

**UNELMA MAAILMASTA ILMAN KÖYHYTTÄ –  
EKSURSSI MAAILMANPANKIN MAAILMAAN**

Politiikan ja talouden vuorov., kl. 2004.  
Helsinki 20.4.2004

Anna Solovjew  
Jenni Tiainen  
Sauli Hurri  
Jukka Ruohonen

|                                                                                             |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| SISÄLLYS:                                                                                   | s. |
| 1. Johdanto . . . . .                                                                       | 3  |
| 2. Maailmanpankin rakenne . . . . .                                                         | 3  |
| 2.1. IBRD . . . . .                                                                         | 4  |
| 2.2. IDA . . . . .                                                                          | 4  |
| 2.3. IFC . . . . .                                                                          | 5  |
| 2.4. MIGA . . . . .                                                                         | 5  |
| 2.5. ICSID . . . . .                                                                        | 6  |
| 3. Maailmanpankin päätöksenteko . . . . .                                                   | 6  |
| 3.1. Hallintoneuvosto – ylin päättävä elin . . . . .                                        | 7  |
| 3.2. Johtokunta – valtaa päivittäisissä asioissa. . . . .                                   | 7  |
| 4. Maailmanpankin lyhyt historia . . . . .                                                  | 7  |
| 4.1. Alkuperäiset tavoitteet ja toimintaperiaatteet. . . . .                                | 8  |
| 4.2. Murros . . . . .                                                                       | 9  |
| 4.3. Nykyiset, artikuloidut tavoitteet . . . . .                                            | 9  |
| 4.4. Ei vain kylmää kapitalismia? . . . . .                                                 | 10 |
| 4.5. Maailmanpankin rahoitus . . . . .                                                      | 11 |
| 5. Teesit ja antiteesit – näkyvää ja kuuluvaa kritiikkiä . . . . .                          | 12 |
| 5.1. Päätöksenteon poliittinen ulottuvuus . . . . .                                         | 12 |
| 5.2. Lainojen ehdollisuus Maailmanpankin poliittisen ulottuvuuden mahdollistajana . . . . . | 13 |
| 5.3. Maailmanpankin poliittinen oikeuttaminen – akateeminen diskurssi . . . . .             | 14 |
| 5.4. Köyhyyden globalisaatio? . . . . .                                                     | 15 |
| 6. Kylmän kapitalismin ihmeitä ja kriisejä – tapauksena Thaimaa . . . . .                   | 16 |
| 6.1. Agenda: empiirisiä reunamerkintöjä . . . . .                                           | 18 |
| 6.2. Lopuksi . . . . .                                                                      | 23 |
| 7. Johtopäätöksiä . . . . .                                                                 | 24 |

## 1 Johdanto

Maailmanpankki on maailmanlaajuinen kehittämispankki. Se ei kuitenkaan itse koe olevansa pankki – ei ainakaan sanan denotatiivisessa merkityksessä. Maailmanpankki painottaa mieluummin rooliaan yhtenä Yhdistyneiden kansakuntien erityisjärjestöistä, jonka unelmana on maailma ilman köyhyyttä. Maailmanpankin päämääränä on taistella köyhyyttä vastaan ja parantaa kehitysmaiden ihmisten elinoloja. (WB, 2004.)

Maailmanpankilla on 184 jäsenmaata, eli lähes kaikki maailman maat kuuluvat siihen. Maailmanpankin jäsenmaat ovat yhdessä vastuussa instituution rahoituksesta sekä varojen käyttämisestä. Jäsenmaat eivät kuitenkaan ole päätöksenteossa yhdenvertaisia, sillä pankkia johdetaan kuin pörssiyritystä: äänivalta jakautuu sijoitusten suuruuden mukaan. (WB, 2004.)

Esittelemme työssämme aluksi Maailmanpankin rakennetta sekä päätöksentekomuotoja. Tämän jälkeen syvennämme pankin tavoitteisiin, toimintatapoihin ja -periaatteisiin. Tarkastelemme myös Maailmanpankkia vastaan esitettyä kritiikkiä niin toimintatapojen, päätöksenteon, ehdollisten lainojen kuin akateemisen diskurssin kannalta. Lopuksi paneudumme Maailmanpankin vaikutuksiin käytännön esimerkin kautta: suurennuslasin alla on Thaimaan talouskriisi 1990-luvun loppupuolella.

Pyrimme pohtimaan työssämme, miten Maailmanpankin itse muotoilemat tavoitteet ja toimintatavat suhteutuvat niitä kohtaan esitettyyn kritiikkiin sekä todellisuuteen.

## 2. Maailmanpankin rakenne

Maailmanpankki työskentelee pienentääkseen kuilua rikkaiden ja köyhien maiden välillä, sekä kääntääkseen rikkaan maan resurssit köyhän maan kasvuksi. Vuonna 2003 Maailmanpankilla oli projekteja yli 100 kehitysmaassa. Köyhyyttä pyritään vähentämään tarjoamalla rahoitusta tai teknistä asiantuntemusta. Maailmanpankki on myös sitoutunut YK:n Millenium-projektiin sekä sen tärkeimpään tavoitteeseen, äärimmäisen köyhyyden poistamiseen. (WB, 2004.)

