

POLIITTINEN TALOUSTIEDE JA KANSAINVÄLISEN POLIITIKAN TUTKIMUS: HAVAINTOJA VIIMEAIKAISESTA LÄNSIMAISESTA KESKUSTELUSTA

Esko Antola

Parin kolmen viime vuoden aikana kansainvälisen politiikan tutkimusta on leimannut voimakkaasti virinnyt paradigmaattinen keskustelu. Yhdysvalloissa tämä keskustelu on ollut sidoksissa transnationalismin kehittelyyn,¹ Euroopassa on osittain liikuttu saman teeman ympärillä. Eurooppalaista keskustelua on kuitenkin leimannut jossakin määrin syvällisempi ja tieteenteoreettisempi ote, jossa kansainvälisen politiikan tutkimuksen metodologiset kysymykset ovat olleet esillä korostetummin kuin amerikkalaisessa keskustelussa. Eurooppalaisessa keskustelussa voitaneen ECPR:n Mannheimin konferenssin »Workshop on Models of International Relations» -työryhmää pitää eräänä ensimmäisistä keskustelufoorumeista, joissa selitysmallit olivat keskeisesti esillä.² Samoja keskustelulinjoja noudattelee Social Science Journalin teemanumero vuodelta 1974.³ Suomessa vastaavia ongelmia on alustavasti pohdittu kaksilla viimeisillä Poliitiikan tutkimuksen neuvottelupäivillä.⁴

Käydyssä paradigmaattisessa keskustelussa on korostuneesti kiinnitetty huomiota kahteen selittämisen ongelmaan. Toisaalta selittämisen problematiikka on palautettu valtion asemaan yleensä kansainvälisissä suhteissa ja sen asemaan kansainvälisen kanssakäymisen olennaisena aktorina. Toinen ongelmakokonaisuus keskustelussa liittyy kansainvälisen taloudellisen toiminnan ja siihen liittyvien toimintojen volyymin ja laadullisen merkityksen kasvuun. Molemmat metodologiset ongelmakokonaisuudet ovat olleet keskustelun alaisia erikseen; suurimmat ongelmat tutkimuksen kannalta ovat kuitenkin tulleet esille silloin kun on pyritty yhdistämään edellä mainitut selittämisen ongelmat. Toisin sanoen: valtioiden ja valtiokoneistojen merkitys ja rooli kansainvälisissä suhteissa samoin kuin taloudellisen toiminnan kansainvälistymisen uudet muodot ovat erillisiä metodologisia ongelmia ja niiden yhdistäminen näyttää olevan toistaiseksi suurelta osin ratkaisematon ongelma länsimaisen kansainvälisen politiikan tutkimukselle.

Valtion asema kansainvälisessä järjestelmässä on tullut ongelmalliseksi sekä filosofis-metodologiselta että tiedonhankinnan kannalta. Ongelmat voidaan periaatteessa palauttaa kansainvälisessä järjestelmässä tapahtuneeseen muutokseen. Valtiot ovat todellisuudessa menettäneet huomattavan osan niistä tun-

tomerkeistään, joita niillä on perinteisessä kansainvälisen politiikan tutkimuksessa oletettu olevan. Tosin sellaiset valtiota karakterisoivat ominaisuudet kuin alueellinen fyysinen koskemattomuus tai poliittisen järjestelmän autonomisuus ainakin tavoitteina luonnehtivat nykyistäkin kansainvälistä järjestelmää.

Traditionaalisessa valtiokeskeisessä kansainvälisen politiikan tutkimuksessa on oletettu, että valtioiden väliset suhteet ovat symmetriset, että sotilaallis-poliittiset kanssakäymisen muodot ovat primaarisia, ja että valtioiden perusmotiivit kansainvälisessä toiminnassa ovat yhtäläiset; näitä periaatteita ja valtioiden ominaisuuksia voidaan pitää valtiokeskeisen tutkimuksen perusolettamuksina.⁵ Kuitenkin juuri näiden olettamusten paikkansapitävyys voidaan perustellusti asettaa kyseenalaiseksi.

Valtiokeskeisessä selittämisessä valtio on olennainen myös tiedonhankintayksikkönä. Tätä valtioon liittyvää tutkimuksellista ominaisuutta on korostanut erityisesti behavioraalinen tutkimusote. Kansainvälisessä järjestelmässä tapahtunut muutos on kuitenkin asettanut tämänkin aspektin kyseenalaiseksi: valtiopohjalle perustuva aggregaattitieto ei enää välttämättä edustakaan riittävää eikä relevanttia tietoa kansainvälisen järjestelmän toiminnasta. Kansainvälistä kanssakäymistä ja kansainvälisen järjestelmän rakenteellista toimintasäänöstöä ei voida palauttaa valtiokeskeiseen empiriaan.

Olisi liian yksioikoista väittää edellä sanotun merkitsevän sitä, että valtiokeskeisen selittämisen mahdollisuudet olisivat tieteellisessä tutkimuksessa heikentyneet tai menettäneet relevanssinsa. Tämän käsityksen omaksuminen merkitsisi epäilemättä sitä, että kiellettäisiin valtioiden merkitys tai ainakin väitettäisiin valtioiden merkityksen olennaisesti vähentyneen. Empiirinen todellisuus ei näytä tukevan näitä oletuksia. Valtioiden asemaa tai niiden merkitystä ei tule arvioida absoluuttisin mittarein; valtiokeskeisen selittämisen kannalta kysymys on korostetusti valtion suhteellisen aseman muuttumisesta suhteessa kansainvälisen järjestelmän muihin ilmiöihin.

Edellä esitetyt valtion asemaa ja merkitystä koskevat huomiot perustuvat ennen muuta valtion ja sen attribuuttien suhteen havaittaville kehityslinjoille, joiden perusteet voidaan palauttaa selitysmallien sisäiseen logiikkaan, epistemologisiin kysymyksiin. Valtion suhteellisen aseman muuttuminen koettelee valtiokeskeistä selittämistä myös muilta osin. Tällöin nousee olennaisen tärkeäksi valtion suhde sellaiseen kansainväliseen toimintaan, jota on ollut tapana kutsua valtiosta riippumattomaksi kansainväliseksi kanssakäymiseksi.

