

Quinn Slobodian, *Globalists. The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*.

Cambridge: Harvard University Press, 2018, 381 s.

Wellesley Collegen historian apulaisprofessori Quinn Slobodian tuo uuden näkökulman uusliberalismin aatehistoriaan korostamalla Geneven koulukunnan merkitystä sen piirissä. Hän luo ja määrittelee Geneven koulukunnan käsitteen tuodakseen esille ne uusliberalismia muotoilleet ajattelijat, jotka vaikuttivat erityisesti kansallisvaltiot ylittävällä tasolla globaalihallinnan instituutioihin. Tästä näkökulmasta Slobodian korostaa, ettei uusliberalismi ollutkaan taloustieteellinen, vaan hallinnon projekti. Tässä hankkeessa merkittävässä asemassa olleet Geneven globalistit tuottivat 1920-luvulta alkaen institutionaalisia rakenteita, joissa talous eristettiin demokratiasta ja nationalismista.

Slobodian kritisoi johdannossaan aiempaa uusliberalismin tutkimusta siitä, että kaksi eri tutkimussuuntausta eivät ole kohdanneet: aatehistoria on keskittynyt esimerkiksi uusliberalistien kansainvälisen yhteisön Mont Pelerin Societyn analysoimiseen, kun taas yhteiskuntatieteilijät ovat tarkastelleet uusliberalismia yksilöiden sijaan globaalina rakenteena ja teoriana. Kirjoittaja itse haluaa tuoda nämä kaksi näkökulmaa yhteen ja osoittaa uusliberaalien intellektuellien verkoston vaikutuksen uusliberalismia levittäneiden globaalien instituutioiden syntyyn. Lisäksi hänen mukaansa useimmat uusliberalismin aatehistoriat aloittavat analyysin Euroopasta, mutta siirtyvät pian Yhdysvaltoihin ja Iso-Britanniaan jättäen eurooppalaisen keskustelun 1970- ja 80-luvuilta käsittelemättä. Slobodian itse sijoittaa uusliberalismin syntyhistorian 1920-luvulle Wieniin, mistä globalistit siirtyivät Geneveen 1930-luvulla. Geneve oli ja on edelleen useiden kansainvälisten instituutioiden päämaja. Seuraavienkin vuosikymmenten osalta hän analysoi nimenomaan eurooppalaista keskustelua ja tuo esille eurooppalaisten ajattelijoiden merkitystä uusliberalismin kehitykselle.

Kirjan tärkein argumentti on se, että uusliberalistit, erityisesti Geneven uusliberalistit, eivät uskoneet taloudelliseen rationaliteettiin ihmisten ensisijaisena motivaationa tai itse-ohjautuviin markkinoihin. Päinvastoin he ajattelivat, että markkinat eivät voineet huolehtia itsestään. Toisin kuin usein esitetään, Geneven uusliberalistit eivät kannattaneet valtion tai rajojen poistamista tai maailman tarkastelua yksilön näkökulmasta. Niiden sijaan he tavoittelivat talouden ulkopuolisia poliittisia rakenteita, joilla turvata globaali kapitalismi epärationaaliselta ihmistoiminnalta ja erityisesti demokratian uhalta. Imperiumien jälkeisenä aikana oli järjestettävä maailma uudelleen kilpaileviin valtioihin, joita tarvittiin turvaamaan kapitalismi.

Quinn Slobodian erottelee neljä uusliberalismin koulukuntaa: 1) Freiburgin koulun, johon kuuluivat muun muassa Walter Eucken ja Franz Böhm, 2) Chicagon koulun, jota edustivat Milton Friedman, Aaron Director ja Richard Posner, 3) Kölnin koulukunnan, kuten Ludwig Erhardin ja Alfred Müller-Armackin ja 4) Geneven koulukunnan, jossa oli akateeminen virka Genevessä Wilhelm Röpkellä, Ludwig von Misesillä ja Michael Heilperinilla. Geneven koulukuntaan linkittyivät myös muun muassa Friedrich von Hayek, Gottfried Haberler ja Lionel Robbins sekä tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (GATT) sihteeristössä työskennelleet Jan Tumlir, Frieder Roessler ja Ernst-Ulrich Petersmann. Slobodian painottaa, ettei Geneven koulukunta painottanut taloustiedettä, vaan oikeustiedettä ja hallintoa. Luokittelut ovat tietysti löyhiä ja eri ihmiset saattoivat toimia eri verkostoissa eri aikoina.

