

# Ikke et verktøy for utvikling

Et innspill i debatten om bilaterale  
investeringsavtaler

**Skrevet av:** Elisabeth Grøvan Ruud

Elisabeth Grøvan Ruud er samfunnsøkonom utdannet fra Universitetet i Oslo. Denne rapporten er i stor grad basert på hennes masteroppgave levert ved Økonomisk institutt ved Universitetet i Oslo våren 2013

**Skrevet for:** Changemaker

Changemaker er Norges største ungdomsorganisasjon som kun jobber med utviklingspolitikk. Vi er ungdom mellom 13 og 30 år som ønsker å fjerne de grunnleggende årsakene til fattigdom og urettferdighet i verden. Changemaker påvirker beslutningstakere til å gjøre verden mer rettferdig. Urettferdighet er skapt av mennesker, derfor er det også mennesker som kan stanse urettferdighet. Politikere, maktinstitusjoner, bedrifter og enkeltpersoner har muligheten til å forandre verden, og vi prøver å påvirke dem til å gjøre det.

# Innhold

<b>Akronymer</b>	4
<b>Sammendrag</b>	5
<b>Introduksjon</b>	6
Figur 1. Utvikling i antall bilaterale investeringsavtaler, 1980-2011	6
<b>Teoretisk effekt av BITs på FDI</b>	7
Forpliktelseeffekten	7
Signaleffekten	7
Substitutt for institusjon	7
Effekt av sterkere beskyttelse	8
<b>Gjennomgang og analyse av empiriske funn</b>	8
Empiriske funn for forpliktelseeffekten	8
Tabell 1. Effekten de empiriske artiklene har testet for og deres funn	9
Empiriske funn for signaleffekten	10
Empiriske funn for om BITs virker som substitutt for institusjoner	11
Empiriske funn for effekten av sterkere beskyttelse	12
Vekst av BITs som bevis for at de er effektive?	13
<b>Trender for BITs</b>	13
Figur 2. Utvikling i antall tvistesaker, 1987-2011	13
<b>Konklusjon</b>	14
<b>Noter</b>	16
<b>Litteraturliste</b>	17

## Akronymer

BIT :	Bilateral investeringsavtale
BNP :	Bruttonasjonalprodukt
BRICS:	Brasil, Russland, India, Kina og Sør-Afrika
ECO:	Administrerende direktør
EPZ :	Eksportsoner
FCN:	Friendship, Commerce and Navigation (Forløper til BIT)
FDI :	Utenlandske direkteinvesteringer
FTA:	Frihandelsavtaler
FTZ :	Frihandelssoner
GATS:	General Agreement on Trade in Services - Tjenesteavtalen i WTO
GATT:	General Agreement on Trade and Tariffs - Forløperen til WTO
ICSID:	Tvisteløsningsmekanisme i Verdensbanken
IIA :	Internasjonale investeringsavtaler
IMF:	Det internasjonale pengefondet
IPA :	Investeringspromoterende kontor
MAI:	Multilateral investeringsavtale
NGO:	Ikke-statlige organisasjoner
NHD:	Nærings-og handelsdepartementet
NHO:	Næringslivets hovedorganisasjon
OECD:	Organisasjon for økonomisk samarbeid og utvikling
OLI:	Ownership, Location, Internalisation
TRIMS:	The Agreement on Trade-Related Investment Measures
UNCTAD :	United Nations Conference on Trade and Development
WAIPO:	World Association of Investment Promotion Agencies
WTO:	Verdens handelsorganisasjon

## Sammendrag

De siste tiårene har det vært stor vekst i utenlandske direkteinvesteringer (FDI). Parallelt med dette har også antallet bilaterale investeringsavtaler (BITs) økt dramatisk. Disse avtalene er ment å øke investeringer til vertslandet, og i tillegg til å være viktig for næringslivet og beskyttelse av investeringer, blir BITs ofte trukket frem som et utviklingspolitisk verktøy. I min masteroppgave så jeg på 16 empiriske artikler som på ulike måter og med ulike resultater har testet om BITs gir mer FDI. Jeg mener at jeg med bakgrunn i funn og analyser i masteroppgaven, gjengitt i denne rapporten, gir et godt grunnlag for å komme med to påstander:

**1. Det er høyst usikkert i hvilken grad BITs bidrar til å tiltrekke mer FDI.**

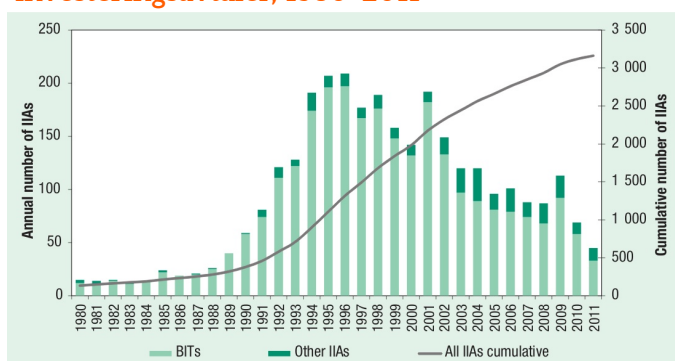
**2. BITs er ikke et godt verktøy for å skape utvikling.**

Verken teori eller empiri gir et entydig svar på om BITs gjør at et vertsland mottar mer FDI. I de 16 artiklene jeg har analysert finner halvparten en positiv effekt av BITs på FDI, mens de resterende ikke finner noen effekt. De ulike resultatene kommer av ulike metoder, ulike tidsperioder, testing av forskjellige effekter og ikke minst at de har med svært ulike utvalg av vertsland. Både at ulike land og små endringer i metode kan gi store utslag i resultatet tyder på at det ikke er noen universell sammenheng mellom BITs og FDI, men at det er avhengig av kontekst og at BITs derfor har ulik effekt i ulike land og regioner. Det ser også ut til at BITs fungerer dårligst til å tiltrekke mer FDI der det kanskje trengs mest, nemlig i de fattigste landene. Påstand 2 følger delvis av påstand 1. Dersom BITs ikke bidrar til å øke FDI, er det for vertslandet kun kostnader knyttet til inngåelse av slike avtaler. BITs er derfor ikke et egnet verktøy for å skape utvikling i lavinntektsland og lavere mellominntektsland.