Maailmanpankki koostu kahdesta eri organisaatiosta: Kansainvälisestä jälleenrakennus- ja kehittämispankista IBRD:stä sekä Kansainvälisestä kehitysjärjestöstä IDA:sta. Yhdessä nämä organisaatiot tarjoavat kehitysmaaille matalakorkoisia lainoja, korottomia luottoja sekä takauksia. IBRD:tä ja IDA:ta johdetaan yhteisin linjauksin. Organisaatioilla on yhteinen henkilöstö ja päämajan, ne raportoivat samalla pääjohtajalle ja arvioivat projekteja yhtä tiukoin standardein. Resurssit lainaamisen takana ovat kuitenkin organisaatioilla erilaiset. (Ibid.)

Kun Maailmanpankkia laajennetaan vielä kolmella instituutiolla, Kansainvälisellä rahoitusyhtiöllä IFC:llä, sijoituksia takaavalla MIGA:lla sekä sijoituserimielisyyksien selvittämiseen keskittyvällä toimistolla ICSID:llä, saadaan tulokseksi Maailmanpankkiryhmä. Jokaisella näistä viidestä instituutiosta on oma roolinsa köyhyydenvastaisessa taistelussa ja kehitysmaiden ihmisten elämänlaadun parantamisessa. Maailmanpankkiryhmä on maailman suurin kehitysavun lähde. Apu annetaan kuitenkin useimmiten lainan muodossa, joka on maksettava takaisin. Lainoihin liittyy myös talouspoliittisia ja rakenteellisia ehtoja, joita käsitellään tarkemmin seuraavissa luvuissa. (Airaksinen, 2003, 118.)

## 2.1. IBRD

Maailmanpankki perustettiin vuonna 1944 samanaikaisesti Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n kanssa auttamaan Eurooppaa selviytymään toisen maailmansodan tuhoista. Sodan vielä ollessa käynnissä 45 maan edustajat tapasivat Yhdysvaltain johdolla Bretton Woodsissa sopiaukseen uusien instituutioiden perustamisesta. Maailmanpankkia ja Kansainvälistä valuuttarahastoa kutsutaan Bretton Woods -instituutioiksi. (WB, 2004.)

Maailmanpankki tarkoitti alkuaikoinaan vain Kansainvälistä jälleenrakennus- ja kehittämispankkia IBRD:tä (The International Bank for Reconstruction and Development). IBRD:n sopimusartikla tuli voimaan vuoden 1945 lopulla, kun 28 valtiota allekirjoitti sen (WB, 2004). Ensimmäisten jäsenvaltioiden joukossa olivat muun muassa Yhdysvallat, Iso-Britannia, Bolivia, Egypti, Ranska ja Irak (ibid.). Suomi liittyi Maailmanpankkiin vuoden 1948 alussa 45. maana (VM, 2004). Nykymuotonsa pankki sai 1950-luvulla, kun IDA perustettiin.

Nykyisin IBRD antaa lainoja, lainantakauksia sekä analyttistä ja neuvontapalveluita keskituloisille ja luottokelpoisille köyhille maille. Tavoitteena on tukea jatkuvaa kehitystä. IBRD ei pyri maksimoimaan voittoa, mutta on ansainnut nettotulota vuodesta 1948 lähtien joka vuosi. Voitoilla rahoitetaan monia kehitystoimia ja myös taataan rahoituksen voimakkuus, mikä puolestaan mahdollistaa matalakustannelainojen tarjoamisen. (WB, 2004.)

Kehitysmaiden hallitukset ottavat lainoja yleensä erityisiin ohjelmiin: köyhyyden vähentämiseen, sosiaalipalveluiden tarjoamiseen, ympäristönsuojeluun, sekä talouden kasvua vauhdittamaan, mikä parantaa elintasoja. (Ibid.) IBRD kerää liki kaikki varansa maailman rahoitusmarkkinoilta. Vuonna 2002 se keräsi rahoitukseensa 23 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Vuonna 2003 se lainasi 11,2 miljardia dollaria 99 operaatioon, 37 maahan. (Ibid.)

Kansainväliseen jälleenrakennus- ja kehittämispankkiin kuuluu 184 jäsenvaltiota. Jäsenyyden ehtona on kuuluminen Kansainväliseen valuuttajärjestöön IMF:ään. Äänivalta pankissa määrittyy jäsenvaltion Maailmanpankille maksamien maksujen mukaan. Eniten valtaa on Yhdysvalloilla, ja sen jälkeen Japanilla, Saksalla, Isolla-Britannialla ja Ranskalla. (VM, 2004.)