Kirjan päätehtävä on arvioida Geneven koulukunnan yksilöiden vaikutusta uusliberalistisessa projektissa, jossa tavoitteena oli ylivaltiollinen talouskonstituutio globaalille tasolle. Imperiumien jälkeisessä kansallisvaltioiden maailmassa Geneven uusliberalistit näkivät, että kapitalismin turvaamiseksi tarvittiin nimenomaan globaalit rakenteet. Slobodian kutsuu heitä globalisteiksi – tarkemmin ordoglobalisteiksi – koska saksalaisten sääntöperustaisuuteen uskovien ordoliberalistien tapaan he tähtäsivät talouden ohjaamiseen poliittisten rakenteiden kautta, mutta ei demokratisoinnin, vaan maailmantalouden suojelemisen vuoksi. Tavoitteena oli depolitisoitu kansainvälinen sääntökehikko maailmantalouden järjestyksen säilyttämiseksi. Kirjalle tarkempi otsikko olisikin ”ordoglobalists”.

Näitä uusliberaaleja globaaleja sääntöjä ja hallinnan muotoja teoretisoitiin Genevessä erityisesti 1930- ja 40-luvuilla. Tavoitteena oli täydellinen yksityisen pääoman oikeuksien suojeleminen, jota toimeenpanisivat ylikansalliset tuomioistuimet, kuten myöhemmin Euroopan tuomioistuin tai WTO, joilla olisi valtaa ohittaa kansallinen lainsäädäntö. Valtioilla oli silti tärkeä rooli uudessa järjestyksessä. Slobodian korostaa, että hänen tutkimusaikanaan Mises ja Hayek eivät kannattaneet minimaalista valtiota. Esimerkiksi Misesillä oli positiivinen kokemus siitä, kuinka Itävallassa valtiovalta kukisti ammattiyhdistysliikkeen nousun.

Mihin tätä hallintoa sitten tarvittiin? Sen tuli suojella kilpailua, kansainvälistä työnjakoa sekä tuotantotekijöiden, tavaran ja pääoman vapaata liikettä erilaisilta interventioilta, kuten ammattiyhdistysliikkeeltä. Kansainvälisen federalismin oli tarkoitus olla paisuvien hyvinvointivaltioiden jarru, ei niiden täydentäjä, kuten keynesiläisissä visioissa hahmotettiin. Kyse oli pääoman ja investoijien oikeuksista, eikä ihmisoikeuksista kuten sanan- ja uskonnonvapaus tai vapaus pelosta ja puutteesta. Esimerkiksi Hayek puhui xenoksen eli ystävä-vieraan oikeuksista, joilla hän tarkoitti vapautta liikkua alueelta tai valtiosta toiseen ilman pelkoa siitä, että hänen omistajuuteensa tai omaisuuteensa kajottaisiin.

Slobodianin kirjan parasta antia on analyysi ordoglobalistisen ajattelun käytännön vaikutuksesta kansainvälisen hallinnan ja instituutioiden rakentamiseen. Hän käy läpi Kansainvälisen kauppakamarin ICC:n raportin koskien kaupanesteiden purkamista ja kuvailee sen merkitystä vuoden 1927 Maailman talouskonferenssin linjauksille tariffien laskemiseksi. Ordoglobalistit Misesin johdolla olivat tiiviissä suhteessa ICC:hen. Slobodian (2018, 128–133) kuvaa myös tarkasti, miten globalistit hyökkäsivät Bretton Woods -instituutioksi tarkoitettua yksi maa, yksi ääni -periaatteelle perustuvaa Kansainvälistä kauppajärjestöä ITO:a vastaan. He näkivät ITO:n vaarantavan vapaakaupan, sillä sen pelättiin tariffien purkamisen sijaan käyttävän niitä talousnationalismin nimissä kehittyvien maiden teollistamiseksi, sekä politisoivan ja demokratisoivan koko vapaakaupan. Michael Heilperin lobbasi erityisen aktiivisesti ja onnistuneesti ICC:ssä, joka sai lopulta jopa Yhdysvaltain kongressin kääntymään ITO:a vastaan. Tämä merkitsi sitä, ettei järjestöä koskaan perustettu.