# 1. Introduksjon

De siste tiårene har det vært en voldsom vekst i utenlandske direkteinvesteringer (FDI). Med dette utviklet det seg et økende ønske fra investorer om et bedre juridisk rammeverk for å sikre investeringene. Dette har i all hovedsak kommet gjennom bilaterale investeringsavtaler (BITs), og parallelt med veksten i FDI har det vært en voldsom vekst i antall BITs. I 1959 ble den aller første bilaterale investeringsavtalen (BIT) signert, ved utgangen av 2011 fantes det 2833 BITs og i tillegg var det 331 andre typer internasjonale investeringsavtaler (IIA)<sup>1</sup>. Fra 1980 til 2000 økte andelen av FDI inn i utviklingsland som var dekket av en BIT fra 5% til 50%<sup>2</sup>.

**Figur 1. Utvikling i antall bilaterale investeringsavtaler, 1980-2011**



Kilde: UNCTAD (2012)

En bilateral investeringsavtale inngås mellom to parter, der en part kan være et land eller en gruppe av land. Avtalene gir rettigheter til selskaper fra det ene landet (hjemlandet) som investerer i det andre landet (vertslandet). De generelle standardene i en BIT er at det skal være rettferdig og rimelig behandling, nasjonal behandling, og ikke-diskriminering mellom land. Det vil si at investeringer fra ett land ikke kan behandles noe dårligere enn behandlingen av investeringer fra noe annet land. Vertslandet kan heller ikke behandle egne, nasjonale selskaper noe bedre, men de kan under dette regimet behandle egne selskaper dårligere enn utenlandske. Mange avtaler inneholder klausuler som beskytter overholdelsen av forpliktelser som investor og vertslandet har inngått og de regulerer slikt som etableringsrett, behandling av investeringer, ekspropriering og inneholder

ofte en investor-stat tvisteløsningsmekanisme.

Hovedmotivasjonen til utviklingsland for å inngå BITs er å tiltrekke seg flere utenlandske direkteinvesteringer (FDI) ved å skape et mer investeringsvennlig miljø. En FDI er en investering gjort av et selskap eller enhet i et land inn i et annet land og den totale direkte kapitalen som eies av folk som ikke bor i et land i et gitt år er beholdningen av FDI. Dette ønsker land fordi det skal føre til økonomisk vekst og gjennom det gi utvikling, arbeidsplasser, økt levestandard og andre positive ringvirkninger. Selskapene på sin side ønsker investeringsavtaler for å sikre investeringene sine og redusere risiko, og da spesielt i land selskapene betrakter som ustabile.

*«FDI inflows and outflows comprise capital provided (either directly or through other related enterprises) by a foreign direct investor to a FDI enterprise, or capital received by a foreign direct investor from a FDI enterprise. FDI includes the three following components: equity capital, reinvested earnings and intra-company loans»<sup>3</sup>*

Hovedkritikken av BITs er at de gir for sterke rettigheter og for få plikter til selskaper. I de senere år har man sett at selskaper i økende grad bruker avtalene til å saksøke vertslandene for avtalebrudd. Til tross for de direkte og indirekte kostnadene knyttet til BITs har mange land valgt å inngå slike avtaler, og har tydeligvis en tro på at de gir en positiv nettoeffekt, men både det teoretiske og det empiriske grunnlaget for dette er usikkert.

I 2008 presenterte Nærings- og handelsdepartementet (NHD) en modellavtale for hvordan nye norske BITs skulle se ut. I høringsrunden som fulgte påpekte en rekke utviklingsorganisasjoner de negative effektene av BITs og planene for nye BITs ble lagt i

skuffen. Norsk næringsliv, gjennom Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), ønsket derimot at Norge skulle fremforhandle BITs. Dette for å bedre konkurransevnen til norske bedrifter i utlandet og sikre at de ikke utsettes for større risiko enn bedrifter fra andre land. Siden 2008 har NHO ved en rekke anledninger fremmet at Norge bør inngå BITs, og skrev blant annet i et brev til NHD i 2012 at

**«...med den økende betydning investeringer har i fremvoksende markeder, er det viktig at myndighetene følger opp med å forhandle frem avtaler og rammebetingelser som gir økt sikkerhet, og etablerer et åpent og ikke-diskriminerende investeringsklima»  
(Bernander 2012)**

Samtidig har en rekke solidaritetsorganisasjoner høsten 2013 startet kampanjen BIT-fritt, der det kreves at Norge ikke skal inngå nye BITs, si opp eksisterende BITs og gå i front for investorplikter<sup>4</sup>. Debatten om inngåelse av nye BITs er derfor fortsatt relevant i Norge, og det er viktig å klargjøre om de virker etter hensikten, slik at man kan veie interessene til norsk næringsliv opp mot utviklingspolitiske hensyn.

## 2. Teoretisk effekt av BITs på FDI

Hovedgrunnen til at vertsland inngår BITs er fordi de ønsker å tiltrekke seg flere investeringer og da forventer at BITs er et verktøy som kan bidra til dette. UNCTAD (2009) trekker frem fire ulike måter en BIT teoretisk kan påvirke investeringer. Forpliktelseseffekten, signaleffekten og substitutt for institusjon-effekten sier noe om hvorfor man kan forvente at BITs skal bidra til å øke FDI, mens effekten av sterkere beskyttelse sier noe om hvordan ulike typer BITs kan påvirke FDI i ulik grad.

### Forpliktelseseffekten

Utenlandske investorer er ofte skeptiske til kvaliteten ved nasjonale institusjoner i

utviklingsland. En BIT signert med et land sikrer at investeringer fra akkurat det landet er beskyttet, og at vertslandet har forpliktet seg til hvordan disse investeringene skal behandles. Dessuten inneholder avtalene som oftest en investor-stat-tvisteløsningsordning, slik at i tilfeller der investor mener vertslandet ikke overholder forpliktelsene sine kan de prøve det for internasjonal voldgift. Dersom BITs bidrar til å øke FDI gjennom forpliktelseseffekten, kan man forvente at en BIT kun tiltrekker seg FDI fra det landet avtalen er inngått med.