## 2.2. IDA

Kansainvälinen kehitysrachaston IDA:n (The International Development Association) pohja luotiin 1950-luvulla, kun ilmeni, että köyhimmät kehitysmaat tarvitsivat rahoittaakseen kasvuaan pehmeämmät lainaehdot, kuin mitä Maailmanpankki (tähän mennessä vain IBRD) pystyi tarjoamaan. Yhdysvaltain aloitteesta päätettiin perustaa järjestö, joka voisi lainata köyhimmille maille mahdollisimman edullisilla ehdoilla. Uusi järjestö haluttiin kuitenkin Maailmanpankin käskyvallan alle, joten se liitettiin osaksi Maailmanpankkia. IDA:n sopimusartikla astui voimaan vuonna 1960. Ensimmäiset IDA-lainat myönnettiin vuonna 1961 Chilelle, Hondurasille, Intialle ja Sudanille. (WB, 2004.)

Kansainvälinen kehitysjärjestö on Maailmanpankin varsinainen kehitysrahoituslaitos. IDA:lle annetut lahjoitukset mahdollistavat korottomia lainojen myöntämisen 81 prosentille maailman köyhimmistä maista. Tällä hetkellä eniten lainaa ottavat Intia, Bangladesh sekä Kongon demokraattinen tasavalta. (Ibid.)

Korottomiin lainoihin sekä 2,5 miljardin ihmisen asuttamiseen on käytettävissä vuosittain seitsemän miljardia dollaria. Tuki on köyhimmille maille elintärkeä, sillä niillä ei ole varaa lainata vapailta markkinoilta. IDA auttaa luomaan köyhimpien maiden asukkaille parempia peruspalveluita: koulutusta, terveydenhuoltoa, puhdasta vettä sekä saniteettitiloja. IDA tukee myös uudistuksia ja investointeja, joilla tähdätään tuottavuuden ja työpaikkojen kasvattamiseen. Kehitysjärjestön tavoitteena on pienentää epätasa-arvoa niin maiden sisällä kuin eri maiden välillä. Tavoitteisiinsa IDA pyrkii sallimalla useampien ihmisten osallistua valtavirtatalouteen, vähentämällä köyhyyttä sekä luomalla tasa-arvoisemman pääsyn ekonominen kasvun tarjoamiin mahdollisuuksiin. (Ibid.)

IDA kerää varansa lahjoituksina varakkaimpien jäsenmaidensa hallituksilta. IDA:lle on kertynyt noin 50-vuotisen historiansa aikana lahjoituksia 118,9 miljardin dollarin edestä. Lahjoittajat kokoontuvat joka kolmas vuosi kartuttaakseen IDA:n rahastoa. Suurimpia lahjoittajamaita ovat Yhdysvallat, Japani, Saksa, Iso-Britannia ja Ranska. Lisävaroja kertyy myös IBRD:n tuloista sekä lainojen takaisinmaksuista. (Ibid.) Kehitysrhastoon kuuluu 164 jäsenmaata. Valtion tulee kuulua ensin IBRD:hen, jotta se voi päästä IDA:n jäseneksi.

### 2.3. IFC

Kansainvälinen rahoitusyhtiö IFC (The International Finance Corporation) perustettiin vuonna 1956. Sen tarkoituksena on edistää yksityisiä investointeja, sekä ulkomaisia ja kotimaisia sijoituksia jäsenmaissaan (Airaksinen, 2003, 119). Rahoitusyhtiö pyrkii kehitys- ja siirtymämaiden taloudellisen kehityksen edesauttamiseen yksityisen sektorin kautta (VM, 2004).

IFC investoi liikekumppaneidensa kanssa yksityisiin yrityksiin kehitysmaissa, tarjoaa pitkäaikaisia lainoja, takauksia sekä riskinhallintaa ja neuvontapalveluita asiakkailleen. Rahoitusyhtiö etsii uusia keinoja kehittää lupaavia mahdollisuuksia markkinoilla, jotka ovat kaupallisten sijoittajien mielestä liian riskialttiita ilman IFC:n mukanaoloa. (WB, 2004.)

Rahoitusyhtiöön kuuluu 176 jäsenvaltiota, jotka päättävät yhdessä linjavedoista ja hyväksyvät sijoitukset. Jäsenmaiden äänivalta määrittyy IFC:lle maksettujen maksujen mukaan. Jäsenyyden edellytyksenä on jäsenyys myös IBRD:ssä. Vaikka IFC kuuluu Maailmanpankkiryhmään, se toimii yleensä itsenäisesti, sillä se on laillisesti ja rahoituksellisesti itsenäinen. (IFC, 2004).

### 2.4. MIGA

MIGA eli molemminpuolisten investointien takuujärjestö (The Multilateral Investment Guarantee Agency) perustettiin vuonna 1988. Se edistää suoria ulkomaisia investointeja luomalla takuita ulkomaisille sijoittajille ja lainanantajille ei-kaupallisia riskejä (vienti, valuuttaepävarmuus, sota ja poliittiset riskit) vastaan. Lisäksi MIGA välittää tietoa sijoitusmahdollisuuksista ja tarjoaa sijoituksia koskevaa teknistä apua. (WB, 2004.)