Kansainvälisessä järjestelmässä on kehityspiirteitä, joita tutkittaessa vanha valtiokeskeinen lähestymistapa osoittautuu erityisen ongelmalliseksi. Tältä kannalta tarkastelemme tässä esityksessä kansainvälisiä järjestöjä, integroituneita yhteisöjä ja monikansallisia yrityksiä, jotka edustavat valtiosta riippumattomaa kansainvälistä kanssakäymistä. Valtiokeskeistä lähestymistapaa arvioi-

taessa ei myöskään tule väheksyä sosiaalisten voimien maailmanlaajuisen järjestäytymisen merkitystä.

Valtiokeskeisen selittämisen vaihtoehdot

Viime vuosina valtiokeskeisen selittämisen vaihtoehtoisina selitysmalleina on tuotu esille pääasiassa kaksi mahdollisuutta. Toisaalta on etenkin Yhdysvalloissa pantu suuria toiveita transnationaaliselle lähestymistavalle. Transnationaalisessa ajattelussa on valtiokeskeisyyteen liittyvät ongelmat pyritty ratkaisemaan kiinnittämällä päähuomio transaktioihin. Tällöin kansainvälinen vaihdanta eri muodoissaan luonnehtii ensisijaisesti kansainvälistä järjestelmää. Kansainvälinen järjestelmä on transaktioista koostuva järjestelmä, jossa eri tyyppiset toimijat liittyvät toisiinsa niiden avulla.⁶ Historiallisesti transnationalismi on syntynyt 1960-luvun keskustelun pohjalle. Siinä on varsin korostetusti nähtävissä elementtejä linkkiteorioista,⁷ ja se on myös leimallisesti behavioraalista. Transnationalismin näitä elementtejä korostaa tutkimusotteeseen liittyvä transaktiomittaus, joka on varsin suuresti behavioraalisen politiikan tutkimuksen elähdyttämää.⁸

Toisena valtiokeskeisen selitysmallin korvaavana kokonaisuutena on pyritty kehittämään ns. rakenteellista analyysiä, jonka kehittynein muoto on rankianalyysi. Yhtäältä rankianalyysissä keskitytään valtioiden ominaisuuksiin, jotka määrittelevät paitsi niiden asemaa kansainvälisessä järjestelmässä, myös niiden käyttäytymistä ohjaavan perustan. Toisaalta taas rankianalyysi voimakkaasti — ja empirian kannalta käsittääkseni aivan oikein — korostaa kansainvälisen järjestelmän rakenteellisia piirteitä. Rankianalyysiä onkin *Raimo Väyrysen* tapaan pidettävä ns. rakenteelliseen yhteiskuntateoriaan kuuluvana lähestymistapana.⁹

Rakenteellisen analyysin puitteissa on etsitty myös selitysmallia, joka pystyisi tarjoamaan vaihtoehdon analyysin tason ongelmille. Analyysin tason ongelmalla tässä yhteydessä tarkoitetaan kysymystä siitä, mikä tulisi olla selittämisen tasona kansainvälisen politiikan tutkimuksessa. Ajattelutapa tarjoaa periaatteessa varsin yksinkertaisen ratkaisun myös ongelmalle, jonka valtiosta riippumattomat kansainväliset prosessit ovat aiheuttaneet kansainvälisen politiikan tutkimukselle. Vetoamalla rakenteellisen homologian periaatteeseen voitaisiin näet valtiokeskeiselle selittämislle perustuvat teoriat ulottaa koskemaan myös valtiota ylempänä olevaa tasoa eli alueellista tai kansainvälistä tasoa.¹⁰ Tämä tarkoittaa sitä, että valtiotasolla ilmenevät prosessit projisoidaan kansainväliselle tasolle; oletettaisiin, että rakenteiden homologian vaikutuksesta kansalliset rakenteet ja prosessit voitaisiin periaatteessa todentaa olemassaoleviksi myös ylempillä tasoilla. Tällöin voitaisiin tutkimusotteissa pieniä sovellutuksia tehden selittää samoilla teorioilla myös yhteisöjä, joissa valtioita ei enää voida pitää kiistattomina toiminnan keskipisteinä.

Analyysin tason problematiikalle perustuva ajattelu sisältää ainakin impliittisesti ajatuksen jonkinlaisesta ylivaltiosta. Tämä ajatus ei taas tunnu olevan yhtäpitävä todellisuuden kanssa. Tuskin esimerkiksi Euroopan yhteisöstä voidaan puhua ylivaltiona: EEC:n luonne ja rooli Länsi-Euroopan yhteiskuntakehityksessä epäilemättä on jotakin muuta kuin yksittäisen eurooppalaisen valtion tehtävät ja rooli. Jos halutaan palauttaa valtiokeskeisen selittämisen problematiikka analyysin tason ongelmaan voidaan perustellusti sanoa, että ns. ylikansallisten yhteisöjen institutionalisoituminen ja niiden samaa legitimi-teetti on luonteeltaan paremminkin komplementaarinen kansallisvaltioiden roolille ja tehtäville. Jos halutaan tehdä ero näiden tasojen välille siten, että kahdella tasolla olisi selittämisen kannalta eri epistemologia, niin tuskin voidaan ajatella valtiotasoisia selitysmalleja siirrettäväksi ns. ylikansalliselle tasolle. Toisin sanoen, jos tehdään ero kahden toiminnan tason välille ja katsotaan näiden tasojen olevan itsenäisiä, on tuskin mahdollista siirtää vastaavasti selittämisen epistemologisia olettamuksia tasolta toiselle.

