSP-sanksjonar (Compa & Vogt 2001).

I EU vart eit forslag om å knyte krav om arbeidarrettar til GSP-føremonane fremja allereie i 1978. Forslaget fekk støtte av krefter innanfor Europaparlamentet, men vart same året nedstemt av Rådet. Sidan Rådet ikkje viste interesse for å undersøkje eller diskutere temaet, meiner Orbie, Vos og Taverniers (2005, s. 161) at dette viser at medlemslanda meinte arbeidarrett-krav og sanksjonar var eit nasjonalt eller statleg kompetansefelt. Heile 1980-talet spegla denne innstillinga. Utanom sporadiske diskusjonar i Parlamentet, var det lite som tyda på at EF ville revidere forslaget frå 1978. Då USA i 1986 fremja forslag om å inkorporere ein sosialklausul inn i GATT-avtalar, var EF-landa negative til dette. For USA var det fordelaktig at andre industriland stilte dei same krava til utviklingslanda som dei sjølve gjorde, slik at USA ikkje skulle verte økonomisk skadelidande. Ei haldningsendring blant EU/EF-medlemslanda skjedde ikkje før etter at Maastrichttraktaten vart ratifisert i 1993. Medlemslanda var positive til integrasjon i denne perioden, og dette fekk ringverknadar også innanfor den eksterne handelspolitikken. Storbritannia og Belgia var dei fyrste landa som føreslo å knyte krav til GSP-avtalane. Det belgiske presidentskapet, i andre halvåret av 1993, fremja forslag om setje krav om arbeidarrettar i GSP-avtalar, og forslaget fekk støtte av parlamentet (Orbie, Vos & Taverniers 2005).

Sjølv om både EU og USA har trekt tilbake handelsføremonar frå Kviterussland, er ikkje krava dei set om arbeidarrettar i sine GSP-avtalar heilt like. Felles for EU og USA er at utviklingslanda ikkje kan forhandle om krava, at krava vert sett til GSP-landet si statsmakt og ikkje einskildindivid. Både EU og USA skil mellom importsensitive og ikkje-importsensitive varer. Medan USA ikkje gjev føremonar på sensitive produkt, gjev EU derimot føremonar både på sensitive og ikkje-sensitive varer. Vidare er ein viktig skilnad at EU i 1998 innførte

moglegheita for å utvide handelsføremone til landa som allereie hadde fått GSP-status dersom dei etterlev krav i avtalane. Føremålet var å gjere det meir lukrativt for GSP-landa å respektere arbeidar og menneskerettar. USA gjev berre handelsføremonar etter kor utvikla landet er, og lønar ikkje land som oppfyll krava. Skilnad i krava speglar også det ulike tilhøvet EU og USA har til Den internasjonale arbeidar organisasjonen (ILO). EU set stor lit til ILO si etterforsking og referer direkte til ILO i sine reguleringar. Den amerikanske GSP-lova referer derimot ikkje til ILO sine konvensjonar (Cooper 2004; CEU 1994, 1998a, 2001; Inama & Ikezuki 2003; Neagle 1985 s. 861). Medan alle EU- landa har ratifisert kjernearbeidarrettane til ILO (siste stat i 2004), hadde USA i 2012, berre ratifisert to av dei (Normlex 2012)[18].

4.1.1 EU og USA sine krav

Krava EU og USA set til sine avtaleland er har mange likskapstrekk. Sjølv om dette forskingsprosjektet fokuserer på krava om arbeidarrettar, og korleis brot på desse fører til tilbaketrekking, må ein ta omsyn til krav EU og USA set til sine avtale-land. Desse krava viser at EU og USA ikkje berre er politisk motivert, men også økonomisk motivert. Medan krava USA set til sine avtaleland har vore statisk i USA, har EU hatt ein utvikling av GSP-rammeverket og av krava. Dette underdelkapittelet vil fyrst sjå på EU sine krav. Deretter vil eg samanlikne desse med USA sine krav.

Krava som EU set i sine GSP-avtalar har vorte utvida to gonger etter 1994 og fram til 2006 då EU trakk tilbake handelsføremonar frå Kviterussland. I 1994 vedtok Rådet med kvalifisert fleirtal ei regulering som ville knyte krav opp mot nokre av GSP-avtalane. Denne reguleringa gjaldt berre industriprodukt, medan ei ny regulering underskriven i 1996, førte til at landbruksprodukt også kunne bli trekt tilbake som straff for brot på arbeidarrettar. Denne oppgåva tek utgangspunkt i avtalane som EU omtalar som «*Spesielt insentiv-avtalar for vern av arbeidarrettar*». EU vedtok å dele mellom sensitive og ikkje-sensitive produkt. Gjennom desse avtalane gjev EU føremonar på både typar produkt mot at mottakarland ratifiserer og etterlever krava EU har sett i avtalane. Føremålet med denne delinga er å beskytte statane sine

[18] Core Labour Rights: 29: Forced Labour Convention, 105: Abolition of Forced Labour Convention, 87; Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 98; Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 138; Minimum Age Convention, 182; Worst Forms of Child Labour Convention, 100; Equal Remuneration Convention, 111; Discrimination (Employment and Occupation) Convention (ILOLEX 2011)

eigne økonomiske interesser, og Kommisjonen skal kunne verne om EU-landa sine økonomiske interesser. Sjølv om GSP-landa sine føremonar avheng av økonomiske utvikling, kan ikkje utviklingslanda forhandle med EU om krava som vert sett til statsmakta i landet. Dersom statsmakta i landet ikkje overheld krava kan EU trekkje tilbake handelsføremonane heilt eller delvis (CEU 1994, 1996). Frå 1995 var krava som landa sine statsmakter måtte etterfølgje desse:

- Implementere og etterfylgje ILO sine konvensjonar 29. og 105. Desse konvensjonane forbyr alle former for tvungen eller obligatorisk arbeid.
- Innføre forbod mot eksport av varer laga av fengselsinnsette.
- Høveleg tollkontroll for å unngå eksport og transitt av narkotiske stoff.
- Etterfylgje internasjonale konvensjonar om økonomisk kvitvasking.
- Rettferdig handelspraksis som ikkje diskriminerer mellom handelspartnarar, inkludert EU, og som er i samsvar med GATT/WTO-avtalar[19](CEU 1994, art. 9).

Tilbaketrekking var, og er, ein mellombels tilstand. Handelsføremonane vert gjeve tilbake dersom GSP-landet ratifiserer krava frå GSP-avtalen, eller viser til at dei etterfylgjer krava. Men det er høgare terskel for å få tilbake føremonane, enn det er for nye søkjarland å få føremonar (CEU 1994, 1998a, 2001; Directorate-General for Trade 2004). I 1997 vart GSP-lovgivinga revidert, og frå 1.januar 1998 vart tre nye arbeidarrettar inkludert; ILO-konvensjonane Nr. 87 og 98 som seier at arbeidarar skal ha fridom til å organisere seg og ha felles lønsforhandlingar, og ILO-konvensjon Nr. 138 som set krav om minimumsalder for sysselsetting. Det siste kravet set krav til statsmaktene i GSP-landa om å jobbe for å hindre barnearbeid[20].

I farvatnet av denne reguleringa uttrykte nokre av medlemslanda i EU misnøye om at ikkje fleire krav vart inkludert i GSP-avtalane. Dei ynskte at GSP-krava skulle harmoniserast med alle ILO sine konvensjonar om kjernearbeidarrettar.[21] Samstundes som krava til GSP-landa vart utvida, innførte EU moglegheita for utviding av handelsføremonar som påskjønning for landa som innførte og respekterte alle GSP-krava. Rådet hadde vore tilbakehalden med å innføre dette i 1994, fordi dei ville vente på rapportar frå ILO, OECD og WTO om auka handel og arbeidarrettar påverka kvarandre (CEU 1994, 1996, 1998a). EU sine

[19] Denne reguleringa referer til Uruguay Runden.
[20] USA trakk tilbake handelsføremonar frå Pakistan i 1997 på grunn av barnearbeid (Compa & Vogt 2001)
[21] ILO Declaration on Fundamental Principles and Right at Work (1998)

GSP-avtalar gav tariffreduksjon på 15 til 35 prosent på industrivarer, og 10 til 30 prosent på landbruksvarer, og kunne gjere ein stor forskjell for eit utviklingsland (CEU 1998a, 1998b).

Frå 2001 og utover har EU fått eit tettare samarbeid med ILO. Dette speglar også krava som EU set bak GSP-avtalane omtalt i denne oppgåva, og ILO si rolle i tilbaketrekkingsprosessen. EU-medlemslanda har på si side vore restriktive med å gje EU aktørrolle og røysterett i ILO, og difor har EU har berre ei observatørrolle i organisasjonen. I 2001, med verknad frå 1.januar 2002, utvida EU krav til GSP-handelsfordelane ved å inkludere heile ILO sin «Deklarasjon om fundamentale prinsipp og rett til arbeid». Krava til utviklingslanda vart difor utvida til å gjelde alle dei åtte «kjernearbeidarrettane». Desse rettane inkluderer forbod om å diskriminere på grunnlag av kjønn, rase, religion og opphavleg nasjonalitet (CEU 2001; International Labour Office 1998; Orbie & Tortell 2009; Orbie, Vos & Taverniers 2005). Vilkåra GSP-landa må innfri er difor innanfor fire ulike felt, og er direkte knytt opp mot desse ILO-konvensjonane:

- Nr. 87 og 98: Fridom til å organisere seg og vern av retten til å ha organiserte møter, og retten til kollektive lønsforhandlingar
- Nr. 29 og 105: Eliminere alle former for tvungen arbeid, og gjerde det er ulovleg å eksportere varer laga av fengselsinnsette.
- Nr. 138 og 182: Innføre forbod mot barnearbeid. Det er til dømes alderskrav i høve til sysselsetjing.
- Nr. 100 og 111: Eliminere all diskriminering i høve til tilsetting av arbeidarar, og diskriminering på arbeidsplass og i høve arbeid. Døme på det siste vil vere rett til lik løn for likt arbeid (CEU 2001, art. 14).

Rådet sette også krav om at GSP-landa må følgje internasjonale konvensjonar om bevaring av fiskeressursar, i tillegg til krava om handelspolitikk fastsett i 1994 (CEU 2001). Rådet vedtok i 2003 og vidareføre 2001-reguleringa ut året 2005. Då utvida EU GSP-avtalen for dei utviklingslanda som hadde hatt ein positiv utvikling, og førte ein politikk som var tilfredstillande i høve til krava i GSP avtalen (CEU 2003, EC 2003b). Resultatet var GSP+. Ved å ratifisere 16 menneskerettskonvensjonar som inkluderte ILO-konvensjonane fastsett i dei ordinære GSP-avtalane, kunne GSP-landa få meir lukrative- avtalar. Alle GSP-landa utanom Kviterussland og Burma, fekk tilbod om GSP+-avtale. Burma hadde mista sine handelsføremonane allereie i 1997 for brot på krava om forbod mot tvungen eller obligatorisk arbeid. Kviterussland hadde enno ikkje mista sine føremonar, men var under etterforsking av

Kommisjonen (Orbie & Tortell 2009). EU trakk tilbake Sri Lanka sin GSP+ avtale i 2010. Sri Lanka kvalifiserte derimot til ein vanleg GSP-avtale (EC 2010a). GSP- og GSP+-landa er sjølve ansvarlege for å kontrollere og oversjå at krava som vert sett til dei av EU vert fylgt opp. EU krev også at landa skal vere samarbeidsvillige, og er pliktige til leggje fram rapportar dersom Kommisjonen skulle krevje det (Directorate-General for Trade 2004).

Sjølv om krava for tilbaketrekking er klare, har ikkje Rådet sett ein øvre terskel for når GSP-landa har brote krav *nok* til at EU må trekkje tilbake handelsføremonane. ILO har derimot fått ei sentral rolle i denne prosessen. Dette vert spegla i ordlyden i reguleringa ved at desse reguleringane refererer direkte til ILO-konvensjonar. Vidare tek også medlemslanda omsyn til ILO sine vurderingar når det avgjer om dei ynskjer å trekkje tilbake handelsføremonar eller ikkje. Kommisjonen set stor lit til ILO sine vurderingar i etterforskingsprosessen (CEU 1998a, 1998b, 2001; Orbie & Tortell 2009). Kommisjonen har avgrensa ressursar til å etterforske, og er difor avhengig av hjelp frå organisasjonar som ILO. ILO på si side har svært høg terskel for å gå ut offentleg og sterkt kritisere land for brot på arbeidarrettar. Organisasjonen er restriktiv i høve til bruk av negative midlar og fordømming av land, og prøver i det lengste å bruke positive midlar. Dette kjem til uttrykk i kor sjeldan ILO kritiserer land. Organisasjonen har tredelt struktur som inkluderer statar, arbeidartakar- og arbeidsgivarorganisasjonar. Dette gjer at dei fleste diskusjonane om brot på arbeidarrettar vert tekne innanfor ILO sitt rammeverk. Difor har ILO sitt styrande organ høg terskel for å setje opp ein ad hoc-komité, Commission of Inquiry (COI), som vert sett opp når det er naudsynt å etterforske einskildland. Dette skjer berre i dei mest ekstreme tilfella der statar bryt kjernearbeidarrettar, og dei ikkje er villige til å samarbeide med dei andre aktørane i ILO. ILO sette til dømes opp slik komité for å etterforske statsmaktene i Kviterussland og Burma (Orbie & Tortell 2009). COI-komitear består av uavhengige ekspertar, og komiteen som skulle etterforske Kviterussland vart utpeika i november 2003[22]. Denne COI-komiteen sin rapport argumenterte at Kviterussland var skuldige i brot på konvensjonane nr. 87 og 98. Rapporten baserte seg på bevis lagt fram i offentlege høyringar i Genève, der ILO har sitt hovudkvarter, og intervju av involverte partar (representantar frå statsmakta og arbeidarorganisasjonar) i Kviterussland (COI 2003).

[22] Denne komiteen vart leia av Mr. Budislav Vukas, Professor of Public International Law at the University of Zagreb (COI 2003)

USA har i motsetnad til EU ikkje endra sine GSP-krav sidan dei vart vedteke i 1984[23], og innført i 1985. Desse krava er difor dei same i 2000 då USA trakk tilbake handelsføremonane frå Kviterussland. Og medan EU freistar GSP-landa med betre tariffavtalar for som landa etterfyljer GSP-krava EU har sett, har ikkje USA ein slik ordning. Dei føremonane som vert gjeve er tollfri import på eit visst omfang varer, basert på GSP-landet sin grad av økonomisk utvikling. USA lokkar difor ikkje med fleire eller auka handelsføremonar slik EU gjer. Krava til GSP-landa er ikkje direkte knytt til ILO sine konvensjonar, men har same føremål:

- Rett til å vere medlem av uavhengig organisasjonar.
- Rett til å organisere seg og føre kollektive lønsforhandlingar.
- Forbod mot tvungen eller obligatorisk arbeid.
- Minimumsalder for tilsetjing av born.
- Akseptable arbeidstilhøve i form av minimumssats for løn, omfang arbeidstimar, tryggleik på arbeidsplass.

I likskap med EU har også USA krav som viser at USA ynskjer å fremje ein økonomisk liberal politikk hjå utviklingslanda, og sikre amerikansk næringsliv:

- Statane må respektere intellektuell eigedomsrett. Dette inkluderer patentar, varemerke og opphavsrett.
- Statane skal føre ein eksportpolitikk som ikkje diskriminerer USA som handelspartnar.

Det sjette kravet er særleg mynta på å beskytte amerikansk næringsliv. Vidare ynskjer også USA i likskap med EU, at landa skal følgje «fornuftig» handelspolitikk, og respektere GATT/WTO sine prinsipp om god handelsåtferd (Inama & Ikezuki 2003; U.S. Congress 1984). Dette inneber til dømes prinsippet om å ikkje diskriminere mellom handelspartnarar[24]. Kongressen vedtok at USA ikkje kan gje føremonar til kommunistregime, då desse bryt med grunnleggjande prinsipp i økonomien (U.S. Congress 1974[25]). Lovene frå 1974 og 1984 legg ikkje skjul på at USA også har mykje å tene på å opprette band til utviklingsland. I tillegg til billigare import, noko som kan vere fordelaktig for amerikansk industri og føre til billigare

[23] GSP Renewal Act of 1984
[24] Most Favoured Nations
[25] Trade Act of 1974, Title V, Sec 2462 § (b) (2) (A)

varer for forbrukarar, vil handel med utviklingsland opne for nye marknadar for amerikansk eksport (Neagle 1985, s. 825; U.S. Congress 1984[26]).

Kompromisset mellom politiske motpolar førte til ein vag lovtekst. Det er ikkje ein klar årsakssamanheng mellom brot på eitt eller fleire av dei sju krava og tilbaketrekking av handelsføremonar. Lovteksten seier at dersom ein stat ikkje tek steg mot å forbetre arbeidarrettar kan dette føre til at USA kan trekkje tilbake handelsføremonar[27]. Lova set i likskap med EU sine reguleringar, ingen terskel for *kor langt* steget i riktig retning må vere (U.S. Congress 1984[28]). USA har heller ikkje like nære relasjonar til ILO, som EU. Dette gjev mykje fridom til dei som forvaltar lova, og det var også dette som var formålet med den vage lovteksten slik at næringslivet sine økonomiske interesser og staten sine strategiske og politiske interesser vert tatt vare på (Tsogas 2000). I motsetnad til EU sine krav, har heller ikkje USA krav om å forby diskriminering i samsvar med ILO konvensjonar nummer 100 og 111. Ei forklaring på kvifor desse arbeidarrettane vart utelatne kan vere at dei kunne skape problem i høve til avtalar med Israel, ettersom palestinske arbeidarar vart diskriminerte i Israel (Compa & Vogt 2001).

4.1.2 Administrasjon av GSP i EU

Dei sentrale aktørane i inngåinga og tilbaketrekkinga av GSP-handelsføremonar er Kommisjonen, Rådet og GSP-komiteen som består av representantar frå alle medlemslanda. GSP-komiteen er ein del av Kommisjonen, og vert leia av kommissæren for handel. Alle landa er representert i denne komiteen, og fungerer i praksis som ei forlenging av Rådet (CEU 2001). I Kommisjonen kjem GSP inn under direktoratet for handel. Kommisjonen sin politikk er at alle kommissærar stiller seg bak avgjersler, og difor står fram som eit kollegium (Peterson 2006, s. 94). Avgjersler på GSP blir tekne med kvalifisert fleirtal, noko som betyr at dei største landa har fleire røyster enn dei små landa. For å få kvalifisert fleirtal kravde etter 1. juni 2004 72,3 prosent av røystene, noko som utgjorde 232 av 321 røystene. Men kvalifisert fleirtal krev også at landa som røyster for må representere minst 62 prosent av befolkninga i EU, og minst 55 prosent av landa (EC 2004c).

[26] Trade and Tariff Act of 1984, Chapter 12, Subchapter 5, Sec 501 (b) (3)
[27] Trade and Tariff Act of 1984, Chapter 12, Subchapter 5. Sec. 503 (b) (8)
[28] Trade and Tariff Act of 1984, Chapter 12, Subchapter 5, Sec 503. (b)(B)(8); If such country has not taken or is not taking steps to afford internationally recognized rights to worker in the country (including any designated zone in that country.

Omfang røyster per land	EU25
29	Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Italia
27	Spania, Polen
13	Nederland
12	Hellas, Tsjekkia, Belgia, Ungarn, Portugal
10	Sverige, Austerrike;
7	Danmark, Finland, Irland, Slovakia and Litauen
4	Latvia, Slovenia, Estland, Kypros, Luxembourg
3	Malta
Til saman	321
Kvalifisert majoritet	232 (72.3 %)
Blokkerande minoritet	89 (27, 7 %)

Tabell 4.1 Fordeling av røyster etter land ved bruk av kvalifisert fleirtal etter 1.november 2004 (EC 2004c).

Sidan 1994 og fram til tilbaketrekking av handelsføremonane frå Kviterussland i 2007, gjekk EU frå å vere ein Union med i utgangspunktet tolv land, til 15 land i 1995, og til 25 land frå 1. mai 2004[29]. Dei siste ti landa har difor hatt liten innverknad på det juridiske rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar som førte til at Kviterussland mista sine føremonar. Kommisjonen har mynde til bruk av positive GSP-sanksjonar, men ikkje til å til å vedta tilbaketrekking av føremonar. Dette stemmer overeins med Hazelzet (2001 s. 47) sitt funn om at EU helst bruker positive sanksjonar, og at overnasjonale institusjonar (Kommisjonen og Europaparlamentet) har fått større mynde til bruke positive sanksjonar, slik det vart diskutert i førre kapittel. Europaparlamentet (EP) fekk fyrst formell rett til å påverke avgjerdsprosessen ved EU sin bruk av positive og negative sanksjonar etter Lisboa-traktaten (2007), og EP hadde difor inga rolle i tilbaketrekkinga av handelsføremonar frå Kviterussland. Rådet var før 2007 den einaste lovgjevande institusjonen på politikk som omhandla GSP (CEU 1999a; Scholz 2011). Eg vil for denne årsaka ikkje diskutere EP si rolle noko vidare i dette kapittelet. Dette vil derimot verte diskutert i neste kapittel i høve til definisjonen av juridisk actorness.

Når Kommisjonen behandlar søknader frå land som ynskjer GSP avtalar og utvida tariffavtalar med EU, skjer dette etter retningslinjer fastsett i reguleringar vedteke i Rådet.

[29] Benelux, Italia, Frankrike og (Vest-) Tyskland i 1952. Storbritannia, Irland og Danmark i 1973. Hellas i 1981. Portugal og Spania i 1986. Finland, Austerrike og Sverige i 1995. Slovenia, Slovakia, Tsjekkia, Polen, Latvia, Litauen, Estland, Ungarn, Malta og Kyrpros i 2004. Bulgaria og Romania i 2007 (EC 2012b)

Reguleringar innanfor dette feltet vert vedteke med kvalifisert fleirtal, og det er eit strengt reglement for kva varer som skal vere godkjende varer (sensitive eller ikkje-sensitive) og kor lukrative tariffavtalar statar kan få etter grad av utvikling og bruttonasjonalprodukt. Vidare er det også strenge reglar for opphavet til varene. For at eit land skal kunne eksportere godkjende varer til EU må desse varene vere produsert eller dyrka i GSP-landet. Som nemnt tidlegare, deler EU mellom sensitive og ikkje-sensitive varer, og slik er Kommisjonen instruert til å forvalte GSP-rammeverket på ein slik måte at det ikkje skadar importsensitiv-industri i EU-landa. Men, EU gjev også handelsføremonar på sensitive produkt dersom landa går med på å skrive under avtale om å ratifisere og respektere arbeidarrettar (CEU 1994, 1998a, 2001).

Rådet oppretta i 1994 også ein GSP-komité som skal overvake arbeidet til Kommisjonen. Kommisjonen skal på si side skrive årlege rapportar til komiteen. Slik får komiteen for det fyrste oversikt over situasjonen i GSP-landa. For det andre har komiteen moglegheit til kontrollere at Kommisjonen ikkje overskrid myndigheitsområde sitt eller bryt med reguleringane. For det tredje gjer rapportane det mogleg for komiteen å vurdere om det er naudsynt å gjere endringar i GSP-rammeverket. Sidan alle medlemslanda er representerte i denne komiteen fungerer komiteen i praksis som ei forlenging av Rådet. Kommisjonen må konsultere med GSP-komiteen dersom Kommisjonen tek mot søknad om GSP-status eller utvida føremonar, eller dersom Kommisjonen tek imot klage om eit av GSP-landa bryt med arbeidarrettane (CEU 1999a). GSP-komiteen har berre ei rådgjevande rolle i positive GSP-sanksjonar. Prosessen for inngåing av GSP-avtalar vert fyrst sett i gang når eit land søkjer om å få GSP-status. Det vert lagt stor vekt på offentlegheit i prosessen. Difor publiserer Kommisjonen notisar i Den europeiske union sitt offisielle tidsskrift, OJEU når dei tek i mot nye søknadar. Dette gjer det mogleg for Kommisjonen å få informasjon frå involverte partar, (noko som er gunstig for Kommisjonen som har avgrensa ressursar), samstundes som det fører til at alle involverte partar vert høyrt. Kommisjonen kan også be medlemslanda om assistanse, og dette gjer at Kommisjonen får fleire ressursar til å etterforske søkjarland. Kommisjonen må innan eit år har gått, vedta i samråd med GSP-komiteen om søkjarland skal få GSP-status eller ikkje. Under heile denne perioden er det ein open dialog mellom Kommisjonen og søkjarlandet. Slik får søkjarlandet moglegheit til å gjere dei endringane som er naudsynte for å få GSP-status. Kommisjonen kan også forlengje søkjarperioden dersom søkjarlandet ber om det. Avgjerslene til Kommisjonen skal alltid offentleggjerast og grunngjevast (CEU 1994, 1996, 1998a, 2001). Reguleringar for bruk av positive GSP-

sanksjonar legg difor opp til ein offentleg prosess der alle involverte partar skal kunne verte høyrde, og der Kommisjonen tilpassar prosessen til søkjarlanda sine behov.