MIGA:n tukemien projektien avulla pyritään luomaan työpaikkoja, tuottamaan verotuloja, sekä siirtämään taitoja ja teknologiaosaamista paikasta toiseen. MIGA:n tukemat ulkomaiset suorat sijoitukset kannustavat myös paikallisia sijoituksia sekä kiihdyttävät paikallisten yritysten kasvua. (MIGA, 2004.)

MIGA:an kuuluu 163 jäsenvaltiota. Jäseneksi voivat liittyä kaikki IBRD:n jäsenvaltiot. MIGA:n pääoma on kasvanut sen alkuvuosien yhdestä miljardista Yhdysvaltain dollarista yli 800 miljardiin dollariin. MIGA saa jäsenvaltioiden lahjoitusten lisäksi varoja Maailmanpankilta. (Ibid.)

## 2.5. ICSID

Sijoituserimielisyyksien selvittämiseen keskittyvä toimisto ICSID (The International Center for Settlement of Investment Disputes) perustettiin vuonna 1966 vähentämään Maailmanpankin taakkaa investointiriidoissa. Maailmanpankki uskoi myös, että hallitusten ja ulkomaalaisten sijoittajien välisten erimielisyyksien sovitteluun keskittyvä toimisto voisi edesauttaa kansainvälisten sijoitusvirtojen kasvattamista. (ICSID, 2004.)

ICSID auttaa rohkaisemaan ulkomaisia investointeja luomalla kansainvälisiä välineitä investointiriitojen sopimiseen. Toimisto auttaa luomaan molemminpuolisen luottamuksen valtioiden ja ulkomaisten sijoittajien välillä. (WB, 2004.)

ICSID:hen kuuluu 139 jäsenvaltiota. Jäsenyydeksi voivat hakea IBRD:n jäsenet. ICSID on autonominen organisaatio, jolla on kuitenkin läheiset yhteydet Maailmanpankkiin. (ICSID, 2004.)

## 3. Maailmanpankin päätöksenteko

Maailmanpankkia johdetaan kuin yritystä, jossa jäsenmaat ovat yhtiön osakkeenomistajia. Jokaisella jäsenmaalla on oma edustaja vuosittain kokoontuvassa hallintoneuvostossa, jossa vedetään Maailmanpankin suuret linjat. Jokapäiväinen päätöksenteko tapahtuu kuitenkin johtokunnassa, jossa osakkeiden määrä eli äänivalta määräytyy sen mukaan, kuinka suuren osuuden Maailmanpankin kokonaispääomasta jäsenmaa on maksanut. Yhdysvallat on suurin yksittäinen osakas. Sillä on johtokunnassa käytettäväänään 16,40 prosenttia äänistä. Seuraavina tulevat Japani yli seitsemällä prosentillaan, Saksa neljällä ja puolella prosentillaan, sekä Iso-Britannia ja Ranska hieman yli neljällä prosentillaan. Suomi kuuluu pohjoismaalais-balttilaiseen äänestysryhmään, jonka ääniosuus on hieman yli kolme prosenttia, josta Suomen osuus puolestaan on hieman yli puoli prosenttia. (VM, 2004; WB, 2004.)

Maailmanpankin pääjohtaja – joka on samalla myös koko Maailmanpankkiryhmän pääjohtaja – on perinteisesti suurimman osakasvaltion eli Yhdysvaltojen kansalainen. Pääjohtaja toimii puheenjohtajana hallintoneuvoston ja johtokunnan kokouksissa. Hän on myös vastuussa Maailmanpankin yleisestä hallinnosta. Maailmanpankin nykyinen pääjohtaja on yhdysvaltalainen James D. Wolfensohn, joka on toiminut virassaan vuodesta 1995 alkaen. (WB, 2004.)

### 3.1. Hallintoneuvosto – ylin päättävä elin

Kaikki jäsenmaat ovat mukana päätöksenteossa hallintoneuvoston (Board of Governors) kautta. Neuvostoon osallistuvat yleensä jäsenmaiden valtiovarain- tai kehitysministerit. Hallintoneuvosto on Maailmanpankissa ylin linjanvetäjä sekä ylin vallankäyttäjä. Tapaaminen neuvoston jäsenten kesken järjestetään kerran vuodessa yhdessä Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n kanssa. Jokainen jäsenmaa nimittää viisivuotiskauden ajaksi yhden neuvoston jäsenen sekä yhden varajäsenen. Suomessa Maailmanpankkiin liittyviä asioita hoitaa valtiovarainministeriö. (VM, 2004; WB, 2004.)

Hallintoneuvosto on Maailmanpankin ylin päättävä elin. Se esimerkiksi hyväksyy tai hylkää ehdokasjäsenmaan. Neuvosto myös kasvattaa tai pienentää hyväksytyjä pääomaosakkeita, määrittää, miten nettotulon käyttö jakautuu, sekä tarkastaa rahoitukselliset esitykset ja budjetin. (WB, 2004.)