Ylikansallisten instituutioiden ja ns. valtiosta riippumattomien prosessien korostunutta asemaa kansainvälisissä suhteissa voidaan selittää ymmärtääkseni valtiokeskeisen selittämisen periaatteita soveltaen erottelematta tällöin selittämisen tasoja tai rinnastamatta kaikkia kansainvälisen järjestelmän toimijoita tai prosesseja samanarvoisiksi. Tällaisten selitysmallien kehittäminen ei myöskään ymmärtääkseni vaadi tieteenalan perinteisten strategioiden hylkäämistä. Toisin sanoen, on mahdollista, että länsimaisen kansainvälisen politiikan tutkimustradition puitteissa kehitetään selitysmalleja, jotka kykenevät heijastelemaan kansainvälisen järjestelmän muutoksia ja jotka rakentuvat valtiokeskeiselle selittämiselle.

Neo-transnationalismista poliittiseen taloustieteeseen

Kansainvälisen politiikan selittämisen problematiikkaa ovat varsin mielenkiintoisesti käsitelleet äskettäin transnationalismin suuret nimet *Joseph Nye* ja *Robert Keohane*. Heidän ratkaisumallinsa on transnationalismin modifiointi, jota voitaneen kutsua neo-transnationalismiksi. Neo-transnationalismi sisältää transnationalismille ominaiset piirteet; se korostaa prosesseja, eikä liiemmästi keskustelee aktoreista. Sen eräs tärkeä olettamus kuitenkin erottaa lähestymistavan 'klassisesta' transnationalismista: neo-transnationalismi nimittäin sisällyttää transnationaalisiin prosesseihin poliittisen manipuloinnin mahdollisuuden.¹¹ Nyen ja Keohanen mukaan taloudellisia prosesseja, eritoten transnationaalisisissa suhteissa, leimaa uusimman kehityksen myötä yhä enemmän poliittisuus, ts. kansainvälisillä taloudellisilla suhteilla on voimakas poliittinen ulottuvuus. Sinänsä taloudellisten suhteiden poliittisuuden korostaminen ei vielä lisää transnationaalisen selitysmallin selitysvoimaa, mutta siihen sisältyvät

implisiittiset oletukset taloudellisten suhteiden primaarisesta asemasta transnationaalisissa yhteisöissä sekä näiden suhteiden manipuloinnin mahdollisuus antaa kuitenkin länsimaiselle kansainvälisen politiikan tutkimukselle joi-takin uusia näköaloja, jotka toki ovat havaittavissa myös muualla kuin puh-taasti transnationaalisten yhteisöjen tutkimuksessa.

Nyen ja Keohanen käsityksillä on myös se kiintoisa aspekti, että heidän läh-tökohtaparadigmansa kehittelyyn vaikuttavat eksplisiittisesti myös kansain-välisissä suhteissa tapahtuneet muutokset. Tämä ilmenee erityisesti manipu-lointi-teesin perustelussa. Nye ja Keohane esittävät kansainvälisten taloude-listen suhteiden manipulaation mahdollisuuden uudenlaisena voimapolitiikan konseptiona. Sotilaallinen voima ja siihen perustuva asioihin puuttuminen tai sillä uhkaaminen eivät ole kansainvälisissä suhteissa enää rationaalisia toi-menpiteitä. Nykyisessä kansainvälisen järjestelmän tilassa valtiot käyttävät taloudellisia suhteita ja niillä vaikuttamista keinoina poliittisten tavoitteidensa saavuttamiseen; sotilaallisten interventioden ja interventiopolitiikan sijaan puhutaan destabilisaatiosta eli politiikasta, jossa taloudellisia suhteita manipu-loimalla pyritään poliittisiin tavoitteisiin.¹² Sama lähestymistapa pätee myös kääntäen: valtiot eivät välttämättä pyri ainoastaan estämään sotilaallista inter-ventiota alueelleen tai eivät ainakaan pidä sitä todennäköisenä, vaan niiden primaarinen tavoite saattaa olla pyrkimys estää toista valtiota tai valtioita siir-tämästä taloudellisia vaikeuksia tai kehityksensä kustannuksia kannettavak-seen.¹³

Historiallisesti ei taloudellisen voimapolitiikan soveltaminen toki ole uutta, sillä sitä on käytetty kylmän sodan arsenaalin osana sosialististen ja kapita-lististen valtioiden välisessä taistelussa. Uutta sen sijaan on destabilisaatio-politiikan muuttuminen kokonaisvaltaisemmaksi, koko kansainvälistä järjestel-mää koskevaksi.

Neo-transnationalismi poikkeaa myös riippuvuuden käsitteen käyttöönoton vuoksi klassillisesta transnationalismista. Asiallisesti ottaen riippuvuus, josta englannin kielessä käytetään tässä yhteydessä termiä *interdependence*, ei ole käsitteenä uusi; itse asiassa Nyen ja Keohanen riippuvuus-käsite perustuu ran-kiriippuvuuden ideoille. Typologiassaan Nye ja Keohane päätyvät neo-trans-nationaalisten yhteisöjen osalta seuraaviin mahdollisuuksiin:¹⁴

Suhteellinen voimatasapaino

		symmetrinen	asymmetrinen
<i>Suhteiden intensiteetti</i>	suuri	Saksan Liittot. — Ranska	Yhdysvallat — Guatemala
	pieni	Saksan Liittot. — Kiinan Kansant.	Neuvostoliitto — Uusi Seelanti

Ylläolevassa typologiassa kiinnitty huomio ennen muuta suhteellisen voimatasapainon korostumiseen. Suhteellisessa voimatasapainossa absoluuttiset voimavarat tai ominaisuudet ovat vain osa koko voimatasapainoa. Suhteellinen voimatasapaino kansainvälisissä suhteissa konkretisoituu luonnollisesti ensinnäkin suhteiden intensiteetin avulla, mutta viime kädessä suhteellinen voimatasapaino-malli rakentuu riippuvuusjärjestelmän manipulointimahdollisuuksille. Maailma ei selity mallissa sosioekonomisin tasoeroin (kuten rankianalyysissä) vaan suhteellisen voimatasapainon poliittisilla ulottuvuuksilla. Suhteiden intensiteetin osalta ajattelu on puolestaan läheistä sukua rankianalyysille.

