

TAMPEREEN YLIOPISTO
Johtamiskorkeakoulu
Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

Anne Verho

Globaalihallinnan tulevaisuus – kansainvälinen investointiregiimi globaalihallinnan kehittämisessä

Kansainvälinen politiikka
Pro gradu – tutkielma
Toukokuu 2015
Ohjaaja: Hanna Ojanen

Tampereen yliopisto

Johtamiskorkeakoulu

Politiikan tutkimuksen tutkinto-ohjelma

VERHO, ANNE: Globaalihallinnan tulevaisuus – kansainvälinen investointiregiimi

globaalihallinnan kehittämisessä

Pro gradu – tutkielma, 99 sivua

Kansainvälinen politiikka

Toukokuu 2015

TIIVISTELMÄ

Globalisaation etenemisen seurauksena muodostuneessa maailmassa tarvitaan hallintaa, jotta globalisaatio saataisiin hyödyttämään kaikkia osapuolia. Vaikka globaalihallinnan parantaminen on ollut kansainvälisten järjestöjen ja hallitusten agendalla vuosia, suuria muutoksia ei ole saatu aikaan hyvistä yrityksistä huolimatta. Kansainvälisen yhteistyön ja globaalihallinnan tehokkuuden parantaminen on hallitusohjelman mukaan Suomen ulkoasianhallinnon globaalipolitiikan tavoitteena.

Kansainvälisten investointien merkitys on kasvanut viime vuosikymmenten aikana ja uusia investointisopimuksia solmitaan jatkuvasti. Tämä aiheuttaa tarpeen analysoida investointisopimusten ja niitä hallinnoimaan pyrkivien instituutioiden muodostamaa kokonaisuutta. Monet tutkijat ovat käsitelleet kokonaisuutta joko ”systeeminä”, ”verkostona” tai ”regiiminä”. Sen olemassaoloa ”regiiminä” ei kuitenkaan ole juurikaan problematisoitu. Tässä työssä olen ensinnäkin tutkinut täyttääkö investointijärjestelmä regiimiteorioiden regiimille asettamat kriteerit ja toisekseen analysoinut onko se järjestelmänä eheä ja legitiimi. Eheydellä tarkoitan regiimin toimijoiden yhteneväisiä näkemyksiä regiimin perimmäisestä tarkoituksesta sekä kehittämistarpeista. Legitiimiteetillä puolestaan tarkoitan regiimin perusteltavuutta sekä oikeudenmukaisuutta kaikkien toimijoiden ja myös kansainvälisen yhteisön kannalta katsottuna.

Kansainväliset hallintajärjestelmät eli regiimit pyrkivät globaalihallinnan parantamiseen ja yhteistyön koordinoimiseen. Kansainvälisessä politiikassa regiimejä on usein pidetty riippuvaisina valtioiden välisestä valtataistelusta. Toisaalta monet reflektivistiset tutkijat ovat esittäneet, että regiimien olemassaolo ei ole kiinni hegemonia-aseamista tai valtioiden hyötyajattelusta. Regiimitorioissa on tutkittu myös regiimien toimintakykyyn vaikuttavia tekijöitä, joita tässä tutkimuksessa on erityisesti tarkasteltu. Tutkittaessa kansainvälisen regiimin nykytilaa ja kehittämistä sivutaan väistämättä myös globaalihallinnan ja kansainvälisen yhteistyön erilaisia ontologioita maailmankuvia, jotka ovat myös tärkeällä sijalla tutkimuksessani.

Työssäni olen kartoittanut kansainvälisten hallitustenvälisten organisaatioiden, hallitusten, kansainvälisten kansalaisjärjestöjen, yritys-elämän ja tutkijakunnan edustajien näkemyksiä investointiregiimin nykytilanteesta ja tulevaisuuden mahdollisuuksista. Hallitustenvälisistä järjestöistä tutkimuksessa ovat mukana UNCTAD, OECD, WTO, South Centre sekä Maailmanpankki, hallituksista Yhdysvallat, Kiina, Iso-Britannia, Brasilia ja Etelä-Afrikka. Kansainvälisistä kansalaisjärjestöistä mukana ovat Third World Network, International Institute of Sustainable Development, Transnational Institute sekä Rockefeller Brother's Fund. Tutkimusaineisto muodostuu näiden toimijoiden taustamateriaaleista sekä haastatteluista.

Toimijoiden haastattelujen ja muun aineiston pohjalta tehty analyysi muodostaa lisäksi politiikkasuosituksen Suomen ulkoasiainministeriölle siitä, kuinka sen tulisi jatkaa toimintaa tämän globaalipolitiikan sektorin parissa. Tutkimuksella on kuitenkin myös laajempi globaali aspekti, ja Suomi on tässä tutkimuksessa yksi toimija monen muun joukossa. Olen kuitenkin konkretisoinut tuloksiani erityisesti Suomen näkökulmasta.

Vastakkainasettelu nykytilan ongelmien noteeraamisen ja tulevaisuuden ehdotusten välillä on selvä. Kansainvälisten kansalaisjärjestöjen sekä akatemian ”uuden polven” edustajat korostavat investointiregiimin radikaalia muuttamista kehittyvien talouksien huonon aseman ja kestäväen kehityksen periaatteiden huomioimiseksi. Monet hallitusedustajat, kansainväliset organisaatiot sekä yritykset suosisivat perinteisempää hallitustenvälistä markkinalähtöistä yhteistyötä. Yhdestä asiasta ollaan tutkimukseni mukaan kuitenkin yllättävän yksimielisiä: investointiregiimi ei voi jatkaa olemassaoloaan nykyisenkaltaisena.

Analysoidessani tutkimusaineistoa yksittäisen regiimin kehittämistoimien suhteesta globaalihallinnan kokonaisuuteen esiin nousee uudenlainen kansainvälisen yhteistyön muoto: monitoimijayhteistyö (multi-stakeholder cooperation). Kyseisellä yhteistyömuodolla olisi paljon annettavaa globaalihallinnan parantamisessa sekä käsittelemäni investointiregiimin mahdollisessa säilymisessä nykyisessä tilanteessa, jossa perinteiset kansainvälisen politiikan teoriat ja toimintatavat ovat osin voimattomia tuomaan uusia ratkaisuehdotuksia.

SISÄLLYS

1. JOHDANTO	5
1.1. TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT	5
1.2. TUTKIMUKSEN RAJAUS JA RAKENNE	9
2. GLOBAALIHALLINTA JA KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ	12
2.1. GLOBAALIHALLINNAN MÄÄRITELMÄSTÄ.....	12
2.2. GLOBAALIHALLINTA KANSAINVÄLISEN POLITIIKAN TEORIOIDEN VALOSSA	15
2.2.1. <i>Neorealismi ja hegemoninen stabiliteetti</i>	16
2.2.2. <i>Neoliberaali institutionalismi ja keskinäisriippuvuus</i>	17
2.2.3. <i>Kriittisiä näkökulmia globaalihallintaan</i>	18
3. KANSAINVÄLISET REGIIMIT	24
3.1. REGIIMIEN MÄÄRITELMISTÄ	24
3.2. REGIIMIN TOIMINNAN ANALYSOINNISTA	29
3.3. KANSAINVÄLISEN INVESTOINTIREGIIMIN HAHMOTTAMINEN	34
3.3.1. <i>Investointisopimusteon historiaa</i>	34
3.3.2. <i>Kansainvälisen investointiregiimin määritelmästä</i>	36
3.3.3. <i>Investointiregiimin toimijakenttä</i>	39
4. TUTKIMUKSEN METODI	45
4.1. TEEMAHAASTATTELUT TIEDONLÄHTEINÄ.....	48
4.1.2. <i>Anonymiteetti</i>	51
4.2. AINEISTON ANALYYSI	51
5. KANSAINVÄLISEN INVESTOINTIREGIIMIN NYKYTILANTEEN JA KEHITYSTARPEIDEN KARTOITTAMINEN	58
5.1. INVESTOINTIREGIIMI SUOMEN NÄKÖKULMASTA	58
5.2. ANALYYSI INVESTOINTIREGIIMIN TOIMIJOIDEN HAASTATTELUISTA	61
5.2.1. <i>Investointiregiimin systeemikysymykset</i>	61
5.2.2. <i>Kestävän kehityksen ongelmat</i>	70
5.2.3. <i>Poliittiseen tahtotilaan liittyvät ongelmat</i>	73
5.2.4. <i>Tulevaisuuden näkymät</i>	77
6. JOHTOPÄÄTÖKSET	82
6.1. INVESTOINTIJÄRJESTELMÄ KANSAINVÄLISEN POLITIIKAN TEORIOIDEN VALOSSA	82
6.2. INVESTOINTIREGIIMIN TILA HAASTATTELUTUTKIMUKSEN POHJALTA	87
6.3. TULEVAISUUDEN POHDINTAA	89
6.4. SUOMEN ROOLI INVESTOINTIREGIIMIN KEHITTÄMISESSÄ	92

1. Johdanto

1.1. Tutkimuksen lähtökohdat

Gloaalihallinnan ajankohtaisiin teemoihin kuuluvat Suomen ulkoasiainministeriön mukaan kansainvälisen yhteistyön vaikuttavuus, kestävä kehityksen periaatteiden mukaisuus sekä *regiimien* eli kansainvälisten hallintajärjestelmien eheys.¹ Kansainvälisten investointien kasvava merkitys sekä globaalihallinnan käsitteen ilmaantuminen Suomen hallitusohjelman agendalle tekevät investointiregiimin tutkimisen mielenkiintoiseksi. Myös ajankohtaiset tapahtumat, kuten Euroopan unionin ja Yhdysvaltain käynnissä olevat vapaakauppasopimusneuvottelut (TTIP), tuovat oman ajankohtaisen aspektinsa keskusteluun.

Regiimien luominen liittyy laajempaan globaalihallinnan kokonaisuuteen: yritykseen hallita globalisaation mukanaan tuomia ongelmia. Regiimien tarkoituksena on pyrkiä korjaamaan jotain tiettyä ongelmaksi havaittua poliittista yhteistyöaluetta sekä kehittää uusia luovia ratkaisuja haastavaan kansainväliseen yhteistyöhön. Nykyisenkaltainen globaalihallinta kaipaa kehittämistä, koska monet prosessit ovat jumiutuneet paikoilleen jopa vuosikymmeniksi tai jääneet kokonaan pois hallitusten asialistoilta. Tähän tilanteeseen regiimit voisivat tuoda – olleessaan toimivia ja eheitä – apua. Regiimin *eheydellä* tarkoitan sitä, että sen toimijat ovat yhtä mieltä regiimin olemassaolon tarkoituksesta, toimintakykyisyydestä sekä siitä, miten sitä tulisi kehittää. Toimiakseen regiimin tulee myös olla *legitiimi*, eli sen olemassaololle on oltava oikeutus sen toimijakunnan kuin myös kansainvälisen politiikan kannalta laajemminkin. Rikkonainen regiimi tuhlaa resursseja ja voi johtaa järjestelmän kaatumiseen. Tämän vuoksi regiimien parannustyö tai peräti radikaalimpi uudelleenrakennus on tärkeää, mikäli rikkonainen regiimi löydetään.

Tarkoitukseni on tässä tutkimuksessa selvittää erään regiimin tilannetta ja sen avulla tutkia voiko globaalihallinnan kehittämisessä hyödyntää samoja mekanismeja, joita hyvin toimiva regiimi sisältää. Työni muodostaa myös politiikkasuosituksen siitä, miten Suomen ulkoasiainministeriön kannattaisi toimia suhteessa yhteen tärkeimmäksi kuvattuun globaalihallinnan hallintajärjestelmään, kansainväliseen investointiregiimiin. Kansainvälisellä investointiregiimillä tarkoitan sitä kansainvälisten toimien, toimijoiden ja sopimusten kokonaisuutta, joilla investointeja

1 Suomen ulkoasiainministeriö 2013a.

pyritään säätelemään. Joissain yhteyksissä investointiregiiminä pidetään ainoastaan olemassa olevia investointisopimuksia ja hallitustenvälisiä sopimusneuvotteluja, mutta tämä määritelmä on liian suppea, kuten tulen myöhemmin esittämään.

Regiimiteoriat pyrkivät selittämään kuinka kansainväliset hallintajärjestelmät eli regiimit ovat syntyneet, kuinka ne muuttuvat toisiksi ja kuinka mahdollisesti kuolevat. Selvitän sitä, miten regiimin toiminta ensinnäkin määritellään ja milloin voidaan väittää jonkin regiimin olevan rikki tai ainakin vaativan perustavanlaatuista korjausta. Mikäli regiimin toimijat eivät näe regiimin olemassaoloa enää perusteltuna, regiimi ei voi olla toimiva, vaikka se täyttäisi muutoin regiimille asetetut kelpoisuusvaatimukset. Tässä mielessä yhteistyön tutkiminen on tärkeä osa regiimin toiminnan analyysiä. Yhteistyön lisäksi regiimin sisäisen vallankäytön tutkiminen on tärkeää. Sääntöjen, normien ja päätöksentekoprosessien olemassaolo ei riitä hyvän ja toimivan regiimin tunnuspiirteiksi. Lisäksi on tärkeää tutkia kuinka hyvin sääntöjä ja prosesseja noudatetaan ja kuinka yhteneväiset ne toimijoilla ovat. Toimijoiden houkutus rikkoa regiimin sääntöjä voi kertoa heikosta regiimistä ja tulevaisuudessa koittavista ongelmista.

Taloudellisten regiimien ja kansainvälisten investointien merkitys ei kansainvälisen politiikan tieteenalalla ole vielä muodostunut kovin suureksi ja senkin vuoksi haluan kohdistaa asiaan huomiota. Regiimien tutkimus on tavallisempaa ympäristöpolitiikassa, mutta tutkimustyön edistäminen olisi tärkeää myös muilla politiikkasektoreilla. Mielestäni yhteistyötä politiikan tutkimuksen ja taloustieteen välillä olisi hyvä lisätä ja tieteidenvälisyyttä tulisi hyödyntää nykyistä enemmän. Toki myös muilla tieteenaloilla on paljon annettavaa, ja tässä tutkielmassa kansainvälinen oikeus nousee kolmanneksi alaksi politiikka- ja taloustieteiden rinnalle. Tieteidenvälisyyden lisäämisellä saattaisi olla positiivisia seurauksia siihen, että regiimin eri alojen asiantuntijoilla olisi yhteneväisempi kieli, mitä tulee esimerkiksi regiimien olemassaolon perimmäiseen tarkoitukseen.

Investointiregiimi on siitä mielenkiintoinen tutkimuskohde, että se eroaa muista kansainvälisistä regiimeistä oleellisesti. Se on muotoutunut bilateraalisesti eli kahdenvälisten sopimusten pohjalta monenkeskisyyden sijaan, sille on ominaista huomattavasti suurempi päätöksenteon hajautus kuin muille regiimeille eikä sitä tue mikään multilateraalinen instituutio. Näiden piirteiden seurauksena investointiregiimillä ei myöskään ole koskaan ollut yhtä selvää johtajaa, hegemonia. Nämä tekijät

myös vaikeuttavat investointiregiimin analysointia hyödyntäen samoja välineitä, joilla muita regiimejä on tutkittu.

Gloaalihallintaa ja regiimejä, kuten muitakin maailmanpolitiikan ilmiöitä, voidaan tutkia niin rationalistisesta kuin reflektivistisestä maailmankuvasta lähtöisin. Tutkimusmetodologiat voivat olla positivistisia tai postpositivistisia. Tutkijan positio ja arvolataukset on hyvä tuoda alussa näkyväksi. Olen tutkijana subjektiivinen, koska olen itsekin ollut mukana tutkittavan politiikan suunnittelussa, enkä voi väittää kykeneväni täyteen objektivisuuteen, kuten positivistit näkisivät tieteenharjoittamisen. Postpositivismin edustajat näkevät, että tutkijan positio on aina subjektiivinen, koska olemme näkeviä, tuntevia ja rajallisen päättelykyvyn omaavia yksilöitä. Asemoin itseni kansainvälisen politiikan tieteen pyörällä näiden kahden tieteenfilosofisen lähtökohdan välimaastoon niin, että näen maailmanpoliittisen todellisuuden rakentuvan sekä puheen, tunteiden ja tahtotilojen kautta että konkreettisten käsinkosketeltavien tosiasioiden kautta. Globaalipolitiikka on tässä mielessä hyvä tutkimuskohde, koska monimutkaisten ja pysyviltä vaikuttavien rakenteiden alta on useimmiten mahdollista löytää kansainvälisen politiikan maailman inhimillisyys, joka ei aina käyttydy säännönmukaisuuksien mukaan.

Oma kiinnostukseni globaalihallintaa ja kansainvälisiä investointeja kohtaan on syntynyt työskentelystä ulkoasiainministeriössä globaaliasioiden parissa. Pääsin työssäni seuraamaan monia vaiheita, mitä tulee politiikan määrittelyyn sekä yhteensovittamiseen liittyen kansainväliseen yhteistyöhön globaalipolitiikan eri alueilla. Aineistoni, joka pääasiassa muodostuu investointiregiimin tärkeimpien toimijoiden edustajien haastatteluista, on koottu ulkoministeriössä toimimisen seurauksena syntyneen kontaktiverkoston avulla.

Gloaalihallinta on saavuttanut aseman eräänlaisena muotisanana ulkopoliittisessa retoriikassa. Harvoin kuitenkaan pohditaan tarkemmin, mitä aihealue oikeastaan pitää sisällään ja mitä toimenpiteitä esimerkiksi Suomi globaalihallinnan nimissä tekee. Yhtenä syynä tutkimukselleni onkin kiinnostus siihen, miksi globaalihallintaa pidetään niin tärkeänä, että se on kirjattu hallitusohjelmaan ja ulkoasiainhallinto suuntaa siihen resurssejaan. ”Globalisaation parempaan hallintaan liittyvät kysymykset ovat Suomen kansainvälisen yhteistyön keskeinen kohde. Hallitus toimii globalisaation hyötyjen oikeudenmukaisen jakautumisen ja siihen liittyvien epäkohtien ja

epävarmuuksien vähentämiseksi.”²

Gloaalihallinnan on nähty itsessään toimivan kritiikkinä globalisaation huonoille puolille, joita ovat esimerkiksi taloudellinen epätasa-arvo, ympäristöongelmat, työvoimaan liittyvät ongelmat sekä kansainvälisen rikollisuuden tuottamat ongelmat. Näiden hillitseminen on erittäin tärkeää ja työ tämän eteen lähitulevaisuudessa on mittava. Gloaalihallintaan sisältyy kuitenkin joitain ongelmallisia puolia, joiden tulisi olla päätöksentekoon osallistuvien, kuin myös kansalaisten, tiedossa ja joita pitäisi aktiivisesti pyrkiä rajoittamaan. Ilman ongelmakohtien huomioimista globaaliongelmien ratkomiseen käytetyt resurssit ovat vaarassa valua kokonaan tai ainakin osittain hukkaan. Vallankäyttö on kansainvälisen politiikan kriittisten teorioiden mukaan jäänyt huomiotta globaalihallinnan tutkimuksessa. Tähän seikkaan aion itsekin paneutua tutkimalla kuinka valta tutkimuskohteenani olevassa regiimissä jakaantuu.

Gloaalien talouden hallinnan puolella on nähty lukuisia esimerkkitapauksia epäonnistuneista pyrkimyksistä hyviin tarkoituksiin. OECD:n piirissä neuvoteltu MAI (Multilateral Agreement of Investments) – sopimusluonnos³ on yksi näistä. Monenkeskisesti neuvoteltu MAI olisi voimaantullessaan toiminut mallisopimuksena kansainvälisille investoinneille ja säädellyt investointeja vastaanottavien maiden, investoijien sekä lähtömaiden oikeuksia ja velvollisuuksia. Sopimus kuitenkin yritettiin neuvotella suljettujen ovien takana ainoastaan hallitustenvälisesti ja sen nähdään kaatuneen kansalaisjärjestöjen painostuksen vuoksi. Toisin sanoen huono ei-läpinäkyvä ja ei-demokraattinen toimintatapa pilasi sinänsä hyvän tarkoituksen.

Aiheeni on näin ollen erittäin ajankohtainen. Koska monet tahot vaikuttavat olevan valmiita panostamaan globaalihallinnan kehittämiseen, on asia mielestäni nostettava pöydälle ennen seuraavaa epäonnistumista ja sitä seuraavaa depressiota globaalihallinnan puolella. En oleta, että tässä tutkielmassani kykenisin käsittelemään kaikkia globaalihallintaan ja valitsemaani regiimiin liittyviä ongelmakohtia ja antamaan niihin vastauksia. Tarkoitukseni on kuitenkin kartoittaa jonkin verran sitä, miten eri toimijat näkevät vaikeimmat ongelmakohdat sekä tulevaisuuden mahdollisuudet.

2 Valtioneuvosto 2011, 20.

3 Multilateral Agreement of Investments. Neuvottelut OECD:n piirissä vuosina 1995–1998. Sopimusluonnos hylättiin voimakkaan kansalaisjärjestöpainostuksen vuoksi neuvottelukierroksen loppumetreillä. (Wigell 2008, 5.)

1.2. Tutkimuksen rajaus ja rakenne

Aineistolähtöinen laadullinen tutkimus ei lähde liikkeelle tarkkaan muotoilluista tutkimuskysymyksistä ja aluksi tutkijan ei tarvitse kuin tietää aihealue, jota on kiinnostunut tutkimaan. Minulla oli jo ennen tutkimuksen aloittamista ajatus siitä, mitä teorioita tutkimaani aiheeseen voisin tarkastella. Teoreettinen aineisto tarkentui kuitenkin vasta haastattelujen jälkeen, minkä vuoksi katson oman työni olevan aineistolähtöinen eli induktiivinen tutkimus.

Koska globaalihallintaa on mahdotonta tutkia pro gradu:n laajuudessa tutkielmassa kokonaisuutena sen laajuuden vuoksi, joudun tekemään työssäni tarkan rajauksen. Keskittymällä investointiregiimiin, sen määrittämiseen ja toiminnan analysointiin, pohdin sitä onko siitä vedettävissä laajemmin johtopäätöksiä globaalihallinnan kokonaisuuden kehittämiseen. Teoreettinen tutkimuskysymykseni on: miten kansainvälisen politiikan teoriat auttavat tietyn regiimin toiminnan määrittelyssä ja voivatko ne ylipäänsä auttaa globaalihallinnan kehittämisessä? Vaikka sidon teorian suurempaan kokonaisuuteen kuin yksittäinen regiimi ja esitän johtopäätelmissä ajatuksia globaalihallinnan tulevaisuutta koskien, en pyri oman tutkimukseni kautta selittämään vedenpitävästi koko tätä kokonaisuutta. Globaalihallinta on laaja ja sen osat muodostavat hyvin erityyppisiä regiimejä ja yhdenmukaisuuksien hakeminen niihin ei omasta mielestäni olisi järkevää.

Tutkimuksen aluksi esittelen globaalihallinnan käsitteen ja kansainvälisen politiikan teoriat, jotka rajaavat laajemman teoreettisen viitekehyksen tutkielmalleni. Tämän jälkeen tarkastelen regiimien käsitteellisiä ulottuvuuksia ja regiimitutkimusta pääpiirteissään. Tässä tutkimuksessa regiimejä ei ymmärretä staattiseksi ja pysyväksi sopimuksen synonyymiksi, vaan prosessiksi, jonka toimijat rakentavat jatkuvasti toiminnallaan, puheillaan ja päätöksillään. Olen enimmäkseen keskittynyt John Ruggien kognitiiviseen regiimiajatteluun, sillä mielestäni regiimin on pyrittävä kansainvälisen poliittisen auktoriteetin muodostamiseen keskittymällä *legitiimin* poliittisen vallan *sosiaalisen tarkoituksen* kehittämiseen. Ruggien näkökulma edustaa positivismiin ja postpositivismiin keskitietä painottaessaan, että regiimin toiminta on yhdistelmä rakenteita ja sosiaalisesti rakentuvaa tarkoitusta ja sen avulla tuotettavaa todellisuutta. Regiimin materialistisia rakennusaineita ja intressejä ei kuitenkaan pidä täysin sulkea pois, varsinkin kun kyse on talouden alueelle kuuluvien investointien tutkimisesta. Haastattelujen pohjalta olin kiinnostunut löytämään analyysivälineitä investointiregiimin eheyden ja legitimitietin määrittelylle. Regiimitutkimuksen piirissä on jonkin

verran kartoitettu regiimin toiminnan analysointia, mikä on keskiössä tässä tutkimuksessa.

Monesti globaalihallinta ja regiimien tutkimus on nähty eri tarkoituksia palvelevina, globaalihallinta laajempaan multilateralismina ja regiimien tutkimus tätä valtiokeskeisempänä ja huomattavasti suppeampana alueena. Globaalihallinnan eri ontologioiden ymmärtäminen on tärkeää, jotta toimijoiden erilaiset maailmankuvat selkiytyisivät. Regiimiteorioita aloin tutkimaan, kun tarvitsin vihjeitä siitä, millainen on oikea regiimi ja miten se analysoidaan sekä siitä, miten pystytään sanomaan, että se on toimiva, eheä tai rikkonainen. Havaitessani analyysini jälkeen, että investointiregiimin edustajat jakautuvat eri ryhmiin aloin tutkimaan, mitkä nämä ryhmät voisivat mahdollisesti olla.

Regiimiteorioiden jälkeen esittelen ulkomaisten investointien nykytilanteen ja sitä hallinnoivan regiimin. Regiimin toimijalista on luotu aiemman tutkimuksen, haastattelujen sekä oman tutkimusta edeltäneen havainnoinnin pohjalta päätyen lopulta hallitukseen, hallitustenvälisiin kansainvälisiin organisaatioihin, kansainvälisiin kansalaisjärjestöihin, yrityselämän edustajiin, kansainvälisen oikeuden harjoittajiin eli välimiesoikeuksiin sekä kansainvälisen oikeuden tutkijoihin. Aiemman tutkimuksen pohjalta pidän hypoteesina sitä, että investointiregiimin toiminnassa on kehittämisen varaa. Regiimin toimijoiden haastatteluilla kartoitan myös sitä, miten toimijat näkevät regiimin hyvät puolet, epäkohdat sekä tulevaisuudennäkymät. Pyrin selkiyttämään, miten aiempien globaalihallintapyrkimysten epäonnistumiset on otettu huomioon toiminnassa.

Metodikappaleessa esittelen aineistolähtöisen työskentelytapani sekä haastattelututkimukseni toteuttamisen syvemmin. Olen teemoitellut ja ”koodannut” haastattelujen pohjalta syntyneen materiaalin investointiregiimin ongelmakohtiksi, jotka olen pyrkinyt sitomaan teoreettisiin kehyksiin. Tutkimusaineisto on kerätty teemahaastattelujen avulla rajatun alueen, kansainvälisen investointiregiimin, sisällä. Kyseisessä aiheessa valitsemani aineistolähtöinen menetelmä antaa käyttökelpoista tietoa investointiregiimin kehittämisprosessista. Työssäni en testaa jotain tiettyä teoriaa tietyssä aineistossa, vaan aineiston kautta pohdin, miten teoriat voivat auttaa tässä regiimin tilanteen määrittelyssä ja lopulta sen kehittämisessä. Pyrkimykseni on ollut tehdä lukijalle ymmärrettäväksi se, miten olen tämän aineiston perusteella päätenyt tietynlaisiin johtopäätöksiin. Muun muassa tästä syystä olen käyttänyt melko paljon suoria lainauksia litteroinneista. Lisäksi

joissain kohdin asia on jo sanottu niin hyvin, että sen uudelleenmuotoilu hämärtäisi sanomaa turhaan.

Analyysikappaleessa esittelen haastattelujen teemat ja tulokset. Aiheet on koottu muutaman pääkohdan alle ja niiden alle on kerätty pienempiä osaongelmia, jotta kaikki haastatteluissa tulleet asiat, jotka tutkimuskysymykseeni liittyvät, tulisivat esitellyiksi. Käytännössä pro gradu – tutkielman laajuus mahdollistaa aineiston keskittämisen kahden tai kolmen edustajan haastatteluun jokaisesta toimijakentästä. Haastatteluja on kuitenkin oltava tarpeeksi, jotta mahdolliset mielipide-erot saataisiin näkyviksi. Aihealueen laajemman merkityksen lisäksi toivon tutkimukseni antavan myös Suomen ulkoministeriön vastuualueeseen kuuluvaan kartoitustyön aloittamiseen apua kokoamalla yhteen eri toimijoiden näkemyksiä ja ehkä avaamalla joitain taustaolettamuksia, jotka saattavat ministeriön käytännön työssä joskus jäädä huomiotta. Johtopäätöksissä vedän lopulta yhteen aineiston ja teorian tulokset sekä teen suosituksen siitä kuinka kansainvälisiä investointeja hallinnoivaa regiimiä voisi kehittää tulevaisuudessa.

2. Globaalihallinta ja kansainvälinen yhteistyö

2.1. Globaalihallinnan määritelmästä

Tämän päivän diskurssi globaalihallinnasta sai alkunsa kansainvälisten organisaatioiden tutkimuksesta, jonka nousu kansainvälisen politiikan ytimeen tarkoitti myös globaalihallinnan merkityksen kasvua.⁴ Yhdistyneiden kansakuntien sekä Bretton Woods – organisaatioiden⁵ luominen merkitsivät monenkeskisen⁶ globaalihallinnan systeemin syntyä. Ennen 1970-lukua tutkimus keskittyi lähinnä suvereenien valtioiden, ja niiden välisen vuorovaikutuksen, tutkimukseen. 1970-luvun tapahtuminen, kuten öljykriisin ja Yhdysvaltain suhteellisen taloudellisen vaikutusvallan laskun seurauksena, kiinnostus ei-valtiollisia toimijoita, kuten kansainvälisiä organisaatioita, regiimejä ja taloudellisia toimijoita kohtaan lisääntyi.⁷

Mutta mitä juhlalliselta kuulostava käsite globaalihallinta oikeastaan pitää sisällään? Globaalihallinnan käsitettä käytetään poliittisessa retoriikassa nykyään varsin laajasti kattamaan kansainvälisen politiikan toimintaa, oli kyseessä sitten valtioiden korruption vastainen taistelu, yritys muuttaa kansainvälistä järjestelmää tai kaikkea siltä väliltä. Käsite sisältää niin paljon materiaalia, että siitä voisi melkeinpä vetää yhtäläisyysviivan kansainväliseen politiikkaan. Tämä kuitenkin aiheuttaa ongelmia käytännön toiminnassa ja teoreettisessa akateemisessa tutkimuksessa kuin myös näiden molempien kehittämisessä.⁸ Globaalihallinnan käsitteen huoleton käyttö on Lawrence Finkelsteinin mukaan estänyt tuloksellisen tutkimustyön sekä hälventänyt akateemisen debatin merkitystä: puhummekin globaalihallinnasta, ”koska emme tiedä, miksi kutsua sitä, mikä on meneillään.”⁹

4 Heywood 2013, 433.

5 Bretton Woods – organisaatiot, eli Kansainvälinen valuuttarahasto IMF, Maailmanpankki sekä Tulli- ja tariffisopimus GATT, josta vuonna 1995 muotoutui Maailman kauppajärjestö WTO, luotiin toisen maailmansodan jälkeisen kansainvälisen taloushallinnan mekanismeiksi heinäkuussa 1944 YK:n valuutta- ja talouskonferenssissa New Hampshiren Bretton Woodsissa. (Mansbach & Taylor 2012, 470-477.)

6 Monenkeskisyys eli multilateralismi: prosessi, joka koordinoi useamman kuin kahden valtion käyttäytymistä yhteisten sääntöjen perusteella. Aidossa multilateralismissa valtiot toimivat kuten ne muodostaisivat vain yhden kokonaisuuden yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Velvollisuuksilla on oltava yleinen ja aikaa kestävä luonne. (Heywood 2013, 435.)

7 Weiss & Ozgercin 2002, 137-138.

8 Dingewerth & Pattberg 2006, 185-203.

9 Finkelstein 1995, 368.

Maailmanpoliittiseen globaaliin hallintaan (engl. global governance) liittyvä käsitteistö on tärkeä erottaa läheisestä käsitteestä hallinto (engl. government), joka tarkoittaa valtion sosiaalisten suhteiden säätelyyn liittyvää toimintaa, valtaa ja muodollisia organisaatioita.¹⁰ Keskitetty valtion hallinto eroaa monimutkaisemmasta maailmanpolitiikan tilanteesta, minkä vuoksi globaalien hallinnan määrittelykin on ollut haasteellista. Gerry Stokerin mukaan hallinnan erottavat hallinnosta prosessit, jossa raja julkisen ja yksityisen välillä on epäselvä.¹¹ Tästä piirteestä Andrew Heywood käyttää nimitystä monitoimija-aspekti, mikä aiheutuu seurauksena kansalaisjärjestöjen ja monikansallisten yritysten osallistumisesta.¹² James Rosenau mukaan maailmanpoliittinen hallinta – käsite kuvastaa valtioiden välisen, niitä ylittävän ja niitä läpäisevän kentän hallintaa.¹³ Hänen mukaansa käsitteellinen siirtymä ”governmentista” kohti ”governancea” liittyy tiiviisti muuttuvaan maailmanjärjestykseen, joka on heikentänyt valtion suvereniteettia ja siirtänyt osan niiden vallasta ei-valtiollisille toimijoille.¹⁴ Valtioiden vallan heikentymisestä on keskusteltu paljon globalisaation etenemisen yhteydessä, mutta kaikki tutkijat eivät näe valtioiden suvereniteetin juuri heikentyneen ja erityisesti länsimaiset valtiot nähdään voimakkaina toimijoina hallinnassa. Hallitsemisen muodot ovat vain muuttaneet muotoaan globalisaation seurauksena.¹⁵

Gloaalihallinta yhdistyy teoreettisessa keskustelussa monesti kansainvälisen poliittisen auktoriteetin, kontrollin ja vallan käsitteisiin. Barnett & Duvall:n mukaan globaalihallinta ja valta liittyvät erottamattomasti yhteen. Hallinnan käsite sisältää sääntöjä, rakenteita sekä instituutioita, jotka ohjaavat, sääntelevät ja kontrolloivat yhteiskuntia. Toisin sanoen ominaisuuksia, jotka ovat perustavanlaatuisia vallan elementtejä. Maailmanjärjestyksen määrittelemiseksi vaaditaan siis perusteellista vallan analyysiä. Barnett & Duvall:n mukaan globaalihallinnan käsitteellistämässä ja empiirisessä tutkimuksessa on kuitenkin jotain vialla siinä mielessä, että se ei pidä valtaa analyyttisenä ydinkäsitteenä.¹⁶

Gloaalihallinnalla voidaan käsittää sosiaalisten suhteiden säätelyä ylimmän poliittisen auktoriteetin puutteessa olevassa kansainvälisessä järjestelmässä tai ylimmän kansainvälisen

10 Heywood 2013, 266.

11 Stoker 1998, 17-18.

12 Heywood 2013, 432-433.

13 Rosenau 1993, 3-7.

14 Emt.

15 Esimerkiksi Neumann & Sending 2010, 1-3.

16 Barnett & Duvall 2005, 2-4.

auktoriteetin luomispyrkimyksiä.¹⁷ Nämä pyrkimykset voivat olla epämuodollista toimintaa, esimerkiksi käytäntöjä, ohjeistuksia tai väliaikaisia instituutiota tietyn asian ratkaisemista varten, mutta toiminta voi myös olla huomattavasti muodollisempaa: lakeja, normeja, käyttäytymissääntöjä sekä perustavanlaatuisten instituutioiden ja hallintajärjestelmien luomista.¹⁸

Monet teoreetikot liittävät globaalihallinnan tiiviisti demokraattisiin prosesseihin ja toimijoihin ja näkevät ”demokratian ongelman” yhdeksi globaalihallinnan keskeisimmistä kysymyksistä. Näiden tutkijoiden mukaan globaalihallinnan demokratisointi on aikamme suurin kysymys maailmanpolitiikassa.¹⁹ Tämä kuitenkin sisältää erityisesti kriittisten kansainvälisen politiikan teorioiden mukaan suuria käsitteellisiä ja tieteenfilosofisia ongelmia siitä, kuinka ymmärrämme demokratian, kuinka pääsemme haluttuun demokraattiseen hallintaan, kuinka ylläpidämme sen ja keitä *me* ylipäättään olemme.²⁰ Tämä kriittisten teorioiden näkemys globaalihallintaan perustuu ajatukseen, ettei hallinta koskaan ole arvovapaata toimintaa.