### 3.2. Johtokunta – valtaa päivittäisissä asioissa

Koska hallintoneuvosto kokoontuu vain kerran vuodessa, jokapäiväinen päätöksenteko tapahtuu johtokunnan (Executive Directors) taholta. Johtokuntaan kuuluu 24 jäsentä. Viidellä suurimmalla osakkaalla on oma edustajansa, loppuilla 179 jäsenmaalla on yhteensä 19 edustajaa, jotka valitaan vaaleilla joka toinen vuosi. Suomi jakaa edustajansa yhdessä muiden Pohjoismaiden sekä Baltian maiden kanssa. (VM, 2004.)

Johtokunta hoitaa hallintoneuvoksen sille delegoimia tehtäviä. Johtokunta on vastuussa Maailmanpankin yleisten operaatioiden hoidosta. Se käyttää myös kaikkea hallintoneuvoston sille myöntämää valtaa. Johtokunta tapaa niin usein, kuin Maailmanpankin liikeasiat vaativat. (WB, 2004.)

Johtokunnan tehtävänä on päättää Maailmanpankin toimintapolitiikkaan ja hallintoon liittyvistä kysymyksistä. Sillä on päätösvaltaa myös sektori- ja maakohtaisissa kehitysstrategioissa sekä yksittäisissä hankkeissa. (VM, 2004.) Maailmanpankin käytännöntyö hoidetaan erilaisten yksiköiden kautta. Yksiköt keskittyvät tiettyyn maantieteelliseen alueeseen tai toimintalohkoon yrittäessään vähentää köyhyyttä ja rohkaista taloudellista kehitystä. Maantieteelliset yksiköt jakautuvat liki mantereittain. Toimintayksiköiden painopisteitä ovat puolestaan esimerkiksi ympäristöllinen ja sosiaalinen kestävä kehitys, rahoitussektori, inhimillinen kehitys, köyhyyden vähentäminen ja talouden hallinta, yksityisen sektorin kehitys sekä infrastruktuuri. (WB, 2004.)

## 4. Maailmanpankin lyhyt historia

Maailmanpankki perustettiin yhtä aikaa Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa vuonna 1944 toisen maailmansodan ollessa vielä käynnissä. Instituutioiden perustamisen takana oli kansainvälinen huoli tendenssistä, joka leimasi maailmansotien välistä aikakauden talouskehitystä. Tälle aikakaudelle oli tyypillistä valuuttojen kiihtyvä devalvointi ja kova inflaatiovauhti. Myös pelko sodanjälkeisestä lamakaudesta sai valtioiden päämiehet liikkeelle ja kokoontumaan Bretton Woodsiin heinäkuussa 1944. Neuvottelujen tuloksena syntyi instituutio, jonka avulla oli tarkoitus vakauttaa kansainvälistä taloutta ja avustaa Euroopan jälleenrakennusta. Kehitysmaihin kohdistuva avustaminen on piirre, joka

tuli Maailmanpankin asialistalle vasta myöhemmin ja tällöinkin paljolti Latinalaisen Amerikan maiden vaikutuksesta. (WB, 2004.)

Maailmanpankki (IBRD ja IDA) ja Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ovat toisiaan täydentäviä instituutioita, mutta niiden roolit ovat sinänsä erilaisia. Maailmanpankki on instituutio, jonka tavoite on rahaa lainaamalla edesauttaa maiden integroitumista laajempaan maailmantalouteen ja edistää pidemmän aikavälin taloudellista kasvua, jonka odotetaan vähentävän köyhyyttä kehitysmaissa. Kansainvälinen valuuttarahasto taas monitoroi valuuttavirtojen liikkeitä ja valvoo maiden välistä maksuliikennettä. Se lainaa rahaa sellaisille jäsenilleen, jotka kohtaavat toiminnassaan vakavia, lyhytaikaisia alijäämiä. Maailmanpankki myöntää lainoja niin politiikkaohjelmien uudistamiseen kuin erityisiin projekteihin. IMF taasen keskittyy pelkästään politiikkaohjelmiin myöntäen lainoja jäsenmaille, joilla on lyhyen aikavälin ongelmia ulkomaisten maksuvelvoitteidensa hoitamisessa, sekä pyrkii ylläpitämään jäsenmaidensa valuuttojen täyttä keskinäistä vaihdettavuutta. (WB, 2004.)

#### **4.1. Alkuperäiset tavoitteet ja toimintaperiaatteet**

Maailmanpankin alkuperäinen tavoite oli siis lainaustoiminta, jolla tuli olla pitkän tähtäimen vaikutuksia kriisin kohtaaman maan taloudelliselle ja poliittiselle kehitykselle. Jälleenrakennus on edelleen yksi pankin toiminnan painopisteistä. Se kohdentuu luonnonkatastrofien, humanitaaristen kriisien ja konfliktien runtelemille alueille kehitys- ja siirtymätalouden maissa. (WB, 2004.)