### Signaleffekten

En BIT mellom en utviklet og en mindre utviklet økonomi sender ifølge Egger & Merlo (2007) ut to signaler som skal stimulere til økte direkte investeringer fra den utviklede til den mindre utviklede økonomien: Den etablerer en åpenhet rundt konsekvensene av en ekspropriering og den identifiserer lavinntektsland som er villige til å unngå ekspropriering. Ved å inngå BITs signaliserer vertslandet at de tar eiendomsrettigheter for alle investorer på alvor og dersom BITs bidrar til å øke FDI gjennom signaleffekten kan dette stimulere til FDI også fra de landene man ikke har inngått en avtale med<sup>5</sup>. Siden kostnadene knyttet til å bryte med forpliktelsene man har påtatt seg i investeringsavtalene burde øke jo flere avtaler man har inngått, burde mange inngåtte BITs teoretisk sett gi et enda sterkere signal også til de landene man ikke har inngått en avtale med<sup>6</sup>.

### Substitutt for institusjon

For en investor er det viktig å begrense risikoen på investeringer, og det er derfor viktig med gode og stabile institusjoner og regelverk. Siden det kan ta tid å forbedre kvaliteten av institusjoner og politikk som er viktig for FDI, kan det tenkes at BITs kan virke som en snarvei for dette og sørge for beskyttelse av eiendomsrett og investeringen der det nasjonale regelverket er svakt<sup>7</sup>. De som mener BITs kan fungere som en erstatning for gode institusjoner argumenterer med at investeringsavtaler kan bidra til mer åpenhet, forutsigbarhet og

stabilitet i investeringsrammeverket i vertslandet, og på denne måten bidra til å øke FDI fra disse investorene.

## Effekt av sterkere beskyttelse

De ulike investeringsavtalene som er inngått har mange fellestrekk, men de er ikke identiske. Siden en BIT skal øke FDI ved å minske risiko for investorer burde en BIT med sterkere beskyttelse av utenlandske investeringer teoretisk sett ha en større effekt og stimulere mer til økt FDI.

## 3. Gjennomgang av empiriske funn

I litteraturen om hvilken effekt BITs har hatt på FDI har det gjerne blitt undersøkt for de 4 forskjellige teoretiske effektene, der forpliktelseseffekten og signaleffekten er de viktigste for å si om BITs fører til mer FDI. I tabell 1 er en oversikt over hvilke effekter de 16 studiene jeg har gått gjennom har testet for og hva de fant. Alle effektene gir sprikende resultater. Videre vil jeg prøve å forklare hvorfor man får så ulike resultater på hver av de fire effektene.

### Empiriske funn for forpliktelseseffekten

De som tester for forpliktelseseffekten empirisk ser på bilateral FDI, og sjekker om en ferdigstilling av en BIT bidrar til å øke FDI til vertslandet. Omtrent halvparten av artiklene jeg har sett på har testet for forpliktelseseffekten, og resultatet er delt på midten av de som finner en positiv effekt og de som ikke gjør det. De ulike studiene bruker litt forskjellige metoder, har litt ulik forklaringsvariabel og avhengig variabel og ser dessuten delvis på ulike land, både vertsland og hjemland.

Tre av disse ni studiene ser på om en avtale med USA har noen effekt. Alle disse bruker bilateral innkommende FDI-strøm fra USA som avhengig variabel, og ratifisering av BIT med USA som forklaringsvariabel, og alle gjør

en fixed-effect estimering. Allikevel finner Salacuse & Sullivan (2004) en stor positiv og signifikant effekt av å signere en BIT med USA på FDI fra USA, mens Tobin & Rose-Ackerman (2005) og Gallagher & Birch (2006) ikke finner noen effekt. Men studiene ser på ulike tidsperioder, Salacuse og Sullivan ser på perioden 1991-2000, mens de to andre studiene har med data fra 1980 til ca 2000. Dessuten bruker de ulike land i studiene sine, noe som også kan forklare hvorfor de ikke får samme resultat.

Gallagher & Birch ser bare på vertsland i Latin-Amerika, allikevel er det ganske stor overlapp med utvalget til Tobin & Rose-Ackerman som har med 21 av de 24 landene Gallagher & Birch ser på, mens bare 7 av landene er med i studien til Salacuse & Sullivan. Salacuse & Sullivan har med 8 europeiske land, få land fra Afrika og hele utvalget av vertsland består mye av rike land og mellominntektsland og er til sammen på 31 land. Tobin & Rose-Ackerman derimot har ikke med noen europeiske land, 17 land fra Afrika og totalt et utvalg på 54 land. De har altså et utvalg som i mye større grad består av utviklingsland. Dette, sammen med ulik tidsperiode, er antageligvis mye av forklaringen på hvorfor de får ulikt resultat.

### Bevisene for at en BIT med USA gir økte investeringer fra USA er svake, særlig gjelder dette for utviklingsland.

De resterende 6 studiene som tester for forpliktelseseffekten ser på bilateral FDI mellom en gruppe av vertsland og en gruppe med avsendere av FDI. Også blant disse er det sprikende resultater, men igjen kan man se visse mønstre på hva som er felles for de som finner henholdsvis at BITs gir økt FDI og ikke.