Globaalihallinta voidaan siis näin ollen nähdä kahden kilpailevan käsiteperheen kautta:

- a) Poliittisena projektina, joka pyrkii hoitamaan valtioiden rajat ylittäviä transnationaalisia suhteita valtioiden, kulttuurien, kansalaisten, hallitusten ja ei-hallitustenvälisen organisaatioiden sekä markkinoiden kesken. Tämä käsittää kaiken toiminnan, jolla ihmiskunta yrittää hallita valtioiden rajat ylittäviä haasteita kuten ilmastonmuutosta, ympäristöongelmia ja köyhyyden vastaista taistelua.
- b) Poliittisena projektina, jossa valtioilla ja hallitustenvälisillä organisaatioilla on suuri rooli ongelmien globaalista luonteesta huolimatta, ja jota olisi syytä kehittää ymmärtäen sen piilotetut arvot, ristiriidat sekä valtasuhteet.

Globaalihallinta on siis määritelty monitasoisen globaalien päätöksentekoprosessin piirteiden lisäksi *polysentriseksi*, jossa eri instituutiot ja päätöksentekomekanismit toimivat eri ongelma-alueilla, *hallitustenväliseksi*, jossa valtiot ja kansalliset hallitukset omaavat huomattavaa valtaa, sekä *monitoimija-aspektin omaavaksi*, jossa julkinen/yksityinen jako on hämärtynyt kansainvälisten kansalaisjärjestöjen sekä monikansallisten yritysten demokraattisen osallistumisen seurauksena.

17 Dinglewerth & Pattberg 2006, 196.

18 Kemp, Parto & Dickson 2005, 17.

19 Patomäki 2003, 2.

20 Emt.

Tällaisena ymmärrettynä globaalihallinta on interaktiivinen päätöksenteon prosessi, joka mahdollistaa suvereenien valtioiden osallistumisen jatkuvaan yhteistyöhön ja toisinaan myös ryhtymisen kollektiivisiin toimenpiteisiin. Kansainvälisten organisaatioiden määrän ja merkityksen kasvu on toiminut perusedellytyksenä globaalihallinnan synnylle, jopa niin laajassa mittakaavassa, että globaalihallintaa on virheellisesti käytetty yleiskäsitteenä kuvaamaan nykyaikaisia kansainvälisiä organisaatioita.²¹ Globaalihallinta eroaa näistä kuitenkin olennaisesti juuri monitoimija-aspektin osalta.

Maailmassa ei ole vain yhtä globaalin yhteistyön ideaa tai mallia. Joissain tapauksissa globaalihallinnan toimijat luottavat etupäässä markkinamekanismeihin, toisissa tapauksissa valtion vahvaan rooliin ja joskus vaikuttamistoiminta on jätetty kansalaisjärjestöjen harteille. Wilkinson tiivistää globaalihallinnan universaalit kehitystavoitteet seuraavasti:

”Kehitystoiminnan keskiössä on oltava tiettyjen periaatteiden, kuten läpinäkyvyyden ja vastuullisuuden korostaminen, mikä ruokkii ideaa globaalista kansalaisuudesta ja työskentelee köyhimpien, marginalisoitujen ja vieraantuneiden segmenttien mukaan ottamiseksi. Tavoitteena on pyrkimys edistää rauhaa ja vakautta konfliktien ennakkoinnin ja rauhanomaisen riitojen sovittelun lisäämisellä. Loppujen lopuksi se ponnistelee arbitraattorisen vallan muuttamiseksi kansainvälisen yhteisön laiksi”²²

2.2. Globaalihallinta kansainvälisen politiikan teorioiden valossa

Gloaalihallinnan ontologiset perustat liikkuvat perinteisen neorealistisen näkemyksen, eli kansainvälisen anarkian (jossa valtiot ja markkinat toimivat ilman ylikansallista auktoriteettia) ja maailmanyhteisön ajatuksen (jossa ihmiskunta on yhdistynyt yhden yhteisen kansainvälisen poliittisen auktoriteetin alle) välissä. Maailmanyhteisön käsite on tunnettu erityisesti niin sanotun englantilaisen koulukunnan kautta, joka käsittelee maailmanyhteisöä globaalina maailmana, jossa ihmiset jakavat samanlaiset arvot valtiorajoista huolimatta ja jossa ylikansalliset järjestöt kasvattavat valtaansa yli valtioiden määräysvallan luoden yhden kansainvälisen poliittisen

21 Heywood 2013, 433.

22 Wilkinson 2005, 27. Arbitraattorisen vallan ongelmat tulevat erityisen selvästi esiin perehdyttäessä kansainvälisen investointien nykytilaan ja niiden hallintapyrkimykseen, vaikkakin tässä yhteydessä ”arbitraattorinen” tarkoittaa luonnollisesti valtaelitismiä laajemmin kuin aineistossani esiintyvä valtakeskittymä.

auktoriteetin.²³ Neoliberaali institutionalismi²⁴ sijoittuu näiden kahden lähtökohdan välimaastoon. Nämä erilaiset ontologiset perustat globaalihallinnasta ja regiimien olemassaolon merkittävydestä tuovat oman sävynsä kehitystyön parantamiseen ja näitä käsittelen seuraavassa.

2.2.1. Neorealismi ja hegemoninen stabiliteetti

Neorealistisen koulukunnan edustajat selittävät globaalihallinnan lisääntymisen niin sanotun hegemonisen stabiliteetin teoriolla, jonka mukaan globaalihallinta ja sitä tukevat regiimit vaativat hegemonin tukea estääkseen valtioita ajamasta itsekkäitä intressejään anarkisessa maailmassa. Teorian mukaan ainoastaan suurvalta voi toimeenpanna globaalin yhteistyön sääntöjä ja niin tehdessään se hyödyntää sekä itseään että tarjoaa maailmalle kollektiivista hyvää. Järjestys voi säilyä hengissä vain niin kauan kuin hegemoni pitää kyseistä maailmanjärjestystä omien intressiensä mukaisena ja ylläpitää sitä johtajuudellaan.²⁵ Toisin sanoen silloin, kun yksikään hegemoni ei ole valmis ylläpitämään vallitsevaa järjestystä, globaalihallinta lakkaisi olemasta.

Neorealismien mukaan yhteistoiminnan ongelman ratkaisemisen avain on ”tulevaisuuden varjo”. Valtiot uskotellaan valitsemaan vaihtoehto, joka lyhyellä tähtäimellä saattaa olla valtion intressejä vastaan, mutta pitkällä tähtäimellä tuottaa valtiolle voittoa. Tämän varmistamiseksi kansainvälisten instituutioiden täytyy varoittaa mahdollisia huijaajia, palkita yhteistyökykyisiä sekä suojella uhreja.²⁶ Instituutiot eivät muuta valtion syvintä itsekästä olemusta, mutta voivat muuttaa sen laskelmat hyötyjen maksimoinnista. Huijaava tai yhteistoiminnasta kieltäytyvä valtio menettäisi mahdollisuutensa yhteistyön tuomiin hyötyihin tulevaisuudessa, koska petetyksi tullut osapuoli todennäköisesti vetäytyisi kaikesta yhteistoiminnasta. Toiseksi järjestelmä palkitsisi hyvän maineen saavuttaneita osapuolia ja rankaisisi epäluotettavia, joka myös osaltaan vaikuttaisi voittojen saavuttamiseen tulevaisuudessa.²⁷

23 Buzan 2004, 6-10.

24 Neoliberaali institutionalismi kansainvälisten suhteiden teoriana (eroaa talouspoliittisesta käsitteestä neoliberalismi, jota myös tässä tutkielmassa käsitellään).

25 Mansbach & Taylor 2012, 479.

26 Mearsheimer 1995, 18.

27 Emt.

2.2.2. Neoliberaali institutionalismi ja keskinäisriippuvuus

Neoliberaalin institutionalismin edustajat puolestaan esittävät globaalihallinnan kehityksen kasvavan kansainvälisen keskinäisriippuvuuden valossa. Tämän mukaan valtiot ymmärtävät yhteistoiminnan olevan heidän itsensä kannalta edullista. Yhteistoimintaa tehdään transaktiokulujen vähentämiseksi ja absoluuttisten voittojen tekemiseksi. Myös niin sanottu ”*Spillover*” -reaktio keskinäisriippuvuusteoriassa takaa, että hyvät kokemukset yhdellä yhteistyöalalla laajentavat yhteistyöhalua muillekin alueille.²⁸

Neoliberaalin institutionalismin mukaan yhteistyön säännöt luovat sidoksia globaalihallinnan eri asiakokonaisuuksien välille, mikä luo keskinäisriippuvuuden tilanteen valtioiden välille suuremmissa mittakaavassa. Petos yhdessä asiassa vaarantaisi yhteistyön toisessa. Sääntöjen hallinnoimassa globaalissa järjestelmässä informaation määrä muiden toimista ja aikeista lisääntyy, jolloin kiinnijääminen on todennäköisempää ja tarjoaa mahdollisille uhreille varoitusjärjestelmän, jolla suojautua muiden toimilta.²⁹ Neoliberaalin institutionalismin mukainen keskinäisriippuvuus asioiden välillä tulee esiin esimerkiksi sotilaallisen ja taloudellisen kilpailun yhteenlinkittymisenä, jossa petoksen ilmeneminen talouden osa-alueilla esimerkiksi menojen suuntaamisessa ydinohjelmien kehittämiseen, lisää suuresti epäluottamusta laajemmissa turvallisuuskysymyksissä koskettaen näin muitakin yhteistyöalueita.

Neoliberalismin mukaan kansainväliset instituutiot ja regiimit auttavat valtioita siis ylittämään kollektiivisen toiminnan ongelman, joka poliittisessa taloustieteessä ymmärretään markkinaepäonnistumisena (market failure). Oikein toimivan yhteistyön tulisi estää epätoivotut lopputulokset. Robert Keohane esittää, että markkinaepäonnistumista ei tapahdu tilanteessa, jossa transaktiokustannukset pysyvät siedettävänä ja kun toimijoiden oikeudet ovat selkeästi määritetyt, jolloin on mahdollista tehdä ja ylläpitää molempia osapuolia hyödyttäviä sopimuksia sekä instituutioita.³⁰ Globaalihallinnassa yleensä on kuitenkin ongelmana, että transaktiokustannukset ovat erittäin korkeita jo yhden ainoan sopimuksen osalta ja oikeudet ovat huonosti tai olemattomasti määritellyt. Tähän ongelmaan tulisi kansainvälisten regiimien kyetä tarjoamaan apua. Niiden tärkein tehtävä on vastavuoroisen toiminnan tukeminen tuottamalla tietoa toisten

28 Keohane 1984, 8.

29 Keohane 1989, 63-64.

30 Keohane 1984, 57.

toimijoiden pyrkimyksistä ja käyttäytymissäännöistä sekä vähentämällä transaktiokuluja.³¹ Yleisesti ottaen voidaan mielestäni todeta, että transaktiokustannusten mittaamisen hankaluus tekevät transaktiokustannusteorian käytöstä monimutkaista kansainvälisen politiikan ilmiöiden analyysissä ja taloustieteissä tämän mallin käyttäminen on huomattavasti helpompaa kuin kansainvälisissä suhteissa.

2.2.3. Kriittisiä näkökulmia globaalihallintaan

Kansainvälisen politiikan kriittiset teoriat näkevät, että kansainväliset organisaatiot ja nykyinen globaalihallinta on rakennettu palvelemaan globaalin systeemin dominoivia intressejä. Näitä ovat kriittisten teorioiden mukaan hegemoninen valta, läntiset teollisuusvaltiot, monikansalliset yritykset sekä sosiaaliset, etniset sekä sukupuolittuneet eliitit kautta teollistuneen maailman.³² Näin ollen globaalihallinta heijastelee globaaleja eriarvoisuuksia ja epäsymmetrisyyksiä ja työskentelee niiden lujittamiseksi. Kriittiset teoriat eivät välttämättä tyrmää esimerkiksi edellä esittelemieni neoliberaalin institutionalismin ja neorealismien ajatuksia, ja valtapolitiikka ja markkinaepäonnistumisen teoriat tarjoavat joitain lähtökohtia kansainväliselle yhteistyölle ja regimien syntymiselle. Teoriat kuitenkin ovat toimimattomia globaalihallinnan kehittämisen suhteen erityisesti niiden rajaaman toimijakunnan suppeuden vuoksi. Myöskään globaalihallinnan legitimeetti ei voi perustua kriittisten teorioiden mukaan rationalististen teorioiden oman edun tai suppean valtioiden välisen yhteistyön ylläpitoon. Andrew Linklaterin mukaan nykyisellä globaalilla järjestyksellä on ”heikko olemassaolo sekä epävarma legitimeetti”. Globaalihallinnan nykyiset instituutiot, jotka kieltävät ei-valtiollisten toimijoiden osallistumisen eivät ole legitimejä eivätkä pysyviä.³³ Kansainväliset regimit tarjoavat kriittisten teorioiden mukaan mahdollisen poliittisen tilan kansainvälisen järjestelmän muuttumiselle.³⁴

Gloobaalissa talouden ja investointien hallinnassa kohtaavat kilpailevat periaatteet. Usein nämä periaatteet jäävät pimentoon eivätkä edes toimijat itse välttämättä tiedosta niiden olemassaoloa. Näistä kilpailevista ideologioista ja periaatteista käytän nimitystä *hegemonia*, mikä viittaa

31 Emt.

32 Heywood 2013, 433.

33 Payne & Samhat 2004, 1-8.

34 Samhat 2005, 179.

uusgramchilaiseen³⁵ kriittiseen tutkimukseen, joka osaltaan pyrkii hegemonioiden eli piilotettujen ideologioiden paljastamiseen.

Neoliberaalin talouden harjoittama hallinta päähegemoniana

Kansainvälisen politiikan kriittisten teorioiden mukaan globaalihallinnan tutkimus on aina ollut täysin sokea vallankäytölle. Neumann & Sending näkevät, että globaalihallintaa olisi laajennettava yleisesti vallan tutkimuksella, mutta erityisesti tietyn hallinnan muodon tarkastelulla, josta on käytetty käsitettä ”governmentality”. Tämä Michel Foucault’in ja sittemmin muun muassa Mitchell Deanin käyttämä käsite kritisoi erityisesti läntisen markkinatalouden, neoliberalismin³⁶ harjoittamaa hallintaa, johon myös valtiot osallistuvat. Valtioiden aikakausi ei siis olekaan ohi, koska niillä on uusi vallan väline, markkinatalous. Tosiasiassa kuitenkin on niin, että vaikka valtiot kuvittelevat omaavansa ylimmän vallan, se siirtyy governmentality:n ajatuksen mukaan markkinaliberalismille.³⁷

Neoliberaalin globaalien talousjärjestyksen teesinä kuullaan monesti hallinnan ja sääntelyn vähentämishaluja. Yksilöt, markkinat ja globalisaatio korvaisivat kansallisvaltion hoitamat vastualueet. Valtio ja yhteiskunta, siinä mielessä kuinka ne on historiallisesti ymmärretty, voitaisiin korvata edellä mainituilla. Voidaan kuitenkin sanoa, ettei neoliberali järjestys poista hallintaa, vaikka niin esittääkin. Deanin mukaan neoliberalismi pyrkii kokonaisvaltaiseen yhteiskuntien hallitsemiseen, jossain määrin yhteistyössä ”vanhojen” hallintamekanismien eli kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden, instituutioiden sekä eliitin kanssa. Näiden vanhojen hallintajärjestelmien tulee kuitenkin olla alisteisessa ja neoliberalismia palvelevassa asemassa. Uusi hallinnan muoto perustuu taloudellisille imperatiiveille, kilpailulle, yksilön vapaudelle sekä moderneille (länsimaisille) elämäntavoille. Hallinta tapahtuu siinä kohtaa, kun yksilön valinnat lopulta alistetaan erilaisille ideologioille, asiantuntijuuksille, prosesseille sekä elämäntapanormeille. Valtiota ei siis ole tarkoitus hävittää, vaan se on valjastettava palvelemaan

35 Antonio Gramscin kehittämä hegemoniateoria perustuu erityisesti Yhdysvaltain johtaman markkinaliberalistisen sekä kulttuuri-imperialistisen politiikan kritiikille. Vastahegemonia syntyy marginaalistettujen ryhmien emansipaatiosta. (Freeden 2003, 20-22.)

36 Neoliberaalin talousajattelun juuret ovat klassisen liberalismien ideologiassa, joka perustuu vapaiden markkinoiden ”näkyvämmän käden” tuomaan vaurauteen. Neoliberalismin keskeiset pilarit ovat markkinat sekä yksilö ja individualismi. Pääuskomus on, että säätelemätön kapitalismi tuo tehokkuutta, kasvua ja laajalle levinnyttä varallisuutta. Valtion ”kuollut käsi” salpaa luovuuden ja yritteliäisyyden ja sillä on vahingoittava vaikutus ihmiskuntaan lisäämällä riippuvaisuutta aliarvioimalla yksilön vapauden. (Heywood 2013, 37.)

37 Neumann & Sending, 2010, 18-25.

neoliberalismin tarjoamaa uutta, entistä huomattavasti kokonaisvaltaisempaa, hallintaa.³⁸ Neoliberalismin markkinoima hallinnan ja säätelyn kammo ei siis johdukaan itse hallinnasta, vaan siitä että hallinta on peräisin valtiosta eikä markkinoista.

Yritykset parempaan globaalihallintaan ovat Heikki Patomäen mukaan kaatuneet paitsi olemassa olevien hallinta- ja valtasuhteiden vuoksi, jotka jollain tavalla estävät muutosta tapahtumasta, myös siihen, että muutoksen puolesta puhuvat sosiaaliset voimat eivät ole tarpeeksi voimakkaita. Relevantit valtasuhteet tulisi rakentaa uudelleen, jotta toimijat pääsisivät tasaveroiseen asemaan. Patomäen mukaan 1980 ja 90-luvun reformit, YK:n kehittäminen, GATT:n muuntaminen WTO:ksi ja kehitysmaiden velkaongelman käyttäminen Bretton Woods – instituutioiden ylivalta-aseman lujittamiseksi ovat entisestään syventäneet neoliberalismin valtaa. Säätelämällä ja kontrolloimalla hallituksia neoliberaali globaalihallinta rajoittaa valtioiden demokraattista päätöksentekoa.³⁹

Tony Porter⁴⁰ näkee hallinnan epäkohdat demokratian käsitteen kautta. Hänen näkemyksensä mukaan demokratiapuhe puuttuu täysin globaalien talouden hallinnasta. Tämä on merkillistä, koska demokratian laajenemisen on todistettu johtavan suurempiin kansalaisvapauksiin, vaikuttavan kansainväliseen rauhaan ja niin edelleen. Demokratian puuttumiselle Porter esittää kolme syytä:

- 1) Globaalien talouden on nähty sisältävän ”korkean tason teknistä talousasiantuntijuutta edellyttävää työtä”, jonka hoitaminen on nähty parhaaksi jättää markkinatoimijoille, rauhaan poliittiselta sekaantumiselta, jota demokraattisempi hallinta saattaisi tuoda tullessaan.
- 2) Multilateraalien sääntöjen tekoon osallistuvat maat ovat G7-maita, joista kaikki ovat demokratioita ja vastaavat kansalaisilleen sääntöjenluomisistaan.
- 3) Vaikka demokratia nähtäisiinkin relevanttina piirteenä ylikansallisille hallintajärjestelmille, demokraattisten käytäntöjen soveltaminen on ongelmallista monimutkaisissa ja ei-formaaleissa organisaatioissa ja monesti epäonnistuu.⁴¹

Tässä mielessä Porterin kuvaama ”rauhaan jätö” kuvastaa Deanin kritiikkiä valtiollisten hallintajärjestelmien palveluksista neoliberalismin ylivallelle. Neoliberalismin edustajat jätetään

38 Dean 2007, 201-203.

39 Patomäki 2003, 2.

40 Porter 2004, 272-280.

41 Emt, 277.

hoitamaan vaativimmat työt.

Kestävän kehityksen vastahegemonia

”Business as usual, governance as usual, and perhaps even protest as usual are not giving us the progress needed to achieve sustainable development. Let's see if we can work together to find better paths forward.” (Paul Hohnen)⁴²

Kuten hallinta-käsite, myös kestävän kehityksen käsite tuli laajempaan tietoisuuteen 1980-luvun jälkipuoliskolla.⁴³ Käytetyin määritelmä on saanut alkunsa visioista, joita Norjan entisen pääministerin Gro Harlem Brundtlandin johtama toimikunta esitteli YK:lle vuonna 1987. Strategia on edelleen nykyisistä globaalien kehityksen visioista tärkein.⁴⁴ Kestävän kehityksen tavoitteena on ”tydyttää nykyhetken tarpeet viemättä tulevilta sukupolvilta mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa.”⁴⁵ Määritelmä sisältää keskeisen käsitteen ”tarpeet”, joka erottaa ajattelumallin markkinaehtoisesta yksilön omien tarpeiden tyydyttämisestä. Keskeisellä sijalla ovat etenkin maailman köyhimpien perustarpeet sekä ajatus rajoituksista, joita nykyteknologia sekä nykyiset yhteiskunnat asettavat luonnon kyvyille tyydyttää nykyiset ja tulevaisuuden tarpeet.

Kestävän kehityksen mukaisen globaalihallinnan kehittämisen tärkeimpänä asiakohtana on demokratian lisääminen. Globaalihallinnan ja kestävän kehityksen yhteisiä prosesseja tutkineen Minu Hemmatin mukaan kestävän kehityksen prosessien parantamisessa suosiotaan on kasvattanut demokraattisiin perusteisiin nojaava monitoimijayhteistyö (*multi-stakeholder cooperation*), joka on syntynyt markkinaperusteisten ja hierarkkisten hallintamallien rinnalle.⁴⁶ Kestävän kehityksen hallinta vaatii Kempin ym. mukaan hallintarakenteita ja käytäntöjä, jotka pystyvät koordinoimaan monimutkaisia aiheita monitasoisten verkostojen kautta ulottuen kaupankäynnin määräysvallan taakse.⁴⁷

Monitoimijayhteistyön teoriassa vanhojen teorioiden rajat on ylitetty monessa kohtaa ja se on

42 Hemmati 2012, 1.

43 Kemp, Parto & Gibson 2005, 18.

44 Koponen ym. 2007, 269.

45 Ympäristön ja kehityksen maailmankomissio (WCED, World Commission on Environment and Development) 1987, 42.

46 Hemmati 2012, 1-9.

47 Kemp, Parto & Gibson 2005, 26.

kansainvälisen politiikan mittakaavassa hyvin käytännönläheinen ja enemmänkin prosessien kehittämiseen kuin tapahtumia selittämään pyrkivä.⁴⁸ Monitoimijayhteistyöllä viitataan prosessiin, jonka tarkoituksena on:

- 1) saattaa yhteen kaikki suurimmat toimijat uudenlaiseen kommunikaatiomuotoon ja päätöksentekotapojen löytämiseen tietystä aihealueesta
- 2) tasavertaisuuden ja vastuullisuuden korostaminen toimijoiden välisessä kommunikaatiossa
- 3) tasaveroisen osallistumisen mahdollistaminen vähintään kolmesta eri toimijakunnasta ja näiden mielipiteistä
- 4) perustua demokraattisiin periaatteisiin läpinäkyvyydestä ja osallistumisesta ja
- 5) kumppanuuksien kehittäminen ja verkostojen vahvistaminen toimijoiden välillä ja näiden keskuudessa.⁴⁹

Kansainvälisen politiikan kriittisten teorioiden mukaan demokraattisuuden puute on globaalihallinnassa kestävä oikeudenmukaisuussyistä ja sen puute vaikuttaa suoraan myös hallinnan tehokkuuteen, vaikka markkinahegemonia väittää tehottomuuden johtuvan valtioiden ymmärtämättömyydestä tukea neoliberalismin harjoittamaa valtaa. David Held näkee tähän ongelmaan ratkaisuna kosmopoliittisen demokratian, joka on vaihtoehto neoliberalistiselle taloudelliselle globalisaatiolle.⁵⁰ Malli perustuisi kantilaisuuteen, universaalisesti jaettavissa oleville arvoille, kuten ihmisoikeuksille ja demokratialle. Vaikka Held kritisoi monia globalisaation nykypirteitä, ei vastaus kuitenkaan ole paluu westfalenilaiseen kansallisvaltioiden maailmaan. Kriitikki ei kohdistu globalisaatioon sinänsä vaan Washingtonin konsensuksen⁵¹ mukanaan tuomaan kestävämpään globaalihallinnan järjestämismalliin. Heldin kosmopoliittinen demokratia tavoittelisi maailmanyhteisöä, jolla olisi yleismaailmallinen parlamentti ja kansainvälinen pakkokoneisto, jotka olisi kytketty alueisiin, kansakuntiin ja paikallisiin yhteyksiin.⁵²

Esittelemieni globaalihallinnan koulukuntien ontologis-episteemiset lähtökohdat voidaan jakaa niin, että liberaalin institutionalismin ja realismin perustana on lähtökohta rationalistisesta kansainvälisten suhteiden teoriasta ja kriittisten teorioiden reflektivistisestä ja postpositivistisestä

48 Wigell 2008, 11-12.

49 Hemmati 2012, 19.

50 Held 1995, 99.

51 Washingtonin konsensus luotiin Bretton Woods -instituutioiden toimesta vuonna 1990 kehittyvien maiden talouksien sopeuttamiseksi globaaliin talouteen ja niiden kasvun vauhdittamiseksi. Malli perustui puhtasoppiselle markkinaliberalismille, ja periaatteille ”vakauttaminen, yksityistäminen, vapauttaminen” (Heywood 2013, 145.)

52 Held 1995.

teoriasta. Itse tutkijana sijoitun kriittisen teorian puolelle siinä mielessä, että tunnistan aineistossani eri vallan muotojen ylläpitämiseen luotuja mekanismeja, jotka monesti ovat määräävässä asemassa suhteessa globaalihallinnan kehittämisyhtymisiin. Saavutetuista asemista ei haluta luopua eikä varsinaisen asian eteenpäinvieminen ole prioriteettina niin kuin sen mielestäni kuuluisi olla. Monien haastattelemani toimijoiden kertomukset erään regiimin olemassaolosta ja tulevaisuudennäkymistä on myös hyvin länsi- ja eliittikeskeisesti värittyneet ja jos ei muuta, väritykset olisi ainakin syytä tunnistaa, jotta käytännön toiminnassa päästäisiin eteenpäin.

Se, miten näiden kahden maailman, markkinaehtoisen ja sitä vastustavan ideologian, vastahegemonian mukaisen kehityksen ja aiemmin esitettyjen globaalihallinnan ontologisten ideoiden edustajat saataisiin toimimaan samaan suuntaan sisältää monimutkaista problematiikkaa, johon palaan tutkimuksen johtopäätösosiossa. Erilaiset näkemykset regiimien olemassaolon merkityksestä tuovat kehitystyön parantamiseen omat merkittävät sävynsä. Näitä käsitellen seuraavassa kappaleessa.

3. Kansainväliset regiimit

3.1. Regiimien määritelmistä

Regiimit eroavat kansainvälisistä instituutioista, organisaatioista ja sopimuksista monin tavoin. Regiimi on reflektivistisen regiimiteorian mukaan ensisijaisesti sosiaalinen luomus, eikä kansainvälisten organisaatioiden tapaan vaadi kirjallisia sopimuksia tai päämajoja.⁵³ Regiimit voidaan nähdä eräänä kansainvälisen yhteistyön osana, vaikka yhteistyötä voi olla olemassa myös ilman regiimejä. Käsite regiimi on erotettava käsitteestä instituutio, mikä viittaa myös toimijoiden yhteneväisiin käyttäytymismalleihin, mutta instituutiossa ei välttämättä ole tarkkaan määriteltyjä yhteneväisiä normeja, kuten regiimissä.⁵⁴ Regiimi täytyy myös erottaa ”järjestyksestä” tai ”vakaudesta”, koska regiimin tarkoitus on kyllä edesauttaa näitä kahta, mutta joissain tapauksessa regiimi voi myös toimia niitä vastaan, kuten kävi Bretton Woods – regiimin uudistamisen yhteydessä 1960-luvun lopulla aiheuttaen kaaoksen valuuttakursseissa ja lopulta vaikuttaen Yhdysvaltojen maailmantaloudellisen aseman taantumiseen 1970-luvun alussa.⁵⁵

Regiimien ehkä tunnetuin määrittely on peräisin Stephen Krasnerilta, jonka vuonna 1982 antaman määrittelyn mukaan:

*”regiimit ovat suoria tai epäsuoria päätöksenteon periaatteita, normeja ja sääntöjä, joiden ympärillä toimijoiden odotukset lähenevät toisiaan tiettyjen kansainvälisten suhteiden alueella.”*⁵⁶

Haggard & Simmonsien mukaan regiimit tarkoittavat aina myös kaavamaista käyttäytymistä sen lisäksi, että niillä on yhteisiä normeja, periaatteita sekä sääntöjä.⁵⁷ Nämä suppeat määritelmät ovat myöhemmin saaneet kritiikkiä reflektivistisen koulukunnan edustajilta ja myös Krasnerilta itseltään. Kysyttäessä pitääkö hänen esittämänsä määritelmä paikkaansa vielä 30 vuotta myöhemmin⁵⁸ hän vastaa:

53 Ruggie 1982, 196.

54 Haggard & Simmons 1987, 495.

55 Emt. 496.

56 Krasner 1983, 1.

57 Haggard & Simmons, 1987, 495.

58 Krasner 2008.

”Vuonna 1982 minulla ei ollut aavistustakaan, mitä antamani määrittely tulisi kansainvälisten suhteiden teorioiden historiassa syvällisemmin tarkoittamaan. Mikäli kirjoittaisin tämän luvun uudelleen, tarjoaisin kolme määrittelyä kansainvälisille regiimeille: 1) konstruktivistisen⁵⁹ – jossa regiimit ovat sosiaalisia rakennelmia 2) neoliberaalin määritelmän, jonka mukaan regiimit ovat periaatteita, normeja, sääntöjä ja päätöksentekomenetelmiä, jotka ratkaisevat markkinaepäonnistumisen ongelmia sekä 3) neorealistisen määritelmän, jonka mukaan regiimit ovat periaatteita, normeja ja päätöksentekomenetelmiä, jotka heijastelevat kansainvälisen systeemin voimakkaimman toimijan tahtoa”.

Regiimitutkimuksen vakiinnuttua kansainvälisen politiikan tutkimukseen pääpaino on ollut rationalistisessa neo-neo - debatissa. Neoliberalistien mukaan instituutioiden ja regiimien tehtävänä ei ole perustavasti muuttaa valtioiden tavoitteita kansainvälisessä politiikassa, vaan valtioiden käyttäytymismalleja niin, että toimijat pitäisivät helpompana yhteistoimintaa muiden kanssa kuin itsekkään strategian ajamista.⁶⁰ Heidän mukaansa regiimit ovat joukko yhteisiksi miellettyjä normeja, joilla ei koeta olevan ainoastaan yhtä arkkitehtia, hegemonia. Ne eivät välttämättä aina synnytä mitattavissa olevaa yhteistyötä, mutta silti ne vaikuttavat tietoisesti tai tiedostamatta keskinäisriippuvuuden kautta valtioiden intresseihin. Sen sijaan neorealistisen näkemyksen mukaan vain hegemonin olemassaolo mahdollistaa regiimin olemassaolon ja toiminnan.

Kriittisen kansainvälisen politiikan tutkimuksen painoarvon lisääntymisen myötä, nykyään myös regiimien rakentumisen ja muuttumisen reflektivistinen tutkimus on lisääntynyt. Hasencleverin mukaan edustamiensa reflektivististen teorioiden kiinnostus kohdistuu yhteisöön, joka on monien eri toimijoiden rakentama, jonka toiminta perustuu prosessiin ja jossa toimijoiden intressit ja identiteetit rakentuvat jatkuvan vuorovaikutuksen tilassa.⁶¹ Regiimikirjallisuutta on jaoteltu monissa yhteyksissä myös neljään toisistaan eroavaan perheeseen: strukturalistiseen,

59 Sosiaalinen konstruktivismi edustaa kansainvälisten suhteiden reflektivististä tutkimussuuntausta, jossa kansainvälisissä suhteissa korostetaan dynaamisuutta ja muutoksen mahdollisuutta. Keskeistä on merkitysten rakentuminen ja toteuttaminen historiallisessa, kulttuurisessa ja poliittisessa ympäristössä sosiaalisen vuorovaikutuksen tuottamien normien avulla. (Kts. esimerkiksi Wendt 1999.)