Tavoitteen toteutusta päästiin kokeilemaan ensi kerran vuonna 1947. Maailmanpankin myöntämä ensimmäinen laina oli 250 miljoonan Yhdysvaltain dollarin arvoinen ja suunnattu Ranskalle jälleenrakennustarkoituksessa 1947. Ranskan lisäksi myös Alankomaat, Tanska ja Luxemburg kuuluivat ensimmäisiin sodanjälkeisestä jälleenrakennusprojektista hyötyviin lainansaajiin. Ensimmäisten lainanantojen myötä Maailmanpankin toimintaperiaatteet ja siihen liittyvät ehdot muotoutuivat säätämään pankin toimintaa: Korkotason tuli olla yhtä suuri kuin reaaliset lainaamiseen liittyvät kustannukset; kaikilla tiettyä ajankohtana myönnettyillä lainoilla tulee olla sama korkotaso riippumatta lainansaajan luottokelpoisuudesta. Lisäksi, kuten perustamissopimuksessa oli sovittu, Maailmanpankki teki järjestelyjä, joiden turvin voitiin valvoa, että sen myöntämät lainat käytetään niihin tarkoituksiin, joihin ne oli myönnetty. Viimeiseksi, lainaavan hallituksen tuli välttää varojensa panttausta tavoitteenaan varmistaa kansainvälisiä velkavelvoitteitaan siten, että se asettaa rajojen ulkopuoliset velkojat eriarvoiseen asemaan. (WB, 2004.)

Maailmanpankki lanseerasi myös erityisen, pienistä osista koostuvan konseptin, joka sääteli erityisiin projekteihin liittyvää lainaamista. Konseptin osia ovat esimerkiksi: projektin siunaaminen eli sen varmistaminen, että projektin voidaan odottaa tuottavan niin hyvin, että se mahdollistaa lainan takaisinmaksun; hankkimiskustannusten kilpailuttaminen, jonka turvin voidaan varmistaa matalimmat mahdolliset projektin toteuttamiskustannukset; varojen käytön monitorointi, jotta voidaan olla varmoja niiden päätyneen alkuperäiseen tarkoitukseensa eikä esimerkiksi hallitusten virkamiesten omiin taskuihin; lainankäytön valvonta, jossa on tarkoitus seurata projektin edistymistä ja tehdä tarvittaessa korjauksia prosessin vielä ollessa käynnissä. 1970-luvun alusta lähtien myös projektin jälkeinen arviointi on ollut tärkeässä asemassa. Oman toiminnan ja projektin onnistumisen arvioinnista on tarkoitus ottaa opiksi tulevaisuuden projekteja silmällä pitäen. (Ibid.)

## 4.2. Murros

1980-luvulla Maailmanpankki oli monien voimien riepoteltavana: Vuosikymmenen alussa se kohtasi uusia haasteita makrotaloudellisten kysymysten ja lainojen uudelleenjärjestelyjä koskevien tarpeiden muodossa. Myöhemmin samalla vuosikymmenellä sosiaaliset ja ympäristökysymykset valtasivat areenan ja yhä vahvistuva kansalaisyhteiskunta syytti Maailmanpankkia sen lepsusta otteesta mitä tuli sen omien politiikkavalintojen arviointiin joidenkin korkean profiilin projektien yhteydessä. (WB, 2004.)

Maailmanpankki tarttui toimeen ja pyrki hälventämään sen projektien laatua koskevaa epäluuloa perustamalla syytöksiä käsittelevän paneelin sekä julkistamalla Wapenhansin raportin (ibid.). Tämä ei kuitenkaan riittänyt hiljentämään kritikkoja, vaan päinvastoin, heidän määränsä vain lisääntyi johtaen tilanteen kärjistymiseen Madridissa järjestetyn vuosikokouksen yhteydessä vuonna 1994. Tämän jälkeen pankki on ainakin omasta mielestään parantanut toimintaansa: Kaikki Maailmanpankkiryhmän viisi osaa ovat työskennelleet yhdessä ja erikseen parantaakseen sisäistä tehokkuutta ja ulkoista vaikuttavuutta (WB, 2004).

Osaksi Maailmanpankin toimintaan kohdistuneen kritiikin vuoksi on esitetty vaatimuksia sen toiminta-alueen laajentamisesta. Painopisteiksi on peräänkuulutettu yhä enemmän sosiaalisista ja ympäristöllisistä lähtökohdista lähtevää toimintaa. Nykyisin Maailmanpankin tärkeimmäksi tavoitteeksi onkin muotoutunut köyhyyden vähentäminen. Kaikki muut tavoitteet ovat alisteisia sille. Maailmanpankki on myös sitoutunut Yhdistyneiden kansakuntien Millenium-projektin asettamiin tavoitteisiin. (Ibid.)