UNCTAD-rapporten (1998) finner en svak sammenheng på at det er mulig at forpliktelseseffekten er positiv, men studien har blitt kritisert for å ha med for få kontrollvariable, for å ikke gi robuste resultater og for ikke å ta høyde for at både



**Tabell 1: Effekten de empiriske artiklene har testet for og deres funn**

	<b>Tester for:</b>	<b>Resultat:</b>
<b>UNCTAD (1998)</b>	1. Forpliktelseseffekten 2. Signaleffekten	1. Svak korrelasjon 2. Flere avtaler gir ikke nødvendigvis økt FDI
<b>Hallward-Driemaier (2003)</b>	1. Forpliktelseseffekten 3. Substitutt for institusjonell kvalitet	1. Ingen effekt 3. Komplementær, heller enn substitutt
<b>Banga (2003)</b>	2. Signaleffekten (Asia)	2. Signifikant effekt av å ha BITs, og BITs med rike land er utslagsgivende
<b>Büthe &amp; Milner (2004)</b>	2. Signaleffekten	2. Positiv, signifikant effekt
<b>Egger &amp; Pfaffermayr (2004)</b>	1. Forpliktelseseffekten (både med ratifisert og signert avtale)	1. Positiv, signifikant effekt på FDI
<b>Tobin &amp; Rose-Ackerman (2005)</b>	1. Forpliktelseseffekten (BIT med USA) 2. Signaleffekten 3. Substitutt for institusjonell kvalitet	1. Ingen effekt 2. Ingen, og i land med høy risiko en negativ, effekt 3. Virker ikke som substitutt
<b>Salacuse &amp; Sullivan (2004)</b>	1. Forpliktelseseffekten (BIT med USA) 2. Signaleffekten 4. Sterkere beskyttelse	1. Positiv, signifikant effekt 2. BIT med USA, ikke andre OECD-land, gir positiv effekt 4. Ja
<b>Neumayer &amp; Spess (2005)</b>	2. Signaleffekten 3. Substitutt for institusjonell kvalitet	2. Positiv signifikant effekt 3. Noe bevis, men ikke robuste spesifikasjoner av institusjonell kvalitet
<b>Grosse &amp; Trevino (2005)</b>	2. Signaleffekten (Øst-Europa, overgangsøkonomier)	2. Positiv, signifikant effekt
<b>Gallagher &amp; Birch (2006)</b>	1. Forpliktelseseffekten (BIT med USA) 2. Signaleffekten	1. Ingen effekt 2. Ingen effekt
<b>Tobin &amp; Rose-Ackerman (2006)</b>	2. Signaleffekten	2. Positiv, signifikant, men avtagende effekt
<b>Emma Aisbett (2007)</b>	1. Forpliktelseseffekten	1. Korrelasjon, men ingen bevis for kausalitet
<b>Jason Yackee (2007)</b>	2. Signaleffekten 4. Sterkere beskyttelse	2. Korrelasjon, men ingen bevis for kausalitet 4. Ingen bevis
<b>Egger &amp; Merlo (2007)</b>	1. Forpliktelseseffekten	1. Positiv, signifikant effekt og at den er større på lang enn kort sikt
<b>Busse, Koeniger &amp; Nunnenkamp (2008)</b>	1. Forpliktelseseffekten 3. Substitutt for institusjonell kvalitet	1. Positiv, signifikant effekt 3. Kan til en viss grad virke som substitutt
<b>Berger, Busse, Nunnenkamp &amp; Roy (2012)</b>	4. Sterkere beskyttelse	4. Sterke bevis

Kilde: UNCTAD (2007) og artiklene i tabellen

FDI og BITs økte kraftig i den aktuelle perioden<sup>8</sup>. Hallward-Driemaier (2003) og Aisbett (2007) finner ikke at forpliktelseseffekten virker stimulerende på FDI, mens Egger & Pfaffermayr (2004), Egger & Merlo (2007) og Busse, Koeniger & Nunnenkamp (2008) finner en signifikant og positiv forpliktelseseffekt. Alle studiene ser på perioden fra omtrent 1980-2000, med unntak av UNCTAD-studien som ser på data fra 1971-1994.

Studiene som ikke finner noen signifikant effekt ser på innkommende FDI-strøm, mens de to studiene til Egger ser på bilateral FDI-beholdning. Dessuten har Egger & Merlo (2007) bare med europeiske land i sine utvalg. Utvalget til Egger & Pfaffermayr (2004) bærer også preg av å inneholde mange høy- og mellominntektsland, men fra flere verdensdeler. I de tre studiene som ikke finner noen effekt er alle vertslandene utviklingsland. To årsaker som gir mye av forklaringen på hvorfor studiene gir motstridende resultater er altså at de ser på svært ulike land som mottagere av FDI og at de ikke bruker samme variable.

Busse, Koeniger & Nunnenkamp (2008) skiller seg fra alle de andre studiene ved at de har med et større utvalg vertsland, 83 utviklings- og overgangsland. De har dessuten også med 10 utviklingsland blant avsenderland for FDI, der de andre studiene bare har med OECD-land. I likhet med studiene som ikke finner noen forpliktelseseffekt ser de og på innkommende FDI-strøm, men bruker et gjennomsnitt for de siste tre årene. I tillegg skiller de seg ved at de bruker en gravitasjonsmodell for å estimere effekten, og ikke en fixed-effect-metode som de andre studiene, med unntak av UNCTAD-studien som bruker cross-sectional.

**Funnene for om en BIT øker investeringer grunnet en forpliktelseseffekt er delte, men det ser særlig ut til at BIT ikke øker investeringer til utviklingsland gjennom forpliktelseseffekten da kun én av studiene som i noen særlig grad har med**

**utviklingsland blant mottakerlandene finner en positiv sammenheng.**

## **Empiriske funn for signaleffekten**

Signaleffekten blir testet ved å se på de totale innkommende FDI-strømmene og det totale antall BITs vertslandet har inngått, typisk med OECD-land, og så se om sammenhengen er signifikant. I ti av artiklene i mitt utvalg testes det for signaleffekten, og fem av dem finner at BITs har en positiv og signifikant signaleffekt.

De fleste av studiene dekker en ganske lang periode fra ca 1970-2000. Unntakene er Salacuse & Sullivan (2004), som bare ser på årene 1998-2000, UNCTAD-rapporten (1998), som bare ser på FDI i 1995, og Grosse & Trevino (2005) som bare har med data fra 1990-1999. Dette siste har sammenheng med at de gjør en studie for effekten i Sentral- og Øst-Europa, og at de derfor ser på årene etter oppløsningen av Sovjetunionen.