Edellä kuvatun, neo-transnationalismiksi luonnehditun ajattelutavan perustalle on mahdollista luonnostella joitakin poliittisen taloustieteen nimellä kulkevan lähestymistavan peruslähtökohtia. Tässä hahmotelussa on syytä korostaa ennen muuta sitä seikkaa, että tieteenalan kehityksen oletetaan noudattelevan samoja linjoja kuin oppialan tähänastisessakin historiassa. Porvarillisessa kansainvälisen politiikan tutkimuksessa tieteen sisäiset kriteerit ja tieteellisen tiedon kumuloituminen määräävät uusien selitysmallien kehittymisen. Ei ole luultavaa, että länsimainen kansainvälisen politiikan tutkimus omaksuisi kovin laajasti marxilaisen poliittisen taloustieteen paradigman vaikka se epäilemättä tarjoaisi, paitsi kokonaisvaltaisen ja pitkälle kehitetyn selitysmallin, myös yhteiskunnallisesti relevantin lähtökohdan olemassaolevan länsimaisen tutkimustradition kehittämiseksi.

Edellä esitetty rajoitus huomioiden voidaan kansainvälisen politiikan tutkimuksessa poliittisen taloustieteen selitysmallin kehittämisen katsoa perustuvan kahden perusolettamuksen hyväksymiseen: *taloudelliset prosessit ja niihin liittyvät institutiot ovat kansainvälisen järjestelmän toiminnan kannalta primaarisia ja toisaalta kansainvälisillä taloudellisilla prosesseilla ja niiden manipulaatiolla on eri muodoissaan poliittinen dimensio*. Seuraavassa tarkastellaan näiden poliittisen taloustieteen perusolettamusten heijastumista uusimpaan kansainvälisen politiikan tutkimukseen erityisesti edellämainituilla kolmella osa-alueella.

Viimeisimpiä kehityspiirteitä kansainvälisen politiikan tutkimuksessa

Edellä todettiin erityisesti kolmen ilmiön, kansainvälisten järjestöjen, integroituneiden yhteisöjen ja monikansallisten liikeyritysten, muodostavan ongelmia selittämiseksi kansainvälisen politiikan tutkimuksessa. Näistä kolmesta ilmiöstä kansainväliset järjestöt ovat ilmeisesti helpoimmin sovitettavissa olemassaoleviin selitysmalleihin. Virallisten kansainvälisten organisaatioiden osalta onkin tullut visaisimmaksi ongelmaksi se, miten niitä koskevaa tutkimusta tulisi painottaa: olisiko tutkittava päätöksentekoa, varsinaista päätös-

tilannetta edeltäviä päätöksentekoprosesseja, vaikuttamista organisaatioissa vaiko organisaatioiden funktioita kansainvälisessä järjestelmässä. Mainittuihin kysymyksiin palautuvat myöskin merkittävimmät kansainvälisten järjestöjen tutkimukseen liittyvät lähestymistavat.

1960-luvulla klassinen tutkimusasetelma perustui erilaisten toimijoiden käyttäytymiseen organisaatioissa samoin kuin toimijoiden välisten ryhmittymien tutkimukseen. Esitellessään 1960-luvun tutkimusta sekä *Chadwick Alger*¹⁵ että *Robert Riggs* tutkijaryhmineen¹⁶ tulivat samaan tulokseen: YK oli merkittävin tutkimuksen kohde ja YK-tutkimus oli puolestaan 60-prosenttisesti kiinnostunut päätöksenteosta.

Kansainvälisten organisaatioiden tutkimus on 1970-luvun ensimmäisinä vuosina luopunut tästä yltiöbehavioraalista otteestaan ja suunnannut mielenkiintonsa yhä enemmän muihin järjestöihin kuin YK:iin ja samalla osoittanut lisääntyvää mielenkiintoa muihin organisaatioiden funktioihin kuin päätöksentekoon. Amerikkalaisessa tutkimustraditiossa, joka kansainvälisten organisaatioiden tutkimuksen osalta on huomattavasti vankempaa kuin eurooppalainen, *Harold Jacobsonin* ja *Robert W. Coxin* *Anatomy of Influence*¹⁷ on tässä kehityksessä asetettava aivan erityisen merkittävään asemaan. Se on ensinnäkin vertaileva tutkimus ja toiseksi se pyrkii nimenomaisesti kuvaamaan organisaatioissa tapahtuvaa vaikuttamista; se pyrkii sijoittamaan kansainväliset organisaatiot kansainväliseen järjestelmään. Tästä tutkimusasetelmasta on lyhyt askel kansainvälisten järjestöjen näkemiseen kansainvälisen järjestelmän kollektiivisena päätöksentekokoneistona. Tällaisia yrityksiä on yksittäisten tutkijoiden toimesta silloin tällöin tehty,¹⁸ mutta varsinaisesta koulukunnasta tältä osin ei vielä voida puhua.

Poliittisen taloustieteen tutkimusotteen soveltamisen kannalta löytyisi kollektiivisen päätöksentekokoneiston suunnalta epäilemättä hedelmällisiä mahdollisuuksia. Tällöin kansainvälisten organisaatioiden asemaa ja niitä koskevaa teorianmuodosta tulisi kehittää siitä näkökulmasta, että järjestöt ovat osa prosesseihin liittyviä instituutioita ja prosessien suuntaamisen kanavia — manipuloinnin välineitä kansainvälisen järjestelmän kollektiivisten tavoitteiden toteuttamiseksi.