Denne framgangsmåten speglar seg også i tilbaketrekkingsprosessen, men der har ikkje Kommisjonen det siste ordet. Medlemslanda ynskjer ikkje å gje frå seg suverenitet til ein overnasjonal institusjon. Tilbaketrekkinga av handelsføremonar er ein lang og komplisert prosess. EU sin tilbaketrekkingsprosedyre baserer seg på den amerikanske modellen, og har som mål å gje alle involverte partar moglegheit til å uttale seg før kommisjonen avsluttar etterforskinga og før Rådet vedtek å trekkje tilbake handelsføremonar (EC 1995). Dermed har både ikkje-statlege aktørar: internasjonale organisasjonar, sivilsamfunn, lokal opposisjon, økonomiske aktørar, og statlege aktørar moglegheit til å uttale seg. Slik sikrar EU at tilbaketrekking baserer seg på tilstrekkelege bevis, og at alle interesserte partar vert høyrt. Dette gjev GSP-landet rikeleg med moglegheiter til å forbetre tilhøva før EU trekkjer tilbake føremonar (Portela 2010, s. 153). På den andre sida er det vorte klaga på det er for høg terskel før tilbaketrekking vert aktuelt (Orbie & Tortell 2009). Prosessen for tilbaketrekking vart fastsett 1994, og endra noko frå 2001 (CEU 1994, 2001). Tilbaketrekking av handelsføremonar går hovudsakleg føre seg slik:

Fase I: Eitt av medlemslanda i EU, eller ein annan juridisk personlegdom, organisasjon eller einskildindivid sender ei klage til Kommisjonen om at eit GSP-landa bryt eitt eller fleire krav som er fastsett i reguleringane. Kommisjonen kan ikkje sjølv sende inn klage, og har difor ikkje sjølv moglegheita til å ta initiativ til etterforsking. Klaga må basere seg på konkrete bevis, og dette krev at den klagande parten har ressursar nok til samle inn bevis. Kommisjonen undersøkjer klaga og konsulterer GSP-komiteen (heretter komiteen). Denne komiteen består av representantar frå medlemslanda og er leia av kommissæren for handel.

Fase II: Dersom Kommisjonen finn grunnlag for å etterforske klaga, skal dette verte publisert i OJEU. Samstundes kontaktar Kommisjonen statsmakta i landet, som vert etterforska for å krevje at GSP-landet må leggje fram rapportar. Publiseringa i OJEU fører til at alle involverte partar i EU får informasjon om saka og korleis dei få si røyst høyrt. Alle dei avgjersle som Kommisjonen og til slutt Rådet tek, vert publisert i OJEU (CEU 1994). Slik er alle delar av etterforskinga offentleg, og Kommisjonen kan sikre at alle interesser og bevis vert lagt fram. I motsetnad til prosessen mot positive sanksjonar, skal etterforsking av brot på arbeidarrettar vare minst eitt år. Når etterforskinga er ferdig tek Kommisjonen standpunkt i om GSP-landet bryt med arbeidarrettane eller ikkje.

Frå 2002 kom det nye reglar for korleis Kommisjonen skal behandle landa som bryt krava om fridom til organisering (nr. 87), rett til kollektiv lønsforhandlingar (nr. 98), forbod mot diskriminering (nr. 100 og 111) og forbod mot barnearbeid (nr. 138 og 182). Kommisjonen skal overvake og evaluere desse landa i ein seks månadar lang periode etter etterforskinga er ferdig. Dersom landet si statsmakt vert funne skuldig i brot, og ikkje er villig til å endre åtferd, går saka til neste fase (CEU 2001).

Fase III: Dersom Kommisjonen finn bevis for at landet har brote, og fortsatt bryt krava frå GSP-avtalen, og ikkje viser teikn til å ville endre dette, skal Kommisjonen legge fram forslag om tilbaketrekking for GSP-komiteen. Her vert forslaget stemt over med kvalifisert fleirtal, og i realiteten vert forslaget allereie avgjort i denne fasen (CEU 1994, 1999a).

Fase IV: Rådet røystar over forslaget, og gjer vedtak med kvalifisert fleirtal. Dersom Rådet ikkje tek avgjersla innan ein månad, vert vedtaket til GSP-komiteen ståande [30].Denne perioden var utvida til tre månadar etter 2001. Tilbaketrekkinga vert sett i verk seks månadar etter reguleringa vert vedteke. Dersom GSP-landet endrar åtferd, kan Rådet med kvalifisert fleirtal reversere avgjersla om tilbaketrekking, og gje tilbake handelsføremonane (CEU 1994, 1998a, 2001, 1999a).

4.1.3 Administrasjon av GSP i USA

Administreringa av GSP er delt mellom USA si tollteneste[31] som tek seg av den daglege administreringa av programmet som er underlagt finansdepartementet (Inama & Ikezuki 2003). Avgjersler om endringar knytt til kva varer som er godkjende, og kva land som får føremonar, vart etter lovendringa i 1984 tillagd Presidenten. Med revideringa av handelslova i 1993 vart desse oppgåvene delegert vidare U.S. Office for Trade Representative, heretter USTR. USTR vert leia U.S. Trade Representative, handelsrepresentanten, som er eit regjeringsmedlem. Når USTR samhandlar med andre regjeringskontor eller departement, vert dette gjort gjennom komiteane Trade Practice Staff Committee (TPSC) eller Trade Policy Review Group (TPRG). Det er GSP-underkomiteen som er underlagt TPSC, som forvaltar GSP-rammeverket. Denne komiteen består av representantar frå fem departement; Landbruksdepartement, Handelsdepartement, Arbeidardepartement, Utanriksdepartementet og Finansdepartementet, og vert leia av leiar for USTR (Office of the U.S Trade Representative

[30] Council Decision 1999/468/EC artikkel 5 (6)
[31] U.S. Custom Service

2012). I nokre tilfelle er det representantar frå kontoret for toll og grensekontroll som tek seg av den daglege handsaminga av handelsføremonane (Cooper 2004; GSP Information Center 2009; U.S. Congress 1984). Kvart av departementa som er representert i GSP-underkomiteen har ei røyst. USTR har derimot ikkje røysterett. På grunn av samansetninga i GSP-underkomiteen fungerer komiteen eit slags underkabinett. Lovendringa frå 1993 gav USTR autoritet til å utvide handelsføremonane (The Library of Congress 1993). Dette gjer at GSP-underkomiteen avgjer kva varer som vart rekna som sensitive eller robuste for import, og difor kva varer GSP-landa kunne importere tollfritt til USA. Vidare skal GSP-underkomiteen undersøkje om søkjarland møter GSP-kriteria som vart lovfesta i 1984. Dermed har GSP-underkomiteen kontroll over positive sanksjonar (Inama & Ikezuki 2003); International Labor Rights Forum [ILRF] 2011; Office of the U.S. Trade Representative 2012).

I motsetnad til Kommisjonen og Rådet, må ikkje GSP-underkomiteen ta omsyn til ulike prosessar for å gje eller trekkje tilbake handelsføremonar. GSP-underkomiteen har om lag lik rolle i både positive og negative sanksjonar. Sjølv om Presidenten teoretiske sett har den endelege makta, sit GSP-underkomiteen med kompetansen, og har difor vedtek difor i praksis når USA skal bruke positive og negative sanksjonar. Dette gjer at Presidenten difor legg stor vekt på GSP-underkomiteen sine vurderingar (The Library of Congress 1993). I praksis vert vedtektene gjort i USA GSP-underkomiteen (Office of the U.S Trade Representative 2012). Prosessen for tilbaketrekking er svært byråkratisert, og gjev offentlegheita dårleg innsyn i delar av tilbaketrekkingsprosessen (Tsogas 2000). Sidan EU sin modell for tilbaketrekking tok utgangspunkt i den amerikanske modellen, er det naturleg nok store likskapstrekk mellom dei:

Fase I: TPSC, komiteen som USTR samhandlar med andre departement gjennom, tek imot klager. I praksis er det ingen restriksjonar for kven som kan klage inn eit land for brot på arbeidarrettar. GSP-underkomiteen tek seg av klaga under den årlege evalueringa av landa med GSP-status. Men klager på brot på GSP-krava vert berre etterforska dersom den klagande parten også kan leggje fram tilstrekkelege bevis for tilhøvet. Det er difor høg terskel for om komiteen startar etterforsking av klager (Inama & Ikezuki 2003; ILRF 2011). Dette krev at organisasjonane som sender inn klager må ha økonomiske ressursar og personell nok til å kunne finne og leggje fram gode nok bevis. Klager som har vorte etterforska har difor vore klager sendt inn av store organisasjonar sidan det berre er desse som har ressursar til etterforskinga som er naudsynt for å ha tilstrekkeleg med bevis (Tsogas 2000). Komiteen legg

vekt på at krava er til statsmakta og ikkje einskildindivid. Difor ser komiteen etter systematiske manglar hjå statsmakta sin politikk i høve til å beskytte arbeidarar (ILRF 2011).

Fase II: Dersom GSP-komiteen godtek å etterforske klaga vert den sendt ut på ein månadslang etterforskingsprosess. Komiteen samlar i denne perioden så mykje som bevis som er mogleg. På grunn av avgrensa kapasitet hentar dei informasjon frå organisasjonar som har kunnskapar om arbeidarrettar, då til dømes ILO og ICFTU [32], Sameinte Nasjonar og andre ikkje- statlege aktørar. USA sin kommisjon for internasjonal handel (USITC) gjev råd i denne prosessen. USITC fører også ei parallell etterforsking av klaga (Inama & Ikezuki 2003).

Fase III: Etter om lag ein tre-månadar lang etterforsking vil GSP-underkomiteen starte ein offentleg høyringsprosess. Denne høyringa er viktig for at GSP-landet sin leiarskap skal få sjanse til å forsvare seg.

Fase IV: På basis av etterforsking og høyring vedtek komiteen eitt av tre alternativ. Det fyrste alternativet er å frifinne landet, det andre alternativet er at landet mistar GSP-føremonane, og den tredje moglegheita er at landet vert gjeve ein mellombels GSP-status, medan situasjonen i landet vert kontinuerleg evaluert. Komiteen gjev råd til Presidenten, og på grunnlag av dette vedtek Presidenten eitt av dei tre alternativa som vart skissert over. Det er høg terskel for å velje det andre alternativet fordi det krev sterke bevis for at GSP-landet si statsmakt systematisk bryt GSP-krava. At GSP-landet tek steg for å imøtekome desse GSP-krava, skal kunne vere nok til landet ikkje mistar føremonar. GSP-underkomiteen vel difor i dei fleste tilfelle å gje Presidenten råd om velje det tredje alternativet, mellombels GSP-status (Compa & Vogt 2001; Inama & Ikezuki 2003; ILRF 2011).

Fase V: Presidenten gjer eit vedtak på basis av vedtaket til GSP-komiteen. Presidenten si avgjersle er bindande, og kan ikkje reverserast (Inama & Ikezuki 2003; ILRF 2011). Land som mistar føremonar, kan få dei tilbake av GSP-komiteen.

Fase VI: Kongressen granskar avgjerslene til Presidenten og regjeringa sine avgjersler, og kan overprøve desse avgjerslene. Ei slik gransking er naudsynt på felt der Presidenten, departement eller underkomitear har fått delegert makt. Kongressen kan då kontrollere for at denne makta ikkje vert misbrukt, og sørgje for at lovene Kongressen har laga vert fylgt. Kongressen kan ved enkel majoritet i både over- og underhus leggje ned veto mot reguleringar og reglar 60 dagar etter avgjersla er terskelen (dette skjer praktisk talt aldri.)

[32] Interenational Confederation of Free Trade Unions

(Olezek 2010). Det er difor viktig at alle omsyn vert tatt i betraktning slik at Kongressen ikkje stoppar vedtaket til Presidenten.

Dei fleste landa mistar ikkje føremonar, og ingen av landa har mista sine føremonar det fyrste året landet har vore under etterforsking eller overvaking. Prinsippet er at landet skal få sjanse til å tilfredstille krava. Dette kan til dømes krevje lovendringar, noko som kan ta tid. Å starte ei etterforsking kan presse land til å endre åtferd i frykt for å miste føremonar eller USA sin godvilje. Dersom ein ser tilbake førre kapittel og til Hufbauer, Schott og Elliot (1985, s. 9) sin definisjon av sanksjonar, kan også truslar definerast som ei form av sanksjon. Til dømes brukte USA denne taktikken mot Guatemala, og tilhøva til arbeidarane vart gradvis betra (Compa & Vogt 2001).

Kritikken mot GSP-rammeverket og GSP-underkomiteen er at terskelen for at tilbaketrekking er høg, og at GSP-underkomiteen let økonomiske og politiske interesser spele ei for stor rolle i høve til om GSP-landa mistar GSP-føremonane sine. Vidare vert også GSP-rammeverket kritisert for at prosessen fram mot tilbaketrekking er for byråkratisk, og manglar tilstrekkeleg offentleg innsyn (Compa & Vogt 2001; Tsogas 2000). Eit anna problem som har vorte peika på er at GSP-underkomiteen har få retningslinjer for å avgjere kva varer som er import-sensitive og ikkje. Som tidlegare nemnt skil USA mellom sensitive og ikkje-sensitive produkt for å beskytte eigen industri. Dette er også noko EU gjer, men der Rådet har gjeve Kommisjonen strenge retningslinjer, definerer ikkje den amerikanske handelslova kva varer som kan verte godkjende GSP-varer. Difor er det opp til GSP-underkomiteen som forvaltar lova å vedta kva varer som skal få GSP-status frå land til land. Om ei vare får GSP-status vert avgjort av tre faktorar. For det fyrste må vara kome inn under kategorien importrobust. For det andre kan ikkje den totale importen av denne vere for stor. Tredje og siste faktor er at produkta må opphavleg vere frå GSP-landet. Kva varer som er godkjende varierer mykje frå land til land. I 2004 vart meir enn 4600 produkt rekna som importrobuste. Dei minst utvikla landa kunne eksportere om lag 1800 ekstra varer tollfritt til USA. Men av den samla eksporten frå alle GSP-landa til USA i 2004, utgjorde dei tollreduserte varene berre 11,5 prosent. Til saman utgjorde tollreduserte varer berre 1,7 prosent av USA sin totale import. Varene som vart importert tollfritt gjennom GSP er hovudsakleg petroleumprodukt, bildelar, smykke og juvelar og møblar. Varer som ikkje er godkjende produkt er til dømes tekstilar og klede, klokker, elektroniske artiklar, stålprodukt, sko og produkt av glas. Hovudkritikken mot denne ordninga er at stadige endringar i kva som er GSP-godkjende varer, har ført til at

næringslivet i GSP-landa har vanskar med å dra nytte av tariffavtalane. Andre igjen har også vore kritisk forskjellsbehandling mellom ulike produkt. Delar av næringslivet i USA har også vore kritisk til ordninga blant anna fordi det er imot prinsippet om fri konkurranse. Andre medan andre som til dømes innanfor bilindustrien som tener på tollreduserte bildelar, er meir positive til ordninga (Cooper 2004; Kryvoi 2008).

4.2 GSP-sanksjonar mot Kviterussland

Medan GSP-underkomiteen og presidenten ikkje møtte motstand mot tilbaketrekking av handelsføremonar frå Kviterussland, skapte dette større debatt i EU. Av dei sju landa Compa og Vogt (2001) undersøker, var det tilbaketrekkinga av handelsføremonar frå Kviterussland som skapte minst debatt i USA. Men, USA sine sanksjonar mot Kviterussland førte då også med seg eit betrakteleg mindre økonomisk tap for Kviterussland og amerikansk næringsliv og forbrukarar, enn det EU sine sanksjonar gjorde. Då EU trakk tilbake handelsføremonane sine hadde allereie USA gjort dette sju år tidlegare. Dette kan ha vore ein av fleire faktorar som førte til at medlemslanda vedtok, med knapp margin å bruke GSP-sanksjonar mot grannelandet i aust. Eg vil fyrst sjå på EU sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland, før tek føre meg USA sine GSP-sanksjonar.

4.2.1 EU sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland

Prosessen mot tilbaketrekking av handelsføremonar starta i slutten av januar 2003. Tre internasjonale arbeidarorganisasjonar, International Confederation of Free Trade (ICFTU), European Trade Union Confederation (ETUC) og World Confederation of Labour (WCL), sendte klage til Kommisjonen om brot på kjernearbeidarrettar i Kviterussland. Kviterussland vart skulda for å bryte med fridom til organisering og rett til felles lønsforhandlingar (ILO-konvensjonar Nr. 87 og 98). Dette vart fyrst offentleggjort i januar året etter i OJEU. 14. januar 2004 vart det kunngjort at Kommisjonen, i samråd med GSP-komiteen, hadde vedtatt å starte etterforsking. I tråd med prinsippet om at partar skal verte høyrde, oppmoda Kommisjonen alle involverte og interesserte partar om å sende inn meiningane sine i løpet av dei neste 60 dagane (EC 2004a). Samstundes vart den kviterussiske statsmakta også informert om avgjersla. Etter månadar med etterforsking, kunngjorde Kommisjonen i midten av august funna av etterforskinga. Kommisjonen hadde kome fram til ein konklusjon om at den

kviterussiske statsmakta braut med ILO-konvensjonane Nr. 87 og 98 (RFERL 2006a). ILO på si side hadde oppretta etterforskingskomité som skulle etterforske Kviterussland. COI hadde kome fram til den same konklusjonen året i førevegen, og sette difor opp 12 krav om forbetringar til den kviterussiske statsmakta. Kommisjonen på si side la stor vekt på COI sin rapport i si etterforsking. Det viste seg at Kviterussland ikkje hadde fylgde opp dei krava COI hadde sett til Lukasjenko og regjeringa hans (Portela 2010, s. 156). Dette demonstrerte kor viktig ILO sine vurderingar er for Kommisjonen sine avgjersler om å bruke sanksjonar. Ved å referere til ILO sine funn kan også Kommisjonen sine avgjersler få større legitimitet.

I samsvar med GSP-reguleringa frå 2001, vedtok Kommisjonen å starte eit halvt års overvaking av Kviterussland i håp om at den kviterussiske statsmakta ville endre politikk. I denne perioden la den kviterussiske statsmakta fram rapportar om at forholda hadde vorte betra. Desse rapportane vart tilbakevist av Kommisjonen og COI (EC 2005). Kommisjonen ynskte difor å sende forslag til Rådet om tilbaketrekking, men dette vart nedstemt av GSP-komiteen den 26. september, som følgje av at representantane frå Latvia, Polen, Litauen, Hellas og Kypros røysta i mot forslaget, og Italia, Tsjekkia og Slovakia røysta blankt. Dette var eit stort nederlag for Kommisjonen, og at Italia røysta blankt, kom som eit sjokk på dei andre medlemslanda (RFERL 2006a). Italia brukte denne saka til å fremje eigne interesser i den pågåande «skokrigen» med Vietnam og Kina. Den blanke røysta var ein protest mot land som til dømes Storbritannia og Sverige, som argumenterte sterkt for tilbaketrekking av GSP-føremonar, men var negative til høgare toll på sko importerte frå Kina og Vietnam. Dei skoeksporterande landa, Italia, Spania og Frankrike, ynskte høgare toll på import av sko frå Kina og Vietnam, fordi dei meinte at sko vart selt til kunstig låge prisar på grunn av statlege subsidiar til industrien. Statsmaktene i Kina og Vietnam på si side nekta for å subsidiere skoindustrien (Rettman 2006a). Etter ein hestehandel mellom desse landa vart det den 5.oktober vedteke å auke tollsatsane på sko frå Kina og Vietnam (Kubosova 2006). Månaden etter var det ny avrøystingsrunde i GSP- komiteen over forslaget om tilbaketrekking av GSP-føremonar. Denne gongen røysta Polen, Litauen, Latvia, Hellas og Kypros imot tilbaketrekking, medan Tsjekkia og Slovakia røysta blankt. Sidan Italia denne gongen røysta for tilbaketrekkinga, vart gruppa av land som røysta imot eller blankt for lita til at dei kunne blokkere forslaget (RFERL 2006b). Rådet offentleggjorde den 21. desember 2006 at landbruksministrane hadde vedtatt at handelsføremonane skulle trekkjast tilbake seks månadar seinare dersom Kviterussland ikkje endra åtferd (CEU 2006). Den 21. juli 2007 trakk EU

tilbake handelsføremonane, då den kviterussiske statsmakta ikkje tilpassa seg EU sine krav (EC 2007a).

Alternativ	1. Avstemming	Til saman	2. Avstemming	Til saman
For	Tyskland, Storbritannia, Frankrike (29), Spania (27), Nederland(13), Belgia, Portugal, Ungarn (12), Austerrike, Sverige (10), Danmark, Irland, Finland, (7)Estland, Slovenia, Luxembourg (4), Malta (3)	219	Tyskland, Storbritannia, Frankrike, Italia (29), Spania (27), Nederland (13), Belgia, Portugal, Ungarn (12), Austerrike, Sverige (10), Danmark, Irland, Finland (7), Estland, Slovenia, Luxembourg(4), Malta (3)	248
Mot	Polen (27), Hellas (12), Litauen (7) og Latvia og Kypros (4)	54	Polen (27), Hellas (12) Litauen (7), Latvia, Kypros (4)	54
Blank	Italia (29), Tsjekkia (12), Slovakia (7)	48	Tsjekkia (12), Slovakia (7)	19
Kvalifisert fleirtal		Nei		Ja

Tabell 4.2. Skilnad mellom 1. og 2. avrøysting (EC 2004c).

GSP-sanksjonane mot Kviterussland vert ofte omtala som mini-handelssanksjonar fordi dei berre rammar om lag 10 prosent av Kviterussland sin eksport til EU (EC 2007a). Varene som vart ramma var tømmer, tekstilar og mineralar (RFERL 2006b). Handelsføremonane hadde gjeve Kviterussland tre prosent reduksjon frå vanleg tariff, og tapet av handelsføremonane ville føre til eit årleg tap på mellom 100 til 400 millionar euro, og opp mot 100 000 jobbar i Kviterussland ville verte påverka (Rettman 2006b; RFERL 2006b; Zhou & Cuyvers 2011). Desse tala varier mykje i ulike kjelder[33]. Den kviterussiske demokratiforkjemparen, Alexander Milinkevich, var negativ til GSP-sanksjonar, fordi dei ramma vanlege folk og ikkje statsmakta i Kviterussland. Det same argumentet vart også brukt av polske, litauiske og latviske delgasjonar, som også frykta at tilbaketrekking kunne øydeleggje EU sitt rykte i Kviterussland (Rettman 2006b; RFERL 2006a).

4.2.2 USA sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland

Dokumentasjonen for tilbaketrekking av amerikanske handelsføremonar frå Kviterussland er noko mangelfull. Dette kan forklarast ut frå den vesle interessa dette fekk i USA. Ifølgje

[33] Zhou og Cuyvers (2011): EUR 100-300 millionar
Rettman (2006b): EUR 400 millionar
RFE/RL (2006b): EUR 300millionar

spesialist i europeiske tilhøve ved Congressional Research Service, Steven Woehrel, var det ingen opposisjon i Kongressen imot tilbaketrekking av føremonar frå Kviterussland, og det var heller ikkje særskild offentleg interesse[34].

Tilbaketrekkingsprosessen starta ved at American Federation of Labor. 1. juni 1997 sendte inn ei klage til TPSC om at Kviterussland braut krava om arbeidarrettar i GSP-avtalen. Denne klaga viste til dei same brota Kommisjonen tok imot klage på seks år seinare; brot på fridom til organisering og brot på retten til føre felles lønsforhandlingar. GSP-underkomiteen meinte bevisa var gode nok for å starte etterforsking, og publiserte 4. septmeber 1997 notis i Federal Register om at offentleg høyring ville finne stad oktober same år (Montgomery 1997). Slik den vanlege praksisen er, vart Kviterussland fyrst sett under overvaking. I juni 1999 tok USTR imot klage frå International Intellectual Property Alliance (IIPA) på grunnlag av brot på krav seks som seier at GSP-landa skal respektere intellektuell eigedomsrett (IIPA 1999). GSP-komiteen fant grunnlag for å gå vidare med klaga, og i februar 2000 vedtok GSP-underkomiteen å sende forslaget ut på høyring (GSP-subcommitte 2000; Rosenbaum 2000). Den 3. juli 2000 offentleggjorde leiaren for GSP-underkomiteen, Charlene Barshefsky, at President Clinton hadde vedteke å trekkje tilbake handelsføremonane frå Kviterussland. Den offisielle forklaringa for tilbaketrekkinga var brot på krava om retten til å organisere seg og retten til å føre kollektive forhandlingar. Kviterussland hadde inkorporert desse rettane inn i lovene, men dei ikkje vart gjennomført i praksis (OUSTR 2000). I samband med godkjenninga av tilbaketrekkinga av GSP-sanksjonane, la Senatet fram eit lovforslag om endring av USA sin offentlege politikk mot Kviterussland (Senate 2001). Dette forslaget førte til «Belarus Democracy Act», underskriven av President Bush i 2004. Føremålet med denne lova var å gje meir støtte til demokratiske krefter i Kviterussland, og å gjere det lettare å bruke sanksjonar mot personar ansvarleg for den udemokratiske statspolitikken i landet (U.S. Congress 2004).