60 Keohane 1984, 85–93.

61 Hasenclever ym. 2000, 31-32.

peliteoreettiseen, funktionalistiseen ja kognitiiviseen.⁶² Näistä kolme ensimmäistä kuuluvat rationalistiseen valtioiden hyödyn maksimointia korostavaan teoriaperheeseen ja ainoastaan kognitivismista voidaan löytää reflektivistisiä piirteitä. Kognitiivisen regiiimateorian edustajat näkevät, että suurin osa regiiimianalyysin väärinymmärryksistä johtuu episteemisistä ja ontologista eroavaisuuksista tutkijoiden välillä.⁶³

Krasnerin mukaan regiiimi määritellään sen mukaan, kuinka hyvin regiiimit täyttävät niille annetut tehtävät. Hän toteaa myös, että regiiimien kehittymiselle ja muuttumiselle on esitelty lukuisia erilaisia syy-muuttujia. Krasner on tässä suhteessa kognitivisti John Ruggien kanssa samoilla linjoilla. Klassiset rakenteelliset rationalistiset argumentit eivät heidän mukaansa ota regiiimejä vakavasti: jos perustava syy-muuttuja vaihtuu, regiiimitkin vaihtuvat. Toisaalta, nämä rakenteelliset teorit näkevät, että regiiimit syntyvät rajoitetussa ympäristössä. Niitä muodostetaan, kun itsenäinen päätöksentekovalta on uhattuna tai päätökset johtavat ei-haluttuihin lopputuloksiin tai kun tietyt tulokset halutaan turvata. Itsekkyyks on näin ollen regiiimin synnyn tai muutoksen taustamuuttuja. Muut yleisimmät muuttujat ovat Krasnerin mukaan poliittinen valta, normit ja periaatteet, käyttötarkoitus ja tapa sekä tieto. Näistä kolme viimeisintä viittaavat John Ruggienkin käsittelemiin kognitiivisiin sosiaalisiin tarkoituksiin, kaksi ensimmäistä ovat puhtaan rationalistisia regiiimianalyysejä. Krasnerin mukaan kognitiiviset muuttujat ovat valtaviirran kansainvälisessä politiikassa jääneet liian vähälle huomiolle. Krasnerin mukaan pelkästään kognitiiviset muuttujat eivät kuitenkaan riitä selittämään regiiimien olemassaoloa eikä intressejä ja valtaa voida sivuuttaa. Silti mekanismit, joilla tieto, ideat ja periaatteet voivat vaikuttaa lopputuloksiin on jätetty liian vähälle huomiolle.⁶⁴

Regiiimitutkimuksen tiedon, oppimisen sekä poliittisen tahdon lisäämisen merkitystä edustava John Ruggie näkee regiiimien eroavan kansainvälisistä instituutioista ja muista järjestäytymisen muodoista normatiivisen perustansa ansiosta, joka rakentuu sosiaalisten käytänteiden avulla. Regiiimin muodostuksen lähtökohtana Ruggie näkee yhteisen kielen, ”rakentavan kieliopin”. Regiiimin toimijoilla on sen ulkopuolisista toimijoista eroava kielenkäyttönsä. Regiiimejä rakentavat paitsi niiden konkreettisesti kuvatut tavoitteensa ja prosessinsa, yhtäläillä niiden kirjoittamattomat, sosiaaliset periaatteensa järjestyksestä ja olemassaolon tarkoituksesta, jotka muokkaavat

62 Haggard & Simmons 1987, 498.

63 Ruggie 1982, 380.

64 Krasner 1983, 368.

toimijoiden käsitystä regiimien synnystä ja muutoksesta.⁶⁵

Ruggien mukaan kansainväliset regimit eroavat muista sosiaalisesti rakentuvista instituutioista kuten kielestä niin, että emme yleensä liitä kieleen mitään tiettyä päämäärätietoista käytöstä. Päämäärällä tarkoitetaan tässä yhteydessä esimerkiksi sopimuksen allekirjoittamista tai legitimeiksi oletettujen normatiivisten velvollisuuksien täyttämistä. Regiimien muodostamisen ja muovautumisen ylin päämäärä on konkreettisen kansainvälisen poliittisen auktoriteetin luominen.⁶⁶ Auktoriteetti nojaa legitimeettiin, joka viimekädessä voidaan johtaa yhteisten intressien yhteisöstä. Yhteisten intressien legitimi yhteisö antaa siis oikeutuksen auktoriteetille. Ruggien mukaan rationalistiset koulukunnat ovat ytimekkäästi kuvanneet poliittisen auktoriteetin kansainvälistymisen ja rakentaneet vallitsevan mallin kansainvälisen talousregiimin syntymisestä ja muuntumisesta, jossa hegemonin olemassaolo johtaa liberaalin talousjärjestyksen syntymiseen. Rationalistinen ajatusmaailma ei Ruggien mukaan kuitenkaan johda pitkälle kansainvälisten regiimien syntymisen ja muuntumisen syvällisemmän ontologisen ymmärtämisen kehittymisessä. Tämä johtuu siitä, että rationalistinen malli ei sisällä kansainvälisten regiimien fenomenologisia ulottuvuuksia.

Susan Strangen mukaan⁶⁷ kansainväliset instituutiot eivät edusta rationalistisille regiimiteorioille valtioiden määräysvallasta vapaata toimijuutta, eivätkä näin ollen kykene kehittymään aidoiksi kansainvälisiksi auktoriteeteiksi. Regimit toimivat hänen mukaansa erilaisten toimijoiden, erityisesti siis valtioiden, temmelyskenttänä. Seurauksena on, että regiimiteoriat tarjoavat liian valtiokeskeisen näkökulman maailmanpolitiikkaan, mikä aiheuttaa akateemisen tutkimuksen liiallisen keskittymisen perinteisiin toimijoihin ja ongelmiin, jättäen huomiotta ne toiminta-alueet, joita ei ennen ole mielletty kuuluvaksi suoraan regiimianalyysin piiriin.⁶⁸ Andrew Hurrell esittää, että traditionaaliset regiimiteoriat eivät ota huomioon poliittis-legaalista ympäristöä keskittyessään liikaa rakenteisiin regiimin toiminnan analyysissä. Tämä johtaa hänen mukaansa ajan myötä tutkimuksen vieraantumiseen todellisuudesta sekä teoriakentän ja konkreettisen regiimin rakennustyön eroon.⁶⁹

65 Ruggie 1982, 380.

66 Ruggie 1982, 380.

67 Susan Strange esitti kuuluisan kritiikkinsä regiimiteorioita kohtaan vuonna 1983 artikkelissaan *Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis*. (Strange 1983.)

68 Strange 1983, 337-351.

69 Hurrell 1995.

Kognitiivinen lähestymistapa on yllä olevien perustelujen takia investointiregiimin määrittelyn kannalta ensiarvoisen tärkeää ja keskityn seuraavassa syventämään sen talousjärjestykselle tarjoamia peruselementtejä.

Ruggie on kehittänyt kolme teoreettista lähtökohtaa, joista jokainen antaa tulkinnan keskeisistä kansainvälisen talousjärjestyksen piirteistä, joka eroaa vallitsevasta rationalististen koulukuntien esittämästä käsityksestä. Ruggien ensimmäinen teoreettinen argumentti koskee kansainvälisen poliittisen auktoriteetin rakennetta. Riippumatta sen institutionaalisista muodoista, poliittisen auktoriteetin on edustettava vallan ja legitiimin sosiaalisen tarkoituksen yhdistymistä. Vallitseva rationalistinen tulkinta hegemoniasta keskittyy pelkästään valtaan ja jättää huomiotta sosiaalisten tarkoitusten ulottuvuuden. Jotta kansainvälisen talousjärjestyksen sisällöistä ja sitä palvelevista regiimeistä voitaisiin keskustella, on ymmärrettävä, miten valta ja legitiimi sosiaalinen päämäärä sulautuvat yhteen heijastaen poliittista auktoriteettia kansainvälisessä järjestelmässä.⁷⁰

Ruggien toinen teoreettinen argumentti koskee kansainvälisten regiimien suhdetta kansainvälisen talouden kehittymiseen, erityisesti yksityisten liiketoimien tasolla. Rakenteelliset argumentit, olivat ne sitten neorealisticia tai marxisticia, näkevät transnationalisaation hegemonian suorana heijastuksena. Regiimit ovat ainoastaan toisarvoisia lisäosia, joihin vedota, kun halutaan legitimoida hegemonin toiminta.⁷¹ Neoliberaalit sen sijaan olettavat, että kaupan ja pääomavirtojen lisääntyminen voidaan ainoastaan saavuttaa valtioiden tiukalla kiinnittymisellä kansainvälisiin talousregiimeihin, jolloin regiimeistä periaatteessa tulee ratkaisevia. Taloudellisten regiimien ja kansainvälisten transaktiovirtojen suhde on Ruggien mukaan aina ollut luonnostaan ongelmallinen, koska regiimit perustuvat valtioiden käyttäytymiseen suhteessa toisiinsa ja suhteessa markkinoihin, ei markkinoihin itseensä. A priori oletamus on, että ilman suoraa suhdetta on hyvin epätodennäköistä, että kansainvälisillä regiimeillä olisi ratkaiseva rooli kansainvälisiin transaktiovirtoihin. Kuitenkin, kun kansainvälisten regiimien alue sisältää valtioiden käyttäytymisen markkinoihin nähden, voisi olettaa että niillä olisi jotain vaikutusta kansainvälisiin transaktiovirtoihin. Ruggien mukaan luonne onkin täydentävä. Toisin sanoen, kansainväliset talousregiimit tarjoavat sallivan ympäristön erityisten transaktioiden synnylle, joka toimijoiden

70 Ruggie 1982, 382.

71 Ruggie 1982, 383.

mielestä täydentää regiimien sisällä ilmenevää vallan ja sosiaalisen tarkoituksen yhdistelmää. Tämä täydentävyyden erityispiirre johtaa siihen, että väittämät kuten Pax Britannica = Pax Americana sekä, tiettyyn lopputulokseen tähtäävä, yleinen malliregiimi tulevat erittäin kyseenalaisiksi. Soveltamalla tätä argumenttia sodanjälkeiseen talousjärjestykseen niin joidenkin ylikansallisten talousaktiiviteettien syntyminen on Ruggien mukaan selitettävissä ainakin osittain niiden myötävaikutussuhteella kaupparegiimeille. Nämä regiimit eivät näin ollen ole ratkaisevia tai merkityksettömiä, mutta säätävät osaa kontekstista, joka muokkaa transnationalisaation suuntaa.⁷²

Ruggien kolmas teoreettinen argumentti koskee regiimien muuttumista. Vallitseva rationalistinen malli olettaa, että taloudellisten hegemonien vahvistuminen tai heikentyminen on regiimin muuttumisen syy ja muutoksen suunta on joko lisääntyvä avoimuus tai kuolema. Mutta jos ajatellaan, että valta ja mahdollisuus eivät korreloi, on olemassa kaksi potentiaalista muutoksen lähdettä eikä täyttä vastaavuutta muutoksen lähteen ja suunnan välillä enää ole. Esimerkkinä Ruggie esittää tilanteen, jossa on hallitseva talousvalta, jonka taloudellinen ohjelma eroaa pohjimmiltaan johtavien kilpailijoidensa ohjelmasta (esimerkkinä Hollanti 1800-luvulla). Sosiaalinen tarkoitus ja valta voivat myös korreloida negatiivisesti, jolloin hegemonilla ja sosiaalisen tarkoituksen edustajalla ei samanaikaisesti ole paikkaa johtavien talousmahtien joukossa (maailmansotien välinen aika). Voisi myös olla tilanne, jossa valta ja tarkoitus korreloivat positiivisesti (esimerkkinä Bretton Woods - systeemi). Viimeisenä esimerkkinä on tilanne, jossa ei ole hegemonia, vaan sosiaalisen tarkoituksen edustaja toimii johtavien talousvaltojen kanssa (vuoden 1971 jälkeinen talousjärjestelmä). Tämä viimeinen vaihtoehto on Ruggien mielestä kiehtovin, koska sen kautta on muodostunut tarve regiimin muutoksen vivahteikkaammalle teorianmuotoilulle kuin on ollut saatavilla.⁷³

3.2. Regiimin toiminnan analysoinnista

Regiimin toiminnan analysointi on tärkeää, jotta hajoamassa oleva tai rikkonainen regiimi voitaisiin havaita ja parantamistoimet käynnistää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Suurin osa regiimiteoreetikoista keskittyy regiimin olemassaolon perusteisiin (Krasner, Keohane, Ruggie) tai regiimin tehokkuuteen (Young, Levy, Hasenclever) tai vaihtoehtoisesti eri regiimiteorioiden koulukuntakeskusteluun ja eri teorioiden mahdolliseen synteisiin (Hasenclever, Mayer, Rittberger,

72 Ruggie 1982, 383.

73 Ruggie 1982, 384.

Hurrell, Buzan).⁷⁴ Seuraavaksi tarkastelen, miten regimien toimintakykyä on kansainvälisen politiikan teorioissa käsitelty.

Keohanen traditionaalisen määritelmän mukaan mallikelpoiset regimit täyttävät seuraavanlaiset ehdot:

1. Regiimi omaa säännönmukaiset menettelytavat, eli ovat käyttäytymiseltään vakaita ja pystyvät tuottamaan informaatiota tehokkaasti.
2. Regiimin toimijoiden käytös on avointa, rehellistä ja regiimin toiminnan legitimeetti on jaettu kokemus.
3. Regiimin tulisi olla järjestetty aidon multilateraalisesti eikä se siis toteuttaisi perinteistä valtioiden välistä bilateraalista yhteistyötä.⁷⁵

Keohane määrittelee regiimin hengissäsäilymisen syyt niin, että mikäli kansainvälinen regiimi kykenee kehittämään ylikansallisia yhteistyöverkostoja ja näin tuottamaan sellaista informaatiota päättäjille, mihin valtio ei yksinään kykenisi, se luo itse pysyvyytensä ja säilymisensä syyt.⁷⁶ Keohanen mukaan tämä informaation tuottamiseen erikoistuminen sekä laajojen viestintäyhteyksien institutionalisoituminen oli myös yksi syy sille, miksi Yhdysvaltain suhteellinen heikkeneminen 1970-luvulla ei johtanutkaan kansainvälisten regimien romahtamiseen tai niiden tarpeen häviämiseen. ”Kun tämänkaltaiset verkostot, normit sekä instituutiot on perustettu, niitä on hyvin vaikea enää hävittää tai perustavanlaatuisesti muuttaa”.⁷⁷

Arild Underdalin mukaan regimien tehokkuus on monesti määritelty niin, että vahvimmillaan se rajoittaa tehokkaasti yksittäisten toimijoiden valinnanvapautta. Toisin sanoen, mitä useammin regiimi sanoo ”kaikki käy”, sitä heikompi se on. Mitä keskitetympi (kollektiivisen hallinnan käsissä) regiimin päätöksenteko on, sitä vahvempi se on. Underdalin mukaan tällainen lähtökohta regiimin vahvuuteen keskittyy ainoastaan regiimin ominaisuuksiin, ongelmanratkaisukyvyyn arviointiin suppeassa merkityksessä eikä siihen, millaisia seurauksia regiimin, tehokas tai tehoton, toiminta käsittää.⁷⁸

74 Buzan 1993, Hasenclever y.m. 2000, Hasenclever y.m. 2004, Hurrell 2011, Keohane 1983, Krasner 1983, Levy y.m. 1995, Ruggie 1982.

75 Keohane 1983, 165-166.

76 Keohane 1983, 165.

77 Keohane 1983, 164.

78 Underdal 2004, 29-30.

Regiimin tehokkuuden mittaamisen kehittämiseksi Young & Levy esittävät, että regiimiteorioissa vähemmälle huomiolle jääneet asiat tulisi myös huomioida. Ensinnäkin, alkuperäinen ongelma, jonka vuoksi tietty regiimi on syntynyt, on saattanut synnyttää muita regiimin ulkopuolisia prosesseja. Näiden tavoitteena on samaan ongelmaan tarttuminen, jolloin alkuperäisen regiimin saavutukset unohtuvat. Alkuperäisen regiimin tuottama näennäisesti tehokkaalta vaikuttava prosessi ei kuitenkaan monesti ole muuta kuin ”sivudraamaa”. Vaarallista on, jos tämä sivuraide tuhoaa regiimin, mikä on pinnallisen analysoinnin seurauksena todettu tehottomaksi. Toiseksi, kansainvälisen talouden ongelmat ovat hyvin laajoja ja moniulotteisia, jolloin niiden ratkaisukyvyyn mittaaminen on vaikeaa, ellei täysin mahdotonta.⁷⁹ Tiettyjen regiimien ominaisuudet ovat huomattavasti yksinkertaisemmin ratkaistavissa kuin toisten, esimerkiksi vaativia oikeudellisia käytänteitä sisältävät regiimit, eivätkä näin ollen voi olla mitattavissa samoin perustein.⁸⁰

Youngin & Levyn mukaan regiimin analysointia on kehitettävä niin, että ongelmanratkaisukyvyyn arviointia on laajennettava huomattavasti. Tämä tapahtuu regiimin tehokkuutta mittaavien tekijöiden syvällisemmällä tarkastelulla. Näitä ovat esimerkiksi erilaisten näkökulmien, kuten sopimusnäkökulman, talousnäkökulman, normatiivisten periaatteiden (oikeudenmukaisuus, osallistuminen, avoimuus) sekä poliittisen näkökulman laajentaminen.⁸¹ Sopimusnäkökulman lähtökohtana on regiimin suoraviivainen mittaaminen, mitä tulee lakien ja sopimusten tehokkaaseen tuottamiseen. Regiimi voi olla hyvin tehokas lakien ja sääntöjen näkökulmasta tarkasteltuna, mutta ei välttämättä lainkaan yritä vaikuttaa varsinaiseen tarpeeseen, joka johti regiimin syntymiseen. Joskus tämä tehokkuuden maksimointi voi jopa johtaa kieroutuneisiin konkreettisiin tuloksiin. Talousnäkökulmalla tarkoitetaan sitä, että tehokkuuden analysoinnissa on kiinnostuttu sekä regiimin tuottamista toivotuista tuloksista, että niistä johtuvista kustannuksista. Halvimmat ratkaisut ovat siis tehokkaimpia. Tämä ajatus on suoraviivaisuudessaan houkutteleva, mutta kustannusten laskeminen vaatisi joko vaihtoehtoisten regiimien tarkastelua tai sellaisten teoreettisten laskentamallien luomista, jotka eivät jätä huomiotta muita regiimin olemassaolon perusteita. Molemmat mahdollisuudet eivät Youngin mukaan ole realistisia kansainvälisen politiikan alueella, sillä vertailukelpoisia regiimejä ei helposti löydy ja laskentamallien luominen ei

79 Young & Levy 1999, 4.

80 Young, 2004, 6-7.

81 Young & Levy 1999, 1-4.

ainakaan tähän päivään mennessä ole onnistut.⁸²

Regiimin tehokkuutta voi arvioida myös normatiivisten periaatteiden, kuten oikeudenmukaisuuden, johtajuuden ja osallistuvuuden pohjalta. Tehokkuuden arviointi näiden arvojen tulosten pohjalta on vaikeaa. Youngin mielestä tehokkuuden normatiivisen perustan tutkimista olisi kuitenkin syytä ryhtyä edistämään.⁸³

Regiimin tehokkuuden poliittinen analysointi lähtee siitä, että regiimin toiminnan katsotaan pohjautuvan kokonaisuuteen, joka rakentuu toimijoista, intresseistä ja instituutiosta. Tämän määritelmän mukaan toimiva regiimi on sellainen, joka vaikuttaisi tähän kokonaisuuteen: toimijoiden käyttäytymiseen ja intresseihin sekä instituutioiden toimintaan niin, että regiimissä sillä hetkellä oleva ongelma ratkaistaan.⁸⁴

Regiimin tehokkuus liittyy regiimin ominaisuuksien ja tulosten lisäksi sen kykyyn muutostarpeiden ja uudistumisen huomioimisessa ja toteuttamisessa. Sisältäpäin tulevat muutostarpeet liittyvät ristiriitoihin, epäonnistumisiin ja toisaalta joskus myös onnistumisiin. Onnistumisen tilanteessa regiimin alun perin synnyttänyt negatiiviseksi koettu muuttuja on saatu korvattua toisella ja regiimin olemassaolon perusteita on muutettava radikaalistikin. Vakava regiimin sisäinen ristiriita liittyy regiimin jäsenten toimintaan toista jäsentä kohtaan. Luottamuksen menetys petoksen kautta voi aiheuttaa syvällisen halvaannuksen tilan, mikä koskettaa koko regiimiä ja voi johtaa sen kaatumiseen. Ulkopuoliset muutostarpeet liittyvät monesti koko kansainvälisen yhteisön kohtaamiin muutoksiin. Toisaalta muutokset regiimeissä eivät ole seuraamuksiltaan pieniä: niillä voi olla suurikin vaikutus kansainväliseen yhteisöön ja esimerkiksi valtioiden roolin ja toiminnan muutoksiin.⁸⁵

Hasenclever ym:n mukaan regiimin tasapuolisuus on liian vähälle tutkimiselle jäänyt avain regiimin kestävyteen. Tämän ilmiön tutkimisesta hän käyttää nimitystä ”justice hypothesis”. Tällä tarkoitetaan sitä, että epäoikeudenmukaisuus regiimin oikeuksien ja velvollisuuksien, hyötyjen ja

82 Emt.

83 Emt 5.

84 Young & Levy 1999, 5-6.

85 Young 2004, 6-7.

haittavaikutuksien jakamisessa *takaa* sen, että regiimi ei kykene ylläpitämään asemaansa.⁸⁶ Kestävä regiimi on hänen mukaansa sellainen, joka kykenee torjumaan sen olemassaoloa uhkaavat ulkoisesta ympäristöstä kumpuavat uhat. Oikeudenmukainen regiimi on sellainen, joka täyttää toimijoiden luomat ja hyväksymät reiluuden määritelmät. Nämä tekijät yhdistämällä Youngin edellä esittämiin regiimin tehokkuuden määritelmiin luodaan regiimin olemassaololle vankat perusteet.⁸⁷

Krasnerin mukaan regiimin ja käyttäytymisen välisen ristiriidan kasvaessa regiimi heikkenee: ”mikäli periaatteet, normit, säännöt ja päätöksentekomenettelytavat tulevat vähemmän johdonmukaisiksi, tai jos varsinainen toiminta on lisääntyvässä määrin epäjohdonmukaista periaatteiden, normien, sääntöjen ja toimintatapojen kanssa, on regiimi heikentynyt”.⁸⁸ Tämänkaltaiset argumentit käsittelevät regiimejä itsenäisinä toimijoina ja muuttujina, jotka eivät ainoastaan vaikuta valtioiden käytökseen ja yhteistyön tuloksiin, vaan myös perustavanlaatuisiin kausaalimuuttujiin, jotka alun perin regiimin luomiseen johtivat.

Kun taloudellisen vallan keskittyminen vähenee, ja sen vuoksi kansainväliset regiimit heikentyvät, on Ruggien mukaan selvää, että regiimien sääntöjen ja menettelytapojen on muututtava. Jos regiimien legitimiteetti pysyy muuttumattomana, ei ole syytä olettaa, että regiimien normatiivisen rakenteen olisi myös muututtava. Niin kauan kuin legitimiteetti ylläpidetään, ei ole syytä olettaa että regiimien normatiivisen rakenteen tulisi muuttua. Toisin sanoen, regiimin analyttiset komponentit, säännöt ja menettelytavat muuttuisivat, mutta normit eivät. Todennäköisesti uudet syntyvät komponentit sopeutuisivat paremmin uuteen kansainvälisen taloushallinnan tilanteeseen. Niin kauan kuin ne jatkavat saman tarkoituksen toteuttamista, ne edustavat normien hallitsemää muutosta. Tämän argumentin soveltaminen vuoden 1971 jälkeiseen aikaan saa Ruggien päättelämään, että monet muutokset, joita regiimeissä on tapahtunut, kuvastavat enemmänkin sitä, että ne ovat olleet normien ohjaamia muutoksia eikä niinkään heijastusta Bretton Woodsin romahduksesta. Joissain tapauksissa hegemonin aiemmat tekemiset ovat vaurioittaneet näiden regiimien normatiivista rakennetta, joten vuoden 1971 jälkeiset muutokset voidaan nähdä rekonstruktioina, jotka mukautuvat aiempiin normeihin uudessa erilaisessa kansainvälisen

86 Hasenclever ym. 2004, 183-184.

87 Hasenclever ym. 2004, 185-188.

88 Krasner 1983, 368.

ympäristössä.⁸⁹

3.3. Kansainvälisen investointiregiimin hahmottaminen

Seuraavissa osioissa pyrin muodostamaan käsityksen siitä, onko kansainvälinen investointijärjestelmä olemassa *regiiminä*, miten kansainvälinen investointiregiimi määritellään ja mitä toimijoita, mahdollisia normeja, sopimuksia ja päätöksentekomekanismeja se sisältää. Vaikka regiimi on kansainvälisen politiikan regiimitutkimuksen piirissä nykypäivänä monin paikoin määritelty ”sosiaalisesti luomukseksi”, jotkut teoreetikot pitävät regiimiä kuitenkin lähestulkoon synonyyminä sopimukselle. Kansainvälisen investointiregiimin tarkastelussa tutkin sen olemusta hegemonisen stabiliteetin, valtioiden välisen keskinäisriippuvuuden sekä kognitiivisten teorian valossa, jotta näen, mikä teorioista parhaiten selittää investointiregiimin olemassaoloa sekä kehittämistä. Kartoitan investointiregiimin tärkeimmät rakennusaineet ja tutkin investointien historian ja eri prosessien rakentamaa järjestelmää näiden teoreettisten suuntausten antamassa valossa. Investointiregiimin suhdetta globaalihallintaan tutkin rationalististen valtiokeskeisten teorioiden sekä kriittisen, demokratian lisäämiseen tähtäävän, näkemyksen kautta.

Tässä työssä regiimin toimijuus on määritelty pääosin kansainvälisten reflektivististen teorioiden pohjalta. Lähtökohtani on, että mikäli jokin organisaatio, järjestö tai muu niihin verrattavissa oleva voi toiminnallaan vaikuttaa regiimin toimintaan, on toimija regiimissä. Investointiregiimin toimijoiksi määrittelemäni tahot esitellään kappaleessa 3.3.3.

3.3.1. Investointisopimusteen historiaa

Maailmankaupan muutosten, kuten tuotannon globaalien ketjuuntumisen⁹⁰, taustalla ovat muutokset yksityisten ulkomaaninvestointien määrässä ja kohdentumisessa. Investointeja on monenlaisia. Osa tehdään keinottelutarkoituksessa ja nopeiden voittojen toivossa. Pitkän ajan

89 Ruggie 1982, 384.

90 Yhdysvaltalainen poliittisen taloustieteen tutkija Gary Gereffi määrittelee globaalien arvoketjun (globaalien tuotantoketjun tai globaalien tuotantoverkoston) siten, että sitä analysoidessa seurataan, millaisiin vaiheisiin tietyn hyödykkeen koko valmistus- ja jakeluprosessi jakautuu, mihin eri vaiheet maantieteellisesti sijoittuvat, kuka niiden tuotantoon, kauppaan ja kulutukseen missäkin vaiheessa osallistuu ja kuka koko ketjua kontrolloi. Analyysi tuo esille sen kuinka erilaisten tavaroiden ja palvelujen tuotannon sijoittuminen määräytyy paljolti muualta ja muista tekijöistä kuin paikallisten tuottajien omista tarpeista. Tuotteesta riippuen analyysi voi olla ostajavetoinen tai tuottajavetoinen. Oli kummin päin tahansa, kehittyvät valtiot hyötyvät ketjusta vähiten, koska ne harvoin pääsevät osallistumaan lopputuotteen hinnanmääritykseen (Koponen ym. 2007, 120-127.)

kehitykselle tärkeämpiä ovat suorat ulkomaaninvestoinnit (foreign direct investment, FDI), joilla tarkoitetaan sijoittamista toisessa maassa toimivaan yhtiöön niin, että sijoittaja ottaa osakkeiden ostamisen lisäksi myös vastuuta kyseisen yhtiön toiminnasta.⁹¹

Yksityiset investoinnit ovat tärkeitä pääoman lähteitä kehitykselle. Vielä 1990-luvun alussa pääomavirtojen kasvu oli suhteellisen pientä, UNCTAD:n laskelmien mukaan 60 miljardin vuosiluokkaa, mutta 2000-luvulle tultaessa niiden määrä oli noussut jo yli 200 miljardiin dollariin. Vuonna 2013 UNCTAD laski kehittyviin maihin suuntautuvien suorien sijoitusten määräksi jo 700 miljardia dollaria.⁹²

Vuonna 1948 Havannassa järjestetyn YK:n talous ja työllisyyskonferenssin yhtenä päämääränä oli kansainvälisiä investointeja hallinnoivan organisaation perustaminen⁹³, mikä oli ensimmäinen yritys investointien hallintaan globaalilla tasolla. Tämä yritys kuitenkin epäonnistui eikä vastaavaa ole tähän päivään mennessä yritetty. Ensimmäinen kahdenvälinen investointisopimus (BIT)⁹⁴ neuvoteltiin Saksan ja Pakistanin välillä vuonna 1959. Tutkijoista esimerkiksi Karl Sauvant esittää, että investointiregiimin syntyhetki olisi tässä tapahtumassa. Jos regiimin ajanlasku aloitetaan tästä, investointiregiimi on yli 50 vuotta vanha. 1990-luvulla pyrittiin MAI-neuvotteluissa aikaansaamaan globaali mallisopimus säätämään investointisopimuksia. Sopimusluonnos kuitenkin hylättiin voimakkaan kansalaisjärjestöpainostuksen vuoksi neuvottelukierroksen loppumetreillä. Maailma on muuttunut viimeisen 25 vuoden aikana radikaalisti erityisesti investointivirtojen suuruuksia katsottaessa. Uusia investointien lähtömaita on ilmaantunut, globalisaatio on ajautunut tilanteeseen, jossa toimijoiden määrä on kasvanut rajusti, uusia sopimuksia neuvotellaan jatkuvasti jo olemassa olevien noin 3000:n lisäksi.⁹⁵ Euroopan unioni on muuttanut investointipolitiikkaa ja jäsenmaiden puolesta neuvotellaan sopimuksia, esimerkkinä käynnissä olevat sopimusneuvottelut vapaakaupasta Euroopan unionin ja Yhdysvaltain kesken. Toteutuessaan sopimus kattaisi suuren määrän globaaleista suorista investoinneista.

Investointisopimukset ovat kansainvälisen investointioikeuden keskeisiä osia, joilla valtiot a)

91 Koponen ym. 2007, 128-129.

92 UNCTAD 2013a,

93 von Moltke 2000, 9.

94 Kahdenvälinen sopimus, bilateraaliosopimus eli BIT. Sopimuksilla on tarkoitus säädellä kahden valtion välillä tapahtuvia suorita ulkomaisia investointeja.

95 Sauvant 2013, 10-13.

tekevät sitoumuksia toisten valtioiden kanssa tavasta, joilla investointeja ja investoijia kohdellaan noissa valtioissa ja b) sopivat mekanismeista, joilla nämä sitoumukset toimeenpannaan. Investointisopimusten perustavanlaatuisin tarkoitus on suojata ja edistää ulkomaisia investointeja.⁹⁶ Toisesta maailmansodasta lähtien myös vilkkain kansainvälisen oikeuden muoto on koskenut investointeja, kun on neuvoteltu noin 3000 investointisopimusta.⁹⁷ Tänä aikana on muodostettu kolmenlaisia sopimuksia: 1) bilateraalisia investointisopimuksia, joita oli toiminnassa 2608 kappaletta vuoden 2008 lopulla ja 179 valtiota oli allekirjoittanut ainakin yhden sellaisen 2) taloussopimuksia, yhteensä 254 kpl, sisältäen investointiprovisioita, esimerkkinä erityisesti Yhdysvaltain ajamat vapaakauppasopimukset sekä taloudelliset yhteistyösopimukset 3) muita investointisopimuksia, jotka koskettavat useampaa kuin kahta valtiota, kuten Pohjois-Amerikan Vapaakauppasopimus NAFTA.⁹⁸

Mielestäni olisi syytä selvittää, miten nykytilanne, jossa globaali arvoketju on fragmentoitunut, tukee näiden investointisopimusten tekemistä. Koska valtaosa kansainvälisistä investointisopimuksista on kahdenvälisiä (bilateraali) sopimuksia, ei nykyysteemiä voi mielestäni näin ollen pitää kansainvälisenä regiiminä sen perinteisessä merkityksessä.

3.3.2. Kansainvälisen investointiregiimin määritelmästä

Kansainvälisiä investointeja säätelevä järjestelmä on muodostunut pikkuhiljaa maailmantalouden muun kehityskulun rinnalla käsittäen nykyisellään tuhansia bi- ja trilateraaleja sopimuksia. Sopimusmäärän radikaali lisääntyminen aiheuttaa tarpeen miettiä myös teoriatasolla, mikä tämä merkittävä kokonaisuus oikeastaan on. Tutkijat, jotka kokonaisuutta ovat pohtineet,⁹⁹ ovat käsitelleet sitä lähinnä kolmen eri käsitteen kautta. Eri tulkintojen mukaan sopimukset muodostavat:

- a) Lex specialiksen, jossa sopimukset määrittelevät ainoastaan tiettyjä investointeja sääteleviä normeja kahden valtion välillä. Kokonaisuus on siis ainoastaan osiensa summa.
- b) Tapaoikeuden kansainvälisestä investointioikeudesta, sillä sopimukset omaavat hyvin samankaltaisia piirteitä: yhteneväisen käsitteistön, kielen ja samanlaiset käsittelyprosessit.

96 Sornarajah 2010, 10.

97 Salacuse 2010a, 428.

98 Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimus Yhdysvaltain, Kanadan ja Meksikon välillä.

99 Salacuse 2010a, Sornarajah 2010, Sauvants 2013, von Moltke 2000.

- c) Verkoston. Käsite verkosto tuottaa ongelmia sen vuoksi, että se viittaa rakenteelliseen yhteyteen systeemin eri osien välillä ja investointisopimuksilla ei tällaista yhteyttä ole.¹⁰⁰

Soveltamalla kansainvälisten suhteiden regiimiteorioita kansainvälisen investointioikeuden alueelle pystytään mahdollisesti paremmin hallitsemaan tätä valtavaa kokonaisuutta ja käsitteellistämään sen toimintaa ja tuloksia. Investointiregiimistä puhutaan aiemmassa tutkimuksessa ja kansainvälisen investointipolitiikan toimijoiden keskuudessa hyvin yleisesti, mutta sitä ei ole juuri problematisoitu ”regiiminä”. Ainoa, joka on analyttisesti tutkinut investointijärjestelmän olemassaoloa regiiminä, on Jeswald Salacuse artikkelissaan *The Emerging Global Regime for Investment*.¹⁰¹

Vaikka investointijärjestelmän olemusta regiiminä ei sen syvällisemmin olekaan pohdittu, niin sen ominaisuuksia on silti hahmoteltu melko tarkasti. Karl Sauvant:n mukaan tämänhetkinen investointijärjestelmä on regiimi, jonka pääominaisuudet ovat:

- 1) regiimin perinteinen tavoite on edistää ja suojata ulkomaan investointeja
- 2) regiimi käsittää laajan kirjon aktiviteetteja suorista ulkomaansijoituksista arvopaperisijoituksiin
- 3) regiimin ydin muodostuu investointisuojanormeista
- 4) välimiesoikeudet, eli arbitraatiojärjestelmä, on valittu kiistojen selvittelymekanismiksi
- 5) regiimi rakentuu moninaisista säädösten ja normien lähteistä: kansainvälisestä oikeudesta, oikeusistuinten päätöksistä, kansainvälisistä investointisopimuksista sekä hallitustenvälisten järjestöjen ohjeistuksista
- 6) regiimiltä puuttuu kehittynyt institutionaalinen rakenne eikä sitä tue mikään kansainvälinen organisaatio.