Edellä esitetyn näkökulman omaksumista puoltaa myös empiirinen todellisuus: ECOSOCin kehityksen vuosikymmenten ohjelmat, UNCTADin rooli kansainvälisessä kehityksessä tai YK:n yleiskokouksen hyväksymä Uuden taloudellisen järjestyksen julistus¹⁹ ovat kaikki ilmiöitä, joihin toisaalta tulisi suunnata tutkimusta ja joiden toteuttamisessa tutkimuksella on merkittävä osuus. Samalla ne ovat kehityspiirteitä, joihin kansainvälisiä organisaatioita koskevalla teoretisoinnilla tai selitysmalleilla ei ole paljoakaan analyysin välineitä tarjottavanaan. Näiltä osin kansainvälisiä järjestöjä koskeva tutkimus on jäänyt huomattavasti jälkeen empiirisestä todellisuudesta.

Paradigmojen puutteellinen selitysvaima on leimannut myös integroitunei-

den yhteisöjen tutkimusta. Tässä tutkimuksessa tutkimusasetelma voidaan esittää itse asiassa kahden tekijän, integroivien prosessien ja integroituneen yhteisön rakenteen välisenä suhteena. Tämä on oikeastaan tutkimusalan klas- sinen tutkimusasetelma²⁰ ja sen pohjalle on mm. *Pentland* rakentanut integraa- tiotutkimuksen analyysinsä.²¹ Hänen mukaansa integraatiotutkimusta voi- daan kuvata seuraavan typologian avulla:

Yhteisön institutionaalinen rakenne

<i>Integroivien prosessien luonne</i>		valtiomalli	yhteisömalli
		suora	Federalismi
	epäsuora	Neo-funktio- nalismi	Funktionalismi

Pentlandin typologiassa prosessit ovat integraation etenemisessä avainase- massa. Suorilla integroivilla prosesseilla ymmärretään kehitystä, joka voitto- puolisesti on legaalista ja tapahtuu autoritatiivisesti ohjattuna. Federalistisen integraatioyhteisön syntyemisessä legaalisuus on olennaista; tällöin lainsäädäntö- valta siirtyy keskukselle lainsäädännöllisin toimenpitein (liittovaltion analogia). Legaalisten ja legitimien prosessien yhdistelmän tuloksena taas syntyy plura- listinen integraatioyhteisö, jossa legitimiisyys merkitsee kansalaisten legitimoiman kohteen siirtymistä valtiosta uuteen ylikansalliseen yhteisöön. Täl- löin teorian mukaan kansalaiset tuntevat uuden päätöksentekoyksikön kapasiteetiltaan sekä määrällisesti että laadullisesti paremmaksi vaihtoehdoksi kuin kansallisvaltiotilanteen. Pentlandin ajattelua mukaellen voidaan ajatella, että integraatiossa, jota luonnehtivat suorat prosessit, ollaan tekemisissä tason ongel- man kanssa. Suorat prosessit ovat suoraa myös siinä mielessä, että ne heijasta- vat kansallisen tason rakenteet ja instituutiot yhteisön tasolle suurin piirtein samanlaisine funktioineen. Federalismin tapauksessa voidaan puhua puhtaasta ylivaltiosta, kun taas pluralismin tapauksessa ovat rakenteet kansallisella ja yhteisön tasolla jossakin määrin toisiaan täydentäviä; on kyseessä transnatio- naalinen yhteisö.

Epäsuorilla integraatioprosesseilla Pentland ymmärtää prosesseja, jotka eivät perustu legaalisuus- ja legitimitteettikysymyksiin, vaan integroituvien yhteiskuntien symmetrisiin piirteisiin. Epäsuorat prosessit sisältävät myös voimakkaan komplementaarisuusaspektin; integroituvat yhteiskunnat ovat toi- siaan täydentäviä rakenteellisesti, erityisesti tuotannolliselta rakenteeltaan. Epäsuorat prosessit johtavat yhteiskunnat integroituneeseen tilaan, jossa jäsen- ten toisiaan täydentävä luonne saavuttaa Pentlandin mukaan tietynlaisen opti- min.

Rakenteellisesti Pentland erottaa epäsuorienkin prosessien synnyttämässä yhteisöissä mahdollisuuden sekä valtiomalliin perustuvaan institutionaaliseen järjestelyyn että yhteisömallin kaltaiseen järjestelyyn. Näiden yhteisötyyppien välillä vallitsee epäilemättä sellainen ajallinen suhde, että funktionaalista yhteisöstä ajan mittaan muodostuu neo-funktionaalinen. Toisin sanoen, puhtaasti koordinoivasta yhteisörakenteesta siirrytään autoritatiiviseen yhteisörakenteeseen, jossa instituutioiden tehtävänä on myös poliittinen tavoitteiden asettelu ja arvojen jako.

Samantyyppiselle prosessien ja niihin liittyvien instituutioiden yhdistämiselle rakentuvat myös muut vallitsevat selitysmallit integraatiotutkimuksessa. Niinpä *Ernst B. Haas* kutsuu selitysmalleja esiteorioiksi ja puhuu tällöin kommunikatiivisesta, federalistisesta ja neo-funktionaalista esiteoriasta.²² Edellä esitetyn poliittisen taloustieteen selitysmallin vaatimuksiin nähden integraatioteorioiden soveltaminen ja sitominen laajempaan selityskokonaisuuteen näyttää helpolta. Integraatiotutkimus on prosessien ja niihin liittyvien instituutioiden tutkimusta. Poliittisen taloustieteen määrittelimme samojen käsitteiden avulla.

Integroituneiden yhteisöjen tutkimuksessa prosessit ovat kuitenkin jossain määrin problemattisia. Pentlandin mallin mukaisessa ajattelussa prosesseilla ymmärretään integroivia prosesseja, vaikka yhteisön sisäiset prosessit eivät välttämättä ole pelkästään kiinteyttäviä tai institutionalisoivia. Integraatiotutkimuksen ongelmana onkin se, tuleeko eri prosessien välillä yhteisön toiminnassa tehdä ero; toisin sanoen, mikä on prosessien ja yhteisön instituutioiden suhde.