Kviterussland og USA hadde svake handelsrelasjonar før tilbaketrekking av føremonane, og USA sine GSP-sanksjonar svei difor ikkje like hardt som EU sine sanksjonar sju år seinare gjorde. I 1999 utgjorde, ifølgje ein rapport frå IIPA (1999), verdien av den tollfrie importen frå Kviterussland om lag 26,7 millionar dollar. Om lag halvparten av varene Kviterussland eksporterte til USA var godkjende GSP-varer. Sjølv om USA ikkje var ein viktig handelspartnar for Kviterussland, uttrykte Lukasjenko skuffelse og irritasjon over

[34] E-mail korrespondanse 25.04.2012.

tilbaketrekking[35] (Cole 2000; IIPA 1999). Det å få trekt tilbake handelsføremonar frå ein så viktig aktør som USA kan svekke eit land sitt rykte betrakteleg (Compa & Vogt 2001).

4.3 Samanlikning av negative GSP-sanksjonar og FUTP-sanksjonar

For å få større forståing av GSP-sanksjonar er det nyttig å samanlikne dei med økonomiske sanksjonar vedtatt gjennom den felles utanriks- og tryggleikspolitikken (FUTP).

Det er openbart fleire skilnader mellom rammeverket for GSP-sanksjonar, og negative økonomiske vedteke i FUTP-rammeverket. Dette er tydelege når ein ser til bake til det «gamle» søylesystemet i EU, der dei to typane sanksjonar kjem inn under ulike søyler. GSP og dermed bruk av GSP-sanksjonar kjem inn under fyrste søyle (europeiske fellesskapspolitikken), medan FUTP er andre søyle. Det er difor ulike spelereglar for bruk av desse sanksjonane noko som viser seg i reglar for avrøysting og korleis over- og mellomnasjonale institusjonar er involvert.

Både medlemslanda og Kommisjonen kan ta initiativ til økonomiske FUTP-sanksjonar, i motsetnad til negative GSP-sanksjonar der Kommisjonen sjølv ikkje kan klage inn eit land for brot på arbeidarrettar. Kommisjonen kan derimot ta initiativ til endring i rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar. For å ta i bruk sanksjonar gjennom FUTP må landa fyrst sameinast om eit fellesstandspunkt på basis av generelle mål om kva EU sin utanrikspolitikk skal fremje[36] [37]. Dette standpunktet skal vere retta mot ein einskildstat, eller einskildindivid med makt til å påverke politikken til i denne staten (CEU 2005). Reguleringar for korleis positive og negative GSP-sanksjonar skal verte brukt vert vedteke i Rådet med

---

[35] Lukasjenko: "By suspending the GSP benefits for Belarus, the U.S. has deprived our country, the primary victim of the Chernobyl nuclear disaster, of about $1 million, give that million to Clinton to supplement his pension." (Cole 2000)

[36] Art. 15: The Council shall adopt common positions. Common positions shall define the approach of the Union to a particular matter of a geographical or thematic nature. Member States shall ensure that their national policies conform to the common positions (EU 1992).

[37] Art 11:
1. to safeguard the common values, fundamental interests, independence and integrity of the Union in conformity with the principles of the United Nations Charter,
2. to strengthen the security of the Union in all ways,
3. to preserve peace and strengthen international security, in accordance with the principles of the United Nations Charter, as well as the principles of the Helsinki Final Act and the objectives of the Paris Charter, including those on external borders,
4. to promote international cooperation,
5. to develop and consolidate democracy and the rule of law, and respect for human rights and fundamental freedoms (TEU 1993, art 11).

kvalifisert fleirtal. Desse reguleringane vert ikkje tilpassa kvart einskildland, men set generelle retningslinjer for kven som kan verte mottakar av positive og negative sanksjonar. Skilnaden er difor at FUTP-sanksjonar har eit klart mål i frå byrjinga, medan GSP-sanksjonar avheng av at eit land bryt avtalevilkåra. Alle landa er samde om målet for FUTP-sanksjonar, medan kven som vert målet for GSP-sanksjonar vil vere meir tilfeldig, dersom krava ikkje har vorte tilpassa slik at enkelte land går under radaren. Til dømes slik som var tilfellet i den amerikanske lova, som vart delvis påverka av tilhøvet mellom USA og Israel.

I andre fase av FUTP-sanksjonane vert detaljane kring sanksjonane vedteke med kvalifisert fleirtal, slik tilbaketrekking av handelsføremonar vert vedteke med kvalifisert fleirtal (CEU 2001, 2005). I ein vesentleg skilnad mellom FUTP-sanksjonar og GSP-sanksjonar er *kvifor* dei vert tekne i bruk. GSP-sanksjonar, både positive og negative, har eit føremål om å fremje arbeidarrettar. Årsakene til kvifor og når FUTP-sanksjonar kan verte tatt i bruk, er derimot mindre klart definert. Dersom medlemslanda skal bruke FUTP-sanksjonar må dette gjerast i samsvar med art. 11 i Traktaten om Den europeiske union. EU kan bruke sanksjonar med politiske føremål som for det fyrste skal sikre og styrke Unionen sin eigen tryggleik og eigne fundamentale interesser, og for det andre verne om eigne verdiar. Og for det andre, verne om fred og tryggleik i verda, og promotere menneskerettar, rettsstatsprinsipp og demokrati (Treaty establishing the European Union [TEU] 1993, art. 11). Måla for bruk av FUTP-sanksjonar er difor mykje mindre klart definert, enn kva måla for bruk av GSP-sanksjonar er. Medlemslanda står derimot mykje friare i høve til når dei kan bruke FUTP-sanksjonar, men det krev også at alle landa røystar for forslaget. Verken EU og USA har ei grense for når negative GSP-sanksjonar skal verte tatt i bruk. Dette er eit bevisst val fordi styresmaktene ynskjer å behalde noko av kontrollen. I motsetnad til FUTP-sanksjonar fins det klare kriterium for når negative GSP-sanksjonar kan brukast.

Ein siste viktig skilnad er at FUTP-sanksjonar skal vere målretta (CEU 2005). GSP-sanksjonar rammar kollektivt, fordi varer som er GSP-godkjende ikkje vert valt ut strategisk i høve mottakar. Kommisjonen vedtek på grunnlag av generelle retningslinjer kva produkt som skal få GSP-status, og dermed kva føremonar som blir gjeve gjennom dei positive sanksjonane (CEU 2001; 2005).

På den andre sida fins det òg viktig ein likskap mellom GSP-sanksjonar og FUTP-sanksjonar. Både GSP-sanksjonar og FUTP-sanksjonar gjer det mogleg for ikkje-statlege aktørar å påverke avgjerdsprosessen fordi prosessane tek *tid*. I forsking på FUTP-sanksjonar

viser Egreteau (2010) at medlemslanda ikkje vert samde om eit nytt fellesstandpunkt om sanksjonar mot Burma. Buchet de Neuilly (2003) si forsking på EU sanksjonar mot Serbia, viser at sjølv om medlemslanda kom fram til eit fellesstandpunkt, vart dette standpunktet utvatna i dei påfølgjande reguleringane fordi ministrane hadde vanskar med å verte samde om detaljane for bruk av sanksjonar. Buchet de Neuilly forklarar ulikskapar i dei to prosessane med ulikskapar i undersystem; interesser, aktørar, og om prosessane er lukka eller ikkje. Medan fellesstandpunktet vert vedteke i ein lukka prosess, der ministrane kan fremje diplomatiske eller politiske interesser, vil diskusjonane om reguleringar vere eit forum for andre interesser, i dette tilfellet økonomiske interesser. I tillegg er prosessen fram mot ei regulering open for allmennheita, og dette fører til at ikkje-politiske aktørar lettare kan påverke prosessen. Difor skulle det i teorien vere lett for landa og sameinast om eit nytt fellesstandpunkt mot Burma, noko Egreteau viste ikkje var tilfellet.

Ein fellesfaktor for både Burma og Serbia er tid: å verte samde om eit fellesstandpunktet om økonomiske sanksjonar mot Serbia i Kosovo-konflikten gjekk relativt raskt, men vanskar om sameining oppsto når nasjonale politikarane skulle verte einige om korleis sanksjonane skulle verte implementerte. Burma var allereie mottakar av FUTP-sanksjonar, men interessekonflikten oppstod i diskusjonane kring eit nytt standspunkt, fordi dei eksisterande sanksjonane ikkje fungerte (Buchet de Neuilly 2003; Egreteau 2010). Det kan difor argumenterast at når ikkje-statlege aktørar får tid til organisere interesser sine, og dersom dei er sterke nok, vil dei komme til uttrykk, uavhengig institusjon eller undersystem. Difor kan både næringslivet og statsmakta sine interesser kome til uttrykk.

GSP-sanksjonar går ikkje gjennom den same prosessen som FUTP-sanksjonar, men fordi systemet har ein innbygd treigskap bør dei kunne samanliknast med FUTP-sanksjonar i høve til det er mogleg å fremje interesserer i begge systema. På førehand er det fastlagd at prosessen mot ei eventuell tilbaketrekking skal ta ei viss tid. Kommisjonen er også pålagd å publisere alle steg i OJEU. Føremålet med dette er at alle involverte aktørar skal verte høyrde, og staten som er skulda for brot skal ha tid til å endre åtferd. Tidsperspektivet og kravet om offentlegheit kring prosessen gjer at GSP-sanksjonar gjev involverte partar moglegheit til å påverke utfalla av diskusjonane. Ulikskapar i reglar for avrøysting gjer derimot at nasjonale politikarar ikkje alltid kan vere garantistar for statlege og private interesser.

4.4 Oppsummering av kapittel

Dette kapittelet har skildra kvifor EU og USA kan trekkje tilbake handelsføremonar, og korleis dette kan verte gjort. EU og USA set om lag dei same krava til avtalelanda sine, og både EU og USA trakk tilbake handelsføremonane sine frå Kviterussland på grunnlag av at den kviterussiske statsmakta braut med krava om fridom til organisering og vern av rett til felles lønsforhandlingar. I EU skapte dette forslaget vesentleg mykje meir debatt enn i USA, noko som førte til at EU måtte ha to avrøystingar om forslaget. Dette kapittelet tok også føre seg korleis EU og USA sine lover regulerer bruken av positive og negative GSP-sanksjonar. I både EU og USA er det påfallande at lova og reguleringane tek høgde for at andre interesser kan verte viktigare enn å straffe statar som bryt med krava om arbeidarrettar. Dette viser kvifor det er naudsynt å vurdere kva andre interesser som påverkar statar til å ikkje ville bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland. EU skil seg frå USA ved at medlemslanda har gjeve Kommisjonen ulik rolle i bruk av positive og negative sanksjonar.

I neste kapittel vil eg sjå nærare på kva interesser som kan påverke EU-landa og USA sine ynskjer om å bruke GSP-sanksjonar. Slik det vart diskutert i dette kapittelet fins det ingen automatikk for når negative GSP-sanksjonar vert tekne i bruk. Difor er det viktig å sjå på kva interesser EU-landa og USA har i høve til Kviterussland for å forstå kvifor desse sanksjonane vart tekne i bruk. Fokuset vil då liggje på EU som heilskapleg aktør og medlemslanda som stemte imot, samanlikna med USA.

5.0 EU og USA som sendar av sanksjonar mot Kviterussland

Korleis kan ein forstå EU som sendar av GSP-sanksjonar mot Kviterussland samanlikna med USA? Føremålet med kapittelet er å svare på forskingsspørsmålet; *er EU som sendar av GSP-sanksjonar mindre sameint enn USA, og kva årsaker fins eventuelt til dette?* Som vist i førre kapittel, gjekk tilbaketrekking av GSP-sanksjonar relativt knirkefritt i USA, medan det i EU førte til store diskusjonar og to avrøystingar. I den fyrste avrøystinga røysta Latvia, Polen, Litauen, Kypros og Hellas i mot, medan Tsjekkia, Slovakia og Italia røysta blankt. I den andre runden bytta Italia side, og GSP-komiteen oppnådde kvalifisert fleirtal for GSP-sanksjonar mot Kviterussland. I dette kapittelet vil eg vurdere kvifor desse landa røysta mot opp mot teoriar som vart presentert i tredje kapittel. Vidare skal eg vurdere kor sameint EU er til samanlikning med USA. Kapittelet er difor delt i to hovuddelar slik at eg best kan vurdere forskingsspørsmålet. Fyrste del tek sikte på å vurdere kva interesser EU-landa og USA har i samband med bruk av GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Denne delen av kapittelet vil undersøkje kva føresetnader EU og USA hadde for å kunne trekkje tilbake handelsføremonane frå Kviterussland. Eg vil vurdere dette ut frå generelle teoriar om kvifor statar bruker sanksjonar, og meir spesifikke teoriar om kvifor statar bruker GSP-sanksjonar. Eg skil mellom forklaringar som baserer seg på økonomiske interesser, politiske relasjonar og til slutt, etiske omsyn. Eg har valt å fokusere på EU-landa som røysta i mot tilbaketrekking, i tillegg til å sjå på EU som ein heilskap. Til dømes ser eg på desse EU-landa sin handel med Kviterussland, og alle EU-landa sin samla handel med Kviterussland. Eg samanliknar både desse landa, og EU som ein heilskap opp mot USA i denne delen av kapittelet.

For å undersøkje og vurdere korleis økonomiske interesser kan spele ei rolle for korleis statane røysta, vil eg sjå på landa sin import frå og eksport til Kviterussland. Eg vil i dette delkapittelet undersøkje tre ting; EU-landa og USA sin totale handel med Kviterussland, EU-landa og USA sin import av Kviterussland sine viktigaste eksportartiklar, og sist, kor mykje EU-landa importer av dei varene som vert ramma av EU sine eigne GSP-sanksjonar. Tala som viser kva som er Kviterussland sine viktigaste eksportartiklar kan vere noko misvisande sidan desse ikkje tek omsyn til Kviterussland sin handel med Russland som er Kviterussland sin viktigaste handelspartnar. Eg har tatt utgangspunkt i tal frå Verdsbanken (WITS) og Economy Watch (2010). Eg har vidare valt å ikkje sjå på kva varer som hadde GSP-status i USA. Slik det vart diskutert i førre kapittel, har den amerikanske GSP-underkomiteen vorte kritisert for at det er vanskeleg for GSP-landa og halde oversikta over

kva varer som er godkjende varer (Cooper 2004). Det er difor ikkje like fruktbart å vurdere kva varer som vart ramma av tilbaketrekkinga av GSP-føremonar, sidan dette endrar seg såpass ofte.

Etter å ha sett på korleis eksport og import kan vere ei forklaring for når land ikkje vil bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland, ser eg på om nære politiske relasjonar og geografisk nærleik fører til at eit land røystar i mot tilbaketrekking. Å vurdere om politiske band til Kviterussland kan påverke om eit land ynskjer å bruke sanksjonar mot Kviterussland, kan vere vanskelegare enn å påvise at det fins økonomiske interesser. Kva er ein politisk relasjon? Når er denne relasjonen viktig nok til at ein stat ikkje ynskjer å risikere dette til fordel for å støtte EU sine mål om å fremje arbeidarrettar? Faktorar som vert sett på er kva samarbeid EU og USA har med Kviterussland, og korleis dette kan vere påverka av geografisk nærleik. Deretter vil eg vurdere om EU og Vesten sitt tilhøve til Kviterussland vert påverka av Kviterussland sine nære band til Russland. Det er vidare naudsynt å sjå nærare på kva kulturelle og historiske band som fins mellom EU-landa og Kviterussland. Eg undersøkjer også korleis Kviterussland sin demografi fører til at grannelanda ynskjer å styrke sine relasjonar til den kviterussiske statsmakta.

Sist vert det sett på korleis EU og USA ser på bruk av kollektive sanksjonar. Eg ser på dette i samband med GSP-sanksjonar som er kollektive sanksjonar. Det er deretter naudsynt å vurdere korleis andre forklaringar kan gje svar på kvifor statar ikkje ynskjer å bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Teoriane presentert i tredje kapittel som såg på kvifor aktørar bruker økonomiske sanksjonar og GSP-sanksjonar, kan ikkje forklare alle sider ved korleis EU-landa røysta. Eg vil difor sjå på korleis vedtak i EU avheng av hestehandlar mellom landa, kor sterkt arbeidarorganisasjonane står i EU og USA, og til slutt, korleis relasjonar til Russland kan påverke korleis EU-landa røysta.

Medan fyrste del av kapittelet skal vise kva og korleis interesser spelar inn i avrøystinga om GSP-sanksjonar mot Kviterussland, tek andre del av kapittelet sikte på å vurdere kor sameint EU er som sendar av GSP-sanksjonar samanlikna med USA. Eg vil vurdere dette ut frå juridisk og behavioristiske idear om actorness som vart presentert i slutten av kapittel 3. Desse definisjonane vil vere ei rettesnor for kva moment som er viktig å vurdere for å svare på forskingsspørsmålet sitt fyrste ledd; *er EU som sendar av GSP-sanksjonar mindre sameint enn USA?*, for deretter å vurdere kva som kan vere årsakene til at EU eventuelt er mindre sameint. Eg vil då sjå på både landa sine interesser, og formelle og

uformelle reglar i EU. For å vurdere om EU har juridisk actorness må ein ta omsyn til kor mykje sjølvråderett medlemslanda har gjeve frå seg til overnasjonale institusjonar, og korleis reglar for avrøysting kan påverke sjølvråderetten. Kommisjonen har mynde til å ta i bruk positive GSP-sanksjonar, men har ikkje mynde til å ta i bruk negative GSP-sanksjonar. Det som skil juridisk definisjonar av actorness frå behavioristisk definisjonar er at dei fyrstnemnte berre tek omsyn til formell integrasjon, medan behavioristisk definisjonar også vurderer om EU påverkar andre aktørar i det internasjonale samfunnet. Difor kan statar ha juridisk actorness, men ikkje ha behavioristisk actorness, medan mellomnasjonale organisasjonar kan ha behavioristisk actorness fordi medlemsstatane vel å handle saman. Ein sentral faktor som skil desse definisjonane er at juridisk actorness fokuserer på *prosessen*, og kven som har formelle rettar til å påverke avgjersla. Ideen om behavioristisk actorness fokuserer derimot like mykje på *utfallet* av avgjerdsprosessen. Kor mykje påverkar avgjersla andre aktørar i verda? Verken EU eller USA har sett ei grense for når eit land har brote arbeidarrettane *nok* til at GSP-føremonane må trekkjast tilbake. Det er difor naudsynt å vurdere korleis interesser kan påverke om USA og EU bruker GSP-sanksjonar mot Kviterussland, og korleis formelle reglar og normer gjer at EU likevel bruker sanksjonar mot Kviterussland.

5.1 Økonomiske relasjonar

Føremålet med GSP-sanksjonar er politisk, medan middelet er økonomisk. Tilbaketrekking av handelsføremonar vil ikkje berre ramme GSP-landet, men også dei landa som importerer tollreduserte varer. Difor kan desse statane vere motvillige til å bruke GSP-sanksjonar (Kryvoi 2008; Tsogas 2000). Galtung (1967) og Drezner (1999, s. 4) meiner at sendar ynskjer at mottakaren skal tape meir på sanksjonane enn det sendar sjølv gjer. Dersom sendar er altruistisk vil sendar derimot ikkje bry seg eventuelle økonomiske tap. Krustev (2010) peikar på at sendar, i fleste tilfelle, er økonomisk sterkare enn mottakar. Difor er det mest sannsynleg at land med sterke handelsrelasjonar til Kviterussland, vil røyste i mot GSP-sanksjonar. Ein sendarstat kan ha økonomiske interesser som ikkje er direkte påverka av auka toll. Ein effekt av GSP-sanksjonar også vere at mottakarlandet sitt internasjonale rykte vert svekkja, noko som kan svekke sjansen for investeringar eller verke øydeleggjande på gode handelsrelasjonar (Compa & Vogt 2001). Difor kan økonomiske interesser i Kviterussland, uavhengig om desse vert direkte påverka av GSP-sanksjonar eller ikkje, vere ein grunn til at land ikkje ynskjer å bruke GSP-sanksjonar Kviterussland.

Av den samla eksport til EU frå Kviterussland utgjorde (GSP-)tollreduserte varer i 2007 om lag 10 prosent (EC 2007a). Til samanlikning vart det meldt om at om lag halvparten av Kviterussland sin eksport til USA i 2000 var GSP-tollredusert (IIPA 1999). Vidare viser tal frå Verdsbanken at i 2006 var dei største eksportvarene til Kviterussland petroleum og petroleumsprodukt, gjødsel, maskinar, transportdelar og utstyr, stål og jern (WITS 2006b). Zhou og Cuyvers (2011) meiner at sidan EU ikkje importerer Kviterussland sine viktigaste eksportvarer, har dei også svakare økonomiske band til Kviterussland. Det er difor naturleg å anta at dersom USA ikkje importerer Kviterussland sine viktigaste eksportvarer, vil dei heller ikkje ha nære økonomiske band til Kviterussland. Eit anna moment som er viktig i samband med økonomiske relasjonar er styrketilhøvet mellom sendar og mottakarstat. Dersom det er eit økonomisk band mellom to statar, skal dette økonomiske bandet vere viktigare for mottakarstat enn for sendarstat. Det er difor naturleg at store økonomiar som til dømes Tyskland og Italia, potensielt vil utgjere ei større rolle for Kviterussland, enn det Kviterussland vil gjere for desse landa.

Dei aller fleste av EU-landa har svake økonomiske band til Kviterussland. Av EU sine totale import og eksport, utgjorde EU25 sin totale import frå Kviterussland 0,12 prosent, medan eksporten utgjorde 0,08 prosent (WITS 2006a, 2006b). Dette viser kor lite EU-landa ville tape økonomisk på tilbaketrekkinga av GSP-føremonar. Latvia er det EU-landet som prosentvis importerte mest frå Kviterussland i 2006. For Latvia utgjorde importen frå Kviterussland nesten fem prosent av Latvia sin totale import. Estland og Litauen importerte i underkant av to prosent, medan Polen importerte rett under ein prosent av sin totale import frå Kviterussland. Av dei «gamle» EU15-medlemslanda var det Danmark som prosentvis importerte mest frå Kviterussland (0,40 prosent), medan eksporten til Kviterussland berre utgjorde 0,07 prosent av landet sin totale eksport. Dette demonstrerer kor lite viktig handelspartnar Kviterussland var for dei «gamle» medlemslanda. Dei resterande EU15-landa og USA eksporterte og importerte for mindre enn ein kvart prosent frå Kviterussland, og viser at desse landa ikkje var særleg økonomisk involvert med Kviterussland (sjå Tabell 5.2). Litauen, Latvia, Polen og Estland var dei landa som prosentvis av eigen total eksport eksporterte mest til Kviterussland. Litauen eksporterte 3,8 prosent av sine totale eksport til Kviterussland, medan Latvia eksporterte i underkant av 3 prosent til Kviterussland. Polen og Estland eksporterte mindre ein 1 prosent av sin totale eksport til Kviterussland, men 0,5 til 0,8 prosent over gjennomsnittet (WITS 2006a, 2006b). Polen og Tyskland er derimot dei EU-landa som i reine tal eksporterte mest til Kviterussland i 2006. Litauen, Italia og Nederland er

andre land som var viktige eksportørar. Men for desse landa, utanom for Polen og Litauen, utgjorde ikkje eksporten til Kviterussland ein betydeleg prosentdel av den totale eksporten (Economy Watch 2010; WITS 2006b). Economy Watch (2010) utnemnte Russland, Nederland, Ukraina, Latvia, Polen og Storbritannia som dei viktigaste handelspartnarane til Kviterussland i 2010, der Russland enno var den staten som eksporterer desidert mest til Kviterussland[38].

Tilbaketrekking av EU sin GSP-føremonar førte til 3 prosent høgare toll på mineralar, tømmer og tekstilar. Tabell 5.2 viser EU-landa sin import av desse varene frå Kviterussland. Tabellen viser kor mykje EU-landa importerte av desse varene i prosent av den totale importen av denne vara i 2006. Landa som igjen skil seg ut er Latvia, Litauen og Polen. For desse landa var Kviterussland i 2006 ein viktig eksportør av mineralar, tømmer og klede. Latvia importerte i underkant av 25 prosent av mineral og mineralprodukta frå Kviterussland, og Polen og Litauen importerte kring 20 prosent av all ferdig framstilt gjødsel frå Kviterussland. Belgia, Tsjekkia og Slovakia importerte mellom 4-8 prosent av landa sin totale import av ferdigstilt gjødsel frå Kviterussland, medan Estland importerte om lag 3,8 prosent.

Kviterussland sine fem viktigaste eksportvarer var i 2006 petroleum og petroleumsprodukt, ferdig framstilt gjødsel, stål og jern, maskinar og transportutstyr (Economy Watch 2010, WITS 2006d). Latvia importerte heile 1/3 av sin totale import av petroleum og petroleumsprodukt frå Kviterussland, medan Estland på andre plass, importerte om lag 8 prosent. Ferdigstilt gjødsel, som også er ei GSP-vare, og difor diskutert tidlegare, er ei viktig vare for særleg Litauen og Polen. USA importerte prosentvis like mykje ferdigstilt gjødsel frå Kviterussland som Estland. Gjennomsnittleg var dette den vara EU-landa importerte mest av frå Kviterussland. EU25 importerte 2,2 prosent ferdigstilt gjødsel frå Kviterussland. Latvia importerte også i 2006 eit betydeleg omfang stål og jern. Ingen av EU-landa eller USA importerer nemneverdig mykje maskinar og transportutstyr. Bildelar er ei vare som tradisjonelt har vore ei godkjend GSP-vare i USA, men i 2006 importerte ikkje USA dette frå Kviterussland. Ein svak auke i den totale importen frå Kviterussland (frå 0,01 prosent i 2000 til 0,03 prosent i 2006) kan forklarast ut frå auke i import av maskinar. Til samanlikning med EU eksporterte USA i 2006 berre 1,3 prosent av det EU eksporterte til

[38] Russland(32.3%), Nederland(16.5%), Ukraina(8.5%), Latvia(6.5%), Polen(5.5%) og Storbritannia(4.3%)

Kviterussland. USA sin eksport til Kviterussland hadde då, frå 2000 til 2006, vorte dobla (WITS 2000a, 2000b, 2006a, 2006b).