Investointiregiimi on Sauvant:n mukaan erityisen vaikea hahmottaa erityisesti sen vuoksi, että se ei ole yhtenäinen luomus johtuen institutionaalisen rakenteen puutteesta, useista säädösten ja normien lähteestä ja siitä syystä, että regiimi itsessään on jatkuvassa muutoksessa uusien arbitraatiopäätösten ja kahdenvälisten sopimusten säännöllisestä muokkauksesta johtuen. Vaikeuksia hahmottamiseen aiheutuu myös siksi, että lakien säätäminen ja niiden tulkinta ei ole

100 Salacuse 2010a, 429-431.

101 Salacuse 2010b.

johdonmukaista.¹⁰²

Regiimateorioiden mukaan investointiregiimin olemassaolo ei ole selviö. Vaikka tuhannet sopimukset ja säätelymekanismit ovat järjestelmän ytimessä, varsinaisia *regiimin* ominaisuuksia se ei omaa. Multilateraalinen syntyrakenne on regiimiä kuvaava ominaisuus ja suurin osa kansainvälisistä regiimeistä, kuten Maailman kauppajärjestö WTO, Kansainvälinen rikosoikeusistuun, kansainvälinen ihmisoikeusregiimi sekä regiimi ydinaseiden leviämisen rajoittamista varten, ovat monenkeskisten neuvotteluiden tuloksia.¹⁰³ Investointisysteemi on syntynyt bilateraalisesti eli se on muodostunut useiden kahdenvälisen neuvotteluiden tuloksena ilman hegemonia. Regiimateorioiden mukaan tällainen järjestelmä voi olla hyvin tehokas lakien ja sääntöjen näkökulmasta tarkasteltuna, ilman että se yrittää vaikuttaa regiimin syntytarpeeseen. Tämä tehokkuuden maksimointi voi olla ongelmallista, kuten investointiregiimin kohdalla vaikuttaa käyneen, ja voi jopa estää toimivan regiimin synnyn. Tämä on eräs tärkeä tutkimukseni kohde tässä työssä.

Mielenkiintoista on myös, miksi valtiot ovat niin mielellään solmineet kahdenvälisiä sopimuksia viimeisen viidenkymmenen vuoden aikana, mutta eivät ole tosissaan ajaneet globaalin sopimuksen syntymistä (poikkeuksena MAI). Salacuse näkee, että syynä tähän on se, että kahden sopijapuolen on huomattavasti helpompi päästä neuvottelutulokseen kuin monen eri valtion. Toisekseen bilateraalisuus sallii helpommin vahvemman osapuolen, läntisen investointeja viejän valtion, määräysvallan kuin multilateraali ympäristö, jossa heikommat valtiot voivat koalitioiden voimin estää epämieluisat sopimukset.¹⁰⁴

Investointijärjestelmän regiimimäärittelyä vaikeuttava lisätekijä bilateraalisuuden ja hegemonin puuttumisen lisäksi on se, että päätöksenteko on hajautettu ja on hyvin vaikeaselkoista, kuka vallan ylin haltija on. Salacusen mukaan investointiregiimissä toimii huomiota herättävän paljon ei-valtiollisia toimijoita, jotka muotoilevat ja toimeenpaneavat sääntöjä. Muissa regiimeissä päätöksenteko on lujasti keskitetty, yleensä valtioiden edustajien käsiin, joiden kautta päätökset jalkautetaan läpi koko regiimin.¹⁰⁵ Päätöksenteko on Salacusen mukaan myös yksityistetty niin, että

102 Sauvant 2013, 13-18.

103 Salacuse 2010a, 463.

104 Salacuse 2010a, 464.

105 Salacuse 2010a, 466.

regiimi on delegoinut valtaa yksityisille henkilöille, jotka eivät ole valtioiden edustajia eivätkä vastuussa valtioille.

3.3.3. Investointiregiimin toimijakenttä

Thomas L. Brewer esittää vuonna 1994 julkaistussa artikkelissaan International Investment Dispute Settlement Procedures ensimmäistä kertaa kuinka kansainvälinen regiimi suorien ulkomaisten investointien säätelemiseksi on muotoutumassa. Silloin regiimin toimijoiksi miellettiin hallitukset, kansainväliset hallitustenväliset organisaatiot (IGO:t), suurimmat investointeja säätelevät ja suojaavat kansainväliset sopimukset, kuten Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimus NAFTA ja Euroopan unionin Euroopan talousaluetta säätelevä sopimus, sekä kansainvälinen arbitraatio.¹⁰⁶ Joukkoon ei ole tällöin vielä mielletty kuuluvaksi monikansallisia yrityksiä eikä kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä tai tutkijoita. Aiemmasta tutkimuksesta käy ilmi, että kansalaisjärjestöjen on ennen mielletty toimivan varsinaisen regiimin ulkopuolella ja niiden on lähinnä vain ajateltu ylläpitävän kansalaiskeskustelua ja – tietoisuutta.¹⁰⁷ Viimeistään kansalaisjärjestöjen roolin MAI:n kaatamisessa on nähtävä muuttavan tämänkaltaista ajattelua radikaalisti.

Seuraavassa esittelen kansainvälisiä investointeja säätelevän regiimin toimijainstituutiot. Aluksi minun oli turvauduttava aiempaan tutkimukseen regiimin toimijakunnan määrittelyssä. Aiemmassa tutkimuksessa valtioita ja hallitustenvälisiä organisaatioita on kohdeltu omina, erillisinä toimijoina, kun taas kansainvälisiä kansalaisjärjestöjä ja yrityselämää on käsitelty yhtenä kokonaisuutena. Kriittisten globaalihallinnan teorioiden mukaan tämä johtaa siihen, että valtioiden ja hallitustenvälisten organisaatioiden rooli on perustelemattoman suuri. Tämän takia esittelen erillisinä toimijoina myös yrityksiä ja kansalaisjärjestöjä. Itse asiassa regiimin toimijuus oli hieman hämärän peitossa ennen kuin haastattelut oli suoritettu loppuun. Haastattelujen perustella vasta voin sanoa, että minulla on melko hyvä käsitys siitä, miten regiimin toimijakenttä jakautuu ja toimijakuntaa on mielestäni laajennettava aiemmassa tutkimuksessa esitetystä.

Alla mainittujen tahojen lisäksi olen työhöni haastatellut myös useiden valtioiden hallitusedustajia, Euroopan komission edustajaa, kansainvälisen investointioikeuden tutkijoita sekä muiden

106 Brewer 1994, 640-657.

107 Sauvant 2013, 23.

hallitustenvälisten organisaatioiden edustajia.

1) Bretton Woods -instituutiot

GATT ja seuraajansa WTO, Maailmanpankki ja IMF

Investointiregiimin muotoutumiseen voimakkaasti vaikuttanut superinstituutio on ollut Bretton Woods – järjestelmä, joka perustettiin taloudellisen liberalismien periaatteille. Sen organisaatioista Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto IMF luotiin maailmansotien jälkeisen jälleenrakennuksen työkaluiksi vuonna 1944. Vuoden 1971 öljykriisin jälkeen varsinainen Bretton Woods – järjestelmä lakkasi olemasta Yhdysvaltain valuuttapoliittisten muutosten vuoksi, mutta organisaatiot jatkoivat olemassaoloaan vahvoina. Maailmanpankin toimenkuvaksi muotoutui kestävä kehityksen mukaiseen kasvuun keskittyminen ja köyhyyden vähentäminen. Kansainvälisen valuuttarahaston tehtävänä on tukea talouden kehityksen ja valuuttakurssien vakautta.¹⁰⁸

Myös kaupan vapauttaminen alkoi heti sodan jälkeen. Kauppaa ja tulleja koskeva GATT-yleissopimus allekirjoitettiin vuonna 1947 Bretton Woods – järjestelmän sisällä. Tämän jälkeen tullimaksuja on alennettu ja kaupan esteitä vähennetty asteittain niin sanotuilla neuvottelukierroksilla. Seitsemäs kierros synnytti Maailman kauppajärjestö WTO:n, joka aloitti toimintansa vuonna 1995.¹⁰⁹ WTO:n aikana vapaata kauppaa on ulotettu tavaroista myös palveluihin sekä patenteihin ja muihin aineettomiin hyödykkeisiin. Parhaillaan järjestö on kuitenkin ongelmassa, sillä kahdeksas neuvottelukierros on toistuvasti kariutunut jäsenmaiden erimielisyyksiin.¹¹⁰ OECD:n epäonnistuneiden MAI – neuvotteluiden jälkeen Maailman kauppajärjestö WTO:a pidettiin uutena potentiaalisena multilateraalien sopimuksen kotina. WTO perusti investointeja tutkivan toimikunnan vuonna 1996 ja Dohan kierroksella sille annettiin mandaatti selvittää mahdollisen investointikehityksen ominaisuuksia.¹¹¹

Kaikkia Bretton Woods – instituutioita, mutta ehkä eniten juuri WTO:a on arvosteltu siitä, että se yrittää lukita uusliberalismin periaatteet ja siirtää taloushallintaa pois demokraattisen politiikan

108 Mansbach & Taylor 2012, 470-477.

109 Emt.

110 Emt.

111 Singh 2003, 23.

kentiltä ja tämä on johtanut myös globalisaation vastaisiin reaktioihin.¹¹²

Bretton Woods – organisaatioista olen haastatellut Maailmanpankin sekä WTO:n edustajaa.

2) OECD

Vuonna 1961 perustettu teollisuusmaiden yhteistyöjärjestö OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) on perinteisesti valvonut kehittyneiden valtioiden etuja investointien saralla sekä pyrkinyt edistämään talouden ja investointien liberalisointia.¹¹³ Näin tapahtui myös neuvoteltaessa MAI-sopimusta vuosina 1995-1998. Mikäli sopimus olisi toteutunut, olisi se tukenut laajaa investointien liberalisointia ja sisältänyt vahvan investointisuojaan. OECD on nykyään halunnut profiloitua enemmänkin järjestöksi, jossa luodaan parhaita käytäntöjä kestävän taloudellisen kasvun ja työllisyyden edistämiseksi sekä hyvinvoinnin lisäämiseksi globalisaation haittoja minimoimalla.¹¹⁴ OECD on luonut ”Guidelines for Multinational Enterprises” – toimintaohjelman yrityksenä yhdenmukaistaa investointisopimusten tekoprosessia.

OECD:n asiantuntijaa on haastateltu tässä tutkimuksessa.

3) Yhdistyneet kansakunnat (UNCTAD)

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) on Yhdistyneiden kansakuntien ”focal point”, mitä tulee investointeihin ja kehitykseen. Se pyrkii hyödyntämään hallitustenvälistä konsensusta World Investment Foruminsa ja investointikomissionsa kautta. Investointiosastonsa, jonka edustajaa on tässäkin tutkielmassa haastateltu, keskittyy tutkimuksen ja asiantuntemuksen edistämiseen. Omien sanojensa mukaan¹¹⁵ ”UNCTAD:illa on kattava tekninen asiaosaaminen, kapasiteetinrakennusohjelmat sekä mittavaa uskottavuutta, mitä tulee investointiyhteisöön niin kehittyneissä kuin kehittyvissäkin talouksissa”. IISD:n (International Institute of Sustainable Development) Howard Mannin mukaan¹¹⁶ on totta, että UNCTAD on multilateraalisten neuvotteluiden puutteesta huolimatta kyennyt rakentamaan yhteistyötä ja konsensusta Investment

112 Patomäki 2013.

113 Sornarajah 2010, 61.

114 Suomen pysyvä edustusto OECD:ssä ja UNESCO:ssa 2014.

115 UNCTAD 2013b.

116 Mann 2013.

Policy for Sustainable Development – ohjelmallaan, jonka kansalaisjärjestöpuoli näkee mahdollisuutena multilateraalien toiminnan rakentamiseen. Vaikka YK:n alaisuudessa neuvottelu saattaa olla kynnyksikysymys joillekin valtioille, se ei välttämättä estäisi alustavien keskustelujen sekä ennen mahdollisia varsinaisia neuvotteluja tapahtuvan kapasiteetinrakennuksen käymistä UNCTAD:ssa, kun miettii sen vaikuttavaa ydinosaamista alueella.¹¹⁷

5) Arbitraatio eli välimiesoikeudet

ICSID (International Centre for Settlement of Investment Disputes) on kansainvälinen arbitraatioinstituutio Maailmanpankin alaisuudessa, joka perustettiin vuonna 1966 ja jonka perustamissopimuksen on allekirjoittanut 158 valtiota. ICSID:n tehtävänä on helpottaa arbitraatiota ja investointikiistojen selvittelyä sekä auttaa suoria ulkomaansijoituksia tekeviä yrityksiä vähentäen investoijien kohtaamaa riskiä.¹¹⁸ Tuomioistuinten kokoonpano määritellään jäsenvaltioiden ja ICSID:n komission esitysten perusteella. Tuomioistuin ratkaisee riidan ”sellaisten säädösten mukaan, joka on sovittu osapuolten kanssa”. Toisin sanoen tuomioistuin ei välttämättä noudata multilateraaleja sääntöjä eikä myöskään luo ennakkotapauksia, jotka sitoisivat osapuolia.¹¹⁹

Kansainvälinen arbitraatio on valittu mekanismiksi säätelemään valtioiden välisiä sekä investoijien ja valtioiden välisiä riitoja. Useimmat investointisopimukset sisältävät riitojenselvittelymekanismin. Riitojenselvittelymekanismi tarkoittaa yleensä ICSID Conventionin tai joidenkin muiden kaupallisten arbitraatiosääntöjen (kuten YK:n UNCITRAL:n¹²⁰ säädökset) noudattamista.¹²¹

Arbitraatiosäännökset vaativat, että tuomarit eivät voi toimia valtion, hallitusten, puolueiden eivätkä minkään muunkaan instanssin sääntelyn alla.¹²² Näin ollen regiimin toiminta on suuresti yksityisten toimijoiden käsissä, jotka eivät ole vastuussa regiimin luoneille valtioille. Vaikka teoriassa arbitraattorit vain tuomitsevat investointikiistoja, käytännössä arbitraattoreiden päätöksiä käytetään jatkuvasti muiden juristien ja tuomioistuinten lainauksissa ja ne muovaavat

117 Emt.

118 ICSID 2014.

119 van Harten 2012, 217-218.

120 UNCITRAL 2014.

121 Sauvant 2013, 15.

122 UNCITRAL 2014.

voimakkaasti regiimin päätöksentekoa.¹²³

Gus van Harten selvittää tavanomaisen arbitraation ja investointiarbitraation eroja seuraavalla tavalla:

”toisin kuin tavanomainen arbitraatio, investointiarbitraatio on ei-vastavuoroinen niin, että investoijat voivat haastaa valtiot oikeuteen, mutta eivät itse voi tulla haastetuiksi. Poikkeuksena on rajattu tilanne, jossa vastahaaste nousee investoijan alkuperäisestä haasteesta. Tässä mielessä systeemin rakenne muistuttaa enemmän kansallista julkisoikeutta. On tärkeää huomata, että systeemin kautta vältetään normaali velvollisuus edetä kansallisten tuomioistuinten kautta kansainväliseen syytteesen valtiota vastaan. Tämä lähtökohdanaan systeemi muistuttaa kotimaista oikeuskäsittelyä enemmän kuin muut kansainväliset oikeusprosessit, jotka yleensä vaativat kotimaan oikeusprosessien läpikäymistä. Lisäksi, toisin kuin kotimaiset tai kansainväliset oikeusistuimet, investointiarbitraatio ei sisällä tiettyä institutionaalista turvaa oikeuden riippumattomuudesta, kuten julkinen oikeusprosessi, tuomareiden objektiivinen nimittäminen ja rajoitukset ulkopuolisesta korvauksesta tuomareille.”¹²⁴

Olen haastatellut eri välimiesoikeuksissa toiminutta arbitraattoriedustajaa työssäni.

6) Monikansalliset yritykset

Monikansalliset yritykset ovat olleet kansallisvaltion suvereniteetin haastajia investointeja vastaanottavissa maissa siitä lähtien, kun ne alkoivat sijoittaa ulkomaille apunaan omien valtaviin resurssiensa lisäksi kotimaan tuki sekä resurssit.¹²⁵ Huolenaihetta on herättänyt jo pitkään se, että monikansalliset yritykset saattaisivat yrittää vaikuttaa investointeja vastaanottavan maan poliittiseen kulttuuriin. Heikompien valtioiden kohdalla ne saattaisivat romuttaa valtion talouden jo pelkästään sijoittamalla toimintonsa muualle. Sornarajahin mukaan on hyvä toisaalta huomata, että monikansallisilla yrityksillä on monesti tarve säilyttää hyvät välit valtioihin muun muassa ylläpitääkseen määräävää asemaansa maailmanmarkkinoilla. Niillä ei myöskään ole ainakaan vielä

123 Salacuse 2010a, 467.

124 van Harten 2012, 218.

125 Sornarajah 2010, 61.

tätä nykyä kovin paljon kansainvälisoikeudellisia aseita valtion ylikävelemiseksi, mitä tulee kansainväliseen tapaoikeuteen.¹²⁶ Kansainvälisen arbitraation ja monikansallisten yritysten yhdistelmä sen sijaan on monimutkaisempi kokonaisuus. Gus van Harten on tutkinut arbitraation ja yritysmaailman välisiä yhteyksiä ja artikkelissaan "Arbitrator Behaviour in Asymmetrical Adjudication" hän esittää tutkimustuloksiaan siitä, miten investointiarbitraatio näyttää suosivan kanteen jättäjää eli investoijaa. Tämän esiintyminen moninkertaistui tapauksissa, joissa kantajana toimi kansallisuudeltaan suuren länsimaisen pääoman viejävaltion monikansallinen yritys.¹²⁷ Lisäksi arbitraattoreina saattaa toimia henkilöitä, joita ei ole jääväty, vaikka toiminta yritysmaailmassa on joissain tapauksissa hyvinkin epäselvää ja palkkiot ja niiden lähteet tuomioistuimessa toimimisesta jätetään salaisiksi.

Yritysedustajista sain työtä varten haastattelut kahden monikansallisen yrityskonsernin edustajalta sekä kansainvälisen kauppakamarin (ICC) edustajalta.

7) Kansainväliset kansalaisjärjestöt

Kansainväliset kansalaisjärjestöt (INGO, international non-governmental organizations) ja niiden vaikutusvalta on suhteellisen uusi ilmiö kansainvälisessä politiikassa. Järjestöjen määrän kasvu ja niiden välinen verkottuminen on nähty sulauttavan globaalien kansalaisyhteiskunnan yhteen ja toimivan voimakkaana vastavoimana valtiolliselle päätöksenteolle.¹²⁸ Järjestöjen roolin merkittävyys paljastui dramaattisesti niiden kyetessä organisoimaan massiivisen vastakampanjan MAI-sopimuksen voimaantulon estämiseksi ja lopulta onnistuivatkin siinä. Investointiregiimin instituutioina kansalaisjärjestöillä on suuri rooli muun muassa siksi, että investointiregiimin päätöksentekojärjestelmä on muita regiimejä enemmän hajautettu eikä niin hallitustenvälisiä prosesseja hyväksikäyttävä kuin regiimeissä yleensä. Esimerkkejä suurista kansalaisjärjestöistä, jotka ovat työssään erikoistuneet kauppaa- ja investointiregiimin kartoittamiseen ja parantamiseen, ovat Third World Network, Transnational Insititute, Rockefeller Brother's Fund ja jo edellä mainittu IISD.

Kansainvälisistä kansalaisjärjestöistä olen haastatellut neljää eri järjestön johtohenkilöä.

126 Sornarajah 2010, 64-65.

127 van Harten 2012, 240-251.

128 Mansbach & Taylor 2012, 184.

4. Tutkimuksen metodi

Kansainvälisen politiikan tieteenalaa on monesti arvosteltu metodologian riittämättömyydestä siinä, miten se ei keskittyessään ilmiöiden kuvailuun ole onnistunut löytämään työkaluja esimerkiksi kansainvälisen yhteistyön ja globaalihallinnan tutkimista sekä tulevaisuuden kansainvälispoliittisen ympäristön parempaa ennakointia varten.¹²⁹ Esimerkiksi keskinäisriippuvuusteorian luoja Robert Keohane myöntää, että kyseisten ilmiöiden tutkinta edellyttää monialaisten mekanismien käyttöä eikä se ole helppoa ainoastaan politiikan tutkimukselle tyypillisin tutkimusmenetelmin.¹³⁰ Young & Underdal ovat sitä mieltä, että regiimien tehokkuutta ei voida tutkia vain perehtymällä yksittäisen regiimin toimintaan ilman laajemman ympäristön tarkastelua ja regiimin vaikutuksen analysointia kansainväliseen yhteisöön nähden.¹³¹ Nämä seikat asettivat omalla kohdallanikin haasteita metodin löytämiselle, jotta aineistosta saataisiin riittävästi irti. Metodin on oltava sopiva regiimin sisäisten yhteistyön ongelmakohtien tutkimiselle, mutta myös sallittava yksittäisen tapauksen kiinnittäminen suurempaan globaalihallinnan kokonaisuuteen. Oman tapaukseni, kansainvälisen investointiregiimin, tutkiminen vaatii metodin, jonka avulla ilmiölle voidaan löytää selityksiä ja jossa kiinnostus kohdistuu prosessiin, ympäristöön sekä uuden oivaltamiseen. Tutkimusmenetelmän avulla tulisi päästä kuvaamaan myös historiallista muutosta ilmiöstä, joka pyrkii kehittämään jotakin uutta. Tähän tarkoitukseen valikoitui aineistolähtöisen eli induktiivisen laadullisen tapaustutkimuksen metodologia, jossa tarkoituksena on tuottaa yksityiskohtaista ja konkreettista tietoa tutkittavasta asiasta.¹³²

Tutkielmassani pyrin *ymmärtämään* ja *kuvaillemaan* monimutkaista kokonaisuutta, ja myös *selittämään* pienempää tapautta, mutta en ennustamaan enkä selittämään *koko* globaalihallintaa. Pertti Alasuutarin mukaan tutkijan on hyvin tärkeää tehdä selväksi se, millä tavalla ja missä suhteissa tuloksilla voi väittää olevan yleisempää merkitystä. Laadullisen tutkimuksen yhteydessä ei pitäisikään puhua yleistämisestä, vaan siitä miten tutkija osoittaa analyysinsä kertovan muusta kuin vain aineistostaan.¹³³ Ymmärrysnäkökulma voi siten tuoda perspektiiviä myös globaalihallinnan nykytilan selvittämiselle, jos ajatellaan että monet globaalihallinnan prosessit

129 Esim. Hurrell 2011, Barnett & Duvall 2005, Finkelstein 1995, Dinglewerth & Pattberg 2006.

130 Keohane & Nye 2001, 267-270.

131 Young & Underdal 2004, 361-380.

132 Hammersley ym. 2000, 2-3.

133 Alasuutari 2001, 243.

noudattelevat samoja kaavoja. Kuvaileva tutkimusote on tärkeä, sillä nykyaikaisen investointiregiimin kuvauksessa on selviä puutteita. Kuvailun lisäksi vastaan myös tutkimuksen aikana heränneisiin kysymyksiin eli selittämään tapaustani. Tarkoitukseni ei tästä huolimatta ole yleistää eli pyrkiä ennustusten löytämiseen systeemin säännönmukaisuuksia tulkitsemalla ja päätyä kausaalisuhteiden löytämiseen. Poissuljettuna en kuitenkaan pidä sitä, etteikö globaalihallinnassa voisi löytyä joitain säännönmukaisuuksiakin. Ongelmia nimeämällä voidaan varmasti jossain määrin vaikuttaa myös toisen globaalihallinnan alueen ongelmien helpompaan kartoittamiseen ja ratkaisemiseen.

Aineistolähtöinen laadullinen tutkimus ei lähde liikkeelle tarkkaan muotoilluista tutkimuskysymyksistä ja aluksi tutkijan tarvitsee ainoastaan tietää aihealue, jota on kiinnostunut tutkimaan. Aluksi aineistoa hankitaan intuitiivisesti tutustumalla tutkimusaiheeseen liittyvään materiaaliin. Tietämyksen lisääntyessä tutkija voi punnita lisäaineistojen hankintatapaa ja siten laajentaa ja täsmentää tutkimuskysymyksiä. Tätä harkittua lisäaineistojen hankintaa kutsutaan teoreettiseksi otannaksi.¹³⁴ Induktiivisesta teorianmuodostuksesta puhuttaessa tutkija luo aineiston pohjalta hypoteeseja, jonka jälkeen testaa ja muokkaa näitä lisäaineiston avulla. Analyysia tehdään siis jatkuvasti samaan aikaan aineiston kartuttamisen kanssa. Tehdyt havainnot ohjaavat lisäaineiston kertymistä ja työskentelyä voidaan jatkaa niin kauan kuin yksikään lisähavainto ei tuo tarvetta muuttaa aikaansaattua teoriaa. Tätä kohtaa kutsutaan nimellä teoreettinen saturaatiopiste. Tämän hakeminen asettaa tutkijan haasteelliseen tilanteeseen, kun jossain vaiheessa on tehtävä päätös, että riittävä määrä aineistoa on kerätty ja analysoitu. Yhteiskunnallisessa tutkimuksessa teoreettisen saturaatiopisteen saavuttaminen on kuitenkin käytännössä mahdotonta ja se onkin lähinnä tutkijoiden keskuudessa elävä myytti.¹³⁵

Tutkimani aihealue oli minulle ennen tutkimuksen aloittamista hyvin vieras, mutta ajatustyön edetessä ja aineiston kertyessä alkoi käydä entistä selvemmäksi, että tulen löytämään teeman, jossa on jotain järkevää tutkittavaa. Kohteessa on jokin erilaisuus tai ongelma, koska toisistaan erillisten toimijoiden huomio on kiinnittynyt samaan asiaan. Tämä kävi ilmi suorittamani kartoittavan tutkimuksen, muun muassa haastattelujen sekä aiheeseen liittyvän taustamateriaalin, pohjalta. Tässä vaiheessa mielenkiintoni kohdistui globaalipolitiikkaan laajemmin, jonka

134 Luomanen 2010, 353.

135 Emt 354.

seuraaminen oli osa silloisia työtehtäviäni. Yleisestä globaalipolitiikan seuraamisesta sain vihiä siitä, mihin valtioiden ja muiden globaalipolitiikan toimijoiden huomio on kiinnittynyt. Ensin huomioni tarkentui kansainväliseen talousjärjestelmään huomattavasti laajemmin, mutta uusien tietojen valossa aloin tarkentamaan aihealuetta nimenomaan tapaukseksi valikoituneisiin kansainvälisiin investointeihin. Kohteessa oleva asia tai ongelma oli sellainen, joka ei ole yksinkertainen ja selvästi määritelty. Siitä ei myöskään ole mahdollista nostaa ennakoivasti tiettyä teoriaa, jonka linssin läpi haluaisin sitoa jo ennakkoon aineistoni käsittelyyn. Nämä lähtökohdat herättivät suuren kiinnostuksen saada selville aina vain lisää.

Kansainvälinen investointiregiimi lopulta varmistui tapaukseksi sen vuoksi, että ennakkoon tekemäni kartoituksen pohjalta selvisi, että monet tämän kyseisen kentän toimijoista ovat silmiinpistävästi huolestuneita regiimin tulevaisuudesta ja kiinnostuin siitä, miksi näin on. Liittykö huoli vain oman aseman säilyttämiseen, minkä järjestelmän olemassaolo on mahdollistanut, vai myös muihin tärkeämpiin seikkoihin, jotka vaikuttaisivat mahdollisesti kansainväliseen politiikkaan ja talouteen laajemminkin. Mikäli näin on, olen osunut johonkin todella tärkeään. Osallistuin keväällä 2013 Helsingissä järjestettyyn kansainväliseen investointiseminaariin ja hyödynsin tilaisuutta saadakseni lisää taustatutkimusmateriaalia ja erityisesti haastattelumateriaalia tätä tutkimusta varten.

Kansainvälisen politiikan tieteenalalla pystymme tuskin saavuttamaan tilanteen, ettei yksikään lisäaineisto aiheuttaisi edes pientä tarvetta muuttaa teoriaa. Saturaation avulla pystyin kuitenkin itse arvioimaan oman tutkimusprosessini aineistonkeruuta: jouduin kysymään itseltäni jatkuvasti lisäävätkö haastattelut uusia ulottuvuuksia tutkittavaan ilmiöön vai alkaako aineisto jo toistaa itseään. Omalla kohdallani uudet ulottuvuudet lisääntyivät lupaavasti siihen saakka, kun kaikkien eri toimijaryhmien haastattelut oli käyty läpi. Tämän jälkeen uutta asiaa ei varsinaisesti enää tullut esiin, vaikka pyrin laajentamaan aihealuetta enemmän tulevaisuuteen ulottuvaksi. Päätös omalle kohdalleni riittävän teoreettisen saturaatiopisteen saavuttamisesta kehkeytyi viimeisiä havaintoja tehdessä, kun kaikki vaikutti jo tutulta ja koin ymmärtäväni aineiston minulle kertomat asiat syvällisesti. Koska tällöin teemojen mietintä eli koodaus oli kesken, en välttämättä vielä osannut käsitteellisesti kuvata sitä, mikä itse asiassa oli tuttua. Vaikka aineistoon perustuvaan teoriakehykseen jäikin kysymysmerkkejä, jatkoin sen määrittelyä myöhemmin.

4.1. Teemahaastattelut tiedonlähteinä

”Jos haluamme tietää, mitä toiminta merkitsee ihmisille tai miksi he tekevät asioita, miksi emme kysyisi heiltä suoraan?”¹³⁶ Aina pääsy poliittisen päätöksenteon ytimeen ja hierarkkisten rakenteiden ohi esittämään kysymyksiä ei ole täysin vaivatonta. Olin kuitenkin päämäärätietoinen siinä, että kansainvälisten investointien asiantuntijoilta oli saatava haastattelut kyseessä olevasta asiasta ja se myös tuotti tulosta. Haastattelut on toteutettu Suomen ulkoasiainministeriön toteuttaman Helsingin investointiseminaarin yhteydessä 8.-11.4.2013, sen jälkeen tai vaihtoehtoisesti sähköpostin välityksellä. Monen haastateltavan kohdalla ainakin lisäkysymyksiä on esitetty joko puhelimitse tai sähköpostitse tutkimuksen edetessä, mikäli jokin asiakokonaisuus on jäänyt kaipaamaan täydennystä. Valitsin haastateltavani edellä esitetyn toimijakentän sekä sen perusteella, mitä olin eri tahojen asiantuntijoista saanut selville ja millaiseen asemaan heidät oli nostettu muiden toimijoiden arvioissa.

Teemahaastattelua käytetään hyvin paljon yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Keskeistä on, että haastattelu kohdennetaan tiettyihin teemoihin, mutta vastauksia ei ole ohjattu vastausvaihtoehtoihin, vaan haastateltavat voivat vastata omin sanoin. Yksityiskohtaista, ennalta määritettyä järjestystä ei ole, vaan haastattelu etenee teemojen varassa.¹³⁷ Omaan tutkimukseeni teemahaastattelu valikoitui pääasialliseksi aineistonkeruumenetelmäksi erityisesti siksi, että sen avoimesta muodosta johtuen vastaaja pääsee puhumaan vapaamuotoisesti, jolloin voidaan kerätyn materiaalin katsoa edustavan vastaajan mielipiteitä paremmin kuin esimerkiksi kirjalliset vastaukset, jolloin aineisto voi olla pahimmassa tapauksessa läpikäynyt monentasoiset byrokraattiset tarkistusprosessit. Koska oma tutkimusongelmani on vielä vain vähän tutkittu, en edes harkinnut muuta aineistonkeruumenetelmää kuin juuri haastattelututkimus. Hirsijärven ja Hurmeen mukaan haastattelu onkin hyvä menetelmä, kun tutkitaan kartoittamatonta aluetta ja tutkijan on mahdotonta tietää vastausten ja tutkimuksen kulun suuntaa.¹³⁸

Tämän tutkimuksen tutkimusaineisto on kerätty haastattelujen avulla, jotka toteutin joko kasvokkain tai sähköpostin välityksellä. Haastatteluja toteutui kaiken kaikkiaan 22 kappaletta. Haastattelujen runko koostui seuraavista aiheista:

136 Harré & Secord 1972, sit. Alasuutari 2001, 146.

137 Eskola & Suoranta 1998, 88.

138 Hirsijärvi & Hurme 2001, 35-42.

- 1) Kansainvälisten investointien nykytila
- 2) Globaalihallinnan nykytila ja mahdollinen kehitystarve
- 3) Miten kansainvälisiä investointeja säädellään ja kuinka niitä tulisi säädellä
- 4) Tulevaisuudennäkymät kansainvälisten investointien saralla

Teemahaastattelujeni taustaoletuksena oli sosiaalinen konstruktivismi, jonka mukaan todellisuutta tuotetaan vuorovaikutuksessa. Haastatteluaineistot syntyvät osallistujien välisessä yhteistoiminnassa, jossa ihmiset reagoivat toistensa odotuksiin.¹³⁹ Toteuttamissani kasvotusten tapahtuneissa haastattelutilanteissa tämä lähtökohta pääsi erityisiin oikeuksiinsa, koska haastattelutilanteista muodostui haastattelijan ja haastateltavan välinen aito vuorovaikutustilanne. Kasvokkain toteutettavan haastattelun etuina on lisäksi mahdollisuus ei-kielellisten viestien tulkitsemisen sekä haastattelun suuntaaminen reaktiivisesti eri suuntiin ja tarkentavien kysymysten asetteluun.¹⁴⁰ Haastateltava ei pystynyt piiloutumaan samoin kuin esimerkiksi sähköpostin välityksellä toteutettavassa haastattelussa, jossa eleet sekä myös äänenpainot jäävät haastattelijalta huomiotta. Suoran kontaktin syntyminen kasvokkain toteutetussa haastattelussa on joissain tapauksissa myös haaste, varsinkin mikäli haastattelun aihe on hyvin herkkäluontoinen. Investointiregiimi oli haastatelluille herkkä aihealue, ja olen varma, että ainakin osa vallitsevista näkemyksistä olisi jäänyt selvittämättä, mikäli olisin toteuttanut kaikki haastattelut sähköpostitse.