To andre studier ser også bare på spesielle regioner. Banga (2003) ser på FDI inn i 15 asiatiske land og Gallagher & Birch (2006), som også testet for forpliktelseseffekten, ser som nevnt bare på land i Latin-Amerika. Av disse tre studiene som ser på enkeltregioner finner de at signaleffekten er signifikant og positiv for studien gjort for overgangsøkonomier i Europa og for landene i Asia. Studien som ser på Latin-Amerika finner ingen effekt av å signere BITs på de totale innkommende FDI-strømmene.

**I noen regioner har man funnet at BITs har hatt en positiv effekt på FDI, mens man i andre regioner ikke har funnet det. Men man kan ikke fra dette trekke noen konklusjon om BITs generelt fører til økt FDI eller ikke.**

I studien til Salacuse & Sullivan (2004) er det bare for BITs med USA, og ikke andre OECD-land, at de finner en positiv effekt, og resultatet deres er derfor ikke entydig. UNCTAD-studien har fortsatt den samme

kritikken rettet mot seg om dårlig metode og finner heller ikke noen robust signaleffekt. Disse to studiene trenger heller ikke gi samme resultat som resten siden de ser på en såpass begrenset tidsperiode sammenlignet med de andre studiene.

Av de seks studiene som ser generelt på om flere BITs bidrar til økt FDI finner altså Buthe & Milner (2009), Neumayer & Spess (2005) og Tobin & Rose-Ackerman (2006) en positiv effekt, mens UNCTAD-studien (1998), Tobin & Rose-Ackerman (2005) og Yackee (2007) ikke finner det.

De to studiene av Tobin & Rose-Ackerman skiller seg fra resten ved at de har gjennomsnittlig innkommende FDI-strøm for de siste 5 årene som avhengig variabel, mens de andre har årlig FDI-strøm. Tobin & Rose-Ackerman (2005) finner ingen effekt av å signere BITs på de totalt innkommende FDI, mens Tobin & Rose-Ackerman (2006) finner at det å signere flere BITs har en signifikant og positiv, men avtagende effekt. Den store forskjellen på disse to studiene er at den andre ble utvidet med langt flere land, fra et utvalg på 45 vertsland i den første studien til 137 i den andre. I begge studiene er alle vertslandene utviklingsland. Mye av dataene i 2006-studien måtte bli estimert på grunn av manglende datagrunnlag. Årsaken til at disse to studiene kommer til ulike konklusjoner er trolig at det er så stor forskjell i utvalget av vertsland.

Både Buthe & Milner (2009) og Neumayer & Spess (2005) finner en signifikant, positiv signaleffekt. De ser på henholdsvis 122 og 119 utviklingsland, begge i perioden 1970-2000. Neumayer & Spess sin studie er blitt kritisert for å ha med mange små øy-stater, og Tobin & Rose-Ackerman (2005) kritiserer datagrunnlaget og metoden til Neumayer & Spess og sier "(they) include very small island countries, this may be skewing their results. It is also unclear how they have dealt with the transition from socialism that occurred in Europe during the period. This regime change was surely a more important structural shift than the signing of BITs and their BITs data may be picking up that phenomenon. Their

use of year-to-year data across such a long time period is likely to skew their results"<sup>9</sup>.

Neumayer & Spess (2005) kritiserer på sin side andre studier, som de mener har med så få land i studien at resultatene blir sprikende og det blir vanskelig å finne noen effekt. De kritiserer Hallward-Driemaier (2003) for ikke å ta høyde for at det kan være en signaleffekt, og argumenterer for at signaleffekten er den viktigste kanalen BITs påvirker FDI gjennom. I sin egen studie finner Neumayer & Spess (2005) en stor og signifikant signaleffekt.

Yackee (2007) argumenterer for at det er urealistisk å tro at BITs kan øke FDI med mellom 50-90%, og foretar en replikasjon av studien til Neumayer & Spess (2005). Disse to studiene skiller seg fra de andre ved at de bruker en litt annen metode og at de bruker en forklaringsvariabel der BIT er vekta for andelen det landet har av total utgående FDI. Yackee (2007) endrer lite, men fjerner årsummyene og gjør studien for en litt kortere tidsperiode. Han finner korrelasjon mellom FDI og BITs, men ikke at BITs fører til økt FDI.

**En hovedgrunn til at de ulike studiene får så sprikende resultater ser derfor ut til å være fordi de i stor grad ser på ulike land, og også fordi de bruker ulike metoder og ser på ulike tidsperioder.**

Bevisene for at en BIT kan øke FDI gjennom signaleffekten er noe sterkere enn for forpliktelseseffekten. Men når ulike metoder, land og tidsperioder gjør at studiene kommer til så ulike konklusjoner kan det tyde på at sammenhengen mellom BITs og FDI ikke er universell.

**Empiriske funn for om BITs virker som substitutt for institusjoner**

For å sjekke om BITs kan virke som et substitutt for svake institusjoner, har ulike studier sett på risikofaktorer og delt opp for å se om effekten av BITs på FDI er avhengig av

risiko i landet. Fire studier i mitt utvalg har undersøkt for dette. Hallward-Driemaier (2003) finner at BITs ikke fungerer som substitutt for institusjoner, men at det derimot bare er i vertsland med allerede etablerte institusjoner at BITs kan tiltrekke FDI. Heller ikke Tobin & Rose-Ackerman (2005) finner at BITs virker som et substitutt for institusjoner. Felles for disse to studiene er at de heller ikke finner at BITs øker FDI. De har dessuten data fra nesten samme periode, henholdsvis 1980-2000 og 1975-2000, og ser på FDI inn i utviklingsland, i henholdsvis 31 og 45 land.

De to andre studiene som tester for substitutt-effekten finner begge en signifikant og positiv signaleffekt, men bevisene for at BITs skal fungere som substitutt for institusjoner er også i disse svake. Neumayer & Spess (2005) finner noe bevis, men de er ikke robuste for variasjoner av nivå på institusjonell kvalitet. Busse, Koeniger & Nunnenkamp (2008) finner at BITs kan virke som substitutt til en viss grad. I begge disse studiene er det langt flere vertsland med, henholdsvis 119 og 83. Men de dekker over omtrent samme tidsperiode, bare litt utvidet fra henholdsvis 1970-2001 og 1978-2004.