Dei fleste EU-landa og USA hadde svake økonomiske band til Kviterussland. Som diskutert på førre side, er Tyskland, Italia og Nederland, viktige handelspartnarar for Kviterussland, medan Kviterussland ikkje utgjer ein viktig handelspartnar for desse tre landa. Difor er det naturleg at desse landa røysta for sanksjonar mot Kviterussland. Polen, Latvia og Litauen er tre andre land som utgjer viktige handelspartnarar for Kviterussland. For desse landa utgjer også Kviterussland ein viktig handelspartnar. Særskild for Litauen og Latvia, som har relativt små økonomiar til samanlikning med dei andre EU-landa, var handel med Kviterussland svært viktig. I Polen, Latvia og Litauen var det hovudsakleg små næringsdrivande i grenseområda som ville verte skadelidande av tilbaketrekking av GSP-føremonar (Jarabik & Rabagliat 2007). At desse tre landa røysta i mot tilbaketrekking stemmer difor overeins med teoriane til Galtung (1967) og Krustev (2010) om sendar-åtferd. At USA valde å trekkje tilbake handelsføremonane utan store diskusjonar og konfliktar, kan forklarast ut frå dei svake økonomiske interessene det amerikanske næringslivet hadde i Kviterussland. Politikarar på nasjonalt nivå måtte difor ikkje forsvare næringslivet sine interesser. Dette var også tilfellet dersom ein ser EU under eit, gjennomsnittleg hadde EU-landa små eller få interesser i Kviterussland. Difor kan ein dersom ein ser på EU som ein aktør, påstå at det var naturleg at EU trakk tilbake handelsføremonane fordi EU hadde lite handel med Kviterussland. Sett under eit hadde næringslivet i EU få interesser i Kviterussland. Nokre land hadde meir handel med Kviterussland, og importere meir av GSP-varene, enn andre, noko som fekk utslag i avrøystinga. Kor mykje eller lite landa importerte frå eller eksporterte til Kviterussland, kan likevel ikkje forklare alle aspekt ved kvifor statar røysta i mot, blankt eller for tilbaketrekking. Av den totale importen utgjorde import frå Kviterussland om lag like mykje i Litauen og Estland. Estland røysta derimot for tilbaketrekking. Estland eksporterte riktig nok mindre til Kviterussland enn Litauen, men meir enn gjennomsnittet i EU.

Økonomiske interesser kan heller ikkje forklare kvifor Hellas og Kypros røysta mot tilbaketrekking. Kypros importerte fire prosent stål og jern frå Kviterussland i 2006, men elles svært lite. Hellas hadde like lite handel som Sverige og Storbritannia, land som var forkjemparar for GSP-sanksjonane mot Kviterussland. Desse landa hadde ein total import og eksport frå Kviterussland på under ein promille. Økonomiske interesser kan ikkje difor ikkje brukast som ein forklaringsdimensjon for kvifor Hellas og Kypros røysta i mot GSP-

sanksjonar. I neste delkapittel skal eg difor sjå på politiske relasjonar for å oppnå større forståing av kvifor nokre statar ikkje vil bruke sanksjonar mot ein annan stat. Drezner (1999, s. 4) og Tsogas (2000) er to av dei som drar ein parallell mellom økonomiske interesser og politiske interesser. Desse interessene kan ikkje sjåast avskilt, då samspel mellom desse kan føre til at ein stat ikkje ynskjer å bruke sanksjonar mot ein annan.

Land	EU godkjende GSP- produkt								Kviterussland sine fem største eksportprodukt				
	1. Mineral			2. Tømmer		3. Tekstilar							
		Rå-gjødsel	Gjødsel, ferdig framstilt	Skog tømmer kork	Tømmer produkt	Garn Stoff	Møblar	Klede	Petroleum og pet. produkt	Gjødsel, framstilt.	Maskinar	Transport utstyr/del.	Stål Jern
Austerrike	0,00	0,03	0,00	0,12	0,06	0,05	0,13	0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,19
Belgia	0,03	0,00	**6,54**	0,62	0,56	0,01	0,03	0,00	0,04	**6,54**	0,00	0,00	0,06
Kypros	**2,60**	0,00	0,00	0,14	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	**4,10**
Tsjekkia	**3,75**	0,04	**4,20**	0,28	0,50	0,60	0,11	0,25	0,61	**4,20**	0,01	0,11	0,27
Danmark	**4,10**	0,00	**4,95**	0,19	0,28	0,03	0,26	0,06	**6,65**	**4,95**	0,00	0,00	0,00
Estland	0,38	**3,52**	**3,81**	**1,54**	**1,06**	0,19	0,43	0,23	**8,32**	**3,81**	0,38	0,18	**1,71**
Finland	**3,27**	0,00	**1,75**	0,13	0,02	0,01	0,05	0,12	0,12	**1,75**	0,03	0,00	0,58
Frankrike	0,06	0,00	0,05	0,16	0,23	0,02	0,18	0,05	0,59	0,05	0,02	0,00	0,01
Tyskland	0,00	0,00	0,13	**1,81**	0,69	0,27	0,22	0,17	0,06	0,13	0,02	0,00	0,31
Hellas	0,27	0,00	0,32	0,13	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,32	0,01	0,00	0,00
Ungarn	0,16	**3,24**	**1,62**	0,53	**3,26**	0,02	0,07	0,00	**2,28**	**1,62**	0,19	0,05	0,79
Irland	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,02	0,19	0,00	0,00	0,00	0,42
Italia	0,04	0,00	0,16	0,16	0,22	0,11	0,01	0,12	0,04	0,16	0,00	0,00	0,13
Latvia	**24,84**	**9,29**	**6,36**	**13,75**	**8,01**	0,94	0,87	**3,31**	**33,06**	**6,36**	0,89	0,24	**11,70**
Litauen	0,13	**3,57**	**22,21**	**19,94**	**5,21**	**1,81**	0,64	**3,91**	**1,24**	**22,21**	**2,04**	0,46	**3,92**
Luxembourg	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,12
Malta	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nederland	0,01	0,00	0,00	0,69	0,51	0,23	0,00	0,24	0,01	0,00	0,00	0,00	0,13
Polen	**5,20**	**1,11**	**19,50**	**8,29**	**1,88**	0,29	0,23	0,06	**4,38**	**19,50**	0,15	0,04	**1,68**
Portugal	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,19	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Slovakia	0,67	**1,71**	**7,66**	0,95	0,24	0,12	0,01	0,00	**1,16**	**7,66**	0,04	0,00	0,19
Slovenia	0,00	0,00	0,00	0,01	0,17	0,21	0,00	0,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01
Spania	0,25	0,00	0,16	0,05	0,04	0,00	0,00	0,01	0,33	0,16	0,00	0,00	0,02
Sverige	0,35	0,00	0,48	0,27	0,07	0,03	0,14	0,11	0,41	0,48	0,00	0,00	0,15
Storbritannia	**2,37**	0,01	0,00	0,14	0,00	0,00	0,01	0,09	**2,91**	0,00	0,00	0,00	0,32
EU25	0,62	0,19	2,21	0,79	0,49	0,14	0,01	0,11	0,80	2,21	0,07	0,01	0,30
USA	-	-	-	-	-	-	-	-	0,11	**3,85**	0,00	0,00	0,02

Tabell 5.1. GSP-varer og Kviterussland sin viktigaste eksportvarer. EU-landa og USA sin import vist i prosent av total import av desse varene (WITS 2006a, 2006b).

	IMPORT FRÅ KVITERUSSLAND				EKSPORT TIL KVITERUSSLAND			
Land	**Import 2000**		**Import 2006**		**Eksport 2000**		**Eksport 2006**	
	Import frå Kviterussland	**% av total import**	**Import frå Kviterussland**	**% av total import**	Eksport til Kviterussland	**% av total eksport**	**Eksport til Kviterussland**	**% av total eksport**
Austerrike	17 164 155	0,03	33 464 913	0,02	40 709 541	0,06	98 185 139	0,07
Belgia	34 330 374	0,02	97 740 328	0,03	46 004 135	0,02	136 199 567	0,04
Kypros	4 702	0,00	9 645 643	0,14	39 311	0,00	1 765 914	0,12
Tsjekkia	29 920 906	0,09	118 609 329	0,13	**101 385 035**	**0,35**	115 776 327	0,12
Danmark	18 565 881	0,04	**344 672 973**	**0,40**	39 812 963	0,08	61 271 347	0,07
Estland	41 461 336	**0,82**	251 624 561	**1,72**	20 834 450	0,54	61 276 326	**0,61**
Finland	Manglar data	-	37 391 773	0,05	Manglar data	0,00	70 828 408	0,09
Frankrike	75 462 953	0,02	**417 734 557**	0,08	52 087 447	-	157 732 284	0,03
Tyskland	**285 168 000**	0,06	55 768 000	0,01	**509 997 000**	0,09	**1 921 129 000**	0,17
Hellas	2 322 754	0,01	2 039 316	0,00	7 222 341	0,07	7 872 358	0,04
Ungarn	**81 819 000**	0,26	107 790 000	0,14	24 635 000	0,09	131 742 000	0,18
Irland	1 010 593	0,00	15 048 589	0,02	2 741 023	0,00	9 985 779	0,01
Italia	**85 825 621**	0,04	138 133 382	0,03	**124 609 471**	0,05	**348 555 955**	0,08
Latvia	Manglar data	-	**533 427 036**	**4,67**	Manglar data	-	135 858 643	**2,31**
Litauen	**98 594 845**	**1,81**	**344 660 383**	**1,78**	**110 690 243**	**2,91**	**536 371 279**	**3,79**
Luxembourg	4 590 768	0,04	4 501 938	0,02	1 319 178	0,02	2 162 474	0,02
Malta	Manglar data	-	14 505	0,00	Manglar data			0,00
Nederland	75 000 406	0,04	81 788 791	0,02	73 603 348	0,03	**233 679 534**	0,06
Polen	**148 389 000**	**0,31**	**1 078 282 771**	**0,86**	**223 088 000**	**0,72**	**977 423 599**	**0,89**
Portugal	5 179 789	0,01	7 596 614	0,01	375 551	0,00	1 762 406	0,00
Slovakia	Manglar data	-	72 545 896	0,16	Manglar data	-	64 067 728	0,15
Slovenia	259022	0,00	8 325 376	0,04	13 658 521	0,16	44 173 333	0,21
Spania	14 282 126	0,01	144 963 467	0,04	14 485 157	0,01	48 627 458	0,02
Sverige	7 942 754	0,01	94 332 958	0,07	15 197 956	0,02	91 338 001	0,06
Storbritannia	56 936 957	0,02	**1 342 649 929**	0,22	54 818 178	0,02	115 504 428	0,03
Eu25			5 342 753 028	0,12	-	-	5 447 778 898	0,08
USA	**112 772 557**	0,01	**584 749 693**	0,03	31 109 405	0,00	74 489 611	0,01

Tabell 5.2. Samla import frå og eksport til Kviterussland. EU-landa, EU25 og USA sin samla import og eksport vist i reine tal, og i prosent av total import og eksport (WITS 2000a,2000b; 2006a,2006b).

5.2 Politiske relasjonar til Kviterussland

Drezner sitt paradoks (1999, s. 4) om statar sin bruk av sanksjonar spår at terskelen for å bruke sanksjonar mot statar med vennleg-innstilte statsmakter er høgare enn mot statar som ikkje har det. Hazelzet (2001, s. 14, 20) peikar på liknande tendensar i hans samanlikning av USA og EU sin bruk av sanksjonar. USA og EU bruker ikkje negative sanksjonar mot liberale demokrati, eller med andre ord statar som byggjer på like verdiar som USA og EU-medlemslanda. Liberale demokrati er i staden oftare mottakar av positive sanksjonar, medan land med autoritære eller udemokratiske regimer oftare er mottakar av negative sanksjonar. Tsogas (2000) argumenterer at USA berre bruker GSP-sanksjonar mot land som den amerikanske statsmakta ikkje har viktige strategiske interesser i eller næringslivet har interesser i. Slik det vart diskutert over har næringslivet i USA ikkje nære band til Kviterussland, medan nokre EU-landa har det. Naturleg nok har statar fleir interesser i sine granneland. EU og USA bruker oftare sanksjonar mot land som ligg i deira geografiske nærleik (Elliot 2005; Portela 2005).

På basis av desse teoriane er det difor naturleg å anta at dersom EU-landa og USA har geostrategiske interesser knytt til Kviterussland, eller for andre årsaker ser på Kviterussland som ein stat det er viktig å ha gode relasjonar til, vil landa røyste i mot sanksjonar. I førre delkapittel vart det sett på korleis økonomiske interesser spelar inn. Dette viste at av landa som røysta blankt eller mot GSP-sanksjonar, hadde grannelanda Latvia, Litauen og Polen tettast økonomiske band til Kviterussland av alle EU-landa. Slovakia og Tsjekkia hadde tettare økonomiske relasjonar til Kviterussland enn gjennomsnittet, men var på same nivå som Belgia som røysta for sanksjonar. Kypros og Hellas hadde få eller ingen økonomiske interesser som kunne verte skada av GSP-sanksjonar, men desse to røysta i mot sanksjonar. Sjølv om næringslivet sine økonomiske interesser ikkje kan forklare alt, kan dei heller ikkje ignorerast når ein ser på politiske relasjonar.

I dette delkapittelet vert det sett på om kva samarbeid og relasjonar som fans mellom EU og Kviterussland, og USA og Kviterussland, då EU og USA vedtok å trekkje tilbake handelsføremonane. Eg vil sjå dette desse relasjonane i lyset av teoriar om korleis gode eller dårlege relasjonar kan påverke om aktørar ynskjer å bruke sanksjonar. Det er også naudsynd å sjå på kva relasjonar EU-landa har til Kviterussland. Det er då naturleg å ta utgangpunkt i EU-landa som har historiske og kulturelle band til Kviterussland. På grunn av at grensene har vorte endra fleire gonger opp gjennom historia, har Kviterussland fått ein samansett

demografi. Dette er ei viktig årsak til at som er særskild viktig for at Polen, Latvia og Litauen ynskjer å knyte Kviterussland tettare til Unionen.

5.2.1 Relasjonar mellom EU og Kviterussland

Kviterussland vert omtalt som «landet i mellom» EU og Russland - Vesten og eit aust-slaviske fellesskap. Dette vart svært tydleg med EU-utvidinga i 2004, då Kviterussland fekk grense til EU (White, McAllister & Feklyunina 2010). Ifølgje ei Eurobarometer-undersøking i 2006 meinte akkurat halvparten av dei spurte at Kviterussland i 2006 var eit av EU sine naboland.[39] Til samanlikning tykkja 57 prosent av dei spurte at Russland var det, medan 58 prosent såg på Ukraina som eit av EU sine granneland. Undersøkinga viste at geografisk nærleik, og særskild felles grenser, påverka folk si oppfatning av naboskap. Vidare synte Eurobarometer-undersøkinga også at historiske band, og personlege eller emosjonelle band, som kom av at dei spurte hadde møtt immigrantar eller har reist til landa, førte til at personar meiner at eit land er eit naboland eller ikkje (Eurobarometer 2006). At 50 prosent ikkje meiner, eller har kunnskap om at Kviterussland er eit granneland, kan indikere at Kviterussland ikkje er eit særskild viktig land for EU-borgarane.

Sidan Kviterussland erklærte seg uavhengig i 1991, har EU ynskte å samarbeide med Kviterussland. Samstundes har tilhøvet mellom EU og Kviterussland vorte prega av sanksjonar og skrinlagde eller reduserte avtalar. Kommisjonen sin strategi «Eit større Europa», og den europeiske tryggleiksstrategien, set mål om å fremje demokrati og stabilitet i EU sine granneland for å sikre EU-landa sin eigen tryggleik. Gjennom eksport av eigne normer og verdiar, og ved å knyte nabolanda tettare til Unionen gjennom økonomiske integrasjon, ynskjer EU å tryggje eigne yttergrenser, og omringe seg av vennskaplege statar (EC 2003a; EU 2003). Tilhøvet mellom Kviterussland og EU har likevel gått i bølgjedalar. Det har vorte prega av at Kviterussland sin politikk ikkje samsvarer med EU sine demokratiske verdiar, verdiar som EU legg til grunn i samarbeidsavtalar med tredjeland. Det fyrste samarbeidet, TACIS, vart etablert i 1992. Føremålet med avtalen var å gje Kviterussland teknisk og finansiell assistanse i oppbygginga av dei institusjonane som var naudsynt for å byggje opp eit stabilt demokrati og ein fungerande rettsstat (EC 2007c; Coordinating Unit for the EU's TACIS Programme in Belarus 2012). Ein partnarskap- og

[39] Eurobarometer undersøkinga inkluderer i tillegg til EU sine medlemsland også landa som har søkt om EU-medlemslanda (Eurobarometer 2006).

samarbeidsavtale (PCA)[40] mellom EU og Kviterussland vart forhandla fram i 1995. Avtalen vart derimot aldri ratifisert av EU-landa på grunn av den udemokratiske utviklinga i Kviterussland frå midten av 1990-talet, då president Lukasjenko i strid med konstitusjonen avsette parlamentet og utvida eigen regjeringsperiode med to år. Tanken bak PCA-samarbeidet hadde vore å etablere politisk dialog mellom Kviterussland og EU med føremål om å fremje demokrati og marknadsøkonomi. Dette skulle gje grobotn for å auke handel og investeringar i Kviterussland (EC 2010c; Delegation of the European Union 2012). I staden for eit tettare samarbeid, vedtok Rådet i 1997 å innføre diplomatiske sanksjonar i reaksjon på det som vart karakterisert som ei konstitusjonell krise i Kviterussland. Konsekvensane av at PCA og TACIS vart lagt på is, var at også den diplomatiske kontakten med Kviterussland vart sterkt svekkja, og at EU trakk tilbake støtta til kviterussisk medlemsskap i Europarådet (Portela 2010, s. 88). Året etter vedtok Rådet å ta i bruk fleire diplomatiske sanksjonar, og visum-forbod mot fleire viktige kviterussiske statstenestemenn. Dette skjedde fordi den kviterussiske statsmakta hadde kasta fleire europeiske og amerikanske diplomatar ut frå heimane sine i Minsk[41] (CEU 1998c; Portela 2010, s. 88). Desse og andre sanksjonar implementert i 1997, vart delvis tekne bort i 1999 etter oppmoding frå Organisasjonen for tryggleik og samarbeid i Europa (OTSE) (CEU 1999b; Portela 2010, s. 88). Anti-vestlege handlingar gjorde at Kviterussland på ny kom i fokus i 2002. Denne gongen hadde den kviterussiske statsmakta stengt ned Minsk-kontoret til Organisasjonen for tryggleik og samarbeid (OTSE). Portugal blokkerte derimot for nye sameinte EU-sanksjonar. Årsaka var at Portugal frykta at sanksjonane kunne verte øydeleggjande for den komande SN-konferansen om berekraftig utvikling (Eriksson 2005). Dei andre EU-landa innførte i staden individuelle visum-forbod mot dei som var ansvarleg for at kontoret vart stengt ned. Desse visum-sanksjonane vart heva året etter då OTSE fekk opne opp igjen kontoret (Portela 2010, s. 89).

Utvidinga av Unionen i 2004 førte til at EU fekk nye yttergrenser, og med dette nye granneland. EU sitt mål med naboskapsavtalen (ENP) er å samarbeide med grannelanda i aust og sør for å fremje måla om demokratisering og stabilitet i EU sitt nærmiljø for eigen tryggleik, mot å tilby demokratisk og økonomisk assistanse og moglegheiter for økonomisk

[40] Partnership and cooperation agreement

[41] Den offisielle forklaringar til var at diplomatane måtte flyte ut av heimane sine på grunn av renoveringsarbeid i Drozdy-kvartalet. Mest truleg var den eigentlege årsaka at Lukasjenko sjølv skulle flytte inn I dette nabolaget og frykta at dei vestlege diplomatane skulle spionere på han (Ioffe 2011).

integrasjon. Dette var hovudsakleg ei vidareføring av PCA-samarbeidet. Kviterussland vart på dette tidspunktet definert som eit autoritært regime. Sidan den kviterussiske statsmakta ikkje viste teikn til å demokratisere vart difor ikkje Kviterussland inkludert i pakta. For å kunne ta del i ENP må landet ha frie og uavhengige val. ENP vart i staden ein plattform for EU å gje støtte til sivilsamfunnet i Kviterussland (EC 2004b). Det same året vart det kjend at fire personar frå den politiske opposisjonen i landet hadde vorte bortført, og EU vedtok å innføre visum-forbod for ei rekkje personar ansvarleg for etterforskinga av forsvinningane. Seinare i 2004, vart visum-forbodet utvida til å gjelde personar ansvarleg for det udemokratiske valet i landet, og for undertrykkinga av fredelege demonstrasjonar i samband med dette valet. Etter valet 2006, fekk alle regjeringsmedlemmane, inkludert president Lukasjenko, visum-forbod, i tillegg til finansielle sanksjonar i form av frysing av formue (Portela 2010, s. 89). I november 2006 då GSP-komiteen vedtok å trekkje tilbake handelsføremonar frå Kviterussland, var den politiske relasjonen mellom EU og Kviterussland svak.

Det kan vere lite fordelaktig å diskutere Kviterussland sitt tilhøve til EU og EU-landa og relasjonar til USA, utan å ta omsyn til Kviterussland sine nære band til Russland. Relasjonane mellom desse landa påverkar nemleg tilhøvet Kviterussland har til andre sterke aktørar. Sadowski (2009) beskriv Kviterussland som ein arena mellom Brussel og Moskva der både EU og Russland ynskjer å knyte Kviterussland nærare. På den eine sida står Russland som støttar Lukasjenko, og gjev regimet hans større politisk og økonomisk autoritet. På den andre sidan står EU (og USA) som støttar dei demokratiske kreftene i Kviterussland, og ved å demokratisere har Kviterussland moglegheita til å utvikle nærare økonomiske og politiske band til EU (Woehrel 2010). Ioffe (2007) meiner at den viktigaste komponenten i den kviterussiske statsideologien etter at Lukasjenko vart president har vore Kviterussland si historiske og psykologiske tilknyting til grannelandet Russland. Demokratiske krefter i Kviterussland er ofte meir positive til eit mogleg EU-medlemsskap eller samarbeid med EU. Demokratisering kan difor føre til eit anna tilhøve til Russland enn det som var vore tilfellet på 1990-talet og 2000-talet.

Etter oppløysinga av Sovjetunionen, gjekk Russland, Kviterussland og Ukraina saman i eit samvelde av uavhengige statar (CIS)[42] med føremål om eit nært økonomisk og politisk samarbeid. Men sidan CIS-samarbeidet aldri vart like tett som det hadde vore planlagt, ynskte Kviterussland difor eit bilateralt samarbeid med Russland (Ambrosio 1999; Titarento 1999). I

[42] Belovezha-traktaten, 8. Desember 1991 (Rotman & Veremeeva 2011)

perioden 1995 til 1999 batt Kviterussland og Russland seg saman gjennom fire traktatar[43]. Den siste hadde som mål å etablere ein union mellom Russland og Kviterussland. Denne traktaten gjorde det mogleg å utvikle eit økonomisk og politisk fellesskap[44], og etablere eit felles unionsborgarskap (Ambrosio 1999; Rotman & Veremeeva 2011). For Russland var det eit mål i seg sjølv å samle det aust-slaviske folket. Ynskje om eit tett samarbeidet mellom Kviterussland og Russland må også sjåast som ein reaksjon på NATO sin ekspansjon mot aust (Ambrosio 1999). Den russiske statsministeren Sergei Shakrai uttalte i 1997 at å samle Kviterussland og Russland ville vere det mest effektive svaret på NATO si utviding (Boudreauz 1997). I 1999 etablerte sju tidlegare Sovjetrepublikkar, inkludert Russland og Kviterussland, Den kollektive tryggleikstraktat-organisasjonen (CSTO 2012)[45]. Russland ynskte at dette skulle verte ei motvekt til NATO, og Lukasjenko uttalte at Kviterussland sin sentrale geografiske posisjon mellom Russland og NATO var grunn nok for at Russland burde subsidiere kviterussisk energiimport (Woehrel 2010). Unionen mellom Kviterussland og Russland viste seg å vere meir ein draum enn ein realitet[46]. Og, då Putin i 2002 føreslo å integrere Kviterussland inn i føderalstaten Russland, møtte han sterk motbør hjå kviterussiske styresmakter som starta svertekampanjar i media mot forslaget og den russiske statsmakta, for å hindre at kviterussarane skulle støtte forslaget. Lukasjenko var ikkje villig til å gje opp suverentiteten til Kviterussland (Ioffe 2007; Jarabik & Rabagliat 2007; Rotman & Veremeeva 2011).