Konstruktivistisessä tutkimuksessa vuorovaikutuksen merkitys on otettava huomioon paitsi haastattelutilanteessa myös tutkimuksen muissa vaiheissa: haastattelun suunnittelussa, tutkimusaineiston analyysissä sekä tuloksista raportoitaessa. Vuorovaikutusta tarkastelemalla paljastuu, mikä aihe on haastateltavan esiin nostama, mikä taas haastattelijan kysymyksestä noussut ja millaisesta näkökulmasta haastateltava käsittelee haastattelijan esiin nostamaa aihetta.¹⁴¹ Koska tahdoin tietää, mihin suuntaan asiantuntija vie keskustelun ilman apuani, käytin erittäin vähän valmiita kysymyksiä haastatteluissa. Monesti vuorovaikutuksellisuus pyritään piilottamaan tai ainakin sitä yritetään pitää kontrollissa, koska sen ajatellaan vaikuttavan kielteisesti kerättävien tietojen luotettavuuteen. Konstruktivistinen analyysitapa kuitenkin esittää, samoin kuin oma huomioni haastattelututkimuksesta, että haastattelijan on todella vaikeaa rajoittaa osallistumistaan esimerkiksi tietyn ennalta määritellyn neutraalin kysymysmuodon käyttämiseen.

139 Ruusuvuori & Tiittula 2005, 11.

140 Hirsijärvi & Hurme 2001, 34-35.

141 Ruusuvuori & Tiittula 2005, 13.

Neutraliteetin vaatimuksen sijasta huomio pitäisi kiinnittää Ruusuvuoren & Tiittulan mukaan siihen, että haastateltavat ja haastattelija puhuvat samaa kieltä, eli kysymykset ja vastaukset ymmärretään ja tulkitaan samaa merkitysjärjestelmää käyttäen.¹⁴² Tämän vuoksi haastattelijan on mietittävä tarkoin omaa suhdettaan tutkittavaan aiheeseen ja kartoitettava omat mahdolliset ennakko-oletuksensa siitä. Omalla kohdallani olen miettinyt suhtautumistani globaalipolitiikkaan, mutta tarkoituksellisesti pyrkinyt pitämään omat mielipiteeni neutraaleina. Koska tarkoituksena oli kuitenkin saada aikaiseksi elävä kommunikaatiotilanne sekä mahdollisimman paljon tietoa tutkittavasta aiheesta, kommentointia tai haastattelun ohjaamista oli vaikea kontrolloida täysin.

Tieteellisen tutkielman tekemisessä, niin myös omassa tutkimuksessani, pohdintaa saattaa aiheuttaa ajatus totuudesta. Mistä tiedämme, että teoriat, tarinat, joita kuulemme, ovat tosia? Viime kädessä emme mistään, mutta eri teorioita ja havaintoja yhdistelemällä saatamme saada vihjeitä siitä, mikä tarina on eniten väärässä. Ilkka Niiniluoto esittää, että vaikkemme voisikaan todistaa yhtäkään teoriaa varmasti oikeaksi, ei se tarkoita, että eläisimme yhteismitattomuuden maailmassa, tai täysin relativistisessa maailmassa, jossa kaikki teoriat olisivat samanarvoisia. Voimme silti tavoitella *totuudenkaltaisuutta*.¹⁴³ Totuus ja totuudenkaltaisuus ovat syvällisiä tieteenfilosofisia kysymyksiä. Tutkimuksen tekemiseen vaikuttavia arkipäiväisempiä asioita, jotka saattavat aiheuttaa tiedon hämärtymistä ovat esimerkiksi kielen, asiantuntemusta vaativan ammattisanaston ja huumorintajun väärin ymmärtämiseen liittyvät seikat. Vaikka haastateltava ei suoranaisesti valehtelisi, asioita saatetaan kaunistella tai jättää tarkoituksella joitain asioita kertomatta. Tutkimani aihe oli tästä syystä melko vaativa, sillä se sisälsi paljon talouden ja kansainvälisen oikeuden asiantuntijakieltä ja minun oli oltava tarkkana, että haastatteluihin varattu aika käytettiin itse asiaan. Itse asian tunnistaminen taas vaati pitkää valmistelutyötä ennen varsinaiseen tutkimukseen lähtemistä. Tähän en toki etukäteen osannut varautua, mutta tutkimuksen toteutettuani selvisi, että haastateltavani olivat onneksi hyvin suorita puheissaan. Kukaan ei yrittänyt puhua niitä näitä ja esittää, että kaikki on hyvin. Suoruutta edisti, varsinkin seminaarin yhteydessä tapahtuneiden haastattelujen kohdalla, se että olin seminaariosallistujana ”yksi muista”, eikä minua pidetty ulkopuolisena haastattelijana.

142 Emt 44-53.

143 Niiniluoto 1980, 69; 115.

4.1.2. Anonymiteetti

Haastateltaviini viitataan tässä tutkielmassa aina nimettöminä. Mielestäni asioiden avoimen käsittelyn kannalta sekä myös tutkimuseettisesti perusteltua on, että haastateltavia ei voi tunnistaa. Jo haastatteluhetkellä oli haastateltavien tiedossa, etten kerro heidän nimiään julki. Anonymiteetistä oli havaintojeni mukaan vaikutusta myös siihen, miten vapaasti haastateltavat esittivät kritiikkiä tutkittavasta tapauksesta. Koska henkilöä ei tulaisi sitomaan mihinkään organisaatioon, niin esimerkiksi työnantajalla ei olisi mahdollisuutta kritisoida lausumia. Anonymiteetin koin hyvänä senkin vuoksi, että mielipiteiden tiukka sitominen organisaatioihin ei varsinaisesti palvele tämän tutkielman tarpeita, koska tarkoitukseni ei ole ”paljastaa”, kuka missäkin organisaatiossa on mitään mieltä, vaan saada kuva siitä millainen kokonaiskuva syntyy. Olen kuitenkin jonkin verran ryhmitellyt sitä, onko esimerkiksi kyseessä kansainvälisten hallitusten välisen organisaatioiden vai kansalaisjärjestöjen edustaja.

4.2. Aineiston analyysi

Varsinainen tutkimustulosten käsittely alkoi haastattelumateriaalin litteroimisella eli nauhoitusten purkamisella kirjalliseen muotoon. Haastatteluvaiheessa ja erityisesti litterointivaiheessa huomasin, että tietyt teemat toistuvat aineistossa, kaikki teemat eivät vastanneet aineistonkeruussa käytettyä haastattelurunkoa, vaan samaan aikaan myös uusia teemoja alkoi esiintyä. Kokonaiskuvan ymmärtämiseksi tein esiintyneistä teemoista miellekartan (kuva 4-1), jonka avulla hahmottelin sitä, mitkä teemat liittyvät mihinkin aihealueeseen ja millaisia yhteyksiä teemoilla on. Teemoittelu sisälsi niin aineisto- kuin tutkijalähtöisen puolensa. Teemoista kestävän kehityksen problematiikka, investointijärjestelmän toimivuuden arviointi sekä globaalihallinnan ongelmat olivat alun perin itseäni kiinnostavia ja esiinnousua ennakoimiani teemoja. Sitä vastoin ”regiimin eheys ja rikkonaisuus”, ”regiimin legitimizeetti”, ”vallanjaon ongelmat” ja ”bilateraaliosopimusten ongelmat” nousivat aineistosta esiin yllättäjinä. Olen analyysissä pitänyt niin ennakoitua kuin ennakoimattomankin teemat samanarvoisina.



Kuva 4-1. Miellekartta taustatutkimuksessa ja haastatteluissa esiin tulleista teemoista.

Olen analysoinut ja tulkinut aineistoni ottaen mallia grounded theory¹⁴⁴ – analyysiprosessista, jossa tehdään selkeä jaottelu erilaisiin vaiheisiin ja työskentelytapoihin aloittaen luokittelusta päätyen synteisiin. Grounded theoryn piirissä työvaiheista käytetään nimityksiä avoin koodaus, pitkittäiskoodaus sekä valikoiva koodaus. Avoin koodaus on aineiston purkamisen, tutkimisen, vertailun, käsitteellistämisen ja luokittelun prosessi. Käsitteitä vertailemalla huomataan niiden kytkeytyvän johonkin tiettyyn ilmiöön tai asiantilaan. Tällöin nämä samaan asiaan viittaavat käsitteet liitetään yhteen ja nimetään yhteisellä, hieman abstraktimmalla nimellä yhdeksi

144 Grounded theory - lähestymistavan laadullisen aineiston analyysiin ovat kehittäneet sosiologit Barney Glaser ja Anselm Strauss 1960-luvulla. He julkaisivat yhdessä 1967 teoksen *The Discovery of Grounded Theory*. Menetelmän kehittäminen oli reaktio sellaista silloin valtavirtaa edustavaa deduktiivista tutkimusta vastaan, jossa tutkimusongelmat johdetaan teoriasta ("grand theory") eikä niitä problematisoida oikeastaan lainkaan. "Grounded" on lyhenne siitä, että aineisto on teorialla perusteltu. Menetelmä on aineistolähtöinen, enemmänkin paikallisesti ja tapauskohtaisesti selittävä kuin yleiseen teoriaan pohjautuva tutkimusmenetelmä. Työvaiheet jaotellaan kolmeen "koodauksen" vaiheeseen. (Kts. Glaser & Strauss 1967.)

kategoriaksi niin, että havaintomäärä harvenee ja selkiytyy alkuperäisestä. Esittäessään aineistolleen kysymyksiä tutkija automaattisesti suhteuttaa niitä toisiinsa ja jäsentää niitä yhteisiin luokkiin.¹⁴⁵

Ensimmäinen vaiheeni alkoi miellekartta - teemoittelun pohjalta syntyneiden käsitteiden purkamisesta useiden eri alakysymysten alle ja havaintomäärän supistamisesta mahdollisimman pieneksi. Tämä oli siinä mielessä ehkä kaikista vaikein työvaihe, että tekstiä oli suuri määrä ja asiakysymyksiä, uusia käsitteitä ja havaintoja äärimmäisen paljon. Käsitteellistämisen aikana tein jakolinjoja eri käsitteiden alle ja moneen kertaan jouduin palaamaan alkuun, koska otin pitkään liian paljon materiaalia mukaan analyysiin.

Haasteita syntyi, koska kaikki merkitykset eivät näyttäytyneet minulle samalla tavalla kuin esimerkiksi tietyn instituution edustajalle, johtuen esimerkiksi organisaatiokulttuurillisista seikoista. Sellaisissa tapauksissa, joissa en voinut olla varma lausuman merkityksestä, jätin repliikin käsittelemättä. Aineiston käsitteellistämisen jälkeen muodostin käsitteistä erilaisia alakategorioita osuvilta tuntuvien otsikoiden alle. Samalla loin käsityyppäitä, joiden rajausta ja hahmotus muotoutuivat aineistosta nousseiden ideoiden ja havaintojen pohjalta. Tässä vaiheessa varsinainen tutkimuskysymykseni alkoi hahmottua.

Lopulta sain karsittua aiheen kannalta turhat havainnot ja tein taulukossa 4-1 esitetyn jaottelun. Esimerkiksi puhuttaessa siitä, mitä ongelmia eri roolit ja instituutiot regiimissä kohtaavat, kytkin puheet ”vallan jakautuminen” – käsitteen alle. ”Poliittinen tahto” – käsitteen kytkin puheisiin, jotka käsittelevät demokratian vaikuttavuutta, poliittista osallistumista sekä ajatuksia maailmanpolitiikan tilasta. ”Systeemikysymyksiin” liitin puheet toiminnan läpinäkyvyydestä sekä investointiregiimin ominaisuuksista, kuten legitimitetti ja eheys. ”Kestävän kehityksen” – käsite yhdisti alleen asiakysymyksiä, jotka liittyivät maailmantalouden epätasapainoon, kehittyvien maiden äänen kuuluvuuteen, ja kysymyksiin, joissa käsiteltiin kehityksen ja investointien suhdetta. ”Tulevaisuuden näkymät” – otsikko käsittää puheet regiimin tulevaisuuden näkymistä, kuinka, ja mihin suuntaan, sitä tulisi kehittää ja miten. Näistä luokista olen myös muodostanut alaotsikot, joiden alle olen lopulta järjestänyt haastattelujen tuloksia käsittelevän kappaleen 5.3.

145 Luomanen 2010, 357-360.

Taulukko 4-1. Teemat luokittelun jälkeen.

Vallan jakautuminen	Poliittinen tahto	Systeemikysymykset	Kestävä kehitys	Tulevaisuuden näkymät
Tasapaino regiimissä	Poliittiset tilanteet eri valtioissa	Regiimin eheys	Maailmantalouden tasapaino	Tulevaisuuden yhteistyön mahdollisuudet
Demokratia	Poliitikkojen ja kansalaisten arvioitu tietomäärä	Regiimin rikkonaisuus	Markkinalähtöisyys	Yhteistyön mahdollistajat/ estäjät
Arbitraatio	Neoliberaalin talousjärjestyksen rooli	Regiimin legitimizeetti	Kehittyvät valtiot	Kansainvälinen investointioikeus-tuomioistuin
Kansainvälisten kansalaisjärjestöjen rooli	Poliittisen tahdon luominen	Treaty Shopping	Regiimin uudelleenmuotoilu kk:n periaatteiden mukaisesti	Monitoimijayhteistyö
Valtioiden valta	Nationalismin voimistuminen	Bilatreaalisopimusten ongelmat		Multilateraalinen investointisopimus

Seuraavassa työvaiheessa, pitkittäisessä koodauksessa, tarkoituksena on löytää yhteyksiä, erilaisia suhteita ja vuorovaikutusta analyysin ensimmäisessä vaiheessa löytyneiden irrallisten luokkien välillä. Tällä tavoin ne saadaan asetettua uuteen kontekstiin, joka on hahmottuvan teorian kannalta olennainen. Ajatus tutkimuksen kokonaisuudesta muodostuu teoreettisia yhteyksiä uudelleen luotaessa abstraktimman kategorian ja sen alakategorioiden välillä.¹⁴⁶ Kun avoimessa koodauksessa irrotin aineistosta käsitteitä, ulottuvuuksia ja ominaisuuksia, pitkittäiskoodauksessa liitin ne keskenään yhteen teoreettisesti mielekkäällä tavalla. Omasta aineistostani haastattelujen jälkeen oli löytynyt lukuisia uusia käsitteitä. Esimerkiksi regiimin eheys, rikkonaisuus ja legitimizeetti käsitteet kytkin regiimien teoreettisten analysointien alle. Globaalihallinnan erilaiset kertomukset kytkin kansainvälisen politiikan eri teoriaperheiden alle. Lähes kaikkien toimijoiden ajatukset kansainvälisestä yhteistyöstä hakivat jotain uudenlaista näkökulmaa, mille ei aina välttämättä löytynyt nimeä. Nämä ajatukset kytkin yhteen globaalihallinnan ongelmien mahdollisten ratkaisumallien kanssa. Tässä vaiheessa teoriakehitys alkoi hahmottua.

146 Luomanen 2010, 356, 360-364.

Kolmannen työvaiheen eli valikoivan koodauksen vaiheessa keskitytään yhteen ydinkategoriaan. Monesti ydinkategoria on hyvin käsitteellinen ja eri ulottuvuuksia sisältävä, sillä sen on kyettävä linkittymään pitkittäiskoodauksessa syntyneiden kategorioiden kanssa. Tämä kokoava vaihe ikään kuin jäsentää ja ryhmittää aineistoa niin, että lopputulos on selkeämpi. Aineistosta tehtyjä havaintoja aletaan systemaattisesti liittää yhteen teorian muodostamiseksi.¹⁴⁷ Tämä vaihe on teorian muodostuksen kannalta tärkeä. Yksittäisten havaintojen ja aihealueiden yhdistämisen aloitin jo edellisessä vaiheessa. Näiden merkitykset alkoivat muodostaa suurempia teemoja ja merkityksiä. Tässä vaiheessa oli ratkaistava kuinka aikaansaadut kategoriat suhtautuvat yhteen, aineistoa ja tutkimustuloksena esitettävää teoriaa yhteen sitovaan ydinkategoriaan. Viimeinen vaihe tuntui mielestäni hankalalta, sillä syntyvään teoreettiseen kehykseen oli mahdotonta sisällyttää aivan kaikkea ilmitullutta. Viimeistään tässä kohdassa huomasin tehneeni joitain virheitä analyysiprosessin alussa ottaessani mukaan analyysiin lähes kaiken haastatteluissa esille tulleen ja jouduin muotoilemaan kategoriat uudelleen. Valikoiva koodaus on hieman päällekkäinen pitkittäiskoodauksen kanssa, mutta siinä edetään edelleen korkeammalle ja abstraktimmalle analyttiselle tasolle. Tässä vaiheessa on tehtävä päätökset siitä, mitä elementtejä teoriaan sisällytetään. Tämä on tärkeää, sillä teorian muodostaminen käy hankalaksi, ellei tutkijalla ole selkeää käsitystä teorian kannalta tärkeistä kategorioista.¹⁴⁸ Omaan teoriaosuuteeni sisällytin lopulta vain ne kategoriat, joiden liittäminen ydinkategoriaan eli globaalihallinnan tulevaisuudenkuvaan, oli analyysin tehtyäni selkeää. Vaikka aineistosta kumpusi jatkuvasti lisäelementtejä, en lähtenyt lisäämään kaikkea, vaan pyrin keskittymään tutkimuksen ydinintressin kannalta oleellisimpiin asioihin. Nämä olivat toimivan regiimin määrittely, eli sen eheys ja legitimitetti, seuraavalla tasolla erilaiset narratiivit kansainvälisestä yhteistyöstä ja lopulta abstraktimpana asiana kahden globaalihallinnan ideologian, kestävän kehityksen mukaisen ja markkinalähtöisen mallin, taistelu.

Vaikka tapaustutkimuksen ja grounded theory – analyysimallin kuvauksien terminologia viittaa hieman positivistiseen ajatukseen ”oikean tiedon” löytämisestä ja toteennäyttämisestä, en sitä vierastanut, sillä koin sen toimivaksi analyysitekniikaksi omaan aineistooni nähden. Näin suuren tapauksen ja tutkimuskysymyksen ollessa kyseessä en voinut alkaa kyseenalaistamaan ihan kaikkea aineistossa esiintyvää, vaan jouduin pitämään tiettyjä asioita annettuina. Aineistoa syntyi runsaasti.

147 Luomanen 2010, 364.

148 Emt 364.

Kriittinen diskurssianalyysi tai muu positivismista tiukasti irtisanoutuva metodi ei omalla kohdalla tullut kysymykseen, koska halusin pitää laajasta aineistosta kiinni. Aiheestani olisi kuitenkin varmasti hedelmällistä jatkaa tutkimuksentekoa myös tällaisesta näkökulmasta nyt, kun aluetta on hieman saatu kartoitettua.

Tutkimus, joka päättyy pelkkiin analyyttisiin johtopäätöksiin aineistosta, jää tavallaan kesken. Tieteelliseksi tutkimukseksi ei siis riitä, että kerrotaan, mitä kunkin teeman ”lokeroon” on kertynyt. Tulosten liittäminen teoreettisiin näkökulmiin ja ajankohtaisiin käytännön ongelmiin avaa tutkimuksen uudella tavalla lukijalle. Konstruktivistisen tutkimuksen tuloksena tarkasteltavaa ilmiötä ei kiinnitetä lopullisen tiedon tai reflektioimattomaksi rakennetun tulkintakehyksen rajaamaan tilaan. Aineiston taakse ei voi piiloutua eikä sitä voi jättää puhumaan puolestaan.¹⁴⁹ Analyysin päättyessä tarkasteltu ilmiö pikemminkin asettuu uuteen ja tuoreen lähestymistavan avaamaan valoon niin, että se kutsuu muita tutkijoita kehittämään tutkimuksen avaamaa dialogia edelleen. Tämä on ollut minunkin tarkoitukseni. Ilmiö, johon on kiinnitetty liian vähän huomiota, on tehtävä houkuttelevaksi jatkotyötä ja uusia tutkimuksia varten.

Aineiston analyysin jälkeen siirrytään aineiston tulkintaan. Samaa haastattelutekstiä voidaan tulkita monin tavoin ja eri näkökulmista. Kvalitatiiviselle tutkimukselle on ominaista, että tulkintoja tehdään sisäkkäisesti: tutkija tulkitsee tutkittavan tulkintoja ja lukija puolestaan tulkitsee tutkijan tulkintoja. Tämän jälkeen aineistoa tulee yhdistellä niin, että pyritään löytämään teemojen esiintymisen välille joitakin säännönmukaisuuksia tai samankaltaisuuksia. Tekstistä voidaan hakea eri asioita, niitä haettaessa ja löydettyessä myös tulkinnat ovat erilaisia. Ei ole olemassa yhtä ja ainoaa oikeaa tulkintaa mistään maailmassa esiintyvistä ilmiöistä, sen sijaan on olemassa vaihtoehtoisia tulkintoja. Tutkijan vastuulla on päättää, minkä tulkinnan hän aineistostaan esittää.¹⁵⁰

Tulkinnan onnistumista voidaan mitata sillä, että myös lukija, joka omaksuu saman näkökulman kuin tutkija, voi löytää tekstistä ne asiat jotka tutkijakin löysi, riippumatta siitä onko hän näkökulmasta samaa mieltä vai ei.¹⁵¹ Aineiston läpikäymiseen kuuluu analyttisen osuuden lisäksi synteesi, jossa edetään tehdyn analyysin tulkintaan ja tutkitun ilmiön teoreettiseen uudelleen

149 Ruusuvuori ym. 2010, 29.

150 Hirsijärvi & Hurme 2001, 151-152.

151 Emt 152.

hahmottamiseen. Ilman synteesiä kvalitatiivinen tutkimus pysähtyy analyysin vaiheeseen ja sen merkitys jää suppeaksi.¹⁵² Synteesi käy tutkielmassani erittäin merkitykselliseksi, koska en halua ainoastaan toistaa haastattelujen sisältöä, vaan eri osasten analyysin kautta päätyä myös johonkin uudenlaiseen katsantokantaan.

152 Emt. 143-144.

5. Kansainvälisen investointiregiimin nykytilanteen ja kehitystarpeiden kartoittaminen

5.1. Investointiregiimi Suomen näkökulmasta

Kansainvälisen investointiregiimin nykytilanne, ongelmat ja muutostarve on nimetty ulkoasiainministeriön toimesta erittäin ajankohtaisiksi teemoiksi globaalitalouden hallinnassa.¹⁵³ Hallitusohjelman mukaan Suomi työskentelee kansainvälisten kauppasääntöjen kehittämisen puolesta ottaen huomioon ympäristön ja kuluttajansuojan, ihmisoikeudet sekä työvoimaa koskevat standardit pohjautuen ILO:n säädöksiin ja muihin kansainvälisiin sopimuksiin. Suomi haluaa myös alleviivata yritysten yhteiskuntavastuuta kauppapolitiikassa. Suomi kannattaa globaalia investointisopimusta, joka on neuvoteltu laajalla pohjalla ja jossa valtioiden ja sijoittajien oikeudet ja velvollisuudet on tasapainotettu.¹⁵⁴

Lissabonin sopimuksen¹⁵⁵ myötä investointineuvottelut siirtyivät jäsenmailta Euroopan unionille. Erkki Tuomiojan mukaan Suomi näkee Euroopan unionin ”positiivisena mahdollistajana” jäsenmaiden omien bilateraaliosopimusten kehittämisessä sekä esimerkiksi kestäväen kasvun toteuttamisessa.¹⁵⁶ Näin ollen Tuomiojan mukaan ei ole sattumaa, että investointipolitiikka ilmestyi myös ulkoministeriön agendalle.

”Tiedostamme, että aiemmista yrityksistä huolimatta kunnollisiin neuvotteluihin ei ole ollut mahdollista edetä WTO:n eikä minkään muunkaan instituution sisällä. Kuitenkin, neuvottelukierrosten tasolla vallitsevasta pattitilanteesta huolimatta, jotain edistystä on silti tapahtunut. Erityisesti OECD:n investointikomitean kehittämä Policy Framework for Investment on hahmotellut valtioille tärkeitä ongelmia niiden kehittäessä lainsäädäntöään suhteessa ulkomaisiin investointeihin. Toinen hyvä esimerkki on UNCTAD:n Business Linkage Program, joka on pyrkinyt kehittämään mallin investointien linkittämiseksi paikallisten talouksien tarpeisiin ja työpaikkojen luomiseen köyhille.”

153 Suomen ulkoasiainministeriö 2013b.

154 Valtioneuvosto 2011.

155 Lissabonin sopimus astui voimaan 1.12.2009 tavoitteena demokratisoida, yksinkertaistaa ja selkeyttää Euroopan unionin päätöksentekoa vastaamaan laajentuneen unionin tarpeita. Sopimus täsmentää EU:n perussopimuksia, jotka ovat sopimus Euroopan unionista ja sopimus Euroopan unionin toiminnasta.

156 Tuomioja 2013.

Tuomiojan mukaan globaalin sopimuksen puuttuessa kansainvälinen investointiregiimi on muodostunut erilaisten ja ristiriitaisten sopimusten ja säädösten viidakoksi, josta monet toimijat kärsivät. Bilateralisuuteen perustuvan regiimin valitettava ominaisuus on Tuomiojan mukaan monesti puolueellisuus vahvemman osapuolen hyväksi.¹⁵⁷

Nämä asiat taustanaan ulkoasiainministeriö on tähän mennessä toteuttanut kaksi asiaa. Ensinnäkin taustaselvityksen tarpeeseen se päätti syksyllä 2012 tilata selvityksen investointien tilasta kansainvälisen investointioikeuden professorilta, tohtori Karl Sauvant'ltä Columbian yliopistosta. Raportin lopputulos oli, että kansainvälisen investointioikeuden kenttä on muuttunut niin paljon viimeisten vuosikymmenten aikana, että järjestelmää olisi uudenaikaistettava.¹⁵⁸ Toiseksi ministeriö järjesti keväällä 2013 kansainvälisen investointiseminaarin Helsingissä kutsuen kansainvälisen investointijärjestelmän toimijakunnan vuoropuheluun aiheesta, jotta investointijärjestelmän nykytilanteesta päästäisiin selville ja samalla selvitetäisiin onko dialogin eteenpäinviemiselle olemassa tarpeeksi tahtoa.¹⁵⁹

Suomi ei ollut ennen Helsingin investointiseminaaria juuri kartoittanut kansainvälisen investointiregiimin toimintaa ja seminaarin järjestämisen syy oli juuri kartoitustyön avaaminen kansainväliseltä pohjalta. Kiinnostava kysymys onkin miksi eri toimijat pitävät asiaa erityisen tärkeänä. Koska seminaaria kohtaan syntyi suuri innostus ja vain harva seminaariin kutsuttu jäi pois Helsingistä, tarkoittanee se että asiassa on jotain sellaista, minkä vuoksi toimijoiden mielestä asiaa on syytä lähteä työstämään. Kehitysministeri Heidi Hautalan sanoin nykytilan ongelmat ovat laajalti tiedossa:

”Me kaikki tiedämme, että nykytilanne tuhansien bilateralisopimusten kanssa on kaukana tyydyttävästä. Voi vain kuvitella, että jos tilanne tuottaa päänsärkyä maailman johtaville eksperteille ja poliitikoille rikkaissa valtioissa, sen täytyy olla painajainen hallituksille ja yritys-elämälle kehittyvissä valtioissa.”

Kehitysministeri Hautalan mukaan lähtökohtana on siis epätydyttävä tilanne, joka on kaikkien toimijoiden jakama. Mutta onko asian ratkaiseminen ja tulevaisuuden tahtotila yhtä hyvin jaettu?

157 Tuomioja 2013.

158 Sauvant 2013, 42-62.

159 Suomen ulkoasiainministeriö 2013b.

Hautalan mukaan ratkaisuna olisi:

”Avoin dialogi kaikkien toimijoiden kanssa, mukaan lukien hallitukset, yksityinen sektori, kansalaisyhteiskunta – niin rikkaista kuin köyhistä valtioista. Avoimuutta ja osallistumista ei voida tarpeeksi alleviivata, jos halutaan välttää tarpeettomia yhteenottoja ja tunne, että joidenkin osapuolten ääntä ei ole kuultu. Neuvoni on lähteä liikkeelle pienestä ja kokeilla, minne se vie, sen jälkeen voidaan ajatella laajentamista. Yleiseltä tasolta katsottuna kestävä kehitys on valtavirtaistettava investointipolitiikan keskusteluihin. Kestävän kehityksen on myös ohjattava uuden sukupolven sopimusten luomista. Tämä on välttämätöntä, koska sijoituksilla on niin suuri rooli, mutta ne voivat myös haitata kestävä kehitystä suuresti, mikäli niitä ei hallita kunnolla.”¹⁶⁰

Ulkoministeriön globaalihallinnan projekti, Helsinki-prosessi,¹⁶¹ käsitteli jonkin verran kansainvälisiin investointeihin liittyviä kysymyksiä ja tarkoituksena kehitysministeri Hautalan mukaan on jatkaa työskentelyä seuraavalla tavalla:

”Yleinen tahtotila on, että dialogia jatketaan regiimin parantamiseksi toimijoiden välillä epämuodollisin toimintatavoin. Ehdotus tehtiin siitä, että voisimme perustaa epämuodollisen asiantuntijaryhmän tai dialogifoorumin. Ryhmä aloittaisi työskentelynsä nykyisen regiimin tilannearviolla ja siirtyisi luottamuksen rakentamisen kautta ideoiden ja ehdotusten esittämiseen, mitä tulee investointiregiimin parantamiseen. Ryhmää muodostettaessa kaikki mahdolliset päällekkäisyydet on vältettävä”¹⁶²

Tällä hetkellä jatkotyö on muun muassa poliittisten syiden vuoksi pohdintavaiheessa, ja toivon, että Suomi olisi jatkossa aktiivinen tässä kysymyksessä. Olen analyysissäni työstänyt näitä Hautalan ehdottamia työalueita, ja tämän työn johtopäätökset ja tulokset olisivat hyvä lähtökohta jatkotyölle.

160 Hautala 2013.

161 Helsinki-prosessi käynnistettiin Suomen ja Tansanian yhteistyönä vuonna 2002. Prosessin tarkoituksena oli kerätä yhteen eri toimijakuntien edustajia epäviralliseen forumiin pohtimaan globalisaation haasteita ja niiden ratkaisuehdotuksia. Vuonna 2013 prosessin 10-vuotiskonferenssissa tehtiin päätös keskittyä kestävä kehityksen sekä kansainvälisen taloushallinnan prosessien parantamiseen. (Verho 2012.)

162 Hautala 2013.

5.2. Analyysi investointiregiimin toimijoiden haastatteluista

5.2.1. Investointiregiimin systeemikysymykset

Kansainvälisen investointiregiimin systeemiongelmiin olen luokitellut kuuluvaksi investointisopimusten ongelmat, demokratiavajeen sekä vallan keskittymisen investointiregiimissä.

Vallankäyttö ja oikeudenmukaisuuden epätasapaino

”Olemme varmasti yhtä mieltä siitä, että regiimi ei toimi. Meidän on kyettävä luomaan järjestelmä, jossa regiimin ”gun power” korvautuu oikeudenmukaisuudella ja demokraattisuudella niin, että kaikki voivat hyötyä. Erityisesti kehittyvät maat on autettava saavuttamaan tasa-arvoinen asema maailmanpolitiikassa.” (Kehittyneen teollisuusvaltion IGO -byrokraatti)

”Regiimin on puututtava omiin epämääräisyyksiinsä sen suhteen, mikä on oikein ja mikä väärin missäkin tilanteissa. Epämääräisyyttä ja ennustamattomuutta on helppo käyttää hyväksi, ja sitä käytetäänkin - aina kun tilanne niin vaatii.” (Kehittyvän valtion INGO-edustaja)

Nämä kaksi lainausta tarjoavat toisistaan eroavan tarinan siitä kuinka valta regiimissä jakautuu. Erilaisten käsitysten vallan jakautumisesta voidaan sanoa olevan keskeinen ongelma siinä mielessä, että se erottaa tällä hetkellä toimijat kahteen eri ryhmään, regiimin vallankäytön legitimitettiin vahvistajiin ja sitä epäileviin. Ensimmäinen haastattelulainaus näkee uuden regiimin muodostettavan *meidän toimestamme* siinä kohtaa, jossa normatiivisesti *teemme* näkyväksi regiimin epäkohdat. Epäkohdat, joiden poistamisen jälkeen pahan valtapolitiikan - joka nyt tunnustetaan - alle jääneet kehittyvät taloudet saavat tasa-arvoisen roolin. Huomio kiinnittyy pieniin ja heikkoihin ja siihen, että epätasa-arvoiseen asemaan on puututtava. Se, mihin nykyisen regiimin sisäinen valtapeli kohdistuu tai missä valta piileksii, ei selviä. Kansainvälinen oikeus, erityisesti sen *oikea* tulkinta, tulee joka tapauksessa tarjoamaan pelastuksen. Huolta kannetaan siitä, onko regiimi valmis julkilausumaan asioita, jotka saattaisivat regiimin eräät toimijat negatiiviseen valoon. Näitä asioita ei kuitenkaan sanota suoraan, vaan asiasta keskustellaan kuin se olisi faktaa. Tärkeimmät asiat, eli keinot ja suunnitelmat asian toteuttamiseksi, jäävät mainitsematta.

Kehittyvän valtion kansalaisjärjestöedustaja näkee vallan ja pelin sen haltijuudesta olevan voimakkaana läsnä. Hän aistii sen päivittäin työssään. Hänen mukaansa yhteys vallan ja investointiregiimin sääntöjen välillä on selvä. Sääntöjen kehittäminen ei tarkoita eron ottamista vallankäytöstä eikä vallankäyttö lopu sääntöjenmuodostukseen. Säännöt ja käytännöt eivät ole kehittyvän valtion delegaatin mielestä niin varmoja ja ennustettavia kuin annetaan ymmärtää. Sääntöjen epäselvyys on tietoinen valinta ja nimenomaan vallankäytön seurausta. Voitaisiinkin miettiä, miksi kansainvälinen investointioikeus ja regiimin säännöt ovat edelleen niin vaikeaselkoisia joillekin osapuolille ja miksei niitä ole voitu tehdä helpommin ymmärrettäväksi. Ehkä siksi, että vallitseva tilanne palvelee joidenkin etuja.

Kummassakin puheenvuorossa on totuuden siemen, mitä vallankäyttöön tulee. Valta merkitsee hyvin paljon regiimissä, mutta riippuu tulkitsijasta miten siihen suhtaudutaan. Monet toimijat eivät näe sen olemassaoloa tai eivät halua puhua siitä. Lain ja säännösten epäselvyyden ylläpitäjiä ja kansainvälisen oikeuden oikean tulkinnan antajiksi ja regiimin ”isänniksi” pyrkiviä yhdistävät seuraavanlaiset kommentit: *”regiimi on vaikeuksissa ja tarvitsemme kansainvälisen oikeuden asiantuntijoita kehittämään sitä”, ”olemme luoneet säädökset, jonka mukaan toimimalla investoinnit saadaan palvelemaan kaikkia osapuolia”, ”vanhat investointisopimukset olivat epätasa-arvoisia, tämän päivän sopimuksenteossa otamme niistä opiksi”.*

Vaikka saatetaan puhua ”vanhoista sopimuksista” ja ”rikkonaisesta regiimistä”, tämän hetkinen valta jää kuitenkin mainitsematta. Kertomatta jää myös se, miten tämän päivän sopimukset muuttuisivat kuin taikaiskusta tasa-arvoisimmiksi. Poliittiseen regiimiin kuuluu aina jonkinasteinen vallankäyttö ja sen sanomatta jättäminen epäilemättä on erikoista. Ainoa, joka suoraan kuvasi regiimin tämän hetken ja tulevaisuuden vallankäytön ongelmaa, on haastatteleman tutkija, joka näkee vallan olevan niin suoraan läsnä, että regiimi on sen vuoksi täysin halvaantunut.