Det er ikke overraskende at de studiene som ikke finner at BITs øker FDI gjennom enten forpliktelseseffekten eller signaleffekten heller ikke finner at de virker som substitutt for gode institusjoner. Heller ikke de to studiene som har funnet bevis for at BITs øker FDI gjennom signaleffekten finner at BITs kan forventes å virke som substitutt for svake institusjoner. Jeg finner derfor meget svake empiriske bevis for at BITs skal kunne erstatte gode institusjoner og virke som en snarvei for mer FDI mens gode institusjoner utvikles.

**Argumentet om at BITs skal kunne fungere som en erstatning for gode institusjoner er ikke dokumentert i noen av studiene analysert her. BITs ser ikke ut til å gi økte investeringer i land med svake institusjoner og det er derfor vanskelig å se BITs som et verktøy for utvikling.**

## Empiriske funn for effekten av sterkere beskyttelse

Kun tre av studiene tester for om avtaler som gir sterkere beskyttelse av investeringer bidrar mer til å øke FDI. Studier som tester om BITs med sterkere beskyttelse av investorer bidrar mer for å øke FDI sammenligner gjerne innkommende FDI fra land med sterk beskyttelse i sine BITs med innkommende FDI fra land med svakere beskyttelse i sine BITs.

Salacuse & Sullivan (2004) finner at det kun er en avtale med USA, og ikke andre OECD-land som fører til økt totalt innkommende FDI. Siden USA sine BITs generelt gir selskaper mer beskyttelse enn andre BITs, tar de dette som et bevis på at avtaler med sterkere beskyttelse av investorer bidrar mer til å øke FDI. Yackee (2007) finner derimot ingen bevis for at en avtales omfang har betydning for FDI, men han finner heller ingen bevis for at BITs i det hele tatt fører til mer FDI.

Berger, Busse, Nunnenkamp & Roy (2012) kritiserer de tidligere studiene for å behandle alle BITs som om de er like, og innholdet som en «black box», når det i virkeligheten er store variasjoner. Deres studie tester kun for avtaletype og hvor liberale etableringsreglene er og finner sterke bevis for at en avtale som gir mer beskyttelse bidrar mer til å øke FDI enn en avtale med mindre beskyttelse av investeringer.

Det er ikke overraskende at Yackee (2007), som ikke finner at BITs øker FDI, heller ikke finner at en avtale med sterkere beskyttelse av investorer bidrar i større grad til å øke FDI. Salacuse & Sullivan (2004) sine resultat kan også trekkes noe i tvil siden andre studier ikke finner at en avtale med USA gir noen effekt. Studiene som har testet for effekten av sterkere beskyttelse er altså ikke entydige i sine konklusjoner og har også svært ulike fremgangsmåter, men tendensen er at en sterkere avtale i større grad bidrar til å tiltrekke mer FDI. Siden det bare er snakk om 3 studier er det ikke mye sammenligningsgrunnlag og derfor vanskelig å trekke noen tydelig konklusjon.

**Det er få studier som har testet om en mer omfattende BIT som gir mer beskyttelse av investeringer i større grad vil bidra til økte investeringer, men det som er funnet kan tyde på at dersom en BIT bidrar til å øke FDI, så er en mer omfattende BIT mer effektiv til å gjøre dette.**

### **Vekst av BITs som bevis for at de er effektive?**

Navaretti & Venables (2004) argumenterer med at «That international agreements are useful is demonstrated by the more than 2000 Bilateral investment treaties that are currently in effect»<sup>11</sup>. Men at det har vært vanskelig å forhandle seg frem til et multilateralt system grunnet asymmetri mellom hvem som er kapitaleksportører og kapitalimportører.

Hallward-Driemaier (2003) fokuserer derimot på at det er opplagt at å inngå BITs ikke er en nødvendig betingelse for å motta FDI. Hun trekker frem at det er mange par med land som ikke har en BIT, men der det er store FDI-strømmer. Japan, som er en stor kapitaleksportør, har for eksempel signert få BITs og Brasil som har mottatt masse FDI har ikke ratifisert en eneste BIT. Kina er dessuten en av de største mottakerne av FDI fra USA, men de har ikke inngått noen BIT. Det er også mange eksempler på land som har inngått mange BITs, uten at de har sett en stor økning i innkommende FDI, dette gjelder særlig for land i Afrika sør for Sahara.

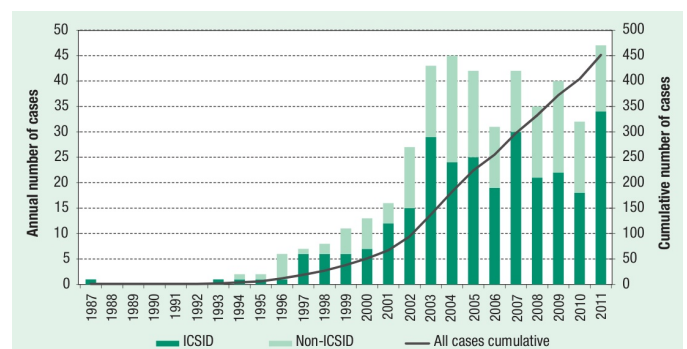
**At det finnes mange BITs er ikke et bevis for at de gir økte investeringer. Det er dessuten mange eksempler på investeringer som er blitt gjort uten at de er dekket av en bilateral investeringsavtale.**

## **4. Trender for BITs**

I 2011 ble 47 nye internasjonale investeringsavtaler (IIAs) signert, hvorav 33 var BITs. Dette er en fallende trend, så tradisjonelle investeringsavtaler ser ut til å bli mindre viktige. Dette har flere årsaker der de viktigste ifølge UNCTAD (2012) er et gradvis skift mot regionale avtaler og det faktum at BITs blir stadig mer kontroversielle og politisk sensitive. Nå som et økende antall utviklingsland også blir kapitaleksportører, må de revurdere rollen til investeringsavtaler også som en måte de kan beskytte og øke sine investeringer til utviklede land og til andre utviklingsland. Sør-Sør samarbeid for å lage investeringsregler har økt kraftig, og omtrent en fjerdedel av investeringsavtalene er nå mellom utviklingsland<sup>11</sup>.