På grunn av samarbeid mellom Kviterussland og Russland er og var Kviterussland svært avhengig av russisk handel og investeringar (The Economist 2006). I årsskiftet 2006-2007 oppsto det to energikonfliktar mellom Russland og Kviterussland. Resultata av desse var at Kviterussland mista store summar i russiske subsidiar. Desse konfliktane illustrerte for omverda kor avhengig Kviterussland er av Russland, men den kviterussiske statsmakta viste også kor viktig landet er for EU som transferland for russisk olje og gass til EU. I ein kort periode var det forsyninga av energi til delar av EU høgst usikker (Jarabik & Rabagliat 2007;

[43] 21 I februar 1995: Traktaten for vennskap, naboskap og felles assistanse, 2.april 1996: Traktat om samvelde, 2.april 1997: Unionstraktat, 8.desember 1999: Traktaten som etablerer ein unionsstat av Kviterussland og Russland (Rotman & Veremeeva 2011).

[44] Fellesskap som inneber felles valuta og budsjett, og tollunion. Vidare var målet å koordinere utanrikspolitikk på område som gjeld tryggleik, forsvar og kamp mot kriminalitet. Eit tredje mål var å utvikle eit sameint juridisk system. Og til sist, samarbeide og koordinere sosial politikk, og samarbeide på kulturelle felt (Ibid.).

[45] Skifta namn i 2002 til Collective Security Treaty Organization (CSTO 2012).

[46] Reguleringar om å få på plass tollunionen vart meldt at skulle vere på plass i løpet av juli 2010. Kviterussland har vore skeptisk til dette fordi Russland har kravd at Kviterussland endra valuta til rublar, noko som ville føre til at valutapolitikken vil verte styrt frå Moskva (Woehrel 2010).

Rotman & Veremeeva 2011; Woehrel 2010). Desse krisene endra ikkje Kviterussland si åtferd i samband med GSP-krava, og hadde difor ingen effekt på prosessen som førte til tilbaketrekking av GSP-føremonar (denne prosessen var no inne i ein observasjonsfase, og tilbaketrekking vil skje dersom den kviterussiske statsmakta ikkje viste sikre teikn på å endre åtferd innan juli 2007 (EC 2007)). Konflikten med Russland kan derimot ha ført til eit sterkare ynskje om å samarbeide med Vesten. Kuttet i russiske subsidiar gjorde det til dømes det naudsynt for Kviterussland å ta opp statslån i vestlege bankar, og viste Kviterussland at dei ikkje hadde råd til å miste dei allereie tynnslitte banda til EU (Jarabik & Rabagliat 2007; Rotman & Veremeeva 2011; Woehrel 2010). Tilhøvet mellom EU og Kviterussland vart gradvis betra etter 2007, og i 2009 inviterte EU Kviterussland til vere med i naboskapspakta, sjølv om Lukasjenko enno heldt landet i eit jerngrep, og ikkje viste teikn til å ville demokratisere. Nokre akademikarar og politikarar meiner difor at EU-landa set energitryggleik høgare enn EU sine demokratiske mål, og difor er dobbelmoralske. Andre peikar på at isolering av Kviterussland har ført til at Kviterussland har fått tettare band til Russland som støttar regimet i Kviterussland, og dermed har svekkja moglegheita for demokratisering av Kviterussland (Ioffe 2011; Woehrel 2010; Youngs 2009).

5.2.2 Medlemslanda og Kviterussland

Med utvidinga mot aust i 2004, innlemma EU nye land som hadde tettare band til Kviterussland enn det som var tilfellet i dei «gamle EU15»-landa. Åtte år etter uttrykte den polske utanriksministeren, Radoslaw Sikorski, under ein konferanse om økonomisk utvikling i Kviterussland, viktigheita av Polen sine band til Kviterussland:

> «*Poland wants to become Belarus' companion, and that is why we launch this Initiative. Our cultures, history, languages are similar. Poles live in Belarus, Belarusians live in Poland* » (Charter.org 2012).

For å forstå dei politiske banda til Kviterussland, er det nyttig å ta omsyn til den historiske utviklinga. Kviterussland si historie kan også forklare landet sine nære relasjonar til Russland.

Kviterussland sin geografiske posisjon i hjarte av Europa har ført til ein historie prega av okkupasjon av stormakter. Landområdet Kviterussland var okkupert, utanom ein kort periode i 1918, frå 1263 heilt fram til 1991. Før dette var dei områda som i dag er kjend som

Kviterussland, delt mellom tre eller fleire fyrstedømmer, og hadde vore underlagt Kievriket[47]. Fyrstedømma vart ikkje ramma av den mongolske invasjonen av Kievriket i 1240, men vart derimot del av det litauiske storhertugdømme frå 1263, fram til Litauen gjekk inn i union med Polen etter Unionen i Lublin i 1569[48]. Avtalen i Lublin danna den sameinte staten Rzeczpospolita, og førte til at Polen tok over makta i regionen (Bues 2001, s. 58; Butterwick 2001, s. 1). På sitt største innlemma det litauiske storhertugdømme og det polske kongeriket også Latvia og Ukraina (Butterwick 2001, s. xvi[49]). I ein kort periode var Kviterussland også del av konføderasjon som av besto av dei frie statane Polen, Litauen, Tsjekkia og Ungarn, før konføderasjonen gjekk i oppløysing då Habsburg okkuperte Tsjekkia og Ungarn (Bues 2001, s. 61).

Den nye staten Rzeczpospolita vart eit kulturelt sentrum i Europa, og under polsk styre vart kviterussarane forsøkt omvendt frå ortodoks til katolsk kristendom. Medan kviterussisk, saman med litauisk, hadde vore statsspråk i det litauiske storhertugdømme, vart kviterussisk språk og kultur undertrykt under det polske styret. Med det polske kongeriktet sin undergang på slutten av 1700-talet, vart Kviterussland erobra av det russiske imperiet. Likeins hadde Latvia, Estland (1721), og Litauen (som del av Polen) kome inn under det russiske styret. I 1863 starta tsaren storstilt russifisering av språk, lover og religion i imperiet. Kviterussisk kultur vart difor undertrykt, og den katolske kyrkja vart avskaffa (Eigner 2005; Marples 2005). Under fyrste verdskrig vart Kviterussland okkupert av Tyskland, og etter krigen nytta Kviterussland seg av moglegheita til å erklære seg uavhengig. Landet vart derimot okkupert og innlemma i Sovjetunionen året etter, og sovjetiske styresmakter vedtok å slå saman Litauen og Kviterussland til ein republikk. Krig braut ut mellom Polen og Russland, og Kviterussland vart okkupert av Polen i 1921, men tilbakevunne og gjort til republikk under Sovjet i 1922. Under Sovjet vart Kviterussland kollektivisert og fekk ny grunnlov. I 1940 kom også Latvia, Litauen og Estland inn under direkte sovjetisk kontroll (Grenoble 2003, s. 9). Under den andre verdskrig vart Kviterussland på ny okkupert av Tyskland. I 1944 vart Kviterussland erobra tilbake av den Raude armé, og vart igjen ein del av Sovjetunionen, og var heilt fram til Sovjet braut saman i 1991.

[47] Alternativt kalla Kiev-Russland
[48] Polen og Litauen vert ofte referert til som Polen-Litauen før dette. Det var allereie tette band mellom statane, og samarbeid (Bues 2001; Butterwick 2001).
[49] Kart over Polen-Litauen.

Perioden under Sovjetunionen vart prega av forsøk på assimilering, fyrst under Stalin, som starta kulturrevolusjon med føremålet om å gjere russisk kultur, språk og tradisjonar allmenngyldig innanfor Sovjetunionen. Russifisering viste seg og vere vanskeleg, og det oppsto konfliktar mellom slavarar og ikkje-slavarar sidan russifiseringa baserte seg på nasjonalromantiske idear om ein felles slavisk kultur, mentalitet, tradisjonar og felles historiske røter (Williams 1999).[50] I kviterussiske historiebøker vert påverknaden frå Russland framstilt som ei essensiell årsak til Kviterussland sin framgang under Sovjetunion (Titarenko 1999). Under Sovjettida vart kviterussisk industri utvikla parallelt med skolering av arbeidarar, som førte til ein høgare utdanna befolkning enn elles i Sovjetunionen, og førte til at Kviterussland fekk ein leiande posisjon blant Sovjetrepublikkane. Den kviterussiske industrien gjorde seg avhengig av råvarer frå Russland og det vart difor eit naturleg strategisk val for Kviterussland å søkje eit tett økonomisk samarbeid med Russland etter at landet vart uavhengig (Rotman & Veremeeva 2011). Av dei nye EU-medlemslanda, var Estland, Latvia og Litauen tidlegare Sovjetrepublikkar, og Polen, Tsjekkia og Slovakia (Tsjekkoslovakia) og Ungarn hadde vore sovjetiske satellittstatar, i tillegg til DDR som vart sameint med Vest-Tyskland i 1990 (CIA World Factbook 2012d, 2012e, 2012f, 2012g, 2012h, 2012i, 2012j).

Endringar i grensene mellom land og regionar opp gjennom historia, og assimilerings-politikken som også førte til store tvangsflyttingar, har ført til at Kviterussland og grannelanda har ein svært samansett demografi. Etter oppløysinga av Sovjetunionen vart det knytt stor spenning til om Polen ville krevje tilbake landområde Polen hadde tapt under andre verdskrig. Dette utgjorde store delar av Kviterussland. Polen krevde derimot aldri tilbake desse områda (Burant 1997). I Kviterussland bur det om lag 81 til 84 prosent kviterussarar, 8 til 11 prosent russarar, mellom 1 til 3 prosent ukrainarar og mellom 3 til 4 prosent polakkar. Den store polske befolkninga i Kviterussland utgjorde i 2012 om lag 400 000 menneske (Brennan 2010; CIA World Factbook 2012c ; RFERL 2012; U.S. Departement of State 2011b). Det bur også store minoritetsgrupper med latviske og litauisk opphav i Kviterussland. Det vert også anslått at det bur ein million kviterussarar utanfor Kviterussland sine grenser. Til dømes bur eit stort omfang velutdanna kviterussarar i Vilnius (Titatrento 1999). I Latvia utgjer den kviterussiske befolkninga om lag 3,5 prosent av det totale innbyggjartalet (U.S. Departement of State 2011a). Kviterussland er hovudsakleg ortodoks, men har også ein stor katolsk-befolkning i dei vestlege delane av landet som grensar mot Polen og Litauen (White, McAllister & Feklyunina

[50] Felles opphav; Kievriket (Bues 2001, s. 58; Butterwick 2001, s. 1).

2010). Som tidlegare nemnt var det hovudsakleg små næringsdrivande nær grensa til EU som kom til å verte råka av tilbaketrekkinga av GSP-sanksjonar, og det er difor naturleg å tru at dette er delar av befolkninga Polen og Litauen har nære relasjonar til.

Kviterussland er det landet som vart mest russifisert under Sovjettida (Burant 1997). Det kviterussiske språket hadde ei svak stilling i tida før og under Sovjetunionen, og Kviterussland var lett påverkeleg. Brorparten av befolkninga i Minsk snakkar russisk, medan kviterussisk står sterkare på landsbygda. Det er også på landsbygda, blant den kviterussisk-talande befolkninga, Lukasjenko har sterkast oppslutnad, medan han har lågare popularitet blant russisk talande i Minsk (Ioffe 2007). Språk og religion kan vere ein viktig indikator på identitet, sjølv om det, slik som i eksempelet over, ikkje fortel heile sanninga. Det kan likevel vere verdifullt å vurdere om religion og språk kan vere ein indikator på kulturelle band mellom land, og om det kan ha spela ei rolle for korleis landa røysta. Kviterussisk er i likskap med russisk, polsk, tsjekkisk, slovakisk og slovensk eit slavisk språk[51]. Kviterussisk er aust-slavisk språk, medan polsk, tsjekkisk, slovakisk er vest-slavisk, og slovensk høyrer til den sør-slaviske språkgruppa. Inn under den aust-slaviske språkgruppa kjem også russisk og ukrainsk. Skilnader i religiøs påverknad har ført til at dei romersk-katolske landa har romersk alfabet, medan dei russisk-ortodokse landa i aust bruker det kyrilliske alfabetet (Titarenko 1999). Medan Kviterussland er hovudsakleg russisk-ortodoks (82,5 prosent), er Polen (88 prosent) og Litauen hovudsakleg er romersk-katolske. Latvia har ei blanding av russisk-ortodokse, katolikkar og protestantar (Brennan 2012; U.S. Departement of State, 2012a, 2012b, 2011a, 2011b, 2011c). Williams (1999) definerer Latvia og Estland som protestantiske land. Hovudsakleg er den etnisk estlandske og latviske befolkninga protestantar, medan dei store russiske minoritetsgruppene i landa er ortodokse. Latvisk og litauisk er baltiske språk, og estlandsk er eit finno-ugrisk språk. Språk og religion skil dei baltiske landa frå Kviterussland. Estland har eit nærare band til Finland enn til dei slaviske landa, og dette vere ein indikator på kvifor Estland, på tross av økonomiske interesser i Kviterussland, røysta for tilbaketrekking (Grenoble, 2003, s. 89). På den andre sida er Hellas og Kypros gresk-ortodokse, og desse to landa har nære band til Russland (Leonard & Popesc 2007, s. 28; CIA World Factbook 2012a, 2012b). Desse banda kan difor påverke korleis Hellas og Kypros røyster som følgje av russiske interesser i Kviterussland.

[51] Slaviske språk har sitt opphav i proto-slavisk (Titarenko 1999)

Etter innlemminga i EU har litauiske, latviske, polske og tsjekkiske politikarar jobba aktivt for at EU skal involvere seg i Kviterussland (Jarabik & Rabagliat 2007). Under prosessen som førte til GSP-sanksjonar var polske, litauiske og latviske politikarar negative til tilbaketrekking, fordi dei meinte sanksjonane ville ramme befolkninga og ikkje Lukasjenko (Rettman, 2006b). Latvia, Polen og Litauen ynskjer å ha eit godt tilhøve til Kviterussland på grunn av den kviterussiske demografien. Styresmaktene jobbar for rettane til minoritetsgruppene som bur i Kviterussland. Tilhøvet mellom Kviterussland og til dømes Polen er tidvis spent, og i valkampen 2006 brukte Lukasjenko «polakk» og «katolikk» som skjellsord mot opposisjonen (Brennan, 2010). Lukasjenko har også forsøkt å kontrollere dei polske interesseorganisasjonane i Kviterussland (Woehrel 2010)[52]. At polske myndigheiter ynskjer å ha nære relasjonar til Kviterussland er difor naturleg sidan dei har politiske interesser i Kviterussland. Geografisk nærleik har ført til felles historie, men samstundes som felles historie har ført til nokre liksskapar, som til dømes slavisk språk, har den også ført til ulikskapar i religion.

Den europeiske union sin tryggleiksstrategi og naboskapspolitikk viser at EU har geo-strategiske interesser i Kviterussland fordi det er eit naboland. Innleiingsvis i delkapittelet vart det peika på ein tendens om at aktørar oftare bruker sanksjonar mot statar som ligg i geografisk nærleik. Denne tendensen stemmer også i dette tilfellet. Naboskapspolitikken viser at statar i EU sin geografiske nærleik er viktigare for EU, enn andre statar i verda. EU ynskjer å omgje seg av venskapelege statar. Tsogas (2000) påpeikar at USA ikkje bruker GSP-sanksjonar mot statar som har ein viktig geo-strategisk posisjon. Eit av døma Tsogas bruker er Pakistan, og denne staten sin geografiske posisjon i samband med konflikten i regionen. For EU har ikkje Kviterussland ei slik rolle sidan det ikkje er krig i Europa. For EU er difor demokratisk utvikling og respekt for menneskerettar og arbeidarrettar viktigare. Ved å trekkje tilbake GSP-sanksjonar, straffar EU difor Kviterussland for statsmakta sin mangel på å etterleve krava i GSP-avtalane. EU-landa har samla sett ikkje har nære band til Kviterussland, samstundes som verdiane til den kviterussiske statsmakta skil seg frå EU-landa sine verdiar. Difor er det rimeleg å anta at 18 av EU-landa røysta for fordi dei små eller ingen økonomiske interesser, ingen spesielle politiske interesser i Kviterussland eller meinte at Kviterussland ikkje var ein «likesinna» stat. Vidare kan mangel på kunnskap om Kviterussland eller mangel på generell interesse, vere ein grunn til strategien EU har valt i høve Kviterussland. Denne

[52] I 2010 fordømde EU sin høgrepresentant og visepresidenten i Kommisjonen, Lady Cathrine Ashton, arrestasjonen av leiaren for Unionen for polakkar og andre medlemmar av organisasjonen (Woehrel, 2010).

strategien førte til at Kviterussland har vorte isolert, i staden for at landet vart meir demokratisk.

Av EU25 har Latvia, Polen og Litauen landegrense til Kviterussland. Historia har ført til at landa i regionen har ein samansett demografi, og kan forklare kvifor det fins sterke handelsrelasjonar mellom landa. Difor er ikkje geografisk nærleik i dette tilfellet ein indikator for når landa ynskjer å bruke sanksjonar. Geografi må sjåast i samanheng med historie, størrelse på økonomien og kulturen. Geografisk nærleik kan i desse tilfella forklare felles historie og kultur, og kan dermed forklare kvifor det slaviske landet Slovenia, røysta for, medan alle dei andre slaviske landa stemte for. Manglande kulturelle band kan forklare kvifor Estland røysta for, sjølv om dei deler historie og har økonomiske interesser i Kviterussland.

5.2.3 USA og Kviterussland sine politiske relasjonar

Likeins med EU prøvde USA og utvikle eit positivt tilhøve til Kviterussland med mål om å fremje demokrati i Kviterussland. Då demokratiseringsprosessen i Kviterussland snudde, forvitra også dei venskaplege relasjonane mellom USA og Kviterussland (Woehrel 2010). Sidan Kviterussland og dei andre tidlegare kommunistrepublikkane hadde vore bannlyste frå GSP-føremonar under den kalde krigen, førte dette til at USA i 1994 måtte endre lova for at Kviterussland skulle få GSP-status. Det skulle likevel ikkje gå meir enn tre år før GSP-komiteen tok i mot klage om brot på arbeidarrettar i Kviterussland (Clinton 1994a, 1994b). I 1997 vart tilhøvet mellom USA og Kviterussland kraftig svekkja av at Lukasjenko reverserte demokratiseringsprosessen. Dette vart tidlegare i kapittelet kalla ei konstitusjonell krise. Av dei gamle Sovjetrepublikkane hadde også Kviterussland den minst reformerte økonomiske politikken på 1990-talet (Ioffe 2011; Woehrel 2010). Minsk-besøket til President Clinton i januar 1994 vart den siste høg-nivå politiske kontakten mellom USA og Kviterussland (Ioffe 2011). Los Angeles Times rapporterte den gong at Kviterussland viste liten vilje til å reformere det politiske og økonomiske systemet i landet (McManus 1994).

Etter den dårlege behandlinga av den amerikanske og dei europeiske ambassadørane i 1998, fekk tilhøvet mellom USA og Kviterussland seg ein ny knekk. Nyhendinga i 2004 om forsvinningar av fire opposisjonelle kviterussarar, bekrefta det biletet den amerikanske statsmakta hadde teikna av diktatoren Lukasjenko. Målet til USA hadde under Den kalde krigen vore å frigjere Europa. Å involvere seg i Kviterussland var sett på som naudsynt også

etter jernteppet var falle. Det vart argumentert innetter i statsmakta, at det var USA si «plikt» å frigjere Kviterussland frå diktatorstyret (Ioffe 2011).

Tilhøvet mellom USA og Kviterussland i 2000, då USA trekte tilbake GSP-føremonane, kan best definerast som kaldt. Prosessen mot tilbaketrekking tok kortare tid enn tidlegare tilbaketrekkingsprosessar hadde gjort (Compa & Vogt 2001). Dei politiske relasjonane var svake, og næringslivet hadde få interesser i Kviterussland. Det var heller ingen opposisjon mot GSP-sanksjonane i Kongressen. Amerikanske sanksjonar passar difor inn i Drezner (1999, s. 4) sitt paradoks; terskelen for å bruke sanksjonar mot Kviterussland er låg fordi Kviterussland ikkje vert sett på som ein venskapleg stat, ein geo-strategisk viktig stat, og heller ikkje ein viktig handelspartnar. Dette kan sjåast i samanheng med at det vil vere mindre opposisjon mot å bruke sanksjonar mot ein fiende, og difor vert vedteke raskare.

At både EU og USA brukte GSP-sanksjonar mot Kviterussland er naturleg sett ut frå teoriar om økonomiske og politiske relasjonar. Den gjennomsnittlege interessa for Kviterussland sett i kontekst av økonomisk og politiske band, var lita. At det var større opposisjon blant nokre av dei europeiske landa er naturleg sidan desse landa både hadde politiske og økonomiske interesser i Kviterussland. Desse landa var derimot ikkje mange eller store nok til å stoppe GSP-sanksjonane.

5.3 Etiske omsyn

Galtung (1967) sin teori om kvifor sendarstatar bruker kollektive sanksjonar legg til grunn at statsleiarar antek at økonomiske sanksjonar rammar tilfeldige segment av befolkninga. Dette vil føre til folkeleg opprør mot statsmakta i mottakarstaten, noko som vil føre fram til politiske endringar hjå mottakarstat. Men det er ei rekkje føresetnader som må vere til stades for at desse endringane skal skje. Folket må ha informasjon om kvifor staten er mottakar av sanksjonar. Statsmakta kan utnytte sanksjonane til å skape større oppslutnad kring statsleiar ved å framstille sanksjonane som eit angrep på heile landet, og ikkje statsmakta. Denne typen kollektive sanksjonar kan også ha uheldige bieffekter som gjer det vanskeleg å forsvare bruken av dei. Sameinte Nasjonar vedtok å bruke sanksjonar ved 14 tilfelle på 1990-talet, tre av desse var kollektive. Lærdommen frå bruk av kollektive sanksjonar var at dei ofte ikkje hadde den ynskte politiske effekten, samstundes som befolkninga i landa vart skadelidande (Brzoska 2003; Elliot 2005).

Elliot (2005) meiner at det har vore ein kursendring bort frå kollektive sanksjonar, og mot målretta sanksjonar. På grunn av dei uheldige effektane av sanksjonar, kombinert med trua på at sanksjonar kunne vere eit nyttig verkty for å oppnå politiske mål, førte til diskusjonar i og utanfor SN om korleis sanksjonar kunne gjerast meir effektive. I 1999 rapporterte generalsekretær i SN, Kofi Annan, at det på tidspunktet føregjekk eit paradigmeskifte innanfor SN bort frå bruk av kollektive og enkle målretta sanksjonar til «smarte» målretta sanksjonar (General Assembly 1999, s. 15[53]). I Interlaken, Bonn-Berlin og i Stockholm-prosessane diskuterte ekspertar, diplomatar og ikkje-statlege organisasjonar dei tekniske utfordringane ved å bruke målretta sanksjonar med føremålet om å gjere desse meir effektive. Ideen bak smarte sanksjonar er at dei skal vere tilpassingsdyktige (Brzoska 2003). Hazelzet (2001, s. 103) si forsking på USA og EU viste at både aktørar tok lærdom av SN-sanksjonar ved å bruke meir målretta sanksjonar. EU sine retningslinjer for bruk av sanksjonar slår fast at:

> *"The measures taken should target those identified as responsible for the policies or actions that have prompted the EU. Such measures are more effective than indiscriminate measures"* (CEU 2005, s. 6).

EU skal bruke målretta sanksjonar, og retningslinjene legg opp til at EU skal dra nytte av kunnskap frå tidlegare sanksjonar. Difor skal ikkje sanksjonane berre vere målretta, men også «smarte» (Ibid.). EU sin bruk av sanksjonar må også vere i samsvar med SN sin sanksjonspolitikk, ta omsyn til menneskerettar og ikkje føre til unødvendige menneskelege lidingar. Difor er det viktig at EU tek lærdom av tidlegare sanksjonar og overvakar sanksjonar, og tilpassar dei endrande kontekst (CEU 2005; EU 1993). Men EU har hatt svake mekansimar for måle effekten av eigne sanksjonar. Det heller ikkje til å leggje skjul på at det er mindre kostbart for sendar å bruke målretta sanksjonar, og dei europeiske landa difor ynskjer å bruke denne typen sanksjonar i staden for kollektive (de Vries & Hazelzet 2005). At kollektive sanksjonar vart brukt, kan sporast tilbake land ville få store økonomiske konsekvensar av GSP-sanksjonar, samstundes som mange av EU-landa ikkje hadde interesse i Kviterussland.

I motsetnad hadde USA ikkje restriksjonar på bruk av kollektive sanksjonar då det vart bestemt å trekkje tilbake handelsføremonar (Rennack & Shuey 1999). EU og USA har difor nokså ulik agenda på dette punktet, men både EU og USA sine GSP-sanksjonar har kome i

[53] Paragraf 124-126.

form av kollektiv straff. GSP-føremonar og positive sanksjonar vert gjeve i høve til kva varer som vert rekna som import-robuste, slik at næringslivet i EU og USA ikkje skal verte skadelidande (Cooper 2004; CEU 1994, 1996, 1998a, 2001; Neagle 1985 s. 862; U.S. Congress 1984 [54]). Sidan GSP-føremonar vert gjeve på ulike varer, skal ein i teorien kunne straffe strategisk. Verken den amerikanske eller EU sin GSP-komité, eller Kommisjonen, har retningslinjer i høve til kva varer som skal verte trekte tilbake. I praksis har difor sanksjonane vorte kollektive. Polske, litauiske og latviske politikarar uttrykte seg i EU kritisk til GSP-sanksjonar nettopp for denne årsaka. GSP-sanksjonar ville hovudsakleg ramme tilfeldige kviterussarar (Rettman, 2006b; RFERL 2006a). Sidan pressefridommen i Kviterussland får stryk av Freedom House (2006) var det vidare grunn for å tru at kollektive sanksjonar ikkje ville få slagkraft. Den kviterussiske styresmakta kunne i stor grad kontrollere kva informasjon det kviterussiske folket fekk om desse sanksjonane.