Kirjoittaja käy lisäksi läpi Geneven koulukunnan merkittävän vastaiskun uutta kansainvälistä talousjärjestystä (NIEO) vastaan sekä erityisesti Tumlin, Roesslerin ja Petersmannin vaikutuksen Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamisessa. Pyrkimyksenä oli tehdä vastaisku maailmantalouden kasvavalle protektionismille, kauppablokkien muotoutumiselle sekä toisaalta kansainvälisten instituutioiden yleiselle demokratisoitumiselle ja uusien toimijoiden vallan kasvulle. On kiinnostavaa, että Geneven koulukunnan ajattelu nähdään pohjana myös bilateraalille investointisuojoasopimuksille, joista ensimmäinen solmittiin Länsi-Saksan ja Pakistanin välille.

Niissä pragmatismi voitti teorian: globalistit halusivat kansainvälistä hallintaa, mutta ymmärsivät, että kahdenväliset sopimukset oli helpompi toteuttaa.

Slobodianin mukaan GATT:n kehittämisessä WTO:ksi oli kyse 1970-luvulta lähteneestä uusliberalistien yrityksestä universalisoida Euroopan talousyhteisön (ETY/EEC) monitasoinen hallinta, jossa valtiot sidotaan oikeudelliseen sopimuskehikkoon, ja joka takaa vapaan kaupan ja pääomaliikkeet. Vaikka ETY osoittautui ordoglobalismin vahvimaksi luomukseksi, jakoi se aluksi vahvasti Geneven koulukuntaa: universalistit eli ensimmäisen aallon teoriaan tiukasti uskovat geneveläiset näkivät vain muutamaa eurooppalaista valtiota koskevan ETY:n lohko- ja globaaleja markkinoita. He näkivät myös, että talouden hallinta tulee toteuttaa sääntöjen ja tuomioistuinten vallan kautta ilman, että luodaan ETY:n eli komission ja ministerineuvoston tapaan selkeää poliittisen kritiikin kohdetta. Hans von der Groebenin, Ernst-Joachim Mestmäckerin, Erich Hoppmannin ja Müller-Armackin kaltaiset konstitutionalistit taas kannattivat ETY:ä, jonka he näkivät tehokkaammaksi uusliberalismia juurruttavaksi toimeenpano- ja valvontakeinoksi kuin Geneven koulukunnassa oli 1930-luvulla uskallettu kuvitella. Heille kyse oli ylikansallisesta, monitasoisesta ja itseään toimeenpaneavasta talouskonstituutiosta, joka takaa liberaalin vapaan kilpailun. Sitä vartioi Euroopan tuomioistuin, joka pystyi suojautumaan demokraattisilta vaatimuksilta. Tämä oli malli, jota myöhemmin voitiin levittää globaalille tasolle.

Kirjassa käydään läpi kolme merkittävää murrosta, joilla oli vaikutusta 1900-luvun uusliberalistien ajatteluun. Ensinnäkin he eivät nähneet hyvänä ensimmäisen maailmansodan aikaista talouden politisointia, kultastandardin ja vapaan kaupan loppua, tai kansallisvaltion vahvistumista. Uusliberalismin taustalla oli epäluulo niin valtioita, jotka osoittivat voivansa aiheuttaa tuhoa, kuin (massa)demokratiaa, jota esitettiin ratkaisuksi 1900-luvun alun kriisiytyneen maailman uudelleenorganisointiin, kohtaan. Uusliberalistit ymmärsivät, että imperiumien palauttaminen ei ollut enää mahdollista, joten maailmantalous oli pystyttävä turvaamaan kansallisvaltioiden oloissa. Oli suunniteltava tapa kahlita kansallisvaltiot. Toisaalta, kuten mainittu, he eivät myöskään kannattaneet poliittisten instituutioiden, kuten valtioiden, tehtävien rajaamista minimaaliseksi.