Monikansalliset liikeyritykset katsottiin edellä kolmanneksi selitysmalleihin liittyväksi ilmiöksi, jonka vaikutus kansainvälisen järjestelmän toimintaan on merkittävä. Kansainvälisen politiikan tutkimuksessa vallitsee varsin selkiintymätön tila monikansallisten liikeyritysten osalta. Osittain lähestymistavat on omaksuttu verrattain suoraan taloustieteellisestä tutkimuksesta ja osittain taas pyritään kansainvälisen politiikan tutkimuksen traditionaalisista lähestymistavoista käsin analysoimaan monikansallisten poliittisia vaikutuksia.

Kansainvälisen politiikan tutkimus on toistaiseksi pääasiassa pitäytynyt toteamaan monikansallisten liikeyritysten kansainvälisepoliittiset vaikutukset sekasortoa aiheuttaviksi. Tätä lähestymistapaa edustaa myös *Raymond Vernon*, joka on varsin syvällisesti perehtynyt monikansallisten ilmiöön taloudellisena ongelmana.²³ Sekasortoa korostavalle ajattelulle on ominaista se, että varsin perusteellisen ja syvällisen monikansallisten liikeyritysten toiminnan ja toimintatapojen analyysin perusteella todetaan niiden kansainvälisepoliittisten vaikutusten olevan suuria, mutta ei kyetä sanottavammin erittelemään näitä vaikutuksia.

Varsinaisina selitysmalleina monikansallisten poliittisia vaikutuksia koskevassa tutkimuksessa voidaan erottaa kolme pääasiallista lähestymistapaa: uusmerkantilistinen lähestymistapa, institutionaalinen lähestymistapa ja tuotanto-

funktionaalinen lähestymistapa. Uusmerkantilistinen lähestymistapa on kehitetty taloustieteellisestä monikansallisten liikeyritysten analyysistä ja se rakentuu yritysten muodostamien taloudellisten kokonaisuuksien sisäisen rakenteen ja toimintatapojen sekä näiden yrityskokonaisuuksien välisten suhteiden erittelyn varaan. Lähestymistapa antaa esimerkiksi kansainväliselle kaupalle kokonaan uudenlaisen sisällön verrattuna klassisille kansainvälisen politiikan näkemyksille kansainvälisestä kaupasta. Kun normaalisti on kansainvälisen politiikan tutkimuksessa analysoitu kansainvälistä kauppaa kahden valtiotoimijan välisenä transaktiona, pitää uusmerkantilistinen lähestymistapa kansainvälistä kauppaa ennen muuta yritysten sisäisinä ja välisinä tavara- ja hintaliikkeinä.

Kansainvälisen järjestelmän kannalta tulevat tällöin olennaisiksi tutkimuksen kohteiksi monikansallisten liikeyritysten ja niiden erilaatuisten yhteenliittymien väliset suhteet. Nämä muodostavat kokonaisuuksia, jotka puolestaan muistuttavat merkantilistisena aikana syntyneitä kauppaliittoutumia ja josta analogiasta lähestymistapa onkin saanut nimensä. Tällaisessa merkantilistisessä liittoutumapelissä monikansalliset liikeyritykset muodostavat kansainvälisen järjestelmän rungon ja niiden keskinäiset suhteet pyrkivät edelleen muokkaamaan kansainvälisen järjestelmän rakenteellisia piirteitä siten, että merkantilistisen järjestelmän toiminta on mahdollisimman häiriintymätöntä.

Institutionaalista lähestymistapaa voitaneen syystä kutsua vulgaarikapitalistiseksi. Termi institutionaalinen viittaa siihen, että monikansallinen liikeyritys käsitetään kansainvälisen järjestelmän organisoitumisen rakenteelliseksi perusyksiköksi, sen perusinstituutioksi. Ajattelutavan mukaan monikansallinen liikeyritys edustaa parasta mahdollista kansainvälisen kanssakäymisen muotoa, jonka organisaatiomalli on niin ikään sovellettavissa kansainvälisen kanssakäymisen malliksi.

Hahmotellessaan monikansallisille liikeyrityksille rakentuvaa maailmanjärjestystä *G. Kraijenhoff* esittää monikansallisten yritysten funktioiksi kolme tehtäväkokonaisuutta: niiden kautta liikutellaan tietoa ja kokemusta kansainvälisesti. Toisena funktiona *Kraijenhoff* näkee monikansallisten yritysten roolin riidanratkaisijana: ne poistavat taloudelliset ongelmat kuten eriarvoisuuden ja alueelliset kehityserot omalla hinnalla ja kustannukset tasapainottavalla mekanismillaan. Kolmantena funktiona nähdään vielä innovaattorin tehtävät: monikansalliset liikeyritykset panevat alulle ja toteuttavat rakenteelliset muutokset kansainvälisessä järjestelmässä.²⁴

Institutionaalinen lähestymistapa olettaa monikansallisten liikeyritysten olevan enemmän kuin runko kansainväliselle kanssakäymiselle. Monikansalliset liikeyritykset ovat sekä kansallisvaltioissa että kansainvälisessä järjestelmässä kaiken yhteiskunnallisen toiminnan perusagentteja. Ne sulattavat itseensä niin kansainväliset kuin kansallisetkin rakenteet ja niiden ympärille muodostuvat niin kansalliset kuin kansainvälisetkin yhteiskunnalliset toiminnat.

Tuotantofunktionaalinen lähestymistapa tarjoaa kansainvälisen politiikan tutkimukselle ehkä kiinnostavimman lähtökohdan. Ajattelutavan mukaan monikansalliset liikeyritykset ovat tuotannon kansainvälistymisen instituutionaalaisia ilmentymiä. Niiden toiminta ja niiden poliittinen rooli ovat tuotantotavassa tapahtuvan kehityksen funktio. Monikansalliset liikeyritykset eivät siten suoranaisesti aiheuta kansainvälisissä suhteissa tapahtuvia muutoksia vaan ne ovat järjestelmän uusia toimijoita, joiden toiminta selittyy tuotannon kansainvälistymisen asettamista vaatimuksista käsin. Ne ovat kanavia, joiden kautta kansainvälistynyt tuotanto tapahtuu mutta samalla ne kuitenkin muokkaavat kansainvälisen järjestelmän rakenteita ja toimintasäännöstöä kansainvälistyvälle tuotannolle otollisiksi. Kansainvälisen politiikan tutkimuksen kannalta monikansalliset liikeyritykset ovat ainoastaan eräs ilmiö tuotannon kansainvälistymisessä; niitä tulee analysoida tästä näkökulmasta ja sijoittaa ne näin kansainvälisen järjestelmän kokonaisuuteen.