5.4 Andre årsaker

Generelle teoriar om sanksjonar og teoriar om GSP-sanksjonar vil ikkje gje alle svar på kvifor nokre av EU-landa røysta mot tilbaketrekking av handelsføremonar. Difor vert det her sett på tre andre moglege forklaringar på kvifor GSP-landa røysta i mot: fyrste forklaring eg skal sjå på er om EU-landa sine relasjonar til Russland kan ha påverka avrøystinga om GSP-sanksjonar. Andre forklaring ser på korleis forhandlingsstrategiar innanfor Rådet og så kalla «gentlemens' agreements» påverka den fyrste avrøystingsrunden. Til slutt vert det sett på om arbeidarrettar si stilling i EU-landa og USA kan påverke haldning i høve bruk av GSP-sanksjonar.

Zhou og Cuyvers (2011) argumenterer at EU sin sanksjonar mot Kviterussland ikkje har nokon effekt fordi Russland er ein mykjer viktigare og større handelspartnar for Kviterussland. Dersom ein snur på flisa kan ein også sjå at Russland er ein viktig handelspartnar og energieksportør for ei rekkje av EU-landa. Sidan EU25 hadde ulike handelsrelasjonar, historiske relasjonar og geografisk nærleik til Russland er det nokså naturleg at landa ikkje har like band til Russland. Polen og Litauen har eit nærare kulturelle og historiske band til Kviterussland enn dei fleste av EU-landa, og etter innlemminga i EU har polske og litauiske politikarar jobba for at EU skal få eit nærare band til Kviterussland. Dei

[54] Trade and Tariff Act of 1984, Chapter 12, Subchapter 5, Sec 504 -505

var og skeptiske til den russiske påverknaden på Kviterussland. Dei ynskte difor ikkje å isolere Kviterussland slik at Russland og dei andre CIS-landa vart dei einaste handelspartnarar til landet (Woehrel 2010).

På den andre sida ynskjer store EU-land som Italia, Frankrike og Tyskland å ha eit godt tilhøve til Russland for å sikre seg gode energi-avtalar. På slutten av 2000-talet uttrykte politikarar frå desse ovanfor russiske styresmakter at dei ikkje ynskte at EU sitt tilhøve til Kviterussland skal føre til endringar i tilhøvet mellom Russland og Kviterussland (Woehrel 2010; Youngs 2009, s. 79-82). Hellas og Kypros har gamle kulturelle og historiske band til Russland som har ført til nære bilaterale relasjonar (Christou 2011; Leonard & Popesc 2007). Majoriteten av innbyggarane i Hellas og Kypros er ortodokse, og fram til Unionen i Brest (1595) var dei samla under same kyrkje som russarane (Ibid.). På bakgrunn av sterke bilaterale relasjonane som inneber avtalar om energihandel, er det ein sterk tendens at Hellas og Kypros røyster i favør Russland i Rådet. Greske og kypriotiske politikar set då økonomiske og politiske interesser framføre «europeisk solidaritet». Hellas har særskild vore skeptisk til EU sin naboskapspolitikk mot Aust-Europa og CIS som Hellas meiner kjem innanfor russisk politisk sfære (Leonard & Popesc 2007). Hellas og Kypros sine nære relasjonar til Russland, kan difor vere årsaka til at desse to landa røysta i mot tilbaketrekking. Italia, Frankrike og Tyskland røysta alle for GSP-sanksjonar i siste avrøysting. EU sitt tilhøve til Kviterussland vart betra mot slutten av 2000-talet, noko som kan vere eit resultat av eit større fokus på energitryggleik blant desse store EU-landa. Energipolitikk er eit felt som tradisjonelt fell under tryggleikspolitikk, og difor er dette eit mellomnasjonalt samarbeidsfelt. Youngs (2009) meiner at Russland er dyktig til å setje EU-landa opp mot kvarandre ved å gje nokre land gode energiavtalar, medan dei ignorerer andre. Ein interessant diskusjon er difor om forslaget om tilbaketrekking av handelsføremonar hadde fått gjennomslag dersom avrøystinga hadde kome på eit seinare tidspunkt.

Ei anna forklaring som er verdt å vurdere er forhandlingsstrategiane som vert brukt i Rådet. Slik det var diskutert i delkapittel 3.3.3 kan samarbeid og samhandling mellom aktørane forklarast ved at strategiske og rasjonelle aktørane, samarbeider fordi det gjer det mogleg for dei å nå måla sine. Ved å bytte røyster, så kalla «gentlemen's agreements», vil dei kunne sikre deira viktigaste interesser, samstundes som andre statar sikra sine. Alternativt meiner konstruktivistar at samarbeid og samhandling skjer fordi aktørane gjennom

kontinuerlege sosial samkvem har ført til at dei har fått likare identitet og interesser. Difor røyster dei også likare (Warntjern 2010).

Italia røysta i den fyrste runden blankt, noko som førte til at forslaget ikkje fekk kvalifisert fleirtal. Dette var ein reaksjon på at land som Storbritannia og Sverige, som var sterkt for GSP-sanksjonane mot Kviterussland, hadde vore negative til auka toll på sko frå Vietnam og Kina. Italia og fleire andre land med ein viktig skoindustri, meinte at Vietnam og Kina braut med marknadsprinsipp, og difor måtte straffast for dette. I Rådet er det ein uskriven regel om å ta omsyn til dei andre landa sine særinteresser. Italia som følte seg forbigått bruka difor avrøystinga om GSP-sanksjonar til å presse andre medlemsland til å røyste for høgare toll på sko frå Kina og Vietnam (Kubosova 2006; Rettman 2006a). Orbie og Tortell (2009) meiner at Hellas og Kypros hadde liknande motiv. Men i motsetnad har Hellas og Kypros ikkje ein stor og viktig skoindustri, noko som gjer det litt sannsynleg at desse landa ville røyste i mot GSP-sanksjonar på grunnlag av dette (WITS 2006c)[55]. Det difor meir sannsynleg at kulturelle band og energiavtalar med Russland gjorde at dei røysta i mot GSP-sanksjonar. På grunn desse forhandlingsstrategiane knytte det seg også ei viss spenning til korleis Polen, Latvia og Litauen ville reagere på at dei 18 land røysta for forslaget, og om desse tre landa ville bruke dette i mot dei andre EU-landa på eit seinare tidspunkt.

Tredje og siste forklaringar på kvifor nokre av landa var negativ til GSP-sanksjonar kan vere om arbeidarrettar står sterkt eller svakt i eige land. Nokre forkjemparar for liberal økonomi argumenterer at økonomien fungerer best dersom det er minst mogleg innblanding, og difor er arbeidarorganisasjonar unødvendig. Arbeidarorganisasjonar vil på si side ynskje at andre land respekterer arbeidarrettar for blant anna å unngå å måtte konkurrere mot svært billig arbeidskraft. Men respekt for arbeidarrettar omhandlar også synet arbeidsgivarar og statsmakta har på arbeidarar (Kryvoi 2008).

Alle EU-landa har ratifisert alle arbeidarrettane ILO har definert som kjerne-arbeidarrettane, medan USA berre har ratifisert 2 av 8 (Normlex 2012)[56]. I USA er under 15 prosent av arbeidarane organiserte. I EU har landa som tidlegare var bak jernteppet prosentvis lågt omfang av organiserte. Men, land som Nederland og Tyskland har få organiserte, medan Kypros har eit relative høgt omfang av organiserte (Laborsta Internet 2009). Det ser difor

[55] I 2006 utgjorde Hellas og Kypros sin sko-eksport om lag 0. 2 prosent av landa sine totale eksport, medan Italia sin sko-eksport utgjorde i underkant av 2 prosent av den landet sin totale eksport. (Utrekna på basis av tal frå WITS / Sitc1, om sko- eksport (Footwear) og totalt eksport til verda i 2006) (WITS 2006c)

[56] 105; Abolition of Forced Labour Convention og 182; Worst Forms of Child Labour Convention (ILOLEX 2011).

ikkje ut til å vere ein direkte samanheng mellom EU-landa som røysta for GSP-sanksjonar mot Kviterussland, og arbeidarorganisasjonane sine medlemstal. Men desse tala fortel ikkje noko om samansetting av ulike næringar i land, og om kva modell og politikk som blir ført i høve til lønsforhandlingar.

5.5 Er EU mindre sameint enn USA?

I dette delkapittelet skal eg vurdere om EU er mindre sameint sendar av GSP-sanksjonar enn USA. Dette vil verte analysert ut frå idear om aktørar sin yteevne som eg definerte som actorness i kapittel 3. I førre del av oppgåva vart det diskutert kva grunnar som kan forklare skilnader i interesser mellom EU og USA i samband med bruk av GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Dette viser delvis kva som kan vere årsakene til at EU er mindre sameint enn USA. Her skal eg dra saman trådane, og vurdere kor sameint EU er til samanlikning USA, ved å sjå på det rammeverket for bruk av GSP-sanksjonar og interesser landa har. Eg skal vurdere dette ut frå dei to definisjonane av actorness som vart presentert i slutten av tredje kapittel; juridisk og behavioristisk, og fokuset vil vere på intern actorness. Dette er ein føresetnad for å ha ekstern actorness.

Juridisk definisjon av actorness tek omsyn til kor mykje sjølvråderett medlemslanda har gjeve frå seg til EU sine overnasjonale institusjonar, og kva reglar som gjeld for avrøystingar i Rådet. Når actorness vert vurdert ut frå ein juridisk definisjon ser ein på EU ut frå ideen om at statar eigentleg er dei einaste aktørane i det internasjonale samfunnet. For at EU skal ha ein rolle i det internasjonale samfunnet, må EU vere anerkjend av andre anerkjende aktørar; sjølvstendige statar og anerkjende internasjonale domstolar. Når ein tek omsyn til juridisk actorness er fokuset på *prosessen mot avgjersle*, og maktfordelinga mellom statar, og overnasjonale og mellomnasjonale institusjonar. Den behavioristiske definisjonen fokuserer derimot på aktøren sin evne til å påverke andre aktørar i det internasjonale samfunn, og evna til å endre andre aktørar si åtferd. Denne typen definisjon fokuserer heller difor hovudsakleg på *utfallet av avgjerdsprosessen*. Denne definisjonen tek omsyn til kor formelt integrerte og sosialiserte medlemslanda i EU er til å røyste likare [57]. Føremålet med denne analysen er ikkje å finne ut kva definisjon som er mest nyttig. Eg ynskjer å bruke definisjonane som eit verkty for å forstå EU som sendar av sanksjonar betre til samanlikning

[57] Sjå figur 3.1 i delkapittel 3.3.3 som summerer opp dei viktigaste skilnadane mellom dei to definisjonane av actorness

med USA. Både juridisk og behavioristisk definisjon av actorness tek omsyn til kor formelt integrert medlemslanda i EU er. Difor kan juridisk actorness sjåast som ein komponent av behavioristisk definisjon. Det sistnemnte tek også omsyn til kor sosialiserte landa er, medan juridisk actorness ikkje tek omsyn til dette. Det er difor naturleg å fyrst vurdere om EU har juridisk actorness.

Juridisk actorness vert vurdert ut frå maktfordelinga mellom over- og mellomnasjonale institusjonar i EU-systemet, og kor mykje sjølvråderett medlemslanda har gjeve til overnasjonale institusjonar. Deretter vert det vurdert ut i frå korleis reglane for røysting i Rådet påverkar landa sin råderett. Så lenge medlemslanda ikkje kan leggje ned veto mot eit forslag, går dette på akkord med statssuvereniteten?

Både i USA og EU er GSP del av handelspolitikken, og ikkje utanrikspolitikken. Men GSP-sanksjonar kan likevel reknast som eit utanrikspolitisk-verkty. EU-landa er nærast integrert i den økonomiske politikken. Difor er det også i den økonomiske politikken dei overnasjonale institusjonane har fått mest kompetanse på vegne av medlemslanda sin suverenitet. Utanrikspolitikken er derimot eit mellomnasjonalt felt, og dette påverkar også maktfordelinga i den eksterne handelspolitikken. Medlemslanda er nemleg mindre integrerte på felt som ligg tett opp til utanrikspolitikken (Leczykiewics 2005). I USA er derimot den økonomiske politikken kontrollert av Kongressen. Mykje av den eksterne handelspolitikken er derimot overdradd til presidenten, medan Kongressen har moglegheita til å etterprøve avgjerslene. Utanrikspolitikk er eit felt som har vorte gradvis sentralisert på overnasjonalt nivå, og dette har ført mykje makt i hendene til presidenten (Fabbrini & Sicurelli 2008; Hazelzet 2001 s. 47; Oleszek 2010). Medan USA ikkje har vesensforskjellige prosedyrar for bruk av positive eller negative GSP-sanksjonar, har EU ulike prosedyrar. Dette speglar seg i dei ulike rollene Kommisjonen har fått i positive og negative sanksjonar. Generelt har medlemslanda lettare for å gje frå seg sjølvråderett på felt som gjev Kommisjonen moglegheita til å ta i bruk positive sanksjonar, enn dei er til å gje frå seg sjølvråderett på felt som kan føre til at Kommisjonen kan ta i bruk av negative sanksjonar (Hazelzet 2001, s. 47). Dette viser seg også å påverke reglar for bruk av positive og negative GSP-sanksjonar.

I EU har medlemslanda overdradd avgjersla om å ta i bruk positive GSP-sanksjonar til Kommisjonen. Kommisjonen avgjer kva land og varer som skal få GSP-status, etter retningslinjer laga av Rådet. Kommisjonen har rett til å fremje lovforslag. Europaparlamentet, det einaste direkte folkevalte organet i EU, har inga makt til å påverke. Først etter Lisboa-

traktaten fekk EP formell makt på dette feltet. GSP-komiteen, som fungerer som ei forlenging av Rådet, ser over avgjerslene til Kommisjonen og gjev råd. Difor har GSP-komiteen om lag like rolle ovanfor Kommisjonen, som Kongressen har ovanfor GSP-underkomiteen i USA, ved bruk av positive sanksjonar. I USA avgjer GSP-underkomiteen når positive sanksjonar skal brukast, og kva varer som vert GSP-godkjende. Positive sanksjonar i EU og USA har difor påfallande mange likskapstrekk. Lovgivande makt, i desse tilfella Rådet og Kongressen, har overdradd avgjerslene til utøvande makt, og kontroller at utøvande makt ikkje misbruker makta si.

Det som skil EU og USA er derimot samansettinga av lovgivande makt. Fram til Lisboa-traktaten vedtok Rådet alle endringar i rammeverket med kvalifisert fleirtal. EP hadde ikkje noko offisiell makt til å påverke når og korleis positive GSP-sanksjonar vert brukt (Scholz 2011). Dette svekkjer EU sin juridiske actorness, ved at medlemslanda vil behalde kontrollen i lovgivingsfasen. Ein annan skilnad mellom EU og USA som svekkjer EU sin actorness, er skilnaden mellom Kommisjonen og amerikanske GSP-underkomiteen sitt mynde til å avgjere kva produkt som vert «GSP godkjende»-varer. Kommisjonen har strenge retningslinjer for kva varer kan verte godkjende (CEU 1994,1998a, 2001). Kritikk mot det amerikanske GSP-systemet har vore at GSP-underkomiteen ikkje har slike retningslinjer. Difor har den amerikanske GSP-underkomiteen mynde til å avgjere kva varer som skal verte klassifisert som importsensitive og ikkje. Dette har ført til delar av næringslivet har klaga på forskjellsbehandling (Cooper 2004). EU har juridisk actorness ved at Kommisjonen har fått mynde til å avgjere bruken av positive GSP-sanksjonar, men det trekk ned at EP ikkje hadde fått i rolle i lovgivingsprosessen. EU har av desse årsakene ikkje like sterk juridisk actorness som USA ved bruk av positive sanksjonar.

Positive GSP-sanksjonar heng saman med negative GSP-sanksjonar. EU og USA må fyrst bruke positive sanksjonar, gje handelsføremonar, for at dei seinare kan bruke negative sanksjonar, trekkje tilbake handelsføremonane. Avtalane EU og USA inngår med utviklingslanda har spesifikke krav som utviklingslanda må følgje. Eit interessant moment er difor om bruken av positive sanksjonar påverkar når EU og USA bruker negative sanksjonar. Denne påverknaden er derimot svak sidan verken EU eller USA har sett ein øvre terskel for når handelsføremonane skal trekkjast tilbake. Dette fører til at positive sanksjonar ikkje direkte påverkar om EU og USA tek i bruk negative sanksjonar dersom ei land bryt med GSP-

avtalen (CEU 1994, 1998a, 2001; Neagle 1985, s. 862; U.S. Congress 1984[58]). Føremålet med krava i GSP-avtalane er å sikre at arbeidarrettar vert respektert i GSP-landa. Difor kan det også argumenterast at det er viktig at trusselen om tilbaketrekking er reell.

På avgjersler om å bruke negative GSP-sanksjonar er det større skilnad mellom EU og USA, enn ved avgjersler om å ta i bruk positive sanksjonar. I tillegg til at EP ikkje har ei rolle i den lovgivande prosessen, vert også Kommisjonen si rolle kraftig svekkja. I EU er avgjersler om å ta i bruk negative GSP-sanksjonar i praksis mellomnasjonalt. Det som svekker suvereniteten til landa er bruk av kvalifisert fleirtal som gjer det umogleg for eit land å leggje ned veto dersom eigne interesser vert truga.

Kommisjonen, på si side, har ikkje mynde til å ta initiativ til etterforsking (CEU 1994, 1998a, 2001). Kommisjonen har berre moglegheit til å påverke gjennom prosessen mot tilbaketrekking. I den fyrst fasen, når Kommisjonen tek i mot klage, avgjer Kommisjonen i samråd med GSP-underkomiteen om klaga skal etterforskast. I andre fase av tilbaketrekkingsprosessen, etterforskinga, kan Kommisjonen leggje presse på medlemslanda ved å involvere til dømes internasjonale organisasjonar som ILO. Dette gjev likevel ikkje Kommisjonen mynde til å ta avgjersler på vegne av medlemsland som er det sentrale dersom ein skal definere actorness ut frå juridisk perspektiv.

I USA fins det ingen restriksjonar for kven som kan klage inn eit land for brot på arbeidarrettar. GSP-underkomiteen sjølv består av fem departement (undersystem), og fungerer difor som eit underkabinett (OUSTR 2012). Desse departementa representerer eksterne og interne økonomiske interesser, i tillegg til tryggleiks-, utanriks- og arbeidarinteresser. Difor vert avgjerslene som vert tekne i denne underkomiteen ettertrykkeleg diskutert. Presidenten set difor stor lit til denne komiteen, og tek ei avgjersle etter råd frå underkomiteen. Kongressen godkjenner desse avgjerslene (Oleszek 2010). GSP-underkomiteen bør difor ikkje ta upopulære val då dette kan straffast seinare av Kongressen, men sidan denne komiteen består av representantar frå fem ulike departement, er det mindre sannsynleg at dette skjer.

På grunnlag av samanlikning med USA kan ein konkludere med at EU har høgare juridisk actorness på positive GSP-sanksjonar, men EU har betydeleg lågare juridisk actorness på negative sanksjonar på grunn av Kommisjonen si svake rolle. Samanlikna med FUTP-

[58] Trade and Tariff Act of 1984, Chapter 12, Subchapter 5, Sec. 503 (b) (B) (8)

sanksjonar er dessutan negative GSP-sanksjonar eit mindre tydeleg mellomnasjonalt samarbeid. Nasjonale politikarar i Brussel er difor då ikkje garantistar for at GSP-sanksjonar ikkje rammar eigne statlege eller private interesser.

Når ein ser på actorness frå eit *behavioristisk perspektiv* tek ein utgangpunkt i kor synleg aktøren er for andre aktørar i det internasjonale samfunnet (Allen og Smith 1990; Hill 1993). For å vere synleg må medlemslanda sameinast internt eller ha samla statssuvereniteten i hendene til overnasjonale institusjonar. I motsetnad til juridisk definisjon består behavioristisk definisjon difor av to faktorar som til saman eller åleine kan føre til at EU har actorness. EU må anten ha *formell integrasjon*, som vart diskutert over, alternativt må EU-landa vere *sosialiserte* til røyste likare. Sosialisering kan skje fordi det oppstår strategisk interaksjon mellom dei nasjonale politikarar i Rådet. Gjennom kontinuerleg samhandel innanfor eit rammeverk av felles normer og reglar, har politikarane tillært seg ein forhandlingstrategi der dei bytter røyster for å oppnå det som er viktigast for dei sjølve. Dette vert ofte referert til som «gentlemen's agreements», og dette gjev i teorien EU actorness. Alternativt kan sosialisering vere eit resultat av endring i dei nasjonale politikarane sine preferansar. Den kontinuerlege kontakten har då ført til at dei nasjonale politikarane har tileigna seg ein EU-identitet. Denne identiteten inneber at dei har likare eller felles «europeiske» interesser og verdiar, og difor røyster dei også i favør EU-samarbeidet. Nye aktørar tilpassar seg majoriteten, og resultatet vert at EU får intern actorness (Warntjen 2010).

EU-landa måtte røyste over forslaget om tilbaketrekking to gongar før forslaget kunne sendast vidare til Rådet for godkjenning. Fleire av EU-landa sette tydeleg sine eigne interesser framføre EU sine interesser. Med dette meiner eg interesser definert av Rådet, ved at dei vedtok med kvalifisert fleirtal å setje krav om arbeidarrettar i sine GSP-avtalar. I den fyrste avrøystingsrunden røysta representantane frå Latvia, Polen, Litauen, Hellas og Kypros i mot GSP-sanksjonar, medan Italia, Tsjekkia og Slovakia røysta blankt. Motivet bak Italia si røyst var å få andre EU-land til å røyste fram eit forslag om å auke tollsatsar på sko frå Kina og Vietnam (RFERL 2006a). Dette viste seg å vere eit klassisk tilfelle av «gentlemens agreements» der land byter røyster for at statane skal sikre sine viktigaste interesser (Kubosova 2006; Rettman 2006a). Eit interessant spørsmål vert difor om «gamle EU15 medlemsland» i dette tilfellet hadde større *lojalitet* ovanfor kvarandre, enn for dei nye landa som var innlemma etter 2004. Polen, Latvia og Litauen hadde økonomiske og politiske interesser investert i Kviterussland, og sanksjonar mot Kviterussland kunne svekkje deira

interesser. Slovakia og Tsjekkia røysta derimot blankt (RFERL 2006b). Desse to landa ville ikkje tape like mykje på tilbaketrekking av handelsføremonar, og dei historiske og kulturelle banda til Kviterussland er ikkje like sterke. Ei blank røyst kan difor vere eit teikn på solidaritet med Polen, Litauen og Latvia. Estland importerte derimot like mykje frå Kviterussland som Litauen gjorde, men har ikkje dei same kulturelle og historiske band til Kviterussland som Latvia, Litauen og Polen. Estland har nærare kulturelle og historiske band til Finland, enn til Kviterussland (Grenoble, 2003, s. 89). Hellas og Kypros, dei to andre statane som røysta i mot, har derimot ikkje nære økonomiske eller politiske band til Kviterussland. Desse landa har derimot har nære band til Russland (Christou 2011; Leonard & Popesc 2007). Det kan difor tenkjast at dei røysta mot GSP-sanksjonar mot Kviterussland grunna Russland sine interesser i Kviterussland. Italia, Frankrike og Tyskland har til dømes lova Russland at Kviterussland sine relasjonar til EU ikkje skal føre til at Russland sine relasjonar til Kviterussland vert endra.

Sidan fleire av EU-landa tok strategiske val i høve sine interesser knytt tilbaketrekking av handelsføremonar, viser dette at åtferda til statane åleine ikkje var nok til at EU skulle ha actorness. Samstundes viste den fyrste avrøystinga at hestehandlar lever i beste velgåande i Rådet, ved at Italia ville at Sverige og Storbritannia skulle vise sin lojalitet ovanfor Italia, for at Italia skulle røyste for GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Dersom ein ser på til dømes økonomiske interesser, kunne Danmark, Ungarn og Estland tape noko på tilbaketrekking av GSP-sanksjonar. Ved at desse landa røysta for GSP-sanksjonar kan det vise at medlemslanda er sosialiserte til røyste for forslag frå Kommisjonen. Det kan også vise kor høgt medlemslanda set ILO sine vurderingar. Alternativt kan ein sjå på avrøystinga frå eit strategisk aktør-perspektiv, der dei andre landa røyste for å gjere Storbritannia og Sverige nøgd, slik at desse landa ikkje ville setje seg på bakbeina i ei avrøysting på eit anna felt.