Toinen historiallinen tapahtuma, joka vaikutti uusliberalismin kehitykseen, oli vuoden 1929 pörssiromahduksen jälkeinen Suuri lama. Mises, Hayek ja Haberler etsivät taloudellista tietoa tapahtumien selittäjäksi. He tulivat kuitenkin siihen johtopäätökseen, että numerot ja matematiikan pohjalta muotoillut teoriat sekä talouden suunnittelu eivät riitä talouskriisien ennustamiseen ja ehkäisemiseen. Talous ei ollut kvantifioitavissa. Hayekille se oli jopa järjen tuolla puolella (mt., 86). Siksi he siirtyivät talusteoriasta ja suhdannevaihtelujen tutkimuksesta tarkastelemaan poliittisia instituutioita ja lakia, jotka takaisivat ihmiskunnan elintärkeät tarpeet, joita markkinat yksin eivät pysty tuottamaan. Tätä 1930-luvun siirtymää Slobodian kutsuu todelliseksi uusliberalismin syntymiseksi. Uusliberalismi oli yhteiskuntatieteellinen hanke, jota ei haluttu pohjata taloustieteeseen (mt.).

Kolmas uusliberalistiseen projektiin vaikuttanut historiallinen murros oli 1970-luvun jälkikolonialismi, jonka uusliberalistit näkivät (länsimaiden ulkopuolisten) kasvavien demokraattisten voimien haasteena kapitalismille. Geneven koulukunnan edustajat halusivat ankkuroida kapitalismin uudelleen (re-embedd) ja institutionalisoida sen järjestelmänä. Tällä ei kuitenkaan tavoiteltu Karl Polanyin (1944/2001) hengessä talouden rajoittamista ja säätelemistä ihmisten hyväksi, vaan talouden suojelemiseksi ihmisiltä. Slobodian kritisoi toisaalta Polanyita yksioikoisesti

tulkinneita ajattelijoita siitä harhakuvasta, että vapaiden markkinoiden ja sääntelyn välillä olisi kahtiajako. Talous on aina poliittisten instituutioiden ja sääntöjen ohjaamaa. Myös Polanyi itse korostaa, että markkinoiden luomisessa tarvitaan valtion ohjausta.

Ordoliberalistien suhde demokratiaan onkin kirjan punainen lanka. Slobodian tulkitsee, että he eivät olleet täysin demokratiaa vastaan, mutta näkivät sen pelkkänä hyötyvälineenä. Demokratiaa haluttiin vain niin kauan kun se tuotti vakautta. Koska demokratia oli myös uhka taloudelle, tavoitteena oli rajoitettu demokratia. Tässä autoritäärisessä liberalismissa estetään vastapuolen puuttuminen talouteen, mikä muistuttaa esimerkiksi Stephen Gillin (1998) käsitettä uuskonstitutionalismi. Geneven tutkijat kannattivat myös kuluttajien demokratiaa, jossa oikeudet ilmenevät ostoksilla ja investoinneilla markkinoille.

Jälkikolonialismin yhteydessä Slobodian käsittelee erityisesti uusliberaalien eroavaista suhtautumista rotukysymyksiin Etelä-Afrikan apartheidin yhteydessä. Röpke kannatti jyrkimmin rotuerottelua talousjärjestyksen säilyttämisen välineenä, William Hutt myös puolellaan. Hayek, Mises ja Heilperin sen sijaan ottivat pesäeroa rotuerotteluun pesäeroa.

Quinn Slobodianin elävästi ja selkeästi kirjoitettu kirja on tärkeä lisä uusliberalismin aatehistorian tutkimukseen. Se tuo esille Genevessä ja sen liepeillä toimineiden ajattelijoiden muodostaman verkoston merkityksen. Teoksen erityinen anti on verkostojen analysointi sekä kuvaus verkostojen vaikutuksesta kansainvälisen taloushallinnan muovaamiseen. Hän tuo selkeästi esille Geneven koulukunnan suhteen vuonna 1938 liberalismiin tilaa analysoineeseen Lippmann-kollokvioon sekä ordoliberalismiin. Kiinnostavaa on myös sen osoittaminen, että uusliberalisteilla oli yhteydet suuryrityksiin jo heti ensimmäisinä vuosikymmeninä ICC:n kautta. Tätä yhteyttä voisi tutkia tulevaisuudessa syvemmin.