Valtio ja poliittis-taloudelliset prosessit

Edellä hahmotellut kansainvälisen politiikan tutkimuksen viimeaikaiset kehityssuunnat heijastelevat kansainvälisen järjestelmän muutosta. Valtion sijoittaminen tähän kokonaisuuteen ei näytä järin vaikealta. Itse asiassa valtio näyttää olevan yksikkö, joka yhdistää kansainvälisten järjestöjen kollektiiviset tavoitteet, tuotannon kansainvälistymisen aiheuttamat institutionaaliset vaatimukset, yhdentävät prosessit sekä monikansallisiin liittyvät tuotannon kansainvälistymisen prosessit.

Valtion suhdetta kansainvälisen järjestelmän taloudellispoliittisiin prosesseihin voidaan tarkastella joko prosesseja edistävästä tai niitä kontrolloivasta näkökulmasta. Toisin sanoen valtio joko edistää tai kontrolloi tuotannon kansainvälistymisen seuraamuksia, integroituneiden yhteisöjen rakenteellista kehittymistä ja niiden kehittymistä poliittisena yksikkönä. Nämä kaksi näkökulmaa valtion suhteutumisesta poliittis-taloudellisiin prosesseihin kansainvälisessä järjestelmässä ovat toistensa vastakohtia. Toisaalta on pidetty mahdollisena myös sitä että valtiolla on sekä edistävä että kontrolloiva rooli samanaikaisesti.

Valtion rooli on selkeimmin hahmottunut ylikansallisten yhteisöjen tutkimuksessa. Integraation prosesseihin ja niistä seuraavien rakenteiden kehitykseen edistävästi suhtautuva malli on ns. symbiosis -ajattelu, jonka mukaan valtion tulee edistää integraation prosesseja. Käyttämämme poliittisen taloustieteen määrittelyn mukaan voidaan sanoa, että valtion tulee edistää poliittis-taloudellisten prosessien manipuloinnin mahdollisuuksia kansainvälisessä järjestelmässä. Symbiosis -lähestymistapa soveltuu myös monikansallisten liikeyritysten toiminnan analyysiin. Lähestymistavasta ovat esimerkkinä *Arthur S.*

Millerin esittämät hypoteesit monikansallisten, integroituneiden yhteisöjen ja valtioiden suhteesta. Miller näkee kehityksen tuloksena uuden konstitutionalismin, jossa valtio menettää ensinnäkin merkitystään sosiaalisen toiminnan perusyksikkönä. Toisena hypoteesina Miller esittää, että valtio pyrkisi ottamaan monikansalliset yritykset erityisen lainsäädännöllisen kontrollin alaiseksi siten, että kolmen aktorityypin välille voitaisiin saada optimaalinen tehtävien ja roolien kombinaatio. Kolmantena mallina Miller tarjoaa puhdasta yhteenkietoutumisen mahdollisuutta: monikansalliset ja valtiot tarvitsevat toisiaan ja etujen harmonisuudesta seuraa, että niiden välille muodostuu ajan mittaan tyydyttävä keskinäinen suhde.²⁵

Millerin esittämät hypoteettiset kehitysmahdollisuudet eivät sisällä varsinaisesti teoreettisia oletuksia valtion ja poliittis-taloudellisten prosessien suhteesta. Miller ei myöskään esitä hypoteeseja siitä, miten tulevat painottumaan valtion, poliittis-taloudellisten prosessien ja ylikansallisten instituutioiden keskinäiset suhteet. Symbiosis-ajattelu lienee kuitenkin hyvin lähellä *Dennis Kavanaghin* esittämää käsitystä, jonka mukaan monikansalliset liikeyritykset tulevat olemaan valtioihin nähden suvereneja jo pelkästään siitä syystä, että ne kapasiteetiltaan ovat ylivoimaisia useimpiin kansallisvaltioihin nähden.²⁶

Uuden konstitutionalismin malli valtion ja monikansallisten suhteesta liittyy ajatusrakennelmaltaan institutionaaliseen lähestymistapaan monikansallisten tutkimuksessa. Nämä kaksi analyysimallia muodostavat kokonaisuuden, jonka poliittiset implikaatiot ovat pitkälle yhtenevät. Institutionaalinen analyysimalli monikansallisista liikeyrityksistä edellyttää valtioilta roolia ja tehtäviä, jotka symbiosis-ajattelu valtioiden roolista sisältää. Eräänä kansainvälisten suhteiden poliittisen taloustieteen mallina on tällöin pidettävä poliittis-taloudellisiin prosesseihin edistävästi suhtautuvaa lähestymistapaa jossa valtion tehtävät ja tuotannon kansainvälistyminen liittyvät toisiinsa siten, että tuotannon kansainvälistymiselle annetaan primaarinen asema yhteiskuntakehityksessä.