Eit anna moment som er verdt å bite seg merke er at EU sine mål for bruk av sanksjonar, er at sanksjonar skal vere målretta (EC 2007b). GSP-sanksjonar er kollektive sanksjonar, ved at dei rammar tilfeldig, og ikkje målretta. EU sjølv meiner at tilbaketrekking av handelsføremonar ikkje er sanksjonar. Grannelanda til Kviterussland kritiserte forslaget om å bruke GSP-sanksjonar fordi desse sanksjonane rammar tilfeldig (Rettman, 2006b; RFERL 2006a). Sidan EU ikkje definerer dette som sanksjonar, får ikkje kritikken frå polske, litauiske og latviske politikarar gjennomslag. Kommisjonen tar heller ikkje omsyn til denne kritikken.

Så har EU har actorness til samanlikning med USA? Sjølv om det var klart at Kviterussland braut med krava om arbeidarrettar, og EU sine reguleringar krev at brot på desse skal føre til dette, gjorde likevel det juridiske rammeverket det mogleg for sju land til å røyste i mot eller blankt. Dette var likevel ikkje nok til å stoppe eit vedtak om tilbaketrekking av handelsføremonar, sidan eit vedtak «berre» må ha kvalifisert fleirtal. For å avgjere om EU har actorness bør ein ikkje berre vurdere utfallet av avgjerslene, men også prosessen. Dersom ein ser på utfallet, har EU actorness. Men dersom ein reknar med diskusjonane i EU førekant, og at prosessen tok om lag tre og eit halvt år, vil ikkje EU stå fram som ein spesielt sameint aktør. Tilbaketrekkingsprosessen tok tid fordi landa måtte røyste over forslaget to gongar. Tre og eit halvt år kan verke som lang tid, men i USA tok denne prosessen om lag tre år, noko som ifølgje Compa og Vogt (2001) er kort tid. Den amerikanske statsmakta og Kviterussland hadde ikkje eit godt tilhøve, og det amerikanske næringslivet hadde ingen nemneverdige interesser i Kviterussland. Dette gjorde at prosessen gjekk raskare. USA trekk aldri tilbake handelsføremonar det fyrste året eit land er under etterforsking, men kan velje å halde landet under oppsyn. Tilbaketrekking av handelsføremonar frå Kviterussland gjekk relativt raskt fordi verken statsmakt eller næringsliv hadde interesser i Kviterussland. Tsogas (2000) argumenterer at USA bruker GSP-sanksjonar mot land USA ikkje har interesse i.

Det er verdt å bite seg merke i at året USA trakk tilbake handelsføremonar frå Kviterussland, måtte GSP-underkomiteen også behandle ei klage frå IIPA. Dei skulda Kviterussland for brot på kravet om å respekterte intellektuell eigedom. Sjølv om den offisielle forklaringa på tilbaketrekkinga av handelsføremonar var at den kviterussiske statsmakta braut krava om arbeidarrettar, er det påfallande at handelsføremonane vart trekt tilbake akkurat dette året. Det kan tenkjast at denne siste klaga kan ha ført til eit større press på GSP-underkomiteen på heimebane, og at handelsføremonane difor vart trekt tilbake. Årsaka til at USA ikkje har ein terskel for når sanksjonar skal brukast er fordi lovendringa i 1984 vart svekkja av kompromisset i Kongressen mellom demokratane med Don Pease i spissen og republikanarane. Dette gjer at USA kan vere ein uklar sendar av sanksjonar fordi brot på arbeidarrettar nødvendigvis ikkje fører til tilbaketrekking av handelsføremonar. Mot Kviterussland var det derimot USA ein tydeleg sameint sendar. Kongressen stilte seg bak forslaget.

EU viste seg å vere ein mindre sameint og tydeleg sendar av GSP-sanksjonar enn USA. Resultatet av andre avrøysting i GSP-komiteen i EU førte til tilbaketrekking. Dette

skjedde til dels på grunn av kvalifisert fleirtal, og dels fordi landa var sosialiserte til å stemme likare. Bodskapen bak GSP-sanksjonane meiner eg vart noko svekkja fordi det var tydeleg at ikkje alle landa stilte seg bak sanksjonane.

5.6 Oppsummering av kapittel

Dette kapittelet vart delt i to delar. Den fyrste delen såg på korleis økonomiske, og politiske interesser kunne ha påverka korleis landa røysta. Deretter vart det vurdert i samband med bruk av kollektive sanksjonar som GSP-sanksjonar er. Sidan desse grunnane ikkje kan forklare alle sider kvifor nokre land røysta i mot, var det naudsynt å sjå på EU-landa sine relasjonar til Russland, arbeidarorganisasjonane si stilling i EU og USA, og forhandlingsstrategiar i EU.

Ved å sjå på økonomiske og politiske interesser var det særskild tre land som skil seg ut; Polen, Latvia og Litauen. Desse landa er dei tre einaste EU-landa som har grenser til Kviterussland. Geografisk nærleik har ført med seg nærare handelsrelasjonar, medan felles historie kan ha ført til kulturelle band. Kviterussland sin samansette demografi er eit resultat av dei stadige skiftande grensene opp gjennom historia. Difor bur det ei stor polsk minoritetsgruppe i Kviterussland, og to mindre men likevel viktige minoritetsgrupper med latvisk og litauisk opphav. Likeins bur det også mange kviterussarar i grannelanda. Tsjekkia og Slovakia har historiske og kulturelle band til Kviterussland. Dei hadde sterkare handelsrelasjonar til Kviterussland enn gjennomsnittet, men på lik linje med Belgia som røysta for tilbaketrekking. At dei røysta blankt kan vere eit teikn på lojalitet ovanfor Polen, Litauen og Latvia. Hellas og Kypros, som røysta i mot, passar derimot ikkje inn i denne gruppa av land. Ei årsak til at dei røysta i mot kan vere dei nære relasjonar til Russland. Italia røysta i andre runde for tilbaketrekkinga fordi dei hadde inngått «gentlemens agreements» med dei andre EU15-landa, deriblant Sverige og Storbritannia.

Andre del av kapittelet, drog saman trådane frå fyrste del av dette kapittelet, og fjerde kapittel som tok føre seg det juridiske rammeverket for tilbaketrekking. Dette kapittelet såg på korleis EU og USA vedtek å ta i bruk positive og negative GSP-sanksjonar. I denne delen av kapittelet vart det på sett på kor sameint EU er til samanlikning med USA i høve avgjersler om bruk av GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Dette vart diskutert ut i frå juridiske og behavioristiske definisjonar av actorness. Denne diskusjonen konkluderer med at EU er mindre sameint enn USA på grunn av mindre formell integrasjon, og at EU-landa ikkje er

sosialiserte nok til dei røystar likt. Det kan verke som om EU25-landa er ei meir heterogen gruppe enn det EU15-landa var.

6.0 Konklusjon

I denne oppgåva var målet å svare på om EU er ein mindre sameint sendar av GSP-sanksjonar enn USA ved å sjå på EU og USA sine GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Vidare skulle eg sjå på årsaker som kan forklare kvifor eventuelt EU er mindre sameint enn USA. Resultatet frå analysen viste at EU er ein mindre sameint og ein mindre tydeleg sendar av GSP-sanksjonar enn det USA er som sendar av GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Årsaker til dette er at EU er mindre formelt integrert enn USA, og at EU-landa ikkje er sosialiserte nok til å røyste likt, fordi dei ikkje har like nok interesser. Slik det vart diskutert i det andre kapittelet av denne oppgåva, kan eg ikkje generalisere utover dei casane eg har sett på i dette forskingsprosjektet. Men kvalitativ metode har ein naturleg føremon ved at ein lettare kan finne uteliggjar-tilfelle, og difor også lettare for å oppdage nye interessant hypotesar. I innleiingskapittelet argumenterte eg for at ved å sjå nærare på EU som sendar av sanksjonar, kan dette også vise kva utfordringar EU-landa står ovanfor i dei utanrikspolitiske temaa. I dette kapittelet vil eg gå gjennom dei viktigaste funna frå oppgåva, og sjå om korleis dette kan fortelje noko om kva utfordringar EU-landa står ovanfor ved bruk av økonomiske sanksjonar. Vidare kan dette også fortelje oss noko om kva problem som oppstår når medlemslanda skal verte samde om eit felles utanrikspolitiske standpunkt. Slik vil dette kapittelet også kunne gje eit frampeik om kva framtidig forsking bør ta tak i.

6.1 Forskingsresultat

I førre kapittel konkluderte eg med at EU både har lågare juridisk og behavioristisk actorness. Dette betyr to ting. For det fyrste betyr dette at EU-landa var på tidspunktet det vart vedteke at EU var mindre formelt integrert enn USA, ved at overnasjonale institusjonar ikkje hadde fått makt på linje med dei mellomnasjonale organisasjonane. I USA er utanrikspolitikken sentralisert på føderalt nivå, medan i EU ligg utanrikspolitikken i hendene til statane. Dette spegla seg også i den eksterne handelspolitikken, og i GSP. Den amerikanske presidenten og GSP-underkomiteen hadde fått mykje makt til avgjere når USA skal ta i bruk GSP-sanksjonar. Kommisjonen hadde mynde til å ta i bruk positive GSP-sanksjonar, medan

medlemslanda beheldt kontrollen over bruk av negative sanksjonar. Men, sidan negative sanksjonar vart vedteke ved bruk av kvalifisert fleirtal, hadde ingen av landa vetorett. Likeins vart lovendringane også vedteke ved bruk av kvalifisert fleirtal i Rådet, noko som igjen fører til endringar for bruk av GSP-sanksjonar kan skje på tross av nokre land ikkje ynskte det. Dette hemmar så klart suverentiteten til landa.

For det andre har dette forskingsprosjektet vist at EU i 2006 var ein mindre sameint sendar GSP-sanksjonar, fordi EU-landa hadde sprikande interesser. I USA møtte derimot ikkje forslaget motstand, og prosessen mot å vedta tilbaketrekking av GSP-føremonar frå Kviterussland raskare enn normalt. I EU tok derimot prosessen lenger tid enn det er fastsett i reglementet for bruk av GSP-sanksjonar. Dette var fordi det skulle to avrøystingsrundar til før GSP-føremonane vart trekt tilbake. Hovudsakleg var dette Italia si skuld. Italia røysta blankt i den fyrste avrøystinga for å presse gjennom eit anna forslag. At Italia måtte røyste blankt til tilbaketrekking viser at forhandlingsstrategiane ikkje alltid går knirkefritt, og at Italia måtte ty til drastiske metodar. I den avrøystingsrunden stemte fem land i mot tilbaketrekking, og to land røysta blankt. Desse kan delast inn i to grupper. I den fyrste gruppa land fins Latvia, Litauen og Polen som har sterke økonomiske og politiske interesser investert i Kviterussland. Sentralt for å forstå kvifor desse landa ikkje ynskte å bruke GSP-sanksjonar ligg i kviterussisk demografi, og tilhøve knytt til latviske, litauiske og polske minoritetar i Kviterussland, samt kviterussiske innbyggjarar i dei tre landa. Eg plasserer også dei to landa som røysta blankt Slovakia og Tsjekkia i denne gruppa, då desse landa har tettare økonomiske og kulturelle band til Kviterussland enn gjennomsnittet til EU-landa. Desse landa er også grannlanda til Polen, og deler slavisk identitet med Polen og Kviterussland. Ei årsak til at desse landa stemte blankt, kan vere for å vise lojalitet ovanfor Polen, Litauen og Latvia. Desse tre landa hadde nemleg mykje å tape på GSP-sanksjonar. For det fyrste var det desse tre landa som importerte mest av dei varene som ville verte ramma av tilbaketrekkinga av GSP-føremonane. Deira totale handel med Kviterussland var også høgst. Demografien i Kviterussland var også noko som førte til at desse landa var interessert i gode politiske relasjonar til Kviterussland. Sidan desse landa har tettare band til Kviterussland er det også naturleg at dei ville kjenne betre til kva konsekvensar GSP-sanksjonane ville få for Kviterussland.

Dei to andre landa som røysta imot, Hellas og Kypros, hadde ikkje nemneverdige interesser i Kviterussland. Difor plasserer eg desse landa i ei eige gruppe. Desse to landa argumenterte heller ikkje høglydt i media mot GSP-sanksjonar, slik polske, litauisk og

latviske politikarar gjorde. Hellas og Kypros deler derimot kristen-ortodoks tru med Kviterussland, i tillegg til Russland som Hellas og Kypros har eit nære kulturelle og oldhistorisk band til. Ikkje minst har desse landa også gode olje- og gassavtalar med Russland. På grunn av dei kulturelle banda mellom desse middelhavslanda og Russland, fins også politiske band mellom dei. Til dømes har Russland støtta Kypros i SN i samband med konflikten på øya. Tidlegare forsking (Christou 2011; Leonard & Popesc 2007) har vist at Hellas og Kypros ofte røystar i favør Russland i Rådet, og dette kan vere ei forklaring for kvifor Hellas og Kypros røysta i mot. Hellas har også vore negativ til den austlege naboskapspolitikken, noko støttar opp om denne forklaringa, og viser at Hellas og Kypros set andre interesser framføre EU sine felles interesser.

Landa som røysta for GSP-sanksjonar kan også delast mellom to grupper. Den fyrste gruppa er land som hadde om lag like sterke økonomiske interesser som Slovakia og Tsjekkia, men likevel røysta for tilbaketrekking. Estland kjem litt på sida av denne gruppa fordi Estland sin totale handel er på nivå med dei tre grannelanda til Kviterussland. Estland har derimot ikkje dei nære kulturelle banda til Kviterussland, slik Litauen, Latvia og Polen har. Og sjølv om Estland importerte meir av dei varene som ville verte ramma av GSP-sanksjonane, enn gjennomsnittet i EU, røysta landet for tilbaketrekking.

Den siste og største gruppa av land er dei som hadde få eigne interesser investert i Kviterussland. Storbritannia og Sverige er to land som var sterke forkjemparar for GSP-sanksjonar mot Kviterussland, og som også hadde svært lite handel med Kviterussland. Denne gruppa av land røysta for Kommisjonen sitt forslag. Det fleire moglege forklaringar for dette. Anten var dei sosialiserte til å røyste for EU sine interesser. Ei eventuelt anna forklaring er at dei var lojale mot Storbritannia og Sverige, og såg på dette som ein hestehandel mellom interesser.

Denne siste gruppa minner sterkt om USA som heller ikkje hadde nemneverdige økonomiske og politiske interesser på spel i samband med GSP-sanksjonane mot Kviterussland. I 2000 hadde heller ikkje USA vennskaplege relasjonar til Kviterussland. I åra etter tilbaketrekkinga av GSP-handelsføremonane har USA brukt både diplomatiske og økonomiske målretta sanksjonar mot høgtståande kviterussiske statsmenn. EU på si, brukte målretta sanksjonar mot Kviterussland både før og etter 2006, då EU vedtok å ta i bruk GSP-sanksjonar. EU har forsøkt å samarbeide med Kviterussland, men dette har feila fordi Kviterussland ikkje har respondert slik EU har ynskt. Relasjonane mellom EU og

Kviterussland var svake og dårlege i 2006, slik som USA sine relasjonar til Kviterussland i 2000. Sidan den gjennomsnittleg interessa for Kviterussland var låg, er det naturleg at både EU og USA vedtok å bruke GSP-sanksjonar mot Kviterussland. Men, GSP-sanksjonane var i kollektive, noko EU i utgangspunktet har ein politikk mot. At EU sjølv ikkje kalla dette for sanksjonar, kan vere ei av årsakene til EU-landa likevel ynskte å bruke dette politiske verktyet mot Kviterussland. Ei anna årsak kan vere at dei fleste landa ikkje sjølve vart ramma økonomisk av sanksjonane, eller hadde politiske interesser i Kviterussland. Difor kan mangel på kunnskap og interesse i Kviterussland kan vere ei sentral forklaring på kvifor landa røysta for tilbaketrekking

At EU-landa delte seg i to grupperingar viser at EU25 i 2006 ikkje var ei heterogen gruppe. Ikkje berre hadde landa ulike økonomiske interesser, men dei viste også at det går eit kulturelt skilje mellom dei nye og gamle EU-landa. Sett bort frå Hellas og Kypros, var EU15-landa ei relativt homogen gruppe. Italia brukte denne saka til å fremje eigen politikk på eit anna felt. Dei andre landa responderte, og det skjedde ein «gentlemen's agreement». Men, denne lojaliteten viste ikkje EU15 landa ovanfor dei tre landa, Polen, Latvia og Litauen, som hadde flest interesser investert i Kviterussland. Ein kan difor spørje seg korleis hestehandlar kan fungere i ein union med 25 land, og frå 2007, 27 land?

Konklusjonen på basis av desse forskingsresultata at EU er for lite formelt integrert, og for lite sosialisert til at landa kan vere like sameint som USA. EU står heilt klart ovanfor andre utfordringar enn det USA gjer i sin utanrikspolitikk. Medlemslanda ynskjer å behalde mest mogleg av kontrollen på utanrikspolitiske tema, men ved bruk av GSP-sanksjonar har dei gjeve frå seg noko av kontrollen. Utfordringar EU-landa møter er difor korleis landa skal sameinast på tvers av økonomiske og politiske interesser. Eit problem ved bruk av GSP-sanksjonar er dei er kollektive, medan sin offisielle politikk er eigentleg at EU ikkje skal bruke slike sanksjonar. Forsking og historiske erfaringar frå kollektive sanksjonar har vist at desse ofte ikkje fungerer (Brzoska 2003; Elliot 2005). Smarte målretta sanksjonar kan ha større effekt, men dei er også mindre kostbare for sendar. Det er difor fordelaktig å bruke slike sanksjonar (de Vries & Hazelzet 2005). Dei vesteuropeiske landa tok ikkje omsyn til Latvia, Litauen og Polen sine interesser i Kviterussland. Dei tok derimot omsyn til Italia sine i «sko-krigen». Det er difor eit interessant spørsmål om dette var fordi Latvia, Litauen og Polen ikkje var husvarme nok i Unionen og difor ikkje fekk sympati for si sak, eller om det faktisk går eit aust-vest skilje gjennom EU. Teoriar om korleis «gentlemen's agreements» oppstår

peikar på at desse skjer på grunn av den gjentakande interaksjonen mellom aktørane. Difor er det naturleg å spørje seg om nye medlemslanda anno 2004, har lært seg EU15 sine spelereglar etter ni års medlemsskap.

6.2 Vegen vidare

Denne oppgåva har vist nokre av dei utfordringane EU-landa møter i forsøk på å sameine utanrikspolitikken, og dra nytte av deira samla økonomiske tyngde. Denne oppgåva såg på EU-landa sine interesser og EU sitt juridiske rammeverk for bruk av GSP-sanksjonar fram til 2006 då EU-landa vedtok å bruke GSP-sanksjonar. For å sjå på EU-landa og EU som ein aktør, og USA sine interesser i samband med GSP-sanksjonane mot Kviterussland, vart det sett nøye på økonomiske og politiske interesser. Politiske interesser såg eg på i høve til historie, kultur (språk og religion), geografi og demografi. Det vart også tatt omsyn til etiske retningslinjer for bruk av sanksjonar, og korleis EU braut desse ved å bruke GSP-sanksjonar. USA på si side, hadde derimot ikkje reglar mot bruk av kollektive sanksjonar. Vidare vart det også sett på andre forklaringar. Deriblant arbeidarrettar og arbeidarorganisasjonar si stilling i dei ulike landa. Dette meiner eg kan vere ei interessant forklaring å sjå nøyare på. Vidare meiner eg at dette må sjåast i samband med dei nasjonale politikarane i Brussel si partitilhøyrsle, og korleis dette kan påverke kva interesser dei vel å fremje i Rådet.

Denne oppgåva har gjeve eit innblikk i korleis EU samanlikna med USA, fungerer som sendar av sanksjonar. Ved å fokusere på GSP-sanksjonar har eg vist korleis EU-landa vedtok å bruke sanksjonar i eit tilfelle til samanlikning med USA. EU har eit stort potensiale for å kunne påverke gjennom økonomiske sanksjonar, og EU bruker stadig oftare sanksjonar som eit felles utanrikspolitiske verkty. Lisboa-traktaten har ført med seg endringar i utanrikspolitikken, men EU har ikkje brukt GSP-sanksjonar etter 2007.

7.0 Litteraturliste

Allen, D. & Smith, M (1990) "Western Europe's Presence in the Contemporary International Arena." *Review of International Studies,* 1990(16) s. 19-37.

Ambrosio, T. (1999) "The Geo-politics of the Slavic Union: Russia, Belarus and multipolarity". *Geopolitics*, 1999 (4) s. 73-90.

Ansell, C. K (2004) "Territoriality, Authority and Democracy". I Ansell, C. K. & Di Palma, G. (red.) *Restructuring Territoriality.* Cambridge, Cambridge University Press, s. 225-245.

Baldwin, D.A (1985) *Economic Statecraft.* Princeton, Princeton University Press.

———. (1999) "The Sanctions Debate and the Logic of Choice". *International Security,* 1999 (24) s.80-107.

Boudreauz, R. (1997) Russia Urges to Move Towards Union. *The Ottawa Citizen,*14.01.1997, s. A7 .

Brennan, D. (2010) "The Religious Dimension of Poland's Relations with its Eastern Neighbours." *Nebula,* 2010 (7) 20-25.

Bretheton, C & Vogel, J. (1999) *The European Union as a Global Actor.*1.utg. New York, Routledge.

Brzoska, A. (2003) "From Dumb to Smart? Recent Reforms of UN Sanctions". *Global Governance,* 9, 519-535.

Buchet de Neuilly, Y. (2003) "European External Relations Fields: The Multi-Pillar Issue of Economic Sanctions Against Serbia". I Knodt, M & Princen, S. (red.) *Understanding the European Union's External Relations.* London, Routledge.s. 92-106.

Bureau for Workers' Activities (2012) *The Social Clause: Issues and Challanges*. Genève, International Labour Organization.[Internet] Henta frå <http://actrav.itcilo.org/actrav-english/telearn/global/ilo/guide/hoelim.htm> [20.04.2012]

Bues, A. (2001) "The Formation of the Polish-Lithuanian Monarchy in the Sixteenth Century." I Butterwick, R. (red.) *The Polish-Lithuanian Monarchy in European Context c. 1500-1795.* Basingstoke, Palgrave Macmillan, s. 58-81.

Burant, S. R. (1997) "Belarus and the "Belarusian Irredenta" in Lithuania." *The Journal of Nationalism and Ethnicity,* 1997 (25) s. 643 - 658.

Butterwick, R. (2001) "Introduction" I Butterwick, R. (red.) *The Polish-Lithuanian Monarchy in European Context c. 1500-1795.* Basingstoke, Palgrave Macmillan, s.1-24

Charter97.org (2012) *Freedom to political prisoners and modernization* . 25.04.2012. [Internet] Henta frå <http://charter97.org/en/news/2012/4/17/50908/> [13.05.2012]

Christou, G. (2011) "Bilateral Relations with Russia and the Impact on EU Policy: The Cases of Cypros and Greece." *Journal of Contemporary European Studies,* 2011 (19) s. 225-236.

CIA World Factbook (2012a) *Cyprus.* [Internett]Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå: < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cy.html> [11.04.2012]

———. (2012b) *Greece*. [Internett] Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gr.html>[11.04.2012]

———. (2012c) *Belarus*. [Internett] Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bo.html> [11.04.2012]

———. (2012d) *Poland*. [Internett]Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pl.html> [21.05.2012]

———. (2012e) *Latvia*. [Internett] Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lg.html> [21.05.2012]

———. (2012f) *Lithuania*. [Internett] Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lh.html> [21.05.2012]

———. (2012g) *Czech Republic*. [Internett] Washington D.C., Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ez.html> [21.05.2012]

———. (2012h) *Slovakia*. [Internett] Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/lo.html> [21.05.2012]

———. (2012i) *Estonia.* [Internett] Washinton D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html> [21.05.2012]

———. (2012j) *Hungary*. [Internet] Washington D.C, Central Intelligence Agency. Henta frå < https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/en.html> [21.05.2012]

Clinton, W. J. (1994a) "Message from the President- Duty-free Access for Belarus and Uzbekistan." *Administration of William J. Clinton,* 1994 (98) 17.August

Clinton, W. J. (1994b) "Proclamation 6714- To Amend the Generalized System of Preferences." *Federal Register,* 1994 (59) 160 s. 43023.

Commission of Inquiry (2003) *REPORT OF THE COMMISSION OF INQUIRY appointed under article 26 of the Constitution of the International Labour Organization to examine the Observance by the Government of the Republic of Belarus of the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)* [Internett] Genève, International Labour Organization. Henta frå <www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/.../ci-belarus.pdf> [03.10.2012]

Cole, V. (2000)" International League for Human Rights Update Belarus". *International League for Human Rights,* 2000 (6) 6. [Internet] Tilgjeneleg frå <http://www.ilhr.org/ilhr/regional/belarus/updates/BU2003PDF/Vol.6.No.6.Nov.26.2003.pdf > [20.04.2012]

Compa, L & Vogt, J.S. (2001) "Labour Rights in the Generalized System of Preferences: A Twenty Year Review". *Comparative Labour Law & Policy Journal,* 2001 (22) s. 199-238.

Cooper, W. H (2004) "Generalized System of Preferences." *CRS Report for Congress,* Washington D.C, Congressional Research Service. Rapport nr. 97-389

Coordinating Unit for the EU's TACIS Programme in Belarus (2012) *National Coordinating Unit for the EU Tacis Programme in Belarus*. [Internet] Minsk, Coordinating Unit for the European Union's Tacis Programme in the Republic of Belarus. Henta frå < http://cu4eu.net/en/about/> [13.04.2012]

Council of the European Union (1994) "Council Regulation (EC) No 3281/94 of 19 December 1994 applying a four-year scheme of generalized tariff preferences (1995 to 1998) in respect of certain industrial products originating in developing countries".*Official Journal of the European Communities.* L 348 (37) 31. Dec. 1994, s. 1-56.