Samtidig har antall tvistesaker økt, og i 2011 var antallet kjente nye investor-stat tvister 46. Dette er det høyeste antallet saker som noen gang har kommet i løpet av et år og følger trenden de siste årene med stadig flere tvistesaker illustrert i figur 2. I tillegg er det mange saker som ikke registreres, og som da gjerne ender med et forlik uten å gå gjennom tvisteløsning.

**Figur 2: Utvikling i antall tvistesaker, 1987-2011**



Kilde: UNCTAD (2012)

UNCTAD sitt investeringsrammeverk for bærekraftige investeringer (IPFSD) reflekterer erkjennelsen av at dersom liberalisering skal generere bærekraftige utvikling må det etableres gode reguleringer og institusjonelt rammeverk<sup>12</sup>. På det internasjonale plan er det behov for å styrke utviklingsdimensjonen i

internasjonale investeringsavtaler, balansere rettigheter og plikter til stater og investorer, sikre nok handlingsrom for stater til å kunne føre en bærekraftig utviklingspolitikk og håndtere kompleksiteten i at regelverk er så fragmentert i de mange ulike internasjonale investeringsavtalene<sup>13</sup>.

UNCTAD (2009) diskuterer muligheten for at investeringsavtaler kan promotere investeringer mer direkte, og ikke kun indirekte gjennom investeringsbeskyttelse som de tradisjonelt har gjort. Dette kan skje ved for eksempel utveksling av investeringsrelatert informasjon, etablering av bedre linker mellom utenlandske investorer og nasjonale selskaper, teknisk assistanse og kapasitetsbyggende programmer for investeringspromoterende kontorer (IPA), oppmuntring av teknologisk overføring, fjerning av uformelle investeringshindringer og institusjonalisering av mekanismer for å koordinere investeringspromoterende aktiviteter. Ved å inngå avtaler med fokus på effektive investeringspromoterende aktiviteter, vil det kanskje fokuseres mer på kvalitet av FDI og at bidraget FDI gir for en bærekraftig utvikling i vertslandet maksimeres.

Mange av de nye investeringsavtalene fokuserer fortsatt på investeringsbeskyttelse som det eneste målet for avtalen, mens andre inkluderer nye elementer som skal sikre at avtalen ikke ødelegger, men heller bidrar til bærekraftige utviklingsstrategier og fokuserer på miljømessige og sosiale konsekvenser av en investering. For å sikre dette har investeringsavtaler begynt å inkludere standarder om miljø og arbeiderbeskyttelse, men det finnes foreløpig ingen avtaler med bindende forpliktelser til investorene.

## 5. Konklusjon

Motivasjonen til utviklingsland for å inngå BITs er å tiltrekke seg mer FDI som igjen skal skape vekst og utvikling. Om BITs bidrar til å øke FDI er det stor usikkerhet knyttet til, da verken teori eller den empiriske målte effekten gir noen klar konklusjon. At det har

blitt inngått mange avtaler er heller ikke et bevis på at de er effektive, men det er kanskje et bevis for at beslutningstagere og politikere tror de er effektive.

Av de 16 artiklene jeg har sett på er det ikke bare testet for ulike effekter, men det er også brukt ulike metoder, ulike utvalg av land og man har delvis sett på data fra ulike tidsperioder. Dette er i stor grad forklaringen på hvorfor noen har funnet at BITs bidrar til å øke FDI, mens andre ikke har gjort det. Dersom BITs øker FDI gir de empiriske funnene mest støtte til signaleffekten, og at denne er viktigere enn forpliktelseseffekten, selv om flere ikke finner noen effekt i det hele tatt.

Ulike vertsland ser ofte ut til å være hovedårsaken til hvorfor de ulike studiene har kommet til ulike konklusjoner. Dette gjelder ikke for replikasjonen Yackee (2009) gjør av Neumayer & Spess (2005) der det kun er små endringer i metode som er grunnen til de ulike resultatene. Både at ulike land og små endringer i metode kan gi så store utslag i resultatet kan tyde på at det ikke er noen universell sammenheng mellom BITs og FDI, men at det er avhengig av kontekst og at BITs derfor har ulik effekt i ulike land og regioner.

De studiene som ikke har funnet noen effekt har det til felles at de bare har med utviklingsland i utvalget av vertsland, mens i studiene som finner en effekt er det flere som har med ganske mange rike og mellominntektsland blant sine vertsland. Dette kan tyde på at BITs fungerer dårligst til å tiltrekke mer FDI der det kanskje trengs mest, nemlig i de fattigste landene. Samtidig har studier vist det er utviklingsland som har minst sjanse for å klare å utnytte de positive ringvirkningene av FDI.

Det vi vet er at det for utviklingsland er høye kostnader forbundet med inngåelse av BITs, først og fremst i form av kostnadene knyttet til forhandling, utarbeidelse og implementering av avtaler. Om vertslandet blir trukket inn for søksmål er det store kostnader knyttet til saksgangen og en eventuelt idømt kompensasjon. Det er dessuten en politisk

kostnad ved at vertslandet gjennom investeringsavtalen oppgir handlingsrom og suverenitet, også for fremtidige myndigheter.

Grunnet mye kritikk av avtalene har flere aktører pekt på endringer som burde gjøres med investeringsregelverket. UNCTAD (2012) skriver at politikk har betydning for å hindre negative effekter og generere positive effekter av FDI. Med sine prinsipper om bærekraftige investeringer argumenterer de tydelig at det er behov for å balansere rettigheter og plikter for investor. IMF mener at å investere i gode reguleringsmiljø, inkludert å bygge opp et kredibelt juridisk rammeverk, er mye mer kostnadseffektivt enn politikk og insentiver ment til tiltrukke seg FDI. Det kan også bidra til å unngå et kappløp mot bunnen, der ulike investorer spiller ulike land ut mot hverandre i jakten på best mulig tilbud for investeringene sine. For å unngå dette har det også vært påpekt at det er behov for et internasjonalt regelverk for FDI.