## 4.3. Nykyiset, artikuloidut tavoitteet

Maailmanpankki itse pitää tärkeimpänä tavoitteenaan köyhyyden vähentämistä ja maailmanlaajuisen kestävä kehityksen edistämistä. Oman luonnehdintansa mukaan se ”-- lainoittaa jäsenmaiden sosiaalisia ja rakenteellisia uudistuksia, on hallitusten neuvonantaja, antaa teknistä apua erilaisissa projekteissa sekä toimii yhteistyökumppanina yhdessä yksityisen sektorin ja muiden kansainvälisten yhteisöjen ja rahoituslaitosten kanssa.” (Valtiovarainministeriö, 2004.) Vaikka Maailmanpankin mandaatti ei ole poliittinen, vaan taloudellinen, ohjaa sen toimintaa pyrkimys edistää hyvää hallintoa ja korruption vastaista toimintaa. Voidaan siis tavallaan sanoa, että apua vastaanottavien maiden hallitukset sitoutetaan tietynlaiseen, Maailmanpankin taholta hyväksyttyyn politiikkaan.

Maailmanpankin asettamat ehdot lainanannolle tuovat sille vaikutusvaltaa koskien kehitysmaiden poliittisia ja taloudellisia valintoja. Esimerkiksi paljon puhutuissa rakennesopeutusohjelmissa väitetään tavoitteen toteutumista, valtion budjetin alijäämän pienentämistä, ajettavan keinoin, jotka eivät välttämättä ole kansan enemmistön edun mukaisia. Näillä keinoilla on lähinnä viitattu julkisten palvelujen karsimiseen ja vientisuuntautuneiden alojen kehityksen painottamiseen. (Globalisaatio.net 2004.)

Maailmanpankin tavoitteet köyhyyden vähentämisen ja hyvinvoinnin lisäämisen osalta miellyttänevät kaikkia osapuolia. Sen keinot toteuttaa nämä päämäärät vain eroavat niistä keinoista, joita esimerkiksi kansalaisjärjestöt ovat esittäneet. Maailmanpankin keinovalikoima on hyvin arvolautautunut ja sen tähtäimessä on kehitysmaiden ja

siirtymätalousmaiden taloudellisten järjestelmien mahdollisimman suuri liberalisoitumisaste. Maailmanpankissa uskotaan, että pitkällä tähtäimellä parhaimmat tulokset näiden maiden osalta saavutetaan ohjaamalla niiden tuottavuus ja tehokkuus huippuunsa.

Joidenkin Bretton Woods-kriitikoiden mielestä Maailmanpankin ja IMF:n tulisi toiminnallaan pyrkiä estämään rahamarkkinoiden voimakkaita heilahteluja sen sijaan että ne vain tyytyvät pyrkimyksiin hallita niitä ja lieventää niiden seurannaisvaikutuksia.<sup>1</sup> Toisten mielestä taas tällainen markkinamekanismeihin sekaantuminen saattaisi olla vahingollista.

Maailmanpankin toiminnassa voidaan kuitenkin nähdä selvä muutos: Alun perin sen tehtävä oli sodanjälkeinen jälleenrakennus ja sen toiminta keskittyi lähinnä tiettyjen tarpeessa olevien alueiden infrastruktuurin tason nostamiseen sotaa edeltäneelle tasolle. Nyt sen toimintaa ohjailee tavoite maailmanlaajuisen köyhyyden helpottamisesta ja pyrkimys vahvistaa sen omaa sosiaalista sektoria. (WB, 2004.) Tästä esimerkkinä toimii Maailmanpankin vahva sitoutuminen HIV-epidemian vastaiseen taisteluun.

#### 4.4. Ei vain kylmää kapitalismia?

Usein unohdetaan Maailmanpankin toiminnan toinen puoli: se ei toimi pelkästään lainoittajana kapitalismin hengessä – olkoonkin että se tekee niin hyvin alhaisin koroin – vaan myöntää kaikista vähäosaisimmille, köyhille kehityksmaille, korotonta luottoa ja lahjoituksia. Luotoilla on hyvin pitkät takaisinmaksuajat, 35 – 40 vuotta, joista ensimmäiset kymmenen vuotta ovat vapaita kuolletuksista. Tätä toimintaa Maailmanpankki harjoittaa IDA:n (International Development Association) alla. Vuonna 2002 IDA avusti kehitysmaita 8,1 Yhdysvaltain dollarin arvosta. Tämä vastaa noin neljänneestä kaikesta Maailmanpankin tarjoamasta taloudellisesta avusta. (WB, 2004.)

IDA:n rahoitus poikkeaa muista Maailmanpankkiryhmän osien rahoituksesta. Noin neljäkymmentä kehittyynyttä valtiota lahjoittavat rahaa tähän käyttötarkoitukseen joka neljäs vuosi. Varoja täydennettiin viimeksi vuonna 2002, jolloin jäsenmaat lahjoittivat kassaan melkein yhdeksän miljardia dollaria ja pankin muiden osien tuotoista tilitettiin IDA:n käyttöön noin 6,6 miljardia dollaria. (Ibid.)