———. (1996) "Council Regulation (EC) No 1256/96 of 20 June 1996 applying multiannual schemes of generalized tariff preferences from 1 July 1996 to 30 June 1999 in respect

of certain agricultural products originating in developing countries". *Official Journal of the European Communities.* L 160 (39) 29. Jun. 1996, s. 1-64.

———. (1998a) "Council Regulation (EC) No 1154/98 of 25 May 1998 applying the special incentive arrangements concerning labour rights and environmental protection provided for in Articles 7 and 8 of Regulations (EC) No 3281/94 and (EC) No 1256/96 applying multiannual schemes of generalised tariff preferences in respect of certain industrial and agricultural products originating in developing countries". *Official Journal of the European Communities.* L 160/1 (41) 4. Jun. 1998 s. 1-10.

———. (1998b) "98/446/CFSP: Common Position of 9 July 1998 defined by the Council on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union, concerning Belarus". *Official Journal of the European Communities.* L 195 (41) 11. Jul. 1998, s. 1-6.

———. (1999a) "Council Decision of 28 June 1999 laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission". *Official Journal of the European Communities.*L 184 (42) 17. Jul. 1999, s. 23-26.

———. (1999b) "99/156/CFSP : COUNCIL DECISION of 22 February 1999 repealing Common Position 98/448/CFSP concerning Belarus". *Official Journal of the European Communities.* L 052 (42) 27. Feb. 1999, s. 1.

———. (2001) "Council Regulation (EC) No 2501/2001 of 10 December 2001 applying a scheme of generalised tariff preferences for the period from 1 January 2002 to 31 December 2001". *Official Journal of the European Union.* L 346 (44) 31. Dec 2001, s. 1-59.

———. (2003) "Council Regulation (EC) No 2211/2003 of 15 December 2003 amending Regulation (EC) No 2501/2001 applying a scheme of generalised tariff preferences for the period from 1 January 2002 to 31 December 2004 and extending it to 31 December 2005". *Official Journal of the European Union,* L 332 (46) 19. Dec. 2003, s. 1-2.

———. (2005) *Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures (Sanctions) in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy*. Brussel, Council of the European Union

Collective Security Treaty Organization (2012) *Basic Information.* Moskva, Collective Security Treaty Organization.[Internett] Henta frå <http://www.odkb.gov.ru/start/index_aengl.htm> [02.05.2012]

de Vries, A. W & Hazelzet, H. (2005) "The EU as a New Actor on the Sanctions Scene". I Wallensteen, P. & Satibano, C. (red.) *International Sanctions.* London and New York, Frank Cass.

Directorate-General for Communication (2007) *The EU in the world. The foreign policy of the European Union.* Brussel, European Commission.[Internett] Henta frå < http://www.delago.ec.europa.eu/ao/ue_global/en.pdf> [15.04.2012]

Directorate-General for Trade (2004*) The European Union's Generalized System of Prefrences GSP*. Brussel, European Commission. [Internett] Henta frå <trade.ec.europa.eu/doclib/.../tradoc_116448.pdf> [13.03.2012]

Drezner, D. W. (1999) *The Sanctions Paradox. Economic Statecraft and International Relations.* Cambridge, Cambridge University Press.

Economy Watch Content (2010) "Belarus Trade, Exports and Imports". *Economy Watch,* 10.03.2010 [Internett] Henta frå <http://www.economywatch.com/world_economy/belarus/export-import.html> [03.03.2012]

Egreteau, R. (2010) "Intra-European Bargaining and the "Towel of Babel" EU Approach to the Burmese Conundrum". *East Asia,* 2010 (27) s. 15-33.

Eigner, J. (2009) "Relations between the EU and Belarus". I Heinrich, H-G & Lobova, L. (red.) *Belarus: External Pressure, Internal Change.* Berlin, Peter Lang. s. 327-332.

Elliott, K. A. (2005) "Trends in Economic Sanctions". I Wallensteen, P. & Satibano, C. (red.) *International Sanctions. Between Words and Wars in the Global System.* London and New York, Frank Cass. s. 3-14.

Eriksson, M. (2005) "EU sanctions: Three Cases". I Wallensteen, P. & Satibano, C. (red.) *Internation Sanctions. Between Words and Wars in the International System.* New York, Frank Cass. s. 95-107.

Eurobarometer (2006) "The European Union and its Neighbours. Summary." *Special Eurobarometer 259.* Brussel, Eurobarometer.

European Commission (1995) *Background*. Brussel, European Commission. [Internett] Henta frå <http://europa.eu/rapid/pressreleaseaction.do?reference=MEMO/95/1&format=HTML&aged=0&language=EN&guilanguage=en> [13.02.2012]

———. (2003a) *Wider Europe — Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. Brussel, European Commission [Internett] Henta frå < ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf> [01.04.2012]

———. (2003b) "Commission Regulation (EC) No 1686/2003 of 25 September 2003 amending the Annexes to Council Regulation (EC) No 2501/2001 applying a scheme of generalised tariff preferences for the period from 1 January 2002 to 31 December 2004". *Official Journal of the European Union.* L 240 (46) 26. Sep. 2003, s.8-9.

———. (2004a) "Commission Decision of 29 December 2003 providing for the initiation of an investigation pursuant to Article 27 (2) of Council Regulation (EC) No 2501/2001 with respect to the violation of freedom of association in Belarus". *Official Journal of the European Union*, L 5 (47)**,** s. 90.

———. (2004b) *Communication from the Commission - European Neighbourhood Policy - Strategy paper.* Brussel, The European Commission [Internett] Henta frå <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf> [01.04.2012]

———. (2004c) *Enlargement and institutional changes*. Brussel, European Commission. [Internett] Henta frå <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference =MEMO /04/61&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> [28.02.2012]

———. (2005) Commission Decision of 17 August 2005 on the monitoring and evaluation of the labour rights situation in Belarus for temoporay withdrawal of trade preferences. *Official Journal of the European Union*, L 213 (48) 18. Jan 2005, s.16-17

———. (2007a) *EU will withdraw GSP trade preferences over workers' rights violations.* 18.06.2007. [Internett] Brussel, European Commission. Henta frå <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/844> [03.12.2011]

———. (2007b) *EU-Belarus Relations*. [Internett] Brussel, European Commission. Henta frå <http://www.google.no/url?sa=t&rct=j&q=eu%20gsp%20withdrawal%20sanctions%20belarus&source=web&cd=3&ved=0CFYQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.eeas.europa.eu%2Fbelarus%2Fpdf%2Fbelarus_trade_en.pdf&ei=AqzAT-ffG4ri4QTPyPjUCQ&usg=AFQjCNFFr9CaEuUf2G_3jIiv3j9LfJh3rw> [15.11.2012]

———. (2007c) *Tacis programme (2000-2006)*. [Internett] Henta frå<http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17003_en.htm#AMENDINGACT> [15.03.2012]

———. (2008) *Sanctions or restrictive measures*. Brussel, European Commission. [Internett] Henta frå <http://eeas.europa.eu/cfsp/sanctions/docs/index_en.pdf> [15.01.2012]

———. (2010a) *EU temporarily withdraws GSP+ trade benefits from Sri Lanka.* 15.02.2010. Brussel, European Commission [Internett] Henta frå <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=515> [03.12.2011]

———. (2010b) *Partnership and Cooperation Agreements (PCAs): Russia, Eastern Europe, the Southern Caucasus and Central Asia*. [Internett] Brussel, The European Commission. Henta frå <http://europa.eu/legislation_summaries/external_relations/relations_with_third_countries/eastern_europe_and_central_asia/r17002_en.htm> [20.03.2012]

———. (2012a) Generalised System of Preferences. European Commission.[Internett] Henta frå<http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_781_en.htm> [12.04.2012]

———. (2012b) Countries. Brussels, European Commission. [Internett] Henta frå < http://europa.eu/about-eu/countries/index_en.htm> [13.04.2012]

European Union. (1992) "Treaty on European Union." *Official Journal of the European Communities.* C 191 (29) 29. Jul. 1992

———. (2002) "Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Union Treaty establishing the European Community". *Official Journal of the European Communities.* C 325 (45) 24. Dec. 2002

———. (2003) *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy.* [Internett] Brussel, European Union. Tilgjeneleg frå <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> [03.03.2012]

Fabbrini, S. & Sicurelli, D. (2008) "Bringing Policy-Making Structures Back In: Why are the US and the EU Pursuing Different Foreign Policies?" *International Politics,* 2008 (45**)** s. 292-309.

Freedom House (2006) *Freedom of Press 2006. Belarus*. [Internett] Washington D.C/ New York, Freedom House. Henta frå < http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2006/belarus>

Galtung, J. (1967) "On the Effects of International Economic Sanctions". *World Politics,* 2006 (19**)** s. 378-416.

George, A. L. & Bennett, A. (2005) *Case Studies and Theory Development In the Social Science.* Cambridge, MIT Press.

Gerring, J. (2007) *Case Study Research. Principles and Practices.* New York, Cambridge University Press.

Ginsberg, R. H. (1999) "Conceptionalizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability - Expectation Gap". *Journal of Common Market Studies,* 1999 (37**)** s. 429-454.

Giumelli, F. (2010) "New Analytical Categories for Assessing EU Sanctions". *The International Spectator,* 2010 (45) s. 131-144.

Grenoble (2003) *Language Policy in the Soviet Union.* Secaucus, Kluwer Academic Publishers.

Grønmo, S. (2004) *Samfunnvitenskaplege metoder.* Bergen, Fagbokforlaget.

GSP-subcommitte (2000) *2000 USTR Special 301 Report*. Washington, The Office of U.S. Trade Representative.

GSP Information Center (2009) *GSP Information Center.* [Internett] Washington D.C, United States Trade Representative. Henta frå <http://www.ustr.gov/sites/ default/files/uploads/gsp/asset_upload_file699_15356.pdf> [25.04.2012]

Hague, R. & Harrop, M. (2010) *Comparative Government and Politics.* Basingstoke, Palgrave Macmillan.

Hayes-Renshaw, F., Wallace, H. and van Aken, W. (2006) "When and why the Council of the EU votes explicitly". *Journal of Common Market Studies,* (2006) 44**,** s. 161-194.

Hazelzet, H. (2001) *Carrots or Sticks. EU and US reactions to Human Rights Violations (1989 - 2000).* Akademisk avhandling, European University Institute

Hill, C. (1993) "The Capability- Expectation Gap, or Conceptualizing Europe's International Role". *Journal of Common Market Studies*, 1993 (31**)** s. 305 - 328.

Hufbauer, G.C & Schott, J.J & Elliot, K.A. (1985) *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*. Washington, Institute for International Economics.

International Intellectual Property Alliance (1999) *Re: Request for Review of the Intellectual Property Rights Practices of Belarus in the 1999 Annual GSP Country Eligibility Practices Review, 64 Fed. Reg. 20046*. 23.04.1999.Washington, International Intellectual Property Alliance

ILOLEX (2011) *Database for International Labour Standards.* Genève, International Labour Organization.

Inama, S. og Ikezuki, T. (2003) *Handbook on the Sheme of the United States of America. Including features of the African Growth and Opportunities Act (AGOA) Programme.* Genève og New York , United Nations.

International Labour Office (1998) *Declaration on Fundamental Principles and Right at Work* [Internett] Tilgjeneleg frå <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_095898.pdf.> [12.03.2012]

International Labor Rights Forum (2011) *GSP Questions and Answers* [Internett] Washington D.C., International Labor Rights Forum. Henta frå < http://www.laborrights.org/ creating-a- sweatfree-world/changing-global-trade-rules/gsp/gsp-questions-and-answers> [13.03.2012]

Ioffe, G. (2007) "Culture wars, soul-searching, and Belarusian identity". *East European Politics and Societies,* 2007(21) s. 348-381.

Ioffe, G. (2011) "Belarus and the West: From Estrangment to Honeymoon". *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 2011 (27) s. 217-240.

Jarabik, B. & Rabagliat, A. (2007) "Buffer Rus: New Challanges for the EU Policy towards Belarus". *FRIDE Working Papers.* Madrid, FRIDE.

Jones, V.C. (2012) "Generalized System of Preferences: Background and Renewal Debate". *CRS Raports for Congress.* Washington D.C., Congressional Research Service. Rapport nr. RL 33663

Library of Congress. (1993) *GSP Renewal and Reform Act of 1993. Summary*. [Internett] Henta frå <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:HR03625:@@@D&summ2=m&.>[28.03.2012]

King, G. , Keohane, R. O. & Verba, S. (1994) *Designing Social Inquiry,* Princeton, Princeton University Press.

Knudsen, O. F. (2009) "Subsidaritet". *Store Norske Leksikon.*[Internett] Henta frå <http://snl.no/subsidiaritet> [05.02.2012]

Kratochvil, P. , Cibulkova, P. & Benik, M. (2011) "The EU as a 'Framing Actor' : Reflections on Media Debates about EU Foreign Policy". *Journal of Common Market Studies,* 2011 (49) s. 391-412.

Krustev, V. L. (2010) "Strategic Demands, Credible Threats, and Economic Coercion Outcomes". *International Studies Quarterly,* 2010 (54**)** s. 147-174.

Kryvoi, Y. (2008) "Why European Union Trade Sanctions Do Not Work". *Minnesota Journal of International Law,* 2008 (17) s. 209-246.

Kubosova, L. (2006) "EU imposes tariffs on Chinese shoes after bitter debate". 04.10.06. *EUObserver.com*. [Internett] Hente frå < http://euobserver.com/19/22568> [04.03.2012]

Laborsta Internet (2009) *Dialouge 2009: Trade union density and collective bargaining rates [XLS]*. Genève , International Labour Organization Genève. Henta frå <http://laborsta.ilo.org/xls_data_E.html> [02.05.2012]

Landman, T. (2008) *Issues and Methods in Comparative Politics.* New York, Routledge.
Leczykiewicz, D. (2005) "Common Commercial Policy: The Expanding Competence of the European Union in the Area of International Trade". *German Law Journal,* 2005 (06**)** s. 1674-1686.
Leonard, M. & Popescu, N. (2007) "A Power Audit of EU–Russia Relations". *Policy Paper, European Council on Foreign Relations.* Brussel, European Council on Foreign Relations.
Marples, D. R. (1999) "History of Belarus to 1985". I Marples, D.R. (red.) *Belarus. A denationalized nation.* Amsterdam, Harwood academic publisher.
McManus, D. (1994) *Clinton Hails Belarus for Arms Policy*. Los Angeles Times 16.01,1994. [Internett] Henta frå < http://articles.latimes.com/1994-01-16/news/mn-12511_1_nuclear-weapons> [26.04.2012]
Montgomery, F. L. (1997) "Generalized System of Preferences (GSP); Schedule of Hearings and Deadlines for Submitting Comments on Petitions for the GSP 1997 Product Review and Country Practices Review". *Federal Register,* 1997 (62) s. 46792-46793.
Neagle, L. (1985) "United States: Trade and Tariff Act of 1984". *International Legal Materials,* 1985 (24) s. 823-877.
Normlex (2012) *Ratification by country.* [Internett] Genève, International Labour Organization. Henta frå < http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12001:4394248145095541::NO> [26.04.2012]
Office of the United States Trade Representative (2000) *USTR Recommends GSP Suspension of Belarus and Announces Washington, Office of the United States Trade Representative*. Washington D.C, United States Trade Representative
———. (2012) *Executive Branch Agencies on the Trade Policy Staff Committee and the Trade Policy Review Group*. Washington D.C., Office of the United States Trade Representative.
Oleszek, W. J. (2010) "Congressional Oversight: An Overview". *CRS Report for Congress.* Washington D.C., Congressional Research Service. Rapport nr. R41079
Orbie, J & Tortell, L. (2009) "The New GSP+ Beneficiaries: Ticking the Box or Truly Consistent with ILO Findings?" *European Foreign Affairs Review,* 2009 (14) s. 663-681.
Orbie, J. & Vos, H. & Taverniers, L. (2005) "EU Trade Policy and Social Clause: A Question of Competences?" *Politique européenne,* 2005 (17) s. 159-187.
Peterson, J. (2006) "The College of Commissioners". I Peterson, J. &Shackleton, M. (red.) *The Institutions of the European Union.* 2.utg. Oxford, Oxford University Press. s. 104-124.
Portela, C. (2005) "Where and Why Does the EU Impose Sanctions?" *Politique européenne,* 2008 (3) s. 83-111.
———. (2010) *European Union Sanctions and Foreign Policy ; When and Why do They Work?.* New York, Routledge.
Rennack, D. E & Shuey, R. (1999) "Economic Sanctions to Achieve U.S. Foreign Policy Goals: Discussion and Guide to Current Law". *CRS Raport for Congress.* Washington D. C. , Congressional Research Centre. Rapport nr. 97-949 F
Rettman, A. (2006a) Commission suffers setback on Belarus trade move". *EUobserver.com.* 27.09, 2006 [Internett] Henta frå <http://euobserver.com/24/22505> [12.01.2012]
———. (2006b) "EU decides to impose mini-trade sanctions on Belarus". *EUobserver.com.* 20.06.2006. [Internett] Henta frå <http://euobserver.com/24/23156> [12.01.2012]

Radio Free Europe/Radio Liberty (2006a) EU States Vote Against Suspension of Trade Benefits for Belarus. *Radio Free Europe Radio Liberty,* 27.09.2006 [Internett] Henta frå <http://www.rferl.org/content/article/1143725.html> [25.03.2012]

———. (2006b) EU Commissioner Urges Suspension of Trade Benefits for Belarus. *Radio Free Europe/ Radio Liberty.* 06.12.2006. [Internett] Henta frå <http://www.rferl.org/content/article/1143769.html> [25.03.2012]

———. (2012) Belarusian Crackdown On Polish Minority Puts EU Relations At Risk. *Radio Free Europe / Radio Liberty.*03.05.2012 [Internett] Henta frå <http://www.rferl.org/content/Belarusian_Crackdown_On_Polish_Minority_Puts_EU_Relations_At_Risk/1961039.html> [25.03.2012]

Rosenbaum, J. (2000) "Generalized System of Preferences (GSP); Deadline for Submitting Comments on the Withdrawal of GSP Benefits for Belarus and Schedule of Hearings and Deadlines for Submitting Comments on Petitions for the GSP 1999 Country Practices Review. Washington, Office of the United States Trade Representatives." *Federal Register,* 2000 (65) 30 s. 7410-7412.

Rotman, D. & Veremeeva (2011) "Belarus in the Context of the Neighbourhood Policy: Between the EU and Russia" *The Journal of Communist Studies and Transition Politics,* 2011 (27) s. 73-98.

Sartori, G. (1970) "Concept Misformation in Comparative Politics". *The American Political Science Review,* 1970 (64) s. 1033-1053.

Scholz, H. (2011) *Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 732/2008 applying a scheme of generalised tariff preferences for the period from 1 January 2009 to 31 December 2011.* Brussels, Strasbourg, European Parliament.

Sjöstedt, G. (1981) *The External Role of the European Community,* Farnborough, Gower.

The Economist (2006) The sorrows of Belarus. A government in exile, a country in a mess. *The Economist.* 16.11.2006 [Internett] Henta frå <http://www.economist.com/node/8171305> [04.04.2012]

Titarenko, L. G. (1999) Globalisation, Nationalism and Ethnic Relations in Belarus. I Williams, C. & Sfikas, T. D. (red.) *Etnicity and Nationalism in Russia, the CIS, and the Baltic States.* Aldershot, Ashgate.

Tocci, N. (2008) "Profiling Normative Foreign Policy: The European Union and its Global Partners ". I Tocci, N. (red.) *Who is the Normative Foreign Policy Actor? The European Union and Its Global Partners.* Brussel, Centre for European Policy Studies.s. 1-21.

Tsogas, G. (2000) Labour Standards in the Generalized System of Preferences of the European Union and the United States. *European Journal for Industrial Relations,* 2000 (6) s. 349-370.

United States Congress (1975) "Chapter 12, Subchapter V: Generalized system of Preferences*".* I *Trade Act of 1974. P.L. 93-618.* USA, The United States Congress [Internett] Henta frå <http://www.law.cornell.edu/uscode /text/19/chapter-12/subchapter-V. > [20.03.2012].

———. (1984) "H.R. 6023: Generalized System of Preferences Renewal Act of 1984" I *Omnibus Trade and Tariff Act of 1984, P.L. 98-573.* USA, The United States Congress.

———. (2004) Belarus Demorcracy Act. *P.L. 108–347.* USA, The United States Congress.

United States Department of State (2011a) *Background Note: Latvia*.[Internett] Washington D.C, U. S. Department of State. Henta frå <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5378.htm> [01.04.2012]

———. (2011b) *Background Note: Belarus.* [Internett] Washington D.C, U. S. Department of State. Henta frå <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3237.htm> [01.04.2012]

———. (2011c) *Background Note: Lithuania* [Internett] Washington D.C, U. S. Department of State. Henta frå <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5379.htm> [01.04.2012]

———. (2012a) *Background Note: Poland.* [Internett] Washington D.C, U. S. Department of State. Henta frå <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2875.htm> [01.04.2012]

———. (2012b) *Background Note: Estonia*. [Internett] Washington D.C, U. S. Department of State. Henta frå<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5377.htm> [01.04.2012]

United States Senate (2001) To provide for the promotion of democracy and rule of law in Belarus and for the protection of Belarus' sovereignty and independence. *Cogressional Record*, 147**,** s. 21930-21934.

UN General Assembly (1999) *Report of the Secretary-General on the work of the Organization*. New York, United Nations. Rapport nr. A/54/1

Wallensteen, P. (2005) Positive sanctions. I Wallensteen, P. & Staibano, C. (red.) *International Sanctions. Between Words and Wars in the Global System.* London, Frank Cass.

Warntjen, A. (2010) Between bargaining and deliberation: decision making in the Council of the European Union. *Journal of the European Public Policy,* 2010 (17**) s.** 665-679.

White, S. , McAllister, I. & Feklyunina, V. (2010) Belarus, Ukraine and Russia: East or West? *The British Journal of Politics and International Relations,* 2010 (12**) s.** 344-367.

Williams, C. (1999) The National Question and Nationalism in the Former USSR, 1917-91. I Williams, C. & Sfikas, T. D. (red.) *Etnicity and Nationalism in Russia, the CIS, and the Baltic States.* Aldershot, Ashgate.

WITS (2000a) UN COMTRADE By Product. SITC1 Gross Import. [Internett] The World Bank . Henta frå < http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct>[20.03.2012]

———. (2000b) UN COMTRADE By Product.SITC1. Gross Export. [Internett] The World Bank. Henta frå <http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct>[20.03.2012]

———. (2006a) UN COMTRADE By Product. Gross Import. [Internett] The World Bank. Henta frå < http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct>[20.03.2012]

———. (2006b) UN COMTRADE By Product. Gross Export. [Internett] The World Bank. Henta frå < http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct>[20.03.2012]

———. (2006c) UN COMTRADE By Product. Gross Export. [Internett] The World Bank. Henta frå <http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct>[20.03.2012]

———. (2006d) UN COMTRADE By Product. Gross Export. Internett] The World Bank. Henta frå <http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct>[20.03.2012]

Woehrel, S. (2010) "Belarus: Background and U.S Policy Concerns." *CRS Report for Congress.* D.C. Washington, Congressional Research Service. Rapport nr. RL32534

World Trade Organization (2012a) *Principles of the trading system*. [Internett] Genève, World Trade Organization,. Henta frå <http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm> [05.04.2012]

———. (2012b) *The GATT years: from Havana to Marrakesh.* [Internett]. Genève, World Trade Organization. Henta frå < http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm> [05.04.2012]

Youngs, R. (2009) *Energy security: Europe’s new foreign policy challenge,* London, Routeledge.
Zhou, W. & Cuyvers, L. (2011) Linking International Trade and Labour Standards; The effectiveness of Sanctions under the European Union's GSP. *Journal of World Trade,* 2011 (45) s. 63-85.

Vedlegg

Data hent frå WITS[59] (2000a,2000b, 2006a ,2006b ,2006c).

UN Comtrade by Product

Nomenclature: SITC Revision1

Year: 2000 / 2006

Flow: Gross Export/ Gross Import

Reporters: Austria, Belgium, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Greece ,Hungary, Ireland, Italy, Latvia, Lithuania, Luxembourg, Malta, Netherlands, Poland, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, United Kingdom, United States

Trade partners: Belarus, World

Product:

Tier: 1-digit/ 2-digit

3. Mineral Fuels
5. Chemicals
7. Machinery and transport
24. Wood, lumber and cork
27. Crude Fertilizers and crude minerals, n.e.s
33. Petroleum and petroleum products
56. Fertilizers, manufactured
63. Wood and cork manufactures excluding furniture
65. Textile yarn, fabrics, made up articles, etc.
67. Steel and iron
69. Manufactures of metal, n.e.s
71. Machinery, other than electric
73. Transport equipment
82. Furniture
84. Clothing
98. Footwear

---

[59] Henta frå [http://wits.worldbank.org/WITS/WITS/QuickQuery/ComtradeByProduct/ComtradeByProduct.aspx?Page=COMTRADEByProduct]