Jeg mener denne gjennomgangen gir godt grunnlag for å si at man ikke vet om BITs gir økt FDI eller ikke. Siden de i tillegg har kostnader knyttet til seg, og ser ut til å fungere dårligst i de fattigste landene mener jeg at en BIT på ingen måte kan kalles et verktøy for å skape utvikling. At næringslivet ønsker seg slike avtaler er allikevel ikke overraskende, da de selvsagt ønsker så god beskyttelse av sine investeringer som mulig. Ved inngåelse av BITs mener jeg derfor at næringspolitiske interesser går på akkord med utviklingspolitiske hensyn.

## 6. Noter

1. UNCTAD (2012)
2. UNCTAD (2009)
3. UNCTAD database
4. <http://www.handelskampanjen.no/nyhetsarkiv/kampanjen-bit-fritt-er-lansert>
5. UNCTAD (2009)
6. Büthe & Milner (2009)
7. UNCTAD (2009)
8. UNCTAD (2007)
9. Tobin & Rose-Ackerman (2005)
10. Navaretti & Venables (2004: s.19)
11. UNCTAD (2012)
12. UNCTAD (2012)
13. UNCTAD (2012)



## 7. Litteraturliste

- Ruud, E. G. (2013), Gir bilaterale investeringsavtaler mer utenlandske direkteinvesteringer? En gjennomgang av det teoretiske og empiriske grunnlaget.  
<https://www.duo.uio.no/handle/10852/36823>
- Aisbett, E. (2009), Bilateral Investment Treaties and Foreign Direct Investment: Correlation versus Causation, in Karl P. Sauvant and Lisa E. Sachs (eds.), *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment*, Oxford University Press, Oxford, UK
- Banga, R. (2003), Impact of Government Policies and Investment Agreements on FDI inflows. Working paper for Indian Council for Research on International Economic Relations.
- Berger, A., Busse, M., Nunnenkamp P. og Roy, M. (2012) Do trade and investment agreements lead to more FDI? Accounting for key provisions inside the black box. Springer-Verlag
- Bergstrand, J. H. and Egger, P. (2011), What Determines BITs? CESifo Working Paper Series No. 3514.
- Bernander, J.G. (2012). Bilateral investeringsbeskyttelsesavtale med India. Åpent brev fra NHO til nærings- og handelsdepartementet.  
[http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/filer\\_og\\_vedlegg1/brev%20til%20Giske.pdf](http://www.nho.no/getfile.php/bilder/RootNY/filer_og_vedlegg1/brev%20til%20Giske.pdf)
- BIT-fritt kampanjen: <http://www.handelskampanjen.no/nyhetsarkiv/kampanjen-bit-fritt-er-lansert/>
- Busse, M., Königer J. og Nunnenkamp, P. (2010). FDI Promotion through Bilateral Investment Treaties: More Than a Bit? *Review of World Economics* 146 (1): 147-177.
- Buthe, T. og Milner, H.V. (2009), Bilateral Investment Treaties and Foreign Direct Investment: A Political Analysis, i Karl P. Sauvant and Lisa E. Sachs (eds.), *The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment*, Oxford University Press, Oxford, UK.
- Egger, P. og Merlo, V. (2007). The impact of bilateral investment treaties on FDI dynamics. *The World Economy* (2007). Vol. 30: 1536-1549.
- Egger, P. og Pfaffermayr, M. (2004), The Impact of Bilateral Investment Treaties on Foreign Direct Investment, *Journal of Comparative Economics* 32, 788-804.
- Gallagher, K. P. og Birch, M.B.L. (2006), Do Investment Agreements Attract Investment? Evidence from Latin America," *Journal of World Investment and Trade* 7 (6), 961-976.
- Grosse, R. og Trevino, L.J. (2005). New institutional economics and FDI location in Central and Eastern Europe. *Management International Review*. Vol. 45, No. 2: 123-145.
- Hallward-Driemeier, M. (2003), Do Bilateral Investment Treaties Attract FDI? Only a Bit and They Could Bite, *World Bank Policy Research Paper* WPS 3121.
- Neumayer, E. og Spess, L. (2005). Do Bilateral Investment Treaties Increase Foreign Direct

Investment to Developing Countries? World Development 33 (10): 1567-1585.

Reiter, S.L. og Steensma, H. K. (2010). Human Development and Foreign Direct Investment in Developing Countries: The Influence of FDI Policy and Corruption. World Development, Vol. 38, issue12 (p.1678-1691)

Salacuse, J. and Sullivan, N. (2004), Do BITs really work? an evaluation of bilateral investment treaties and their grand bargain, Harvard International Law Journal 46(1).

Tobin, J. og Rose-Ackerman, S. (2005), Foreign direct investment and the business environment in developing countries: The impact of bilateral investment treaties. Yale Law School Center for Law, Economics and Public Policy Research Paper No. 293.

Tobin, J. og Rose-Ackerman, S. (2006). Bilateral investment treaties: Do they stimulate foreign direct investment? Yale University (June), mimeo.

UNCTAD (2007). Bilateral Investment Treaties 1995-2006: Trends in Investment Rulemaking. New York and Geneva: United Nations

UNCTAD (2009). The Role of International Investment Agreements in Attracting Foreign Direct Investment to Developing Countries. New York: United Nations

UNCTAD (2012) World Investment Report 2012: Towards a New Generation of Investment Policies. New York: United Nations

Vandeveldt, K.J. (2009) A Brief History of International Investment Agreements in Karl P. Sauvant and Lisa E. Sachs (eds.), The Effect of Treaties on Foreign Direct Investment, Oxford University Press, Oxford, UK

Yackee, J. W. (2007). Do BITs Really Work? Revisiting the Empirical Link between Investment Treaties and Foreign Direct Investment. University of Wisconsin Legal Studies Research Paper No. 1054

**Data:**

FDI, BNP m.m. for alle land i perioden 1970-2011:

<http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx>

**BIT-avtaler inngått:**

[http://unctad.org/en/Pages/DIAE/International%20Investment%20Agreements%20\(IIA\)/Country-specific-Lists-of-BITs.aspx](http://unctad.org/en/Pages/DIAE/International%20Investment%20Agreements%20(IIA)/Country-specific-Lists-of-BITs.aspx)