Investointiregiimin kehittämistä koskevissa puheissa huomiotta jää monesti se, että valtapyrkimyksiä regiimin johtoon on lähes poikkeuksetta olemassa. Pyrkimykset jäävät mahdollisesti pimentoon, kun ulospäin esitetään koherenttia ja tiettyjen asioiden vuoksi synnytettyä instituutiota, jolla on tietty asema maailmanpolitiikassa. Neoliberalististen globaalihallinnan teorioiden mukaan liberalistisen talousregiimin taakse on perinteisesti

kytkeytynyt ajatus siitä, että omaa etua tavoitellessa edistetään myös yhteistä hyvää.¹⁶³ Tämä on kuitenkin monissa haastatteluissa asetettu kyseenalaiseksi esimerkiksi tapauksissa, joissa investointiriidoissa maksajaksi joutuu valtio usein ilman oikeutetuksi nähtävää syytä.

Investointiregiimin tulevaisuuden määrittäjiksi on monenlaisia pyrkijöitä. Näitä toimijoita yhdistää oman tulkintani mukaan puhe regiimin *monimutkaisista* ongelmista ja rikkonaisuudesta. Tilalle ei kuitenkaan tarjota mitään muutakaan, tulevaisuuden mahdollisuuksien pohdinta jää ainoastaan uudenlaisen työnjaon miettimiseksi, jossa johtajaorganisaatio on kuitenkin yleensä hyvin selvillä.

Kysyessäni kansainvälisen kansalaisjärjestön edustajalta, kuinka hän näkee vallankäytön investointijärjestelmässä, ytimekäs vastaus kuului:

”Aseiden sijaan lähetämme asianajajia”

Regiimin ulkoisen vallankäytön nähdään siirtyneen fyysisen (väki)vallan käytöstä oikeudellisen vallan käyttämiseen. Tätä ei kyseisen edustajan mukaan voida nähdä paljon edellistä paremmaksi, vaan vallankäytön muoto ainoastaan on muuttunut. Haastateltavan mielestä kehittyvien maiden ja historiallisesti investointiriidoista kärsivien maiden edustajia ei edelleenkään oteta mukaan regiimin päätöksentekoon. Hän näkee päätöksenteon olevan hyvin teknistä ja asiantuntijavaltaa korostavaa, mitä tulee esimerkiksi kestäväen kehityksen pykälien huomioimiseen.

”Boksien ruksaamista OECD:n ohjeiden mukaan.”

”Boksien” suunnittelusta seuraa *oikeutus* sille, että voidaan puhua eri linjausten huomioimisesta. Puhutaan vanhojen epätasa-arvoisten kahdenvälisen sopimusten korvaamisesta uusilla, jotka on muodostettu uusien, oikeudenmukaisempien, linjausten mukaisiksi. Uusien sopimusten väitetään olevan vapaita vanhojen sopimusten ongelmallisista piirteistä. Se, onko näin, on kuitenkin arvioitava erillisen todistusaineiston perusteella, eikä siihen riitä, että linjauksen tehnyt organisaatio on tätä mieltä.

Tämä ei tarkoita, etteikö asiantuntijavaltaa arvostettaisi tai tulisi missään nimessä arvostaa.

163 Sinclair 2004, 368-375.

Esimerkiksi OECD:n ja UNCTAD:in ”boksit” eli toimintaohjelmat Guidelines for Multinational Enterprises ja Investment Policy Framework for Sustainable Development ovat todellisessa käytössä, ei ainoastaan heidän itsensä mukaan, vaan myös hallitus- ja INGO-edustajien mukaan, eivätkä ole jääneet vain toimintaohjelmiksi, joita tehdään vain siksi, koska niiden julkaisu koetaan sinänsä tärkeäksi. Kyse on kuitenkin siitä, että pelkkä toimintaohjelma ei riitä korjaamaan kaikkia ongelmia.

Regiimin tarkoituksenmukaisuuden määrittäminen

Regiimin legitimitettiin ja eheyden pohdinta voidaan tiivistää seuraavaan lauseeseen:

”En menisi niin pitkälle, että väittäisin regiimin olevan täysin rikki. Regiimin eheyden kehittäminen on valtava tehtävä, mutta regiimille on yhä tarve. Ehkä jopa suurempi kuin koskaan ennen ...”

Monet haastatelluista ilmaisivat tyytymättömyytensä investointiregiimin legitimitettiin suoraan tai melko suoraan. Eräs kansalaisjärjestöedustaja ilmaisi asian näin:

”Ensinnäkin voidaan väitellä siitä, voidaanko sitä enää kutsua regiimiksi, kun otetaan huomioon institutionaaliset rakenteet ja regiimin kunnollisen hallinnan puute ylipäättään. Regiimin alkuperäinen tarkoitus oli ainoastaan suojella ulkomaisia sijoittajia, sitä määritteli kolonialismin kaatuminen ja kylmän sodan kausi. 1950-luvulla määritelty tarkoitus ei voi nykypäivänä olla regiimin ainoa tarkoitus..”

Tämänkaltaiset toimijoiden antamat regiimin eheyden määrittäykset toteuttavat pitkälti rationalististen regiimiteorioiden määritelmää regiimille. Kuitenkin nähdään tarve myös regiimin tarkoituksen muuttumiselle, joka ei enää voi olla ainoastaan ulkomaisten investointien suojelua, vaan perimmäisen tarkoituksen on muututtava päinvastaiseksi, eli investointien viejien kehittämisestä investointien tuojavaltioiden kehittämiseen. Tämä koetaan näidenkin toimijoiden keskuudessa niin tärkeäksi, että ei haluta luopua yrityksestä regiimin eheyttämisestä tai peräti uudelleenrakentamisesta, varsinkin kun merkkejä tämänsuuntaisesta kehityksestä jo on. Regiimin toivotun perimmäisen tarkoituksen ja pääongelman relevanttiuden vuoksi itse regiimin

olemassaolon vaarantavaa ongelmaa ei siten näyttäisi esiintyvän. Yrityselämän edustajien mukaan regiimin olemassaolo on tärkeää, mutta he eivät samalla tavalla näe perimmäisen tarkoituksen muuttumistarvetta ja eivät toteuta lainkaan poliittista analyysia, vaan keskittyvät osatavoitteisiin ja kokonaiskuvaa ei esiinny lainkaan puheissa. Esimerkiksi eräs yritysjohtaja tiivistä kantansa loppujen lopuksi näin:

*”Ennustettavuutta pitäisi kehittää. Ulkomaanmarkkinoille lähteminen lisää liiketoiminnan riskiä. Yhdenmukaisuus, yhdet säännöt; **me** emme voi räätälöidä sääntöjä joka maalle erikseen (olin mukana Kööpenhaminan ilmastokonferenssissa). Kun sata maata yrittää sopia jostain, se on haastavaa; sijoitusasia on todellinen haaste, jos **te** haluatte sen saavuttaa.”*

Sen lisäksi, että yritysmaailman molemmat haastateltavat olivat huolissaan sääntelyn ja transaktiokustannusten noususta eivätkä puhu lainkaan investointeihin liittyvistä haittatekijöistä, heitä yhdisti se, että heidän mielestään yritysmaailman tehtävä ei ole olla mukana kehittämässä investointijärjestelmää, mutta kun sitä tehdään heitä pitää kuunnella.

Arbitraatio regiimin ytimessä

”Sijoittajan ja valtion välisten ristiriitojen sovittelumekanismien tulisi olla hyvin rajoitettuja, ellei niitä peräti pureta kokonaan. Eräs isäntämaa on kohdannut tuhansia ulkomaisia sijoittajia. Isäntämaan hallinnointijärjestelmässä tai ulkomaisissa sijoituksissa on aina porsaanreikiä. Jos kuka tahansa ulkomaisista sijoittajista haastaa isäntämaan, sen on pakko vastata ja monesti hukkuu kanteen alle. Tämä on tällä hetkellä epäreilua isäntämaalle.”

Erään kansalaisjärjestöä edustavan haastateltavan mukaan koko regiimin suurin häpeä on epäoikeudenmukainen arbitraatiojärjestelmä. Hänen mukaansa investointiensuojelustandardit ovat laajoja ja moniselitteisiä ja näin ollen antavat suuren roolin laintulkitsijalle. Toiseksi, monet riippuvaisuudet kansainvälisen investointioikeuden, kansainvälisen tapaoikeuden sekä muiden erikoistuneiden oikeusalojen (talous, ympäristö, ihmisoikeudet) ovat määrittelemättömät ja näin ollen jäävät tuomarien määriteltäväksi. Kolmanneksi, useimmat investointisopimukset eivät sisällä tarkkoja menettelysääntöjä, kuten investointioikeuden rikkomisesta koituvia seuraamuksia. Nämä

asiat jäävät tuomareiden päätettäväksi, mikäli sovellettavissa olevat arbitraatiosäädökset eivät tarjoa ratkaisua.

Noin 2/3:ssa haastatteluista tuli esiin investointiregiimin nykytilan suurimpana ongelmana vallan keskittyminen välimiesoikeuksien käsiin. Tämä on osa laajempaa globaalihallinnan yleistä demokratiaongelmaa, jota on esitelty esimerkiksi Tony Porterin ja Mitchell Deanin ajatuksissa globaalien talouden hallinnan epäkohdista (kappale 2.2.1). Laajemmassa mittakaavassa päätösvallan yksityistyminen ja sen myötä koettu demokratian puuttuminen globaalihallinnassa vaikuttaa negatiivisesti luottamuksen rakentumiseen kansainvälistä yhteistyötä kohtaan. Mikäli hallinnan koetaan olevan suppean joukon käsissä, eikä siihen nähdä voitavan vaikuttaa, osallistuminen kansainväliseen, kuin myös kansalliseen, politiikkaan taantuu. Haastateltavista tutkijaedustajilla oli tähän eniten sanottavaa, koska heidän piirissään asiaa on ehkä pohdittu laajemmalta kannalta kuin mitä muiden toimijoiden on tarvinnut.

”Suorien ulkomaaninvestointien määrän raju kasvu on yleensä syy sille, miksi viimeisen kahden vuosikymmenen aikana on nähty eksponentiaalinen kasvu, mitä tulee investointiarbitraatitapauksiin. Kansainvälinen politiikka ja oikeus eivät ole pysyneet talouden mukana, mikä on osaltaan aiheuttanut harmaan vyöhykkeen luomista.”

Kuitenkaan arbitraation valta ei ole syntynyt tyhjästä ja sen on täytynyt palvella moniakkin tahoja, koska muutoin siitä ei olisi tullut niin voimakasta toimijaa investointien kentällä. Ilmeisesti onkin käynyt niin, että hyvä renki on päässyt vaarantamaan regiimin perinteisten isäntien asemaa. Lisäksi näyttää siltä, että arbitraation sisällä valta on keskittynyt pienen joukon käsiin, kuten arbitraattoriedustaja ilmaisi:

”Kuitenkin mitä tulee suurempaan riitojenkäsittelysystemiin, on melko vähäinen määrä arbitraattoreita, jotka todella ovat kiinni vallankahvassa.”

Pyydettyä arbitraattoriedustajaa kertomaan kuinka hän näkee regiimin kokonaisuuden, suora vastaus kuului:

”Mietin, että kansallista systeemiä tulisi kehittää. Kansainväliset tribunaalit ovat vaikeita

muuttaa. Lakimiehet, jotka edustavat yrityksiä toimivat arbitraattoreina... siinä ei ole sijaa neutraliteetille.”

Toisaalta, systeemin kehittäminen jätetään muille toimijoille ja tulevaisuus jää ilmaan:

“Puheenjohtaja nimittää yleensä luotettavan henkilön; näitä henkilöitä on tietysti vähän. Reilu ja tasapuolinen kohtelu (fair and equitable treatment – pykälä) ylittää yleensä minimivaatimukset. Mutta tämäkin on kehittynyt ajan mittaan, kuin evoluutiossa. Ehkä tämä ei enää tule olemaan ongelma tulevaisuudessa?”

Kehittyvän valtion hallitusedustaja oli yksi harvoista, joka sai muotoiltua jonkinlaisen ehdotuksen:

“Miksi arbitraatiota ylipäätään käytetään bilateraaliosoituksissa? Sen vuoksi koska lainsäädäntö on epätäydellistä eikä seuraa nykyistä investointi-ilmapiiriä. Ehdotus: koska bilateraaliosoituksia ei ehkä voi korvata saman tien, voisimme perustaa konsultointiyksikön harmaan alueen välttämiseksi. Meidän tulisi työskennellä tietoisuuden lisäämiseksi, järjestää pienempiä tapaamisia esimerkiksi Afrikassa ja Aasiassa.. tietoisuuden ja poliittisen tahdon lisäämiseksi.”

Investointiosoitusten sopimusoikeudelliset ongelmat

*”Ensin olisi istuttava alas ja identifioitava tulevaisuuden sopimussenteon tarkoitus. Valtioiden on kansallisesti päätettävä sopimusehdoista, joita ne haluavat sisällyttävän tulevaisuuden investointiosoitukseen, mikä todennäköisesti helpottaa valittuun tarkoitukseen pääsemistä. Tavoitteen identifiointi riippuu sopimusosapuolten spesifistä poliittisista, taloudellisista sekä sosiaalisista tekijöistä. Tulevaisuuden selkiyttämistoimenpiteet koskien yksittäisten valtioiden **salattuja** tavoitteita koskien investointipolitiikassa koskettaa suoraan koko investointiregiimin legitimitettä ja tavoitteita.”*

Niin hallitustenvälisen organisaatioiden kuin kansalaisjärjestöjenkin kaikki edustajat huomioivat, että on, kuten eräs IGO-toimija asian ilmaisee, olemassa

”hälyttävä varmuuden puute mitä tulee nykyjärjestelmän oikeuksien ja velvollisuuksien jakautumiseen”.

Toimijat haluaisivat nähdä, että sopimuksissa tavoiteltaisiin kummankin osapuolen tasapuolista ja reilua kohtelua. Investointisuoja standardit on täytynyt sisällyttää sopimukseen sen vuoksi, että sopimuksilla ei ole merkitystä investoijille elleivät ne *”saa rahojaan takaisin”*. Tärkeä huomio oli, että regiimin sekä investointisopimusten heikkoudet voivat olla heikkouksia molemmille osapuolille ja niiden kuntoon saattaminen voisi tuottaa nopeita voittoja kummallekin puolelle. Systemi hankaloituu, mikäli yhdelle investoijalle on olemassa yhdenlaisia velvollisuuksia ja toiselle toisenlaisia, niin kuin pääosa haastatelluista näkee tämän hetken tilanteen.

Investointeja vastaanottavien maiden sääntöjen ja säätelyperiaatteiden on oltava kaikkien toimijoiden tiedossa, jotta investoijat voivat paremmin mukautua isäntämaan toimintaympäristöön. Tärkeä haastatteluissa esiin tullut kysymys oli kuitenkin se, miksi regiimi puuttuu ainoastaan investoijien oikeuksiin ja investoijien ja isäntävaltioiden suhteeseen eikä alkanut käsitellä kokonaisvaltaisemmin kaikkia suhteita ja yhteistyön koko laajuutta.

Velvollisuus *”fair and equitable treatment”* – klausuulin noudattamiseen sisältää haastateltavien mukaan investoijia suojelevan arvon, mutta myös altistaa monille riskeille. Monet investointituomioistuimet ovat tulkinneet kyseisen sopimuslausekkeen hyvin laajasti ja erillään kansainvälisestä tapaoikeudesta, mikä saattaa vaikuttaa valtioiden oikeuteen säädellä yleistä etuaan. On selvää, että kehittyvät valtiot tarvitsevat verotusjärjestelmänsä parantamista yhteiskuntansa kehittämiseksi ja ihmisoikeusvelvoitteidensa toteuttamiseksi. On olemassa tapauksia, joissa sopimukset estävät tämän ja valtio saattaa joutua syytteeseen sopimuksen rikkomisesta halutessaan muotoilla omaa yhteiskuntaansa kehittävän lain. Usean haastateltavan mukaan politiikan johdonmukaisuus investointisopimusten ja kehityksen välillä olisi tämän vuoksi muotoiltava uudelleen nykyistä selvemmin. Uuden sukupolven investointisopimuksissa olisi otettava tasapaino huomioon, mutta monen haastateltavan huolenaiheena oli, miten ne muotoiltaisiin romuttamatta koko systeemiä.

Erityisesti kansalaisjärjestöedustajat tekivät painavia huomioita *”treaty shopping”* – käytännöstä,

jossa monikansallista yritystoimintaa muotoillaan siten, että voidaan hyväksikäyttää suosiollisempia verotus- ja investointisäädöksiä, jotka ovat saatavilla tietyn tuomiovallan alaisuudessa. Yritys perustaa toiminnon toiseen valtioon, jolla pyrkii minimoimaan veronmaksun varsinaiseen lähtövaltioon. Yritystoiminta voi kuitenkin estää isäntävaltiota kehittämästä verotustaan ja hyvinvointijärjestelmänsä olemassa olevilla investointisopimuksilla, jotka eivät ole tilivelvollisia kyseiselle valtiolle. Treaty shopping – ongelma sai huomiota jokaisessa hallitusedustajan, hallitustenvälisen organisaation edustajan sekä kansainvälisen kansalaisjärjestötoimijan haastattelussa.

Kysyttäessä yritysedustajalta kuinka hän näkee aiheen tärkeyden ja mitä epäkohtia hänen mielestään regiimi sisältää, vastaus oli seuraava:

“Kokonaiskuva huomioon ottaen: yksityinen sektori on se, joka luo työpaikkoja ja kasvua. Yksikään maa ei voi jättäytyä ulkopuolelle. Mitä globaalimpia säännöt ovat, sen parempi liiketoiminnalle. Meidän täytyy ymmärtää työnjako hallitusten ja yritysten kesken. Valitettavasti globaali agenda ei liiku eteenpäin. Poliittisia päättäjiä pitäisi painostaa [tässä asiassa] enemmän.”

Roolijaon tulisi hänen mukaansa olla nykyistä selvempi, mutta valtiot astuvat yrityselämän varpaille kehittäessään globaalihallintaa. Toisaalta globaaleja sääntöjä ei tyrmätäkään, vaan ajatellaan, että yhdenmukainen sääntöjärjestelmä hyödyntäisi yritystoimintaa. Kysyttäessä tarkennusta, mitä kehitystyöstä yritysedustajan mukaan sitten seuraisi, vastaus kuului:

“Se voisi tehdä maailmasta vähän monimutkaisemman” (viittaa ehdotukseen investointiregiimin uudistamisesta)

Toisin sanoen hallinnan kehitystoiminta ei ole positiivista, vaan tekisi maailmasta yritystoiminnan näkökulmasta monimutkaisemman. Erään hallitusedustajan mukaan yritysmaailmalla on vaikeuksia ymmärtää, että kestävä kehitys mukainen maailma ei tarkoita samaa kuin monimutkainen ja yksityistä yritystoimintaa estävä ja siihen vihamielisesti suhtautuva politiikka. Yritysmaailmaa tulisi saada vastuullistettua tästä nykyistä enemmän, esimerkiksi kehittämällä jokin järjestelmä, jolla yhteistoiminnasta ja regiimin kehitystyöhön osallistumisesta tulisi positiivisempaa. Tämänhetkinen

markkinalähtöinen näkökulma regiimin kehittämiseen on, että yritysten ainoa vastuu näyttäisi olevan voittojen lisääminen ja työpaikkojen luonti. Toki kestävä kehitys ei haluta estääkään, mutta yrityselämän haastateltujen mielestä toiminnan tulisi edetä yritysmaailman ehdoilla, koska se tuo yhteistä hyvää työpaikkojen luomisella ja täten vaurauden lisäämisellä. Yritysmaailman tulisi myös alkaa miettimään tätä periaatetta hieman toisesta näkökulmasta, monen haastatellun mukaan.

Myös nykyinen investointisopimukseen sisältyvä sopimusehto kansallisesta kohtelusta pitäisi muotoilla uudelleen. Sitä saatetaan käyttää epäoikeudenmukaisesti, koska:

“Kansallisen käsittelyn ehto pitäisi laatia huolella. Kansallinen käsittely kattaa sekä ennen että jälkeen sijoittumista suoritettavan käsittelyn. Useimmat maat omaksuvat sijoittumisen jälkeen suoritettavan kansallisen käsittelyn, kun taas USA ja Kanada omaksuvat sijoittumista edeltävän käsittelyn. Ennen sijoittumista tehtävä käsittely vastaa ulkomaisten sijoitusten vapaata pääsyä isäntämaahan. Tämä tarkoittaa, että isäntähallituksella ei ole mitään valtuuksia tarkastaa ulkomaista sijoitusta ja ohjata sitä maan sosiaaliseen kehittämiseen.”

5.2.2. Kestävän kehityksen ongelmat

Haastatteluiden teemat kehittyivät useimpien haastateltavien kohdalla investointisopimusten ongelmien selvittämisen jälkeen luontevasti globaalin investointipolitiikan ja kestävä kehityksen välisen yhteyden pohtimiseen. Haastatteluista voidaan erityisesti tässä kohtaa erottaa kaksi kertomusta. Toisen kertojina ovat markkinaperusteisen lähtökohdan *neoliberaalit* kannattajat, toisen tarinan kertojia ovat sen vastustajat, *vastahegemonian* edustajat. Nämä kaksi kertomusta on löydettävissä muistakin kohdista, mutta kestävä kehityksen kohdalla ilmiö nousee kaikista selvimmin esiin.

“Monet kehittyneet taloudet ja Bretton Woods - organisaatiot ovat pitkän aikaa painostaneet markkinapainotteista näkökulmaa kestävään kehitykseen tarkoittaen, että erilaisilla sopeutusprosesseilla kehittyvät valtiot joutuvat sovittamaan taloutensa globaaliin markkinatalouteen.”

Investointisopimukset markkinoitiin kehittyville maille Bretton Woods – organisaatioiden ja muiden suurten kansainvälisten organisaatioiden toimesta tarkoituksena saada kehittyvät valtiot sopeuttamaan taloutensa markkinoihin. Tällä markkinaperusteisella lähtökohdalla on kannattajansa ja vastustajansa. Jako näkyi selvästi myös haastatteluissa. Yllättävää oli, että monet kansainvälisten organisaatioiden edustajat historiastaan huolimatta kannattivat selvän eron tekemistä Washingtonin konsensuksen mukaiseen kehitysajatteluun. Tässä erään hallitusedustajan näkemys aiheesta:

“Pääsyy miksi kehittyvät valtiot allekirjoittivat investointisopimuksia oli uusien investointien houkuttelemisen, mistä tulikin ensisijainen markkinointikikka myytäessä investointisopimuksia kehittyviin maihin. Maailmanpankki, UNCTAD ja OECD olivat etunenässä mahdollistamassa tätä prosessia. Kuitenkin, investointisopimusten vaikutus uusien investointien houkuttelemisessa oli enimmillään minimaalinen. Toisin sanoen ajateltu hyöty, jonka kansainväliset organisaatiot olivat luvanneet, ei materialisoitunut lainkaan. Kaikenlisäksi samaan aikaan samaiset valtiot olivat uhattuina kansainväliselle arbitraatiolle, joiden tuottamat oikeusjutut olivat hyvin kalliita.”

Kansainvälisen kansalaisjärjestön edustaja on samoilla linjoilla, vaikka esittää asian hieman radikaalimmin:

“Olemme kuulleet, että tämä järjestelmä ei ole mikään nuori järjestelmä, joten sen takia siinä on ongelmia. Haluan nostaa esiin hyvin hälyttävän asian, joka tapahtuu sivunäyttämöllä, mutta on räjähdysherkkä. On olemassa esimerkkejä yhtiöistä, joilla ei ole aikomustakaan kaivaa mineraaleja valtiossa, vaan ne ostavat oikeudet ja odottavat sääntelyn muuttumista, jotta voivat haastaa valtion oikeuteen. Tämä on kuin ongelmat päästökaupan hyvityksissä, ulkomaisessa verokäytännössä ja salaisissa oikeuskäytännöissä. Mutta eri mittakaavassa. En ole kuullut puhuttavan paljonkaan systeemin korruptiosta, ehkä laillisesta, mutta varmasti korruptoituneesta. Toisekseen: kestävä kehitys. Olen pettynyt siihen, miten helppo se on sanoa ja miten merkityksetön siitä tulee. Täytyy sanoa, että en usko että sen tarkoitus on ruksata bokseja OECD:n ohjeista tai että nojaamme parhaisiin käytäntöihin ja yksittäisiin kansallisiin lainsäädäntöihin. Kestävällä kehityksellä täytyy olla ulkoinen referenssi eli planeettamme bio-energinen kapasiteetti. Ja miten globaalihallinnan

säännöt ovat linjassa tämän planeetan kestävien elinkeinojen kanssa. Meidän täytyy käänteisesti suunnitella tästä lähtökohdasta ja hyväksyä, että se on haasteemme, ei nykyisten tai parin vuoden päästä voimassa olevien sääntöjen noudattaminen. Jos emme toimi näin, käännämme selkämme niille syvemmille velvoitteille, joita meillä on toisiamme kohtaan. Minä en kuule sellaista! Vastataksesi kysymykseesi siitä voidaanko nykyinen regiimi muokata hyväntekemiseen: on selvää, että meidän täytyy pysäyttää paha. Nykyinen systeemi on paikoillaan sen suhteen mitä ilmastokriisi ja biodiversiteettilait vaativat. On selvää, että investointiregiimistä täytyy tehdä joustavampi, jotta voimme vastata ja mukautua [haasteeseen]. Tämä on valtava tehtävä – ei marginaaleilla leikkimistä!”

Monet regiimin edustajat ovat turhautuneet, jopa vihaisia, siitä, että asiat tuntuvat menevän huonompaan suuntaan, mitä tulee kestäväen kehityksen ja maapallon kestävyyn huomioimiseen. Korruptio ja kehittyvien markkinoiden räikeä hyväksikäyttö lisääntyy, vaikka puheita on aiheesta esitetty jo vuosikymmeniä. OECD ja UNCTAD ovat luoneet “boksinsa” (OECD Guidelines for Multinational Enterprises ja UNCTAD Investment Policy Framework for Sustainable Development), joita läpikäymällä kehitystä ajatellaan tapahtuvan. Muutos ei monen mielestä tapahdu näitä linjauksia läpikäymällä, vaan ymmärtäen todella, mitkä ovat kantokyvyn rajat ja sopeuttamalla toiminta siihen lähtökohtaan. Ehdotuksena on selvästikin se, että koko systeemi romutettaisiin kerralla, jonka jälkeen regiimin muodostus aloitettaisiin alusta ja täysin eri lähtökohdista kuin mikä on tilanne ollut 1950-luvulla kun ensimmäinen kahdenvälinen sopimus luotiin.

Toista ääripäätä edustaa seuraavan kauppapolitiikasta vastaavan hallitusedustajan mielipide:

”Jos tarkastelemme kestäväen kehitystä, ihmisoikeuksia ja ympäristöä: mitä voimme tehdä investointisopimuksella? Jos meillä on hallitus, joka ei halua allekirjoittaa Kioton sopimusta, voimmeko painostaa hallitusta [allekirjoittamaan] investointisopimusta hyödyntämällä? En usko. Meidän täytyy ajatella sitä, miten voimme auttaa hallitusta, kun se haluaa tehdä jotain; että sopimukset eivät rajoita toimimista kestäväen kehityksen puolesta. Voimmeko valita sijoituksen joka on hyvä pitkällä tähtäimellä? Tämä on lähtökohtaisesti vaikeaa. Voimmeko suosia vastuullista yritystoimintaa? Se onnistuu: sijoitussopimuksella voi olla tähän vaikutusta, mutta vielä enemmän kansallisilla hallituksilla ja muilla sopimuksilla.”

Skeptisimmissä puheissa investointisopimusten vaikutukseen ei edes uskota. Korostetaan sitä, että investoinnit kuitenkin myös tuovat hyvää. Pyrkimys siihen, ettei valtiota estetä tekemästä hyvää, nähdään riittävänä sopimusten ominaisuutena. Investointisopimuksilla on kuitenkin varmasti suuri roolinsa myös pahan tekemisen estossa ja kannustamisessa hyvän tekoon, ei ainoastaan hyvän tekemisen rankaisemattomuuden poistamisessa.

Haastatteluissa kysyin, miten investoinnit saataisiin nykyistä paremmin palvelemaan kohdemaan taloudellista ja sosiaalista kehitystä sekä kuinka poliittinen päätöksenteko voisi ohjata tätä nykyistä paremmin. Kaikkien muiden paitsi yrityselämän edustajien mukaan kehitysmaiden ja kestävän kehityksen näkökulmien mukaan ottaminen vaatii erityistä huomiota eikä sitä monen haastateltavan mukaan ole mietitty riittävän syvällisesti. Kehitysmailta puuttuu resursseja ja asiantuntemusta investointisopimusten neuvotteluun muun muassa sen vuoksi, että hallinnon taso ei ole yhtä hyvä kuin kehittyneissä valtioissa. Tämän vuoksi ulkomaisten sijoittajien on helpompaa haastaa nämä. Investoijien ja valtioiden välisten kiistojen selvittelymekanismi pitäisi olla paremmin kontrolloitua erityisesti kehittyvien valtioiden kohdalla. Yksi valtio saattaa kohdata tuhansia ulkomaisia investoijia, jolloin porsaanreikien löytäminen investointeja vastaanottavien maiden hallinnosta ja säännöksistä on helppoa ja tekee riitatilanteet monesti epäreiluiksi isäntävaltioille. Poikkeuksetta haastatteluissa kuitenkin toistettiin kestävän kehityksen mukaan tuomista investointiregiimin keskeiseksi kehityskohteeksi. Tätä tukevat sopimukset luonnollisesti sisältävät investoijien oikeuksia, mutta regiimi ei enää voi keskittyä ainoastaan niihin.

5.2.3. Poliittiseen tahtotilaan liittyvät ongelmat

Poliittisen tahdon pohtiminen muodostui hyvin tärkeäksi haastatteluissa. Tekijät, jotka luovat tai vähentävät poliittista tahtoa, ovat erityisen tärkeitä mietittäessä globaalihallinnan tulevaisuutta. Poliittisen tahdon osuus regiimiteoreettisen viitekehyksen, regiimin sosiaalisen rakentumisen, osalta on suuri. Regiimiä tullaan rakentamaan uudelleen puhein ja teoin eikä tässä alkuvaiheessa konkretiaa vielä näy sopimustekstien ynnä muiden muodossa. Silti on nähtävä työn tärkeys, joka voi edetessään johtaa konkreettisiin askelmiin nopeallakin aikataululla. Investointiregiimi on tällä hetkellä tilanteessa, jossa kognitiivisten regiimiteorioiden esittämä regiimin rakentuminen sosiaalisen oppimisen kautta on meneillään ja toiminnan konkretisoituminen sen myötä on käynnissä. Regiimissä valta ei multilateraalien systeemin tapaan ole keskitetty millekään

instituutiolle, vaan se on delegoitu pienelle eliitille, arbitraattoreille. Tämä ryhmä tuottaa todellisuutta, ei olemassa olevin sopimustekstien tai vallanjakoperiaatteiden mukaan, vaan sanoin ja teoin, jotka vaikuttavat regiimin toimintaan valtavasti. Tämä ei kuitenkaan ole ainoa ryhmä, joka regiimin olemassaoloa rakentaa.

Poliittisen tahdon luominen ja ”valon näyttäminen” prosessin tulevaisuudesta nähdään yhtenä kriittisenä tekijänä pohdittaessa investointiregiimin tulevaisuutta. Kansainväliset investoinnit ovat globaalien taloushallinnan ajankohtaisuudesta huolimatta poliittisesti erittäin hankala alue. Valtiot ovat huonoista kansainvälisen yhteistyön kokemuksista johtuen monin paikoin alkaneet tekemään omia säätely-yrityksiä investointeja koskien. Yhdysvallat ja Etelä-Afrikka ovat käyneet läpi *”uuvuttavat kansalliset sopimuskierrokset”*, Yhdysvaltain hallitusedustajan mukaan, ja hallitukset ovat jo pelkästään tämän vuoksi haluttomia viemään asiaa kansainvälisiin neuvottelupöytiin, kun ajatellaan, että se vasta vaikeaa onkin.

Tiedon massiivinen lisääminen olemassa olevista ongelmista on kriittinen tekijä poliittisen tahdon luomisessa. Monen haastateltavan mielestä kansalaiset omaavat liian vähän tietoa meneillä olevista asioista ja tähän pitäisi jotenkin pystyä puuttumaan. Tiedon lisääminen päättäjien keskuudessa ei riitä, vaan yhteiskunnan ylipäänsä on tultava enemmän tietoiseksi suurista ihmiskuntaa koskettavista asioista ja edessä olevasta pakollisesta työstä. Tätä tietoisuuden lisäämistä ei voida haastateltavien mukaan jättää ainoastaan median harteille, koska ensinnäkin sillä on omat agendansa ja toiseksi päävastuu on poliittisilla päätöksentekijöillä. Tässä tehtävässä eteneminen on sinänsä haastavaa, että resursseja on vähän varsinaisen päätyön ohella (investoinnit eivät siis ole minkään multilateraalien organisaation päähuolenaiheena tällä hetkellä), mutta kuten monet regiimin toimijat perustelivat, panostus on välttämätön, jotta vältetään se, ”että toiminta ei jää poliitikkojen ja virkamiesten puuhasteluksi”.

Haastateltavat olivat harvinaisen yksimielisiä siitä, että tällä hetkellä ei ole oikea aika aloittaa suuria multilateraaleja neuvotteluita toimijoiden suurten mielipide-eroavaisuuksien vuoksi. Silti poliittisen tahdon lisääminen koetaan tärkeänä. Myös luottamusta on uudelleenrakennettava miettimällä kuinka vastuuttomasti rakennetut sopimukset voidaan rakentaa uudelleen. Samaan aikaan haastatteluissa nähdään, että globaali päätöksentekojärjestelmä on kärsinyt globaalien talouskriisin seurauksista ja ennen kaikkea siitä seuraavasta ”huomiovajeesta”. Tämä huomiovaje on osaltaan

aiheuttanut veroparatiisien käytön ja muut globaalien taloushallinnan ongelmat. Kuten eräs haastateltava asian tiivistä:

”Kansainvälisellä yhteisöllä ei tunnu olevan kapasiteettia kehittää globaalia päätöksentekojärjestelmää, joka on muodostunut vuosikymmenten saatossa liian raskaaksi ja kömpelöksi perustuen malliin, jossa vähiten kiinnostunut on samaa mieltä vähiten kykenevän kanssa”.