Symbiosis-ajatteluun sisältyy olennaisesti myös käsitys suvereniteetin menettämisestä. Erityisen selvästi tämä käsitys esiintyy ylikansallisten yhteisöjen tutkimuksessa. Tuotannon kansainvälistymisen, sen vaatimien uusien institutionaalisten ratkaisujen eli ylikansallisten instituutioiden sekä valtioiden välisiä suhteita tutkittaessa koetaan ongelmalliseksi näiden ilmiöiden painottuminen. Jos valtiot menettävät suvereniteettiaan, mikä on peruslähtökohta valtiota analysoitaessa, on tämän suvereniteetin tavallaan siirryttävä jollekin muulle toimijalle. Ylikansalliset instituutiot eivät toisaalta ole korvanneet valtiota eikä niille ole siirtynyt autoritatiivista päätöksentekovaltaa siinä määrin kuin integraatioteorioissa on esitetty. Tällöin prosessien merkitys korostuu, ja valtioiden suvereniteetti onkin uhattuna lähinnä poliittis-taloudellisten prosessien vuoksi eikä ylikansallisten instituutioiden taholta kuten integraatioteorioissa on oletettu. Ylikansallisten yhteisöjen toimijoi-

den väliset suhteet ovat olleet suvereniteettikeskustelussa varsin korostetusti esillä.²⁷

Uus-merkantilistiseen monikansallisten liikeyritysten analyysimalliin liittyy tutkimusote, jota voitaisiin kutsua hallinnolliseksi lähestymistavaksi. Tämän lähestymistavan mukaan valtion ja monikansallisten liikeyritysten ja yleensä kansainvälistyvän tuotannon välinen suhde on ennen muuta hallinnollinen ja lainsäädännöllinen. Hallinnollisen lähestymistavan perustana on liberaali valtioteoria. Poliittis-taloudelliset prosessit ovat ajattelun mukaan eräs poliittista järjestelmää ja valtiota koskettava ongelmakokonaisuus muiden joukossa, ja valtio käsittelee monikansallisista liikeyrityksistä johtuvia ongelmia poliittisen päätöksentekokoneiston avulla.

Varsin selkeästi hallinnollista lähestymistapaa on soveltanut *Michael Hodges* tutkimuksessaan, joka käsittelee Ison Britannian hallituksen suhtautumista monikansallisiin liikeyrityksiin.²⁸ Hodgesin analyysi perustuu käsitykselle, että kansainvälistynyt tuotanto on muodostunut sellaiseksi poliittiseksi ongelmaksi, että valtioiden on pakko ottaa monikansallisten problematiikka poliittisen elämän eräksi avainkysymykseksi.

Hallinnollisen lähestymistavan sitoo uus-merkantilistiseen monikansallisten liikeyritysten analyysiin nimenomaisesti käsitys valtioiden tehtävistä kansainvälisessä taloudellisessa järjestelmässä. Tämän käsityksen mukaan valtion toimivalta on alueellisesti rajattu. Tällöin valtion hallinnolliset toimenpiteet eivät varsinaisesti voi ulottua poliittis-taloudellisiin prosesseihin valtion alueen ulkopuolella. Valtioiden tehtävänä on tällöin erillisten taloudellisten yksikköjen kehityksen yhdenmukaistaminen lainsäädännöllisin keinoin siten, että yksikköjen politiikka ja rakenteet mahdollistavat kansainvälisten taloudellisten prosessien kehittymisen. Hallinnollinen lähestymistapa pitää mahdollisena myös valtion interventioita, joiden tarkoituksena on kytkeä kansainväliset taloudelliset prosessit valtioiden taloudellisiin ja sosiaalisiin tavoitteisiin.²⁹

Hallinnollisen lähestymistavan puitteissa voidaan puhua myös valtion pyrkimyksistä kontrolloida kansainvälisiä poliittis-taloudellisia prosesseja. Tällöin kyseeseen tulevat toisaalta protektionistiset pyrkimykset, joilla suojaudutaan prosesseja vastaan ja toisaalta taas manipulatiiviset pyrkimykset, joiden tarkoituksena on suunnata poliittis-taloudellisia prosesseja. Hallinnollisin toimenpitein, pääasiassa lainsäädännön avulla, pyritään säätelemään kansainvälisiä taloudellisia prosesseja. Sääntelypyrkimyksille antavat pontta erityisesti kolme poliittis-taloudellisiin prosesseihin liittyvää tekijää: taloudelliset prosessit korostuvat helposti kansainvälisissä suhteissa, tuotannon kansainvälistyminen ja keskittyminen luovat epätasa-arvoa ja rakenteellisia vinoutumia ja kolmanneksi ne helposti toimivat konflikteja luovana elementtinä kansainvälisissä suhteissa, jolloin prosessien kontrolli vaatii kansainvälistä yhteistoimintaa.

Tämä julistus samoin kuin UNCTADin ja ECOSOCin viimeaikaiset pyrkimykset ovat antaneet YK:lle kokonaisuudessaan uudenlaisen roolin.

²⁰ Erinomainen esitys klassisen integraatiotutkimuksen lähestymistavoista ja problematiikasta on Leon N. Lindberg — Stuart A. Scheingold, *Regional Integration: Theory and Research*. Cambridge, Mass. 1971, passim.

²¹ Charles Pentland, *International Theory and European Integration*. London 1973, ss. 21—22.

²² Ernst B. Haas, The Study of Regional Integration: Reflections of the Joy and Anguish of Pretheorizing. Teoksessa Lindberg—Sceingold mt., ss. 18—26.

²³ Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of US Enterprises*. Harmondsworth 1973, ss. 13—16 ja 268—271.

²⁴ G. Kraijenhoff, The Development of Multinational Enterprises. Teoksessa *Towards an European Model of Development. Papers for the Conference: Industry and Society in the European Community*. Brussels 1973, ss. 653—655.

²⁵ Arthur S. Miller, The Multinational Corporation and the Nation State. *Journal of World Trade Law*, vol. 7, no 3, 1973, s. 272.

²⁶ Dennis Kavanagh, Beyond Autonomy? The Politics of Corporations. *Government and Opposition*, vol. 9, 1974, ss. 45—47.

²⁷ Tätä keskustelua on nimenomaisesti käyty teemanumeron muodossa esimerkiksi julkaisussa *Government and Opposition*, vol. 9, 1974, passim.

²⁸ Michael Hodges, *Multinational Corporations and National Government*. Farnborough 1974.

²⁹ Hodges, mt. ss. 6—7.

³⁰ Valtiointerventionismin teoriaa on kehitellyt mm. Ernst Mandel, *Der Spätkapitalismus*. Frankfurt am Main 1972.