Toisaalta tutkimus jää edelleen enemmän intellektuaalihistorian kuvaamiseksi, vaikka Slobodian nimenomaan yrittää tätä välttää. Huolimatta siitä, että kirjan parasta antia on toimijoiden vaikutusvallan analysointi, jäävät esimerkit hieman yksittäisiksi. Lisäksi on vaikea arvioida, kuinka merkittävä asema mainituilla yksilöillä ja heidän ajattelullaan oli tapahtumiin, esimerkiksi ETY:n politiikan muotoiluun. Kirjoittaja keskittyy myös melko paljon yksityiskohtiin, mikä toisaalta tekee tekstistä kiinnostavaa luettavaa.

Tutkimus avaa monta kysymystä, jotka vaativat jatkopohdintaa ja -tutkimusta. Ensinnäkin kysymysmerkiksi jää taloustieteen suhde uusliberalismiin. Slobodian painottaa hyvin vahvasti uusliberalismissa yhtäältä oikeustieteen ensisijaisuutta suhteessa taloustieteeseen sekä toisaalta monitieteisyyttä. Ordoliberalistit suhtautuivat talousluvuilla ennustamiseen ja politiikan määrittelyyn kriittisesti. Kirjoittaja tuo esimerkiksi esille sen, että Hayekin ihmiskäsitys ei ollutkaan homo economicus vaan homo regularis. Tämä tulkinta poikkeaa siitä, miten uusliberalismista tyypillisesti ajatellaan.

Oliko taloustieteen vastaisuudessa kyse vain geneveläisestä tai eurooppalaisesta tulkinnasta? Onko ordoliberalismi vielä korostuneemmin anti-taloustieteellinen projekti kuin ordoliberalismi, joka myös tuo esille valtion tarvetta säännellä taloutta? Entä mitkä olivat tarkemmat suhteet ja keskustelut suhteessa Milton Friedmaniin ja Chicagon koulukuntaan? Selittyykö käsitys taloustieteen ensisijaisuudesta uusliberalismin määrittäjänä liialla keskittymisellä angloamerikkalaiseen ajatteluun? Vai onko taloustieteen erityisasemaan korottamisessa kyse jostain muusta kuin uusliberalismista? Toisaalta on hyvä huomata, että Slobodian ei edes pyri tuottamaan kokonaisanalyysia uusliberalismista.

Toinen kysymys, johon kirjassa olisi voitu pureutua vielä tarkemmin, on uusliberalismin suhde yksilöön. Kirjoittajan mukaan kyse ei ollutkaan, kuten usein ajatellaan, individualismista. Yksilön vapaudet nähtiin rajoitetuiksi. Ihminen on vain asiakas, joka liikkuu sääntöjen ja hintojen puitteissa eli markkinakurin rajoittamana. Ordogloaalissa uusliberalistisessa ajattelussa ihmiset ymmärrettiin erillisinä hintasignaalien ohjaamina markkinatoimijoina ja järjestelmän osasina. Olisi kiinnostava lukea vielä tarkempi erittely individualismin sisällöstä sekä ordoglobalismissa että laajemmin uusliberalismissa, erityisesti yksilön ja vapaan tahdon rooleista. Muun muassa näkemykset ihmisten vapaudesta liikkua vaikuttavat olevan ristiriitaisia.

Lopuksi kirja jää hieman kesken nykyisten kehityssuuntien arvioinnissa. Slobodian tuo esille sen, että WTO:n perustamisen jälkeinen legitimitetikriisi viittaa siihen, että ordoglobalismi uusliberalismin yhtenä koulukuntana saattoi mennä liian pitkälle. Elämmekö nyt aikaa, jolloin heiluri heilahtaa ordoglobalismia vastaan? Vastarinnan syynä voi mahdollisesti olla legitimaation puute, joka johtui uusliberalismin omasta sisäisestä tarpeesta naamioida hanke epäpoliittiseksi ja piilottaa taloushallinnon instituutiot pois näkyviltä. Aiheuttiko tämä poliittisen prosessin depolitisointi vastaliikkeen? Aiheen jatkokäsittely tästä näkökulmasta olisi tarpeen.

LAURA NORDSTRÖM

LÄHTEET

- Gill, Stephen. 1998. New constitutionalism, democratisation and global political economy. *Global Change, Peace ja Security* 10:1, 23–38.
- Polanyi, Karl. 1944/2001. *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*. Boston: Beacon Press.