Avoimuus ja johtajuus olivat asioita, jotka tulivat useimmissa haastatteluissa esiin. Niin sanotut uuden polven tutkijat näkevät, että keskustelu ei ole ollut kovinkaan avointa kahdesta syystä. Ensinnäkin, erään uuden polven tutkijan mielestä:

”vanhemman polven investointioikeuden tutkijat ovat hyvin tiiviisti mukana arbitraatioprosesseissa neuvonantajina, tai muissa rooleissa, mikä vaikuttaa suoraan siihen kuinka paljon he voivat osallistua akateemisiin debatteihin.”

Toinen seikka on se, että kansallisen edun tavoittelu olisi muutettava globaaliin ajatteluun, koska vain sen kautta on mahdollista löytää kestäviä koko maailmaa koskettavia yhteistyöprosesseja haasteita silmälläpitäen. Tätä varten tarvitaan konkreettista toimintaa, koska aiheesta on kuultu jo tarpeeksi sanahelinää.

”Olisi perusteltua ehdottaa, että globaali monitoimijayhteistyö, kuten Suomen Helsinki-prosessi ottaisi asian hoitoonsa niin, että tutkisi missä poliittinen tila piilee kehittämällä uusia ideoita kapasiteetin rakentamiseen ja nykyistä osallistavampia toimintamalleja. Se voisi myös kerätä onnistuneita esimerkkejä niistä prosesseista, joita on jo meneillään ympäri maailman. Helsinki-prosessi voisi myös tarjota alustan ei-valtiollisille toimijoille kannustamaan valtioita ylittämään kapeat perspektiivinsä.”

Tämän suuntaisia ehdotuksia nousi esiin yllättävän monessa haastattelussa. Taustasta riippumatta toimijat haluavat, että joku muu kuin varsinainen regiimin institutionalisoitunut toimija ottaisi johdon käsiinsä kehittämistyössä. Muutamat organisaatiot tarjosivat Suomen Helsinki – prosessin käyttöön omaa osaamistaan, mikäli sen puitteissa jatketaan kansainvälisen investointiregiimin

kehittämistä.

Usko perinteiseen kansainväliseen yhteistyöhön on pientä. Toisaalta tämä yhdistyy näkökulmaan, jossa *”valtiot eivät muuta käyttäytymistään investointipolitiikassa, ellei muutos tule eteen pakottavana”*, kuten Britannian hallitusedustaja, asian näki. Toisin sanoen muutoksen ajaja pitäisi olla tällä hetkellä jokin muu toimija kuin suuret länsimaiset investointien viejävaltiot.

Monet toimijat huomioivat myös sen, että status-quo pysynee vielä jonkin aikaa suurten neuvotteluprosessien tilana, sillä:

”erityisesti johtavassa asemassa olevat kehittyneet taloudet eivät luo tarpeeksi suurta painetta sen muuttamiseen ollen monesti enemmän kiinnostuneita investoijiansa menestyksestä ulkomaankaupassa kuin regiimin muuttamisesta”.

Näin ollen elämme tilanteessa, jossa muutoksen suunta ja regiimin kehitystarve on konseptuaalisesti ymmärretty, mutta poliittinen tahtotila on liian löyhä. Euroopan komission edustajan mukaan:

”niin kauan kuin varsinaista kriisiä ei tilanteessa esiinny, mahdollisuudet suurille kehittyneille valtioille edistää suuria systeemisiä muutoksia regiimiin ovat olemattomat”.

Toisin sanoen, vaikka kaikki osapuolet myöntävät, että tarvetta muutokselle on, radikaaliin muutokseen ei uskota ennen kuin suuret pääoman viejävaltiot ovat pakotettuja muuttamaan käytäntöjään. Ongelmana on reaktiivinen lähtökohta, joka vaatii etenemisen kriisien kautta eikä sitä ennakoiden. Rikkonaisen regiimin kannalta katsottuna tämänkaltainen kehitys voi olla liian hidasta ja johtaa yhä suurempaan kriisiin.

Toimijoilla on hyvin toisistaan poikkeavia näkemyksiä kahdenvälisen sopimusten roolista ja toivottavista sisällöistä. Etelä-Afrikka on parhaillaan irtisanomassa monia kahdenvälisiä sopimuksia, kun taas Kiina lisää niitä olleessaan huolissaan miljardien dollareiden sijoituksistaan ulkomailla. Kiinan hallitusedustaja ilmaisi hyvin selvästi, että kansallinen turvallisuus on edelleen Kiinan kärki-intressinä niin investointi- kuin muussakin kansainvälisessä politiikassa. Yhdysvallat, kuten aiemmin

mainittu, ei ole innokas avaamaan asiaa kansainväliseen käsittelyyn. Kuitenkin Yhdysvallat on vähintäänkin halukas seuraamaan, mitä kansainvälisellä kentällä on tapahtumassa. Tutkijoiden mukaan sopimukset toimivat maat, kuten Brasilia, eivät ainakaan lisää regiimin läpinäkyvyyttä jatkaen toimintaansa nykyisillä epätasapainoisilla järjestetyillään. Brasilian hallitusedustajan mukaan kahdenväliset sopimukset nähdään kuitenkin taakkana, koska Brasilia haluaa itse määrittää investointien roolin *kansallisen intressinsä* mukaiseksi. Muista nousevista talouksista esimerkkinä on Intia, joka etsii vielä lopullista asemaansa ja on ollut OECD:n haastateltavan mukaan kansainvälisessä keskustelussa esimerkiksi juuri OECD:n piirissä melko huomaamaton, toisin kuin esimerkiksi Kiina. Venäjän rooli on ennalta arvaamaton tällä hetkellä ja monessa haastatteluissa Venäjän kohdalla ei oikeastaan osattu spekuloida edes mitään. Valitettavaa tämänkin vuoksi oli, että en saanut Venäjän enkö myöskään Intian edustajilta vastauksia tähän tutkimukseen. Euroopan unionin ilmapiiri on Britannian hallitusedustajan ja EU-investointipolitiikan asiantuntijan mukaan *”staattinen”*. Euroopan unioni *”saattaisi olla valmis inkrementaalisiin muutoksiin regiimin suhteen, toisin sanoen luomaan jatkuvuutta ja oikeudenmukaisuutta niin investoijille kuin hallituksille”*. Vähemmän kannatusta edustajan mukaan unionin piirissä saavat mullistavat muutokset, kuten multilateraalisen systeemin totaalinen muutos. Tämä mielipide voi tosin muuttua, mikäli:

”syntyy kuva, että status-quoon hyödyt ja haitat ovat merkittävästi muuttuneet. Näin voisi tapahtua tilanteessa, jossa monet maat alkavat irtisanomaan sopimuksiaan ja alkaa näyttää siltä, että nykyinen järjestelmä sortuu tai mikäli EU:n jäsenvaltioihin alkaa kohdistua lisääntyvässä määrin kanteita ja systeemiä aletaan kritisoida laajemmassa mittakaavassa.”

5.2.4. Tulevaisuuden näkymät

Toimijoiden maailmankuviin liittyvät suuret eroavaisuudet tulivat selkeämmin esiin tulevaisuuden toiveita kysyttäessä. Toki ne olivat jo tulleet yleisestikin puheissa esiin sivuttaessa esimerkiksi valtioiden toimijuutta regiimin kehittämisessä tai epäkohtien synnyttämisessä. Haastateltavat jakautuivat kahteen toisistaan täysin vastakkaiseen ryhmään pohdittaessa mahdollisen kansainvälisen investointioikeusistuimen luomista. Kansainvälisen oikeusistuimen luomisen näkivät utopiana kaikki muut haastateltavat paitsi uuden polven tutkijaedustaja sekä

kansainvälisten kansalaisjärjestöjen edustajat. Muut painottivat, että valtiot eivät koskaan lähtisi luomaan järjestelmää, mikä ”luovuttaisi vallan muualle”. Joka tapauksessa kansainvälinen investointioikeusistuin olisi ainoa haastatteluissa todettu tapa saada kansainväliset investointisopimukset yhden valvovan silmän alle, joten ehkei tämä jossain vaiheessa tulevaisuudessa niin utopistista olekaan.

Puhe utopiasta tulee esiin myös kysyttäessä multilateraalin sopimuksen mahdollisuuksista. Multilateraalia sopimusta ei tyrmätä kenenkään toimijan taholta, mutta johtajuuden puute nähdään ongelmana ja lähitulevaisuudessa kukaan toimija ei usko sopimuksen saavuttamiseen, tai kuten edellä mainittu, sellaisten neuvottelujen aloittamiseen.

Regiimin toiminnan kehittäminen ja multilateraalin sopimuksen mahdollisuudet lähitulevaisuudessa näyttäisivät olevan lähes mahdottomat. Tämä johtuu toimijoiden kahdesta erilaisesta lähestymistavasta (markkinalähtöisyys sekä kestävän kehityksen lähtökohta) ja myös toimijoiden erilaisista ontologisista maailmankuvista. Kuitenkin toimijoilla on selviä ehdotuksia ongelmakohtien työstämiseen. Mikäli etenemiseen kaikista haasteista huolimatta ryhdytään, näyttäisi siihen haastattelujen mukaan olevan kaksi tietä: 1) niin sanottujen matalalla riippuvien hedelmien poiminta monitoimijayhteistyön keinoin tekemällä yhteistyötä suurten kansainvälisten organisaatioiden kanssa 2) multilateraali syvä yhteistyö toimijoiden kesken.

Matalalla riippuvien hedelmien poimiminen ei sitä ehdottavien toimijoiden mukaan vaarantaisi regiimin olemassaoloa, vaan tarkoituksena olisi korjata sen räikeimmät epäkohdat, joista selvimmiksi on nimetty arbitraattorien valta ja treaty shopping -käytännöt. Tässä lähtökohdassa ei ehkä kyettäisi menemään niin pitkälle, että esimerkiksi kestävään kehitykseen liittyvät monimutkaisemmat ongelmat kyettäisiin korjaamaan. Kuitenkin moni haastateltavista ilmaisi, että tavoitetason tulee olla työn alkuvaiheessa riittävän matala, ettei työ lopahda heti alkumetreille sen vuoksi, ettei tuloksiin päästä nopeasti. Mikäli jatkotyöhön valitaan esimerkiksi nämä kaksi ongelmakohtaa, niiden menestyksekkään korjaamisen jälkeen mahdollisuus ja myös halu työn jatkamiselle saattaa kasvaa. Tätä työtä varten monitoimijayhteistyö voisi olla hyvä työkalu, jolloin itse asiaan pääseminen olisi mutkattomampaa kuin suurten kansainvälisten prosessien kautta työskentely.

Multilateraalin, kansainvälisten organisaatioiden johtaman, syvemmän yhteistyön tuomat mahdollisuudet ovat moninaiset aina sopimuskierrosten käynnistämisestä monimutkaisempien prosessien alkuun saattamiseen ja kehittämiseen. Tämän tyyppisen globaalihallinnan yhteistyön aloittaminen kuitenkin sisältää myös useita vaikeuksia. Yhteistyön aloittaminen vie usein paljon aikaa ja kuten MAI-sopimuskierrös osoitti, suuret resurssipanostukset ja niiden jälkeinen epäonnistuminen saattaa viedä yhteistyöhalut kokonaan useaksi kymmeneksi vuodeksi. Toimijoiden puheenvuoroissa tämä näkyy edelleen. Kuten eräs hallitusedustaja asian ilmaisee:

”suuret neuvottelukierrokset monesti hävittävät itse tarkoituksen, kun neuvotteluosapuolet jämähtävät omiin asemiinsa unohtaen yhteistyön tarkoituksen. Kun neuvotteluasema puretaan, itse asioissa saatetaan päästä yllättäviin tuloksiin”.

Multilateraalin yhteistyön syventämisen olisi tarkoitettava myös sitä, että vanhoista virheistä on opittu ja prosessi on avoin ja demokraattinen. Pieniäkään yksityiskohtia ei voida jättää hiomatta tai jättää vain yhden tahon päätäntävällän alaisuuteen, mikä myöhemmin voisi kostautua niin, että peräti valtion suvereniteetti on haastettu. Kuten sanottu, multilateraalin sopimuksen aikaansaaminen ei kuitenkaan haastateltavien mukaan liene lähivuosien realistinen mahdollisuus, mutta työtä asian eteen on jatkettava mahdollisimman laajalla pohjalla. Yhdysvaltain hallitusedustaja piti tärkeänä dialogin jatkamista, vaikka koki multilateraalin sopimuksen toteutumisen huomattavasti muita pessimistisemmin johtuen Yhdysvaltain kansallisen mallisopimuksen luomisongelmista. Hegemonisen statuksen ylläpitoyritystä ei kuitenkaan puheesta kuulunut, vaan haastateltava oli sitä mieltä, että Yhdysvallat tulee seuraamaan tiiviisti prosessien kehittämistyötä. Etelä-Afrikan hallitusedustaja oli hieman Yhdysvaltain edustajaa positiivisempi ja totesi, että regiimin kokonaisvaltaista uudistamista tarvitaan ja työhön tulisi tarttua pian. Etelä-Afrikan kehityskomitea (SADC) on luonut oman mallisopimuksensa, jota ei tosin ole vielä testattu käytännössä. IISD:n edustaja totesi, että juuri tämä SADC:n mallisopimus on lähinnä sitä ideaalia, joka ottaa parhaiten huomioon kaikkien toimijoiden intressit.

Kysyin haastateltavilta myös, miten regiimin kehitysprosessia sen oikeudenmukaisuuden ja tehokkuuden kannalta katsottuna voitaisiin viedä eteenpäin. Pääasiallinen tehtävä juuri tällä hetkellä olisi monen mukaan poliittisen tahtotilan edistäminen sekä eri osapuolien välisen dialogin lisääminen ja näin ollen regiimin sosiaalinen oppiminen ja kehittyminen. Monitoimijayhteistyö toisi

lisäarvoa ja synergiaa verrattuna muilla foorumeilla meneillään olevaan työhön. Kysyin, mitkä ovat globaalihallinnan kehittämisessä tarpeita, joihin monitoimijayhteistyön pitäisi tarttua. Yksi tällainen tarve tulisi monen haastatellun mielestä olla toimintatilan antaminen lisäämällä avoimuutta ja demokraattisuutta. Haastatteluissa ehdotettiin, että tätä tilaa voitaisiin yrittää laajentaa kehittämällä uusia ideoita ja visioita kapasiteetin ja osallistavamman globaalihallinnan rakennusaineeksi kuin myös keräämällä yhteen menestystarinoita (haastatteluissa mainittiin useasti esimerkiksi SADC:n mallisopimus tällaiseksi), jotka ovat parhaillaankin käynnissä eri yhteyksissä ja organisaatioissa ympäri maailman. Poliittisena prosessina toimiminen ja poliittisen tahdon lisääminen olisi luonteva toimenkuva ulkoministeriön Helsinki-prosessille, joka on aloitettu tämän tyyppistä vaativaa tehtävää silmälläpitäen. Jatkovaihtoehtoina keskusteltiin ajatuksesta rajata prosessi ”matalalla riippuvien hedelmien poimimiseen” kysymyksissä, joissa helpoimmin olisi tavoitettavissa yksimielisyyttä. Tällaisina mainittiin erityisesti ”treaty shopping” – ongelma ja arbitraatiojärjestelmä, mikä todettiin lähes yksimielisesti todelliseksi ongelmaksi nykyisessä investointijärjestelmässä käsittäen monia juridisia ja menettelytapoihin liittyviä heikkouksia. Matalalla riippuvien hedelmien poimiminen kuitenkin saattaa aiheuttaa hankaluuksia siitä syystä, että jo perusasioiden, kuten arbitraatiojärjestelmän heikkouksien, esimerkiksi juristien ristiriitaisten sitoumusten jäljittäminen, on osoittautunut hyvin vaikeaksi käytännössä. Vaarana olisi, ettei tämä lähtökohta muuttaisi varsinaista investointiregiimiä lainkaan.

Kansalaisjärjestöjen edustajat keskittyivät kaikki regiimin ongelmakohtien nimeämiseen ja puheet olivat hyvin samansuuntaisia keskittyen kestäväen kehityksen huonoon huomioimiseen ja kehittyvien valtioiden kohtaamiin epäoikeudenmukaisuuksiin. Hallitusten edustajat keskittyivät erityisen paljon menneiden ongelmien kertomiseen ja omien kansallisten prosessiensa selvittämiseen. Jotkut olivat hyvinkin pessimistisiä regiimin tulevaisuudesta, toisten ajatukset antoivat tulevaisuudesta hieman valoisamman kuvan. Monien hallitusten kohdalla tuli erityisen hyvin esiin myös kansallinen intressi. Kiinan edustaja totesi hyvinkin suoraan, että kansallinen turvallisuus on heille ykkösprioriteetti kansainvälisessä yhteistyössä. Yhdysvaltain edustajan haastattelussa ei tullut lainkaan esille, että heillä olisi halua esiintyä rakentavasti ajatellen hegemonisen stabiliteetin teoriaa, jonka mukaan regiimin voimakkain toimija pyrkii regiimin tulevaisuudenmäärittelijäksi. Johtuuko investointiregiimin kriisi sitten johtajuuden ja hegemonin puutteesta? Ainakin johtajuuden puute selvästi tulee esiin ongelmana. Joka tapauksessa johtajuustyhjiö on täytettävä jollain tavalla, koska muuten prosessit jumiutuvat pelkiksi

keskustelukerhoiksi. Nationalismin ja sisäänpäinkääntyneisyyden paluu Yhdysvalloissa ja Euroopan unionissa on mahdollisesti osaltaan vaikuttamassa kansainvälisen yhteistyön tilanteeseen. Toisaalta uudet, vahvistuvat toimijat eivät ehkä vielä ole kypsiä johtajuuteen. Kansainvälisten organisaatioiden edustajat keskittyivät etupäässä myös omien prosessiensa selventämiseen, mutta tekivät kysyttäessä myös ehdotuksia tulevaisuuden mahdollisuuksista. Tutkijoiden edustajat esiintyivät joko yleisinä asiantuntijoina, kriitikkoina tai melko radikaalienkin tulevaisuudenvisioiden esittäjinä. Yritysmaailman haastateltavat selvittivät investointien tärkeää roolia maailmantaloudessa myös tulevaisuudessa ja regiimin toiminnan parannusehdotukset eivät tavoittaneet näitä keskusteluita juurikaan.

Toiveet siitä, ylläpidetäänkö rikkonaista regiimiä parannusyritysten avulla vai vetäydytäänkö regiimistä kokonaan, erottivat sitä vastoin toimijoita. Lähes kaikki hallitusten ja kansainvälisten organisaatioiden edustajat kannattivat regiimin inkrementaalista parantamista. Kansalaisyhteiskunnan edustajat kannattivat järjestäen kokonaisvaltaisempaa lähtökohtaa regiimin systeemin muuttamiseksi ja ”palasten rakentamista uusiksi alusta alkaen”. Tämä lähtökohta vaatisi toimintaa, mikä ei tällä hetkellä kuitenkaan mielestäni vaikuta realistiselta toimijoiden tämän hetkisten intressieroavaisuuksien vuoksi. Toisaalta, kuten Britannian hallituksen edustaja mainitsi, onhan mahdollista, että eteen tulee pakottava tilanne, mikä ei anna muuta mahdollisuutta kuin muuttaa nykyistä suuntaa ja suhtautumista pikaisellakin aikataululla.

6. Johtopäätökset

6.1. Investointijärjestelmä kansainvälisen politiikan teorioiden valossa

Tutkimukseni aluksi minun oli selvitettävä, miten investointiregiimi määritellään ja mistä tekijöistä se koostuu. Käsitteet regiimin olemassaolosta ja toimijuudesta vaihteli hieman eri tahojen näkemyksissä. Kyseenalaista oli voidaanko investointijärjestelmästä edes puhua regiiminä. Aiempi tutkimus ei juuri kyseenalaistanut tätä asiaa. Kansainvälisen investointijärjestelmän kehityksellä ja rakenteella on kuitenkin hyvin erilaiset lähtökohdat kuin muilla regiimeillä esimerkiksi siten, että sitä ei hallinnoi mikään monenkeskinen järjestö eikä sillä ole selvää hegemonia. Toimijuuden selvittämisen kanssa oli myös haasteita, kun monissa lähteissä regiimin päätoimijoiksi esitettiin ainoastaan hallitukset, UNCTAD, OECD, WTO ja Maailmanpankki. Aiempi tutkimus sentään laajensi toimijakuntaa tästä, mutta silti se ei mielestäni vastannut nykypäivän kansainvälistä investointiregiimiä eikä kansainvälisiä suhteita ylipäättään. Tässä työssä käsitän investointiregiimin toimijakunnaksi hallitukset, kansainväliset hallitustenväliset järjestöt, kansainväliset kansalaisjärjestöt, yrityselämän edustajat, kansainvälisen oikeuden harjoittajat eli arbitraattorit sekä tutkijat, joilla on kiinteä roolinsa regiimiin neuvonantajien roolissa.

Kansainvälisen politiikan rationalististen teorioiden, neorealismien sekä neoliberaalin institutionalismin lähtökohtana on valtiokeskeisyys, joka nykyajan kansainvälisessä politiikassa, niin käytännössä kuin akateemisessa tutkimuksessakin, on ollut muutoksen keskellä tällä valtioiden asemaa haastavalla globalisaation aikakaudella. Näiden teorioiden ajatuksilla on silti vielä merkitystä, koska monet valtiot korostavat edelleen kansallisia intressejään tai vaihtoehtoisesti instituutioiden valtaa ja keskinäisriippuvuutta aidon kansainvälisen yhteisön, saati maailmanyhteisöllisyyden sijaan. Valtiolla on nykyisessä maailmanpolitiikassakin vielä paljon merkitystä, vaikka sen rinnalle on ilmaantunut muita vahvoja toimijoita, kuten kansainväliset organisaatiot, kansalaisjärjestöt, yrityselämä sekä uskonnolliset toimijat.

Toimijoiden ontologiset eroavaisuudet kumpuavat selvästi esiin aineistossani. Toimijat eivät selvästi itse hahmota tätä eroa, mikä tekee yhteistyön kehittämisen vaikeaksi. Myöskään tämän monimutkaisen yhteistyöverkoston kehittämistä ei ole mielestäni merkittävästi pohdittu teoriakeskustelussa. Kuitenkin juuri tämän verkoston yhteistyön selvä parantaminen on

ensiarvoisen tärkeää nykyisenkaltaisten ongelmien ollessa kyseessä. Globaalihallinnan eräs sitä määrittävä piirre, monitoimija-aspekti, on jäänyt liian vähälle huomiolle, vaikka ei-valtiollisten toimijoiden esiinmarssista on kuultu vuosikymmeniä. Monitoimijuuden kehittämisessä saattaa piillä hyvinkin tärkeä globaalihallinnan kehittämisen avain monitasoisten ja hierarkkisten rakenteiden poistamiseksi sekä globaalihallinnan ja regimien demokratiaongelmien ratkaisuksi.

Monitoimijayhteistyön kehittämisellä voitaisiin osaltaan tarttua demokratiaongelmaan, joka on kansainvälisen politiikan kriittisten teorioiden suuri kritisoinnin aihe nykyisessä globaalihallinnan järjestelmässä. Tästä esimerkkinä ovat salaiset sopimusneuvottelut sekä tiettyjen kansainvälisten hallitustenvälisten organisaatioiden toimintatavat. Esimerkiksi Maailman kauppajärjestö WTO nähdään monissa lähteissä demokratian irvikuvana. Silti sen olisi tarkoitus toimia multilateraalina taloushallinnan esikuvana. Kuinka tämä voisi olla mahdollista, jos järjestön sisällä vallankäytöllä on liian suuri rooli suhteessa yhteisiin sääntöihin pohjautuvaan toimintaan ja demokraattisten ja läpinäkyvien toimintaperiaatteiden edistämiseen. Kriittisten teorioiden mukaan demokraattisuuden puute on globaalihallinnassa kestävä oikeudenmukaisuussyistä ja sen puute vaikuttaa suoraan myös hallinnan tehokkuuteen.

Regiimateoriat keskittyvät laajalti regiimin olemuksen määrittelyyn sekä keskinäiseen koulukuntaväittelyyn ja käsittelevät melko suppeasti aiheita, joita haastattelujeni pohjalta nousi esiin. Regiimin eheys, rikkonaisuus ja legitimizeetin korjaaminen nousivat haastatteluista esiin ilmiöinä, joita olen tutkinut tarkemmin. Regiimin eheys tarkoittaa, että sen toimijat jakavat yhteisen ymmärryksen siitä, mikä on regiimin olemassaolon perimmäinen tarkoitus, onko regiimi toimintakykyinen ja mitä kehitettävää siinä on. Regiimin legitimizeetti kattaa regiimin olemassaolon perusteltavuuden ja oikeudenmukaisuuden sekä sen toimijoiden että laajemminkin globaalihallinnan ympäristön kannalta. Regiimien muuttumista ja tehokkuutta on regiimateorioissa pohdittu, mutta ei esimerkiksi sitä, miten rikkonaista regiimiä lähdetään korjaamaan. Tämä on mielestäni merkittävä puute. Regiimin tehokkuus toki liittyy voimakkaasti sen legitimizeettiin ja eheyteen, mutta ei ole ainoa näiden määrite. Mitä suurempi regiimin legitimizeetti on sitä paremmin se kestävä väliaikaiset toimintaongelmat ja jopa pitkäjäkäisemmän toimintahäiriön pystyen edelleen olemaan toimijoidensa mielestä legitimi. Tällä hetkellä investointiregiimi on sekä ei-legitiimi että omaa myös vakavia toimintaongelmia. Oikeudenmukaisuuskeskustelun yhdistämisessä regiimin kestävyteen regiimateorioissa viitataan regiimin legitimizeettiin.

Investointiregiimin legitimiteetti on teorioiden mukaan tulkittuna pieni, sillä toimijoiden kokemukset sen oikeudenmukaisuudesta ja vallanjaon tasapainosta ovat negatiiviset.

Neorealistinen hegemonisen stabiliteetin teoria nousee aineistostani esiin jonkin verran. Monesti maailmanpolitiikan kehitystoiminnan vetäjänä esiintyvä Yhdysvallat ei vaikuta olevan millään asteella määrittelemässä tai jarruttamassa regiimin tulevaisuutta. Neorealismien mukainen valtioiden oman edun tavoittelun maailma nousee esiin erityisesti nousevien talouksien, kuten Kiinan, intresseissä suojella omia sijoituksiaan ulkomailla. Brasilia toimii myös omin päin solmimalla koko ajan lisää kahdenvälisiä sopimuksia. Neorealistisen näkökulman mukaan investointiregiimin kriisiytyminen voisi olla selitettävissä hegemonin puuttumisella. Tämän mukaan regiimin toiminnalle ja tehokkuudelle olisi hyötyä hegemonista. Voidaankin kysyä, kuka sellaisena voisi tai haluaisi toimia ja miten hegemonin asema legitimoitaisiin toimijoiden taholta?

Neoliberaalin institutionalismin peruspiirteitä tulee haastatteluissa realismien piirteitä enemmän esiin. Monilla haastateltavilla on liberaalin institutionalismin mukaisia ajatuksia kansainvälisen yhteistyön ja regiimien tarkoituksesta. Regiimit nähdään positiivisena siinä mielessä, että ne helpottavat valtioiden taakkaa, mitä tulee asioihin, joihin valtiot ovat yksinään liian heikkoja vastaamaan. Joidenkin valtioiden edustajat korostavat regiimien positiivista roolia erityisen paljon. Etelä-Afrikka esiintyy valtioista eniten investointiregiimin kehittäjänä perustaen kehitystoimintansa muita syvällisemmin kestävän kehityksen näkökulmaan. Etelä-Afrikan oma mallisopimus on kehitetty näitä periaatteita ajatellen. Neoliberaali institutionalismi selittää hyvin hallitusten kiinnostusta regiimien luomiseen, mutta sen antama tarkka ja rajoittunut regiimin määritelmä ei sovellu investointiregiimin tapaukseen. Multilateraalien neuvottelujen ja organisaation olemassaoloa pidetään neoliberalismin mukaan regiimin ominaispiirteinä. Näiden puute ei kuitenkaan tulkintani mukaan *välttämättä* tarkoita, etteikö järjestelmää voisi nimittää regiimiksi, sillä kukaan regiimin toimija ei pidä nykypäivän investointijärjestelmää ainoastaan eri sopimusten muodostamana osiansa summana. Multilateraalien organisaation puute saattaa kuitenkin vaikeuttaa erinäisiin haasteisiin vastaamista, koska investointijärjestelmällä ei ole niin paljon resursseja, tietotaitoa ja rakenteita kuin organisoidummalla regiimillä olisi. Toisaalta joissain tapauksissa, kun on tarve kehittää uusia luovia toimintatapoja, voi tämä olla etukin.

Niin hegemonisen stabiliteetin teorian kuin neoliberalisminkin mukaan tulkittuna

investointiregiimin olemassaolo regiiminä on kyseenalainen. Rationalistiset teoriat eivät näe regiimin olemassaoloa perusteltuna, mikäli siihen ei liity valtakamppailua, hegemonin johtajuutta tai yhteisiä sopimuspapereita, organisaatioita ja instituutioita. Nämä teoriat ovat myös vaikeuksissa selitettäessä ja määriteltäessä regiimin tehokasta toimintaa. Ne ovat riittämättömiä selittämään kansainvälisen investointiregiimin olemassaoloa puhumattakaan sen toiminnan parantamisesta.

Reflektivismi, toisin kuin rationaaliset ja materialistiset kansainvälisten suhteiden teoriat, keskittyy siihen kuinka identiteetit rakentuvat. Toisin kuin rationalismi, reflektivismi keskittyy tietoisuuteen ja sen muodostumiseen päämääränä osoittaa, että identiteetit ja yhteistoiminta ovat sosiaalisesti konstruoituja. Reflektivistit keskittyvät ideoiden, normien, tiedon, vallan, poliittisen kulttuurin, yhteisiksi pidettyjen ajatusten ja mielipiteiden sekä sosiaalisen elämän ymmärtämiseen. Mikäli investointiregiimiä peilataan reflektivismin läpi, sen olemassaolo tulee perustelluksi. Kaikki investointiregiimin toimijat rakentavat tätä omaa regiimiään sosiaalisten käytäntöjen kautta. Tästä nousevat myös perustelut sille, miksi investointiregiimin kehittäminen on tärkeää ja myös mahdollista, vaikka eri ontologisia perusteita voidaan toimijoiden näkemyksistä ja maailmankuvista löytääkin.

Kognitiiviseen regiimiteoriaan pohjautumalla investointiregiimin olemassaololle on selkeät perusteet. Tästä esimerkkinä toimii John Ruggien ajatus regiimin yhteisestä kielestä sekä toimijoiden yhteneväisestä halusta, sosiaalisesta tarkoituksesta, olla yhteisö nyt ja tulevaisuudessa, ristiriidoista ja vaikeuksista huolimatta. Toimijoiden tuottamat käsinkosketeltavat sopimuspaperit tai toiminnan konkreettiset tulokset eivät ole tällä hetkellä niin tärkeässä asemassa kuin se, millä tavalla regiimin toimija, tällä hetkellä erityisesti arbitraattorit, voivat pelkän asemansa kautta luoda regiimin olemassaoloa kirjoittamattomilla säännöillään ja normeillaan. Kognitiivisen näkemyksen mukaan tämän tyyppisiä ajatuksia ei nousisi esiin, mikäli regiimiä ei olisi olemassa. Rationalistinen tulkinta hegemoniasta keskittyy pelkästään valtioiden keskinäiseen valtakamppailuun ja jättää huomiotta sosiaalisten tarkoitusten ulottuvuuden. Regiimin perimmäisen tarkoituksen muuttumiselle nähdään selvä tarve. Se ei enää voi tarkoittaa ainoastaan investointien suojelua, vaan regiimin on alettava ottamaan valtioiden taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehittäminen huomattavasti nykyistä paremmin huomioon. Regiimin toivotun perimmäisen tarkoituksen ja pääongelman relevanttiuden vuoksi itse regiimin olemassaolon vaarantavaa ongelmaa ei näyttäisi esiintyvän, koska useimmat toimijat pitävät tämän kaltaista muutosta toivottavana ja haluavat

panostaa regiimin muuttumiseen halutunlaiseksi. Tässä tulevaisuuden investointiregiimissä halutaan olla mukana.

Regiimin tehokkuutta arvioidaan helposti sen tuottamien sopimusten, sääntöjen ja lakien määrän avulla. Tässä mielessä investointiregiimi on varmasti yksi tehokkaimmista regiimeistä. Tällainen tehokkuuden määritelmä ei kuitenkaan riitä tehokkuuden mittariksi. Oikeastaan on enemmänkin niin, että mitä enemmän sopimuksia, sääntöjä ja lakeja investointiregiimi tuottaa, sitä sekavampaan suuntaan asiat menevät. Perinteisten tehokkuusmittareiden tilalle suositellaan kognitiivisissa regiimiteorioissa poliittista lähestymistapaa, jossa otettaisiin paremmin huomioon regiimien laaja-alaisuus, tavoitteiden vaikea mitattavuus sekä niiden ongelmaratkaisukyvyyn määrittämisen vaikeus. Toiminnan tehokkuuden mittaus ei saisi keskittyä siis yksittäisten tavoitteiden toteutumiseen, vaan regiimin perimmäisen tarkoituksen päämäärien ajamiskyvyn analyysiin ja parantamiseen. Investointiregiimin kohdalla tämä tarkoittaisi sitä, että toimijat pääsisivät yhteisymmärrykseen oman uudistettavan regiiminsä perimmäisestä tarkoituksesta ja alkaisivat rakentaa yhteistyötä ja intressejä tältä pohjalta.

Tutkimukseni tuloksena syntyi erilaisia kertomuksia globaalihallinnasta sekä regiimin olemassaolosta. Nämä kertomukset voidaan jaotella markkinalähtöiseen neoliberalismin toteuttaman hallinnan näkökulmaan investointien kehittämisestä ja vastahegemoniaa edustavaan kestävä kehityksen näkökulmaan. Toimijoiden ontologiset maailmankuvat voidaan puolestaan jakaa valtioiden välisen, perinteisen kansainvälisen yhteistyön edustajiin sekä maailmanyhteisöllisiin, esimerkiksi kosmopoliittisen demokratian ja englantilaisen koulukunnan, näkemyksiä edustaviin toimijoihin. Näistä ontologisista eroavaisuuksista muodostui yksi tärkeimmistä löydöksistä, mitä tulee kehitystoiminnan esteisiin.

Gloaalihallinnan demokratiaongelmat ja johtamisen jättäminen täysin talouden toimijoiden käsiin on osaltaan saattanut myötävaikuttaa nykytilan ongelmien, regiimin kriisiytymisen, syntymiseen erityisesti esimerkkitapauksenani toimivan kansainvälisen investointiregiimin kohdalla, jossa demokratiavaje sekä Washingtonin konsensuksen luomisesta lähtien vallalla ollut markkinalähtöinen ajattelutapa globaalihallintaan on sysännyt kaiken vallan pienelle sääntöjä luovalle ryhmälle. Regiimi ei tämän vuoksi kykene toimimaan tehokkaasti, saati ajamaan tärkeäksi kokemiaan asioita eteenpäin. Kansainvälisten investointien suuren merkityksen vuoksi on

mielestäni erittäin huolestuttavaa, jos valta regiimissä on pienen eliitin käsissä, se on ei-legitiimi eikä perustu selkeisiin toimintaperiaatteisiin. Tämä ei edusta monitoimijuuden ja inklusiivisen globaalihallinnan periaatteiden mukaisuutta lainkaan. Erytisen huolestuttavaa tämänkaltainen vallan jakautuminen on myös koko globaalipolitiikan, varsinkin globaalihallinnan demokratisoinnin, kannalta.

Regiimitutkimuksen parantamiseksi, regiimin eheyden ja legitimitetin sekä näiden mahdollisten vaurioiden korjaamisen tutkimisen edistämiseksi, kansainvälinen politiikka tarvitsee tehtävään muita tieteenaloja, mikäli olemassa olevia regiimejä halutaan kehittää ja muuttaa käytännön tasolla. Nykyistä syvällisempi monitieteellisyys olisi ainakin taloudellisten regiimien tapauksessa erittäin tarpeellista. Analysoitaessa regiimiteorioita suhteessa valitsemaani tapaukseen ja sen toimintaan voidaan sanoa, että regiimiteoreettiset mallit eivät riitä antamaan kaikkia tarvittavia vastauksia kysymyksiin, joista ehkä polttavimpana on se, miten regiimit tulisi järjestää tulevaisuudessa niin, että tehokkaampi globaalihallinta olisi mahdollista. Monitoimijayhteistyön mahdollisuuksia ei myöskään kansainvälisen politiikan regiimiteorioissa ole huomattu. Regiimiteoriat painottavat, vaikka omaavatkin erilaisia lähtökohtia, liiaksi valtioiden välistä yhteistyötä, joka kehittyvässä globaalihallinnassa ei enää ole todellisuutta.

6.2. Investointiregiimin tila haastattelututkimuksen pohjalta

Regiimin toimijoita yhdisti yksi yhteinen ja merkittävä mielipide: regiimin nykytila ei ole tyydyttävä. Tämä oli minulle yllättävä tulos, jota en aikaisemman tutkimuksen perusteella voinut arvata. Lähes mahdottomalta ajatukselta tuntuu, että globaalihallinnan järjestelmässä toimii regiimi, joka on sen omien toimijoidensa mukaan rikkonainen. Vaikka olin ennen tutkimustani ymmärtänyt, että korjauskohteita on olemassa, en missään tapauksessa osannut arvata kuinka syvällisistä ongelmista tämän regiimin kohdalla on kyse.

Regiimit heikkenevät muuttuvien olosuhteiden myötä ja niiden korjaamiseen on erilaisia keinoja. Yleensä ajatellaan, että olemassa olevien regiimien alasajon kustannukset ovat korkeat, kuten uusien regiimien luomisen kustannuksetkin, joten muuttuminen tai peräti olemassaolon lakkaaminen ei tarpeellisen regiimin kohdalla ole suotavaa. Harvoin kuitenkaan mietitään niitä kustannuksia, joita toimimaton tai jopa haitallinen regiimi saa aikaan. Taloudelliset kustannukset

saattavat olla suuret, mutta erityisesti poliittiset haitat voivat joissain tapauksissa olla mittaamattomat, kun jokin kansainvälisen politiikan asiakokonaisuus jumiutuu vuosiksi tai vuosikymmeniksi paikoilleen. Tällaisessa tapauksessa pitkän tähtäimen hyödyt regiimin alasajossa ja uudelleenrakentamisessa voittavat tämän hetken taloudelliset tappiot.

Regiimin sisäinen johtajuus, vallankäyttö, pyrkimys valtaan sekä tulevaisuuden suunnan määrittämiseen ovat muodostuneet tärkeiksi aiheiksi tutkimukseni edetessä. Regiimin johtajuus voi perustua esimerkiksi historialliseen asemaan, näin on investointiregiiminkin tapauksessa käynyt, kuten Bretton Woods – organisaatiot sekä niiden luoma Washingtonin konsensus osoittavat. Mikäli asiakokonaisuus on juuttunut paikoilleen syy voi löytyä myös johtajuuden puutteesta, johtajasta, jota ei koeta legitimiiksi tai siitä, että historiallinen valta ei olekaan riittänyt pitämään konkreettista valtaa omissa käsissä, mikä näkyy investointiregiimin osalta siinä, että valtaa on siirtynyt suljetulle arbitraatiojärjestelmälle. Tutkimukseni pohjalta vaikuttaa, että Washingtonin konsensuksen tuoma johtajuus on mennyttä eikä uutta johtajaa ole toimijuuden keskiöön ilmaantunut, vaan johtajuus on fragmentoitunut usealle instanssille tai sitä ei pahimmassa tapauksessa ole lainkaan.

Mikäli regiimi kärsii johtajuusongelmasta, on siihen puututtava. Johtajuusongelma vaikuttaa selvästi toiminnan hajanaisuuteen ja aiheuttaa esteitä eteenpäinmenolle. Tätä kuvaa myös se, että kukaan toimijoista ei oikein pidä investointiregiimin parantamista omana työnään. Toisaalta regiimin ”ylimmäksi asiantuntijaksi” olisi enemmänkin halukkaita. Outoa on myös se, että koska yritysmaailma on keskeinen toimija regiimissä (alkuperäinen syy regiimille) niin kehityspyrkimyksissä he eivät halua olla mukana muuten kuin ulkopuolisina neuvonantajina. Joissakin tapauksissa tämä johtaa myös valtion, joka on riippuvainen yritysmaailman mielipiteistä, kiinnostuksen lopahtamiseen.

Tarkasteluni koskien regiimin määrittelyä valitsemani kansainvälisen investointijärjestelmän tapauksessa osoittaa, että järjestelmä ehkä täyttää regiimin määritelmälliset ehdot ainakin kognitiivisen regiimiteorian mukaan. Haastattelututkimus kuitenkin osoittaa, että eheä ja legitiimi se ei missään tapauksessa ole. Nykyinen ei-läpinäkyvä järjestelmä koetaan haastatteluissa monessa mielessä ongelmalliseksi antaessaan niin hallituksille kuin yrityksillekin tilaa oman agendansa ajamiseen. MAI-neuvottelujen jälkeen uutta multilateraalia neuvotteluprosessia ei ole käynnistetty,

puhumattakaan sitovan globaalin investointisopimuksen aikaansaamisesta, mikä turhauttaa monia regiimin toimijoita.

Pro gradu – tutkielman laajuudessa työssä ja reilun kahdenkymmenen haastattelun perusteella ei voida täysin luotettavasti sanoa, että regiimi olisi suorastaan rikki. Joka tapauksessa investointiregiimi on tilassa, jossa erityiset toimenpiteet olisivat hyvin tarpeellisia nopealla aikataululla. Regiimin sisäinen heikkous, eli vallanjaon ongelmat sekä toimijoiden kykenemättömyys kehitysprosessien aloittamiseen ja eteenpäinviemiseen, on ehdottomasti olennaisin regiimin olemassaolon vaarantaja ja, vaikka ulkoiset regiimin tunnusmerkit kansainvälisen investointiregiimin tapauksessa ehkä täyttyvätkin, ne eivät luonnollisestikaan riitä ylläpitämään mielekästä yhteistyötä. Näistä lähtökohdista regiimin toiminnan kartoitusta olisi hyvä jatkaa.

6.3. Tulevaisuuden pohdintaa

Mikäli regiimien toimintaa aiotaan kehittää, vaatii tämä laajamittaista kansainvälistä yhteistyötä poliittisten, taloudellisten, kansallisten ja ylikansallisten toimijoiden kesken. Tämä ei missään nimessä ole helppo tehtävä.

Investointiregiimin rikkonaisuuden lisäksi toinen haastattelujen tärkeä löytö on, että melko vaikeasta tilanteesta huolimatta kehitystyö kohti regiimin parantamista on rakentumassa jollain asteella, jollei vielä konkreettisella tasolla neuvottelukierrosten ja sopimustekstien laadinnassa, niin monen regiimin toimijan mielessä. Regiimi ei voi jatkaa toimintaansa epäoikeudenmukaisena kovin montaa vuotta, sen kohdatessa näin suurta sisältä tulevaa arvostelua. Regiimin hajaannuksen ja sitä kautta sekasortoisen tilanteen välttämiseksi toimeen olisi kannattavaa tarttua nyt, kun asioita voidaan vielä kehittää asteittain ilman suurta hajaannuksen tilaa. Tekemiäni haastattelujen pohjalta syntyy kuva, että jossain vaiheessa eteen voi tulla tilanne, ettei näin ”helposti” enää ole mahdollista edetä. Regiimin täysi sortuminen ei välttämättä tarkoittaisi sitä, että päästään aloittamaan puhtaalta pöydältä demokratian ja läpinäkyvyyden periaatteet huomioiden, vaikka parhaassa tapauksessa niin toki voisi käydä. Joissakin haastatteluissa esitettiin niinkin pitkälle meneviä ehdotuksia kuin regiimin totaalinen särkyminen, joka mahdollistaisi uuden regiimin luomisen alusta pitäen. Pelkään, että särkyminen johtaisi tilanteeseen, jossa toimijakenttä on

täysin kykenemätön yhteistyöhön pitkän aikaa, jolloin toimijat eriytyvät entistä enemmän. Olen myös hieman haastateltuja skeptisempi siitä, miten tilassa, jossa koko hallintajärjestelmä on kaatunut, regiimin uudelleenrakentamisen voisi tehdä hallitusti esimerkiksi kestävän kehityksen periaatteita noudattaen, ellei hajoaminen sitten olisi alusta saakka suunniteltua ja hyvässä kontrollissa.

Vaikeutena regiimin kehittämisessä on perustavanlaatuinen seikka, mitä tulee kaikkeen kansainväliseen yhteistyöhön. Regiimin toimijat elävät ”eri maailmoissa”, mitä tulee kansainväliseen politiikkaan. Hallitukset ja hallitusten väliset suuret organisaatiot elävät valtiokeskeisessä maailmassa, jossa yhteistyö perustuu valtioiden jakamille normeille, säännöille ja identiteeteille. Sitä vastoin monet, esimerkiksi kansainvälisen investointioikeusistuimen perustamisesta puhuvat tutkimusmaailman ja kansalaisyhteiskunnan edustajat, elävät enemmänkin maailmanyhteisön maailmassa, jossa yhteistyö perustuisi yksilöiden jakamille normeille, säännöille ja identiteeteille. Näiden kahden maailmankuvan hedelmällinen työstäminen saman pöydän ääressä on tavattoman vaikeaa, koska lähtökohdat työlle ovat niin erilaiset. Asiaa voisi yrittää työstää eteenpäin näiden perustavanlaatuisten lähtökohtaerojen selkiyttämistä kaikkien toimijoiden välillä ilman toisten mielipiteiden tuomitsemista utopiaksi. Tällä ontologis-episteemisellä kysymyksellä on paitsi teoreettista niin myös käytännön merkitystä yhteistyön kehittämisprosessissa, mitä ei varmasti tulla ajatelleeksi käytännön työssä.

Nykyinen järjestelmä koetaan liian epäoikeudenmukaiseksi ja muun muassa kestävän kehityksen näkökulma tulee jatkossa varmasti vaikuttamaan suuresti globaalihallinnan kokonaisuuteen. Poliittisen tahtotilan lisäämisen kautta voidaan pikkuhiljaa alkaa rakentamaan jotain uutta. Tahtotilan rakentamisessa monen haastateltavan mukaan monitoimijayhteistyö voisi toimia hyvänä työkaluna, koska menneisyys osoittaa, että työ suljettujen ovien takana ja ainoastaan hallitustenvälisenä yhteistyönä ei toimi, vaan prosesseihin tarvitaan demokratian tuntuva lisäämistä. Globaalihallinnan osalta tämä olisi merkittävää sillä kauppa- ja investointisysteemin kehittämisspyrkimyksillä ja käytäntöjen luomisella olisi suurta merkitystä myös muille globaalipolitiikan aloille. Keskinäisriippuvuusteorian isää Robert Keohanea mukaillen onnistunut yhteistyö yhdellä sektorilla saattaisi luoda ”spill over” - reaktion muille politiikkasektoreille mikäli ”siirrot tehdään oikein”. Oikea-aikaiset pelisiirrot tarkoittaisivat tässä tapauksessa muun muassa sitä, että lisättäisiin poliittista tietoisuutta ja nykyisen epätasapainoisen politiikan jatkamisen

toimintahäiriöt tulisivat, tai ne tuotettaisiin, yhtäkkiä sietämättömäksi samaan aikaan monelle osapuolelle, jolloin regiimien ja globaalihallinnan prosessien muuttaminen olisi ainoa koettu mahdollisuus sillä hetkellä.

Jotta globaalihallinnalla voisi ylipäättään olla jonkinlainen tulevaisuus, on vallankäyttöön, päätöksenteon demokraattisuuteen, läpinäkyvyyteen ja huomiovajeen tuottamaan vallan siirtymään harvojen käsiin kiinnitettävä huomiota. Epädemokraattisuuteen on puututtava muun muassa tuomalla kansainväliset kansalaisjärjestöt mukaan toimijakentälle. Selvää tutkimuksen perusteella on, että globaalihallinta tai investointiregiimin hallinta ei enää nykypäivänä onnistu yhden organisaation puitteissa ilman yhteistyötä eri toimijoiden kesken. Mikäli kansainväliset organisaatiot ovat ajautuneet liian kauaksi pystyäkseen hedelmälliseen yhteistyöhön, eivätkä hallituksetkaan kykene tätä kuilua pienentämään, tarvitaan jokin muu tapa tehdä yhteistyötä. Uudenlaista monitoimijayhteistyötä, jossa mikään organisaatio ei saisi ylivaltaa, hyödyntämällä voitaisiin saada aikaan kaivattua poliittista tilaa asioiden eteenpäinviemistä silmälläpitäen. Monitoimijayhteistyön kehittäminen globaalihallinnassa voisi estää sen, ettemme jatkossa näkisi salassa valmisteltuja sopimusneuvotteluita. Monitoimijadialogin perusfilosofia, kansallisvaltioiden kyvyttömyys ratkaista tämän päivän globaaleja ongelmia yksinään, nähdään haastatteluissa validina ja tulevaisuuden kehitystyön tulisi pyrkiä kohti tämänkaltaista tehokasta ja inklusiivista lähestymistapaa globaaliin ongelmanratkaisuun.

Investointiregiimin kehittämiseksi löytyi haastatteluista kaksi mahdollista tietä. Ensimmäinen liittyy matalalla riippuvien hedelmien poimintaan juuri monitoimijayhteistyön keinojen avulla ja toisessa pyrittäisiin syvään multilateraaliin yhteistyöhön toimijoiden välillä. Juuri matalalla riippuvien hedelmien poimiminen on mielenkiintoinen ehdotus, koska se ei sitä kannattavien toimijoiden mukaan vaarantaisi regiimin olemassaoloa, vaan tarkoituksena olisi korjata sen räikeimmät epäkohdat, joista selvimmiksi on nimetty arbitraattorien valta ja treaty shopping - käytännöt. Kun nämä epäkohdat saataisiin korjattua, voisi ilmaantua halukkuutta kehitystyön jatkamiselle.

Jotkut toimijat ovat tarjoutuneet monitoimijayhteistyön vetäjäksi ja toiset selvästi pyrkivät määrittäjäksi, ainakin mitä tulee kansainväliseen investointiregiimiin. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että muiden toimijoiden mielipiteet nähdään naiiveina, epäasiantuntevina tai utopistisina. Tämä näkyy tulkintani mukaan valitettavan monen toimijan asenteesta. Tällaisten määrittelypyrkimysten

kanssa tulee olla erittäin varovainen, koska se vaikuttaa muiden toimijoiden haluun tehdä yhteistyöstä, ja toisaalta millään tietyllä organisaatioilla tai toimijaryhmällä ei monitoimijuuden kehittämisprosessissa tulisi olla pääsyä vallankäytön ylimmäksi haltijaksi. Johtajuutta toki tarvitaan, mutta monitoimijayhteistyön periaatteen mukaan sen tulisi olla demokraattinen. Tarkoitus on järjestää globaalihallintaa uudelleen, ei toimia vanhojen mallien mukaan. Johtajuus olisi nimenomaan ratkaisujen löytämistä ja niiden eteenpäinviemistä. Vaikka viralliseksi johtajaksi ehkä halutaan, mutta kun mennään tulevaisuuden ratkaisuehdotuksiin, käy monilla toimijoilla ehdotusten kanssa niin, että ratkaisut jätetään muiden mietittäviksi eikä niitä mielletä omaan työnsarkaan kuuluviksi.

6.4. Suomen rooli investointiregiimin kehittämisessä

Suomen ulkoasiainministeriön globaalihallintaan keskittyvän, monitoimijayhteistyötä lähestymistapanaan käyttävän projektin, Helsinki-prosessin mahdollisuuksia kannattaisi mielestäni kartoittaa. Monitoimijayhteistyö nousi esiin monessa haastattelussa ja myös Helsinki-prosessi oli joillekin haastatelluille ennestään tuttu, koska olivat työskennelleet sen parissa prosessin alkuaikoina. Suomen johtamaa ja Helsinki-prosessin puitteissa toteutettavaa jatkotyötä tuetaan voimakkaasti toimijoiden taholta. Suomella ei luonnollisestikaan ole resursseja yksin toimia ainoana prosessin rahoittajana tai puheenjohtajamaana. Prosessin ylläpito olisi kuitenkin ehkä mahdollista tiivistämällä synergiaa eri toimijoiden välillä ja monet toimijat tarjosivatkin prosessin käyttöön omaa osaamistaan. Tätä ei kannattaisi jättää hyödyntämättä sillä yleensä esimerkiksi hallitustenvälisten organisaatioiden on nähty toimivan mieluiten yksin ilman suurta yhteistyöhalua muiden kanssa.

Suomi on kauaskantoisesti nähnyt tilanteen, jossa on tapahtumassa jotain muutosta ja luultavasti siksi ottanut globaalitalouden hallinnan ja investointiregiimin seuraamisen globaalipolitiikan painopistealueikseen. Vaikeasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta Suomen kannattaisi panostaa asian eteenpäinviemiseen, sillä kuten moni haastateltava ilmaisi, olisi Suomi hyvä, neutraali, vetäjä tällaiselle herkälle ja paljon tunteita herättävälle aiheelle. Suomi nähdään tässä asiassa myös ryvettymättömänä toimijana, toisin kuin monet muut toimijat haastateltavien mielestä. Mikäli mikään taho ei ota asiaa edistääkseen vaihtoehtona on, että nykyinen sotkuinen tilanne jatkuu vielä vuosia tai vuosikymmeniä.

MAI:n epäonnistuminen ja siitä saadut kokemukset tulisi pitää kirkkaana mielessä globaalipolitiikan suunnittelussa. Tämän hetken ajankohtainen asia, vapaakauppasopimus Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä on tästä hyvä esimerkki. Neuvotteluja käydään jälleen suljettujen ovien takana ja sopimusriitojen käsittely ollaan jättämässä ei-läpinäkyvästä ympäristöstä hyötyä saaville välimiesoikeuksille. Muitakin samankaltaisuuksia voidaan nähdä MAI:n ja TTIP:n välillä. Eduskunnan suuri valiokunta on hyväksynyt sopimusneuvottelujen jatkamisen Euroopan unionin tasolla. Kansalaisjärjestöt ja monet poliittiset tahot, Suomessa ja Euroopassa vastustavat vapaakauppasopimusta. Myös tutkijat, muiden muassa kansainvälisen oikeuden asiantuntijat, ovat ilmaisseet huolensa TTIP:a ja sen epädemokraattisuutta kohtaan. Myös esimerkit Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimuksesta (NAFTA) tulisi huomioida enemmän. Sopimuksen investointeja koskevat luvut ovat jatkuvan kiistan alaisena, mistä on aiheutunut monta pitkää ja kallista oikeudenkäyntiä. Useat tahot niin Yhdysvalloissa, Meksikossa kuin Kanadassa ovat kritisoineet NAFTA:a muun muassa siitä, että se ei ota huomioon tärkeitä yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä seikkoja ja esimerkiksi Kanadassa on käynnissä useita selvityspyyntöjä NAFTA:n investointisuojan perustuslaillisuudesta.

Gloaalihallinnan tarina on avoin. Mittavilta tuntuvilta ponnisteluistakaan huolimatta ainakaan lähitulevaisuudessa ei ole saatavilla selvennystä tähän mutkikkaaseen ja sotkuiseenkin kuvioon, jossa eri toimijat ja erilliset strategiat, tarpeet ja päämäärät jatkuvasti etenevät johonkin suuntaan. Monesti suunnat ovat toisistaan eriäviä eikä niitä välttämättä ole loppuun asti mietitty toimijoiden itsensäkään mielissä. Tämä on kuitenkin syy globaalihallinnan eteen tehtävän työn jatkamiselle. Vain jatkuva työ globaalihallinnan eteen voi joskus tuottaa tuloksen, missä toimijat puhuvat edes osin yhteistä kieltä ja ymmärtävät myös sen, että teitä globaaliin hallintaan ei ole vain yhtä, vaan monta erilaista, joiden keskeltä yhteinen suunta olisi valittava.

LÄHTEET

Alasuutari, Pertti (2001): Laadullinen tutkimus. Tampere: Vastapaino.

Barnett, Michael & Raymond Duvall (toim.) (2005): Power in Global Governance. Cambridge: Cambridge university press.

Brewer, Thomas L. (1994): International Investment Dispute Settlement Procedures: The Evolving Regime for Foreign Direct Investment. *Law and Policy in International Business* 26: 634-667.

Buzan, Barry (1993): From International System to International Society. Structural Realism and Regime Theory Meet the English School. *International Organization* 47 (3): 327-352.

Buzan, Barry (2004): From International to World Society: English School Theory and the Social Structure of Globalization. Cambridge: Cambridge University Press.

Dean, Mitchell (2007): Governing Societies. Political Perspectives on Domestic and International Rule. Lontoo: Open Univesity Press.

Dingewerth, Klaus & Philippe Pattberg (2006): Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance* 12: 185-203.

Eskola, Jari & Juha Suoranta (1998): Johdatus Laadulliseen Tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

Finkelstein, Lawrence S. (1995): What is Global Governance? *Global Governance* 1 (3): 367-372.

Freeden, Michael (2003): Ideology. A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press.

Glaser, Barney & Anselm Strauss (1967): The Discovery of Grounded theory. Strategies for Qualitative Research. New Jersey: Aldine Transaction.

Haggard, Stephan & Beth Simmons (1987): Theories of International Regimes. *International Organization* 41 (3): 491-517.

Hammersley, Martyn, Peter Foster & Roger Gomm (2000): Case Study Method. London: Sage Publications.

Hasenclever, Andreas, Peter Mayer & Volker Rittberger (2000): Integrating Theories of International Regimes. *Review of International Studies* 26 (1): 3-33.

Hasenclever, Andreas, Peter Mayer & Volker Rittberger (2004): Does Regime Robustness require a fair Distribution of the Gains from Cooperation.

Teoksessa: Young, Oran & Arid Underdal (toim.): Regime Consequences. Methodological Challenges and Research Strategies, 183-216. Norwell: Kluwer Academic Publishers.

Hautala, Heidi (2013): Helsingin kansainvälisen investointiseminaarin päätöspuheenvuoro. Saatavissa < <http://www.formin.fi/public/default.aspx?contentid=274763>>, luettu 11.3.2013.

Held, David (1995): Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance. Cambridge: Polity Press.

Hemmati, Minu (2012): *Multistakeholder Processes for Governance and Sustainability. Beyond Deadlock and Conflict*. Abingdon: Earthscan Publications.

Heywood, Andrew (2013): *Politics*. New York: Palgrave MacMillan.

Hirsijärvi, Sirkka & Helena Hurme (2001): *Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Helsinki: Yliopistopaino.

Hurrell, Andrew (1995). *International Society and the Study of Regimes. A Reflective Approach*. Teoksessa: Rittberger, Volker (toim.): *Regime theory and international relations*, 49-72. Oxford: Clarendon press.

Hurrell, Andrew (2011): *The Theory and Practice of Global Governance. The Worst of all Possible Worlds*. *International Studies Review*, vol 13, nr. 1: 144-154.

ICSID (2014): *About ICSID*. Saatavissa <https://icsid.worldbank.org/apps/ICSIDWEB/about/Pages/default.aspx>, luettu 15.5.2014.

Kemp, René, Saeed Parto & Robert B. Gibson (2005): *Governance for Sustainable Development. Moving from Theory to Practice*. *International Journal of Sustainable Development* 8 (1/2): 12-30.

Keohane, Robert O. (1983). *The Demand for International Regimes*. Teoksessa: Krasner, Stephen D. (toim.): *International regimes*, 141-171. London: Cornell University Press.

Keohane, Robert O. (1984): *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press.

Keohane, Robert O. (1989): *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press.

Keohane, Robert O. & Joseph Nye (2001): *Power and Interdependence*. New York. Longman.

Koponen, Juhani, Jari Lanki & Anna Kervinen (2007): *Kehityksmaatutkimus. Johdatus perusteisiin*. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Krasner, Stephen D. (toim.) (1983): *International Regimes*. New York. Cornell University Press.

Krasner, Stephen D. (2008): *Theory Talk #21: Stephen Krasner. Theory talks*. Saatavissa <<http://www.theory-talks.org/2008/10/theory-talk-21.html>>, luettu 29.3.2014.

Levy, Marc A., Oral B. Young & Michael Zürn (1995): *The Study of International Regimes*. *European Journal of International Relations* 1 (3): 267-330.

Luomanen, Jari (2010): *Straussilainen grounded theory –menetelmä*. Teoksessa: Ruusuvoori, Johanna, Pirjo Nikander & Matti Hyvärinen (toim.): *Haastattelun analyysi*. Tampere: Vastapaino.

Mann, Howard (2013): *Reconceptualizing International Investment Law. It's Role in Sustainable Development*. *Lewis & Clark Law Review* 17: 521-544.

Mansbach, Richard W. & Kirsten L. Taylor (2012): Introduction to Global Politics. London: Routledge.

Mearsheimer, John (1995): The False Promise of International Institutions. *International Security* 19 (3): 5-49.

Neumann, Iver B. & Ole Jacob Sending (2010): Governing the Global Polity. Practice, Mentality, Rationality. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Niiniluoto, Ilkka (1980): Johdatus tieteenfilosofiaan. Keuruu: Otava.

Patomäki, Heikki (2003): Problems of Democratising Global Governance. Time, Space and the Emancipatory Process'. *European Journal of International Relations* 9: 358-369.

Patomäki, Heikki (2013): Kohti Globaalia Keynesiläisyyttä. Ulkopolitikka 1. Saatavissa <http://www.ulkopoliitikka.fi/artikkeli/1098/kohti_globaalia_keynesilaisyytta/>, luettu 1.9.2014.

Payne, Rodger A. & Nayfeh H. Samhat (2004): Democratizing Global Politics. Albany: State University of New York Press.

Porter, Tony (2004): The Democratic Deficit in the International Arrangements for Regulating Global Finance. Teoksessa: Sinclair, Timothy (toim.): Global Governance. Critical Concepts in Political Science, 272-284. Abingdon: Routledge.

Rosenau James R. (1993): Governing without Government. Order and Change in World Politics. Cambridge University Press. Cambridge.

Ruggie, John G. (1982): International Regimes, Transactions and Change. Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. *International Organization* 36 (2): 379-415.

Ruusuvuori, Johanna, Pirjo Nikander & Matti Hyvärinen (toim.) (2010): Haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino.

Ruusuvuori, Johanna & Liisa Tiittula (2005): Haastattelu. Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Tampere: Vastapaino.

Salacuse, Jeswald W. (2010a): The Law of Investment Treaties. Oxford: Oxford University Press.

Salacuse, Jeswald W (2010b): The Emerging Global Regime for Investments. *Harvard International Law Journal* 51 (2): 427-473.

Samhat, N. (2005). International regimes and the prospects for global democracy. *The whitehead journal of diplomacy and international relations* 1: 179-191.

Sauvant, Karl (2013): Improving the International Investment Law and Policy Regime. New York: Columbia University Press.

Sinclair, Timothy J. (2004): Reinventing authority: embedded knowledge networks and the new global finance. Teoksessa: Sinclair, Timothy (toim.): Global Governance, Critical Concepts in Political Science 3, 368-388. Abingdon: Routledge.

Singh, Kavaljit (2003): *Multilateral Investment Agreement in the WTO. Issues and Illusions*. Manila: Asia-Pacific Research Network.

Sornarajah, Muthucumaraswamy (2010): *The International Law on Foreign Investment*. Cambridge: Cambridge University Press.

Stoker, Gerry (1998): Governance as Theory, Five Propositions. *International Social Science Journal* 50 (155): 17-28.

Strange, Susan (1983): Cave! Hic Dragines. A Critique of Regime Analysis. Teoksessa Krasner Stephen D. (toim.): *International regimes*, 337-354. London: Cornell University Press.

Suomen pysyvä edustusto OECD:ssä ja UNESCO:ssa (2014): Tietoa OECD:stä. Saatavissa <<http://www.finlandunesco.org/public/default.aspx?nodeid=34689&contentlan=1&culture=fi-FI>>, luettu 5.10.2014.

Suomen ulkoasiainministeriö (2013a): Helsinki-prosessi - pohdintaa globalisaatiosta ja demokratiasta. Saatavissa <<http://formin.fi/Public/default.aspx?nodeid=15589&contentlan=1&culture=fi-FI>>, luettu 11.1.2013.

Suomen ulkoasiainministeriö (2013b): Helsingin kansainvälinen investointiseminaari. Saatavissa <<http://www.formin.fi/Public/default.aspx?nodeid=47162&contentlan=1&culture=fi-FI>>, luettu 11.4.2013.

Tuomioja, Erkki (2013): Helsingin kansainvälisen investointiseminaarin alkupuheenvuoro. Saatavissa <<http://www.formin.fi/public/default.aspx?contentid=274338>>, luettu 11.4.2013.

UNCTAD (2013a): *World investment report 2013*. Saatavissa <<http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=588>>, luettu 16.6.2014.

UNCTAD (2013b): *About the Division on Investment and Enterprise*. Saatavissa <<http://unctad.org/en/Pages/DIAE/About-DIAE.aspx>>, luettu 6.10.2014.

UNCITRAL (2014). *United Nations Commission on International Trade Law 2014*. Saatavissa <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/arb-rules-2013/UNCITRAL-Arbitration-Rules-2013-e.pdf>, luettu 5.11.2014.

Underdal, A. (2004). Methodological challenges in the study of regime effectiveness. Teoksessa: Young, Oran & Arid Underdal (toim.): *Regime Consequences. Methodological Challenges and Research Strategies*, 27-48. Norwell: Kluwer Academic Publishers.

Valtioneuvosto (2011): Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. Saatavissa <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>, luettu 5.2.2013.

van Harten, Gus (2012): *Arbitrator Behaviour in Asymmetrical Adjudication: An Empirical Study of Investment Treaty Arbitration*. *Osgoode Hall Law Journal* 50 (1): 211-268.

Verho, Anne (toim.) (2012): Future of Global Governance. The Helsinki Process +10. Conference report. Helsinki: Yliopistopaino.

von Moltke, Konrad (2000): An International Investment Regime – Issues of Sustainability. Winnipeg: IISD Publications.

Weiss, Thomas G. & Kevin V. Ozgercin (2002): The Evolution of Global Governance. Theory and Practice. Teoksessa Winer, Jarrod & Robert A. Schrire: International Relations. Vol II, 137-156. Pariisi: UNESCO Press.

Wendt, Alexander (1999): Social Theory of International Politics. Cambridge: Cambridge University Press.

Wigell, Mikael (2008): Multi-Stakeholder Governance in Global Governance. Saatavissa http://www.fiia.fi/assets/publications/UPI_Working_Papers_58_2008.pdf, luettu 1.4.2014.

Wilkinson, Rorden (2005): The Global Governance Reader. New York: Routledge.

Ympäristön ja kehityksen maailmankomissio (1987): Our Common Future. Oxford: Oxford University Press.

Young, Oran R. (2004). The Consequences of international regimes. Teoksessa Young, Oran & Arid Underdal (toim.): Regime Consequences. Methodological Challenges and Research Strategies, 3-24. Norwell: Kluwer Academic Publishers.

Young, Oran R. & Marc A. Levy (1999): The Effectiveness of International Environmental Regimes. Teoksessa Young, Oran R. (toim.): The Effectiveness of International Regimes. Causal Connections and Behavioral Mechanisms, 1-32. Cambridge: MIT Press.

Young, Oran R. & Arid Underdal (2004). Research Strategies for the Future. Teoksessa Young, Oran & Arid Underdal (toim.): Regime Consequences. Methodological Challenges and Research Strategies, 361-380. Norwell: Kluwer Academic Publishers.

HAASTATTELUT

Hallitukset

Yhdysvallat 9.4. sekä 10.4.2013 sekä sähköpostit 12. ja 15.4.2013
Kiina 9.4.2013
Etelä-Afrikka 9.4.2013
Brasilia sähköpostihaastattelu 15.4.2013
Iso-Britannia 9.4.2013 sekä sähköpostitse 7.5.2013
EU komissio 12.4.2013

Kansainväliset hallitustenväliset järjestöt

UNCTAD 19.3.2013 puhelinhaastattelu sekä 11.4.2013
South Centre 8.4.2013
OECD 10.4.2013
WTO 11.4.2013
Maailmanpankki 11.4.2013

Kansainväliset kansalaisjärjestöt

Rockefeller Brother's Fund 11.4.2013
Transnational Institute 24.4.2013 sekä sähköpostitse lisämateriaalipyyntö 7.5.2013
International Institute of Sustainable Development 12.4.2013 sekä sähköposti 10.9.2014
Third World Network 10.4.2013 sekä sähköposti 25.4.2013

Akatemian edustajat

Osgoode Hall Law School 11.4.2013 sekä sähköpostilisähaastattelu 11.9.2014
Columbian yliopisto 8.4.2013 sekä lisämateriaali 15.5.2013
Xiamenin yliopisto 9.4.2013 sekä sähköpostitäydennys 18.4.2013
London King's College sähköpostihaastattelu 5.6.2013

Yrityselämä

ICC 10.4.2013
Suomalainen kansainvälinen metsäteollisuusyritys 11.6.2013
Monikansallinen monialayritys 10.4.2013

Kansainvälisen oikeuden harjoittajat

Arbitraattoriedustaja 10.4.2013 sekä lisämateriaali sähköpostitse 17.4.2013