Lisäksi vuonna 1996 käynnistettiin Maailmanpankin ja IMF:n aloitteesta HIPC-aloite, johon sitoutuneet suurimmat velkojat sitoutuivat laaditun velkahelpotusohjelman periaatteisiin ja tavoitteisiin (HIPC = Heavily Indebted Poor Countries). Ohjelmaan hyväksytyksi tuleminen edellyttää maalta käytännön osoituksia siitä, että se on sitoutunut köyhyyden vähentämiseen ja vastuullisen talouspolitiikan harjoittamiseen. Ohjelman tavoitteena on ohjelmaan hyväksytyjen maiden ulkoisen velan saattaminen sellaiselle tasolle, että julkisia varoja vapautuu riittävästi myös taloudellisesti ja sosiaalisesti kannattaviin investointeihin eivätkä kaikki varat hupene velanlyhennyksiin. (Valtiovarainministeriö, 2004.) Taloudellisesti ja sosiaalisesti kannattavilla investoinneilla tarkoitetaan asumisolojen parannuksia, koulutusmenoja, sosiaaliturvaverkon rakentamista jne. Nykyisellään ohjelman piiriin kuuluu 26 vaikeasti

<sup>1</sup> Perustuu YK:n talouden kehitys- ja tutkimuskeskus WIDERin tutkijan Deepak Nayyarin lausuntoon liittyen keskuksen julkaisemaan tutkimukseen globalisaation hallinnoimisesta.

velkaantunutta maata, joista kahdeksan on läpäissyt aloitteen kokonaan (ibid.). Velkahelpotusohjelman uskotaan säästävän näiltä 26 maalta noin 41 miljardia dollaria (WB, 2004.)

HIPC-aloitteeseen liittyvä ongelmallisuus koskee sen rahoitusta. Velkaohjelman kokonaiskustannuksiksi on arvioitu noin 37,2 miljardia dollaria. Tästä Maailmanpankin osuus on 8,2 miljardia. Maailmanpankki myös hallinnoi ohjelmaa erityisrahaston kautta. Velkaohjelman suurten kustannusten vuoksi erityisesti Pohjoismaat ovat kantaneet huolta siitä, jottei kävisi niin, että HIPC-aloitteen rahoitus tapahtuu muun kehitysapurahoituksen, esimerkiksi IDA-rahoituksen, kustannuksella. Pohjoismaat ovat korostaneet myös sitä seikkaa, että aloitteen piiriin kuuluvien maiden laatimien köyhyysohjelmien laatuun on jatkuvasti kiinnitettävä huomiota ja ohjelmien toteuttamista valvottava. (Valtiovarainministeriö, 2004.)

#### 4.5. Maailmanpankin rahoitus

Historiansa ensimmäistä, Ranskalle myönnettävää lainaa varten IBRD laski liikkeelle ensimmäisen joukkovelkakirjansa vuonna 1947. (WB, 2004.) Tämä askel oli tärkeä, sillä Bretton Woodsissa oli sovittu, että pankin tuli rahoittaa toimintansa pääasiallisesti yksityisillä pääomamarkkinoilla toimien. Edelleenkin pankki lainaa lainaustoimintaansa tarvitsemat varat kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta. Vuonna 2002 se lainasi pääomamarkkinoilta 23 miljardia Yhdysvaltain dollaria (Ibid.)

Osa pankin pääomasta tuli alun perin ja tulee edelleen jäsenmailta. Jäsenmaiden osakkuudet pankissa muodostuvat pankille maksetusta rahasta (pledges) sekä maksamattomasta rahasta eli takuista maksuhäiriöiden varalta (callable capital). (Luontoliitto, 2004.) Maailmanpankkiryhmän kaikkien muiden osien paitsi IDA:n toimintaa ohjaa kuitenkin tuottavuuden periaate – niiden täytyy tuottaa voittoa ja rahoittaa siten itse oma toimintansa eli niitä ei pidetä pystyssä eikä niiden toimintaa rahoiteta jäsenmaiden osuuksista. Ainoastaan IDA tekee tästä poikkeuksen sen tehtävien erikoisluonteen vuoksi – sen toimintaa rahoitetaan muiden Maailmanpankkiryhmä osien tuottamista voitoista sekä jäsenmaiden joka neljäs vuosi tekemistä lahjoituksista. (Ibid.)

Voidaan siis sanoa, että Maailmanpankki toimii täysin markkinoiden ehdoilla, mitä tulee sen rahoitukseen lainaustoiminnan saralla – se hankkii varansa pääomamarkkinoilta eikä jäsenmaidensa taskuista. Siltikin, jäsenmaiden maksamien osuuksien tuoma vakaa talous näyttelee suurta roolia, sillä se helpottaa Maailmanpankin tilannetta kansainvälisillä pääomamarkkinoilla ja mahdollistaa lainansaannin edullisin lainaehdoin.

Vakaan taloutensa vuoksi Maailmanpankki sai osakseen luottamusta markkinoiden taholta jo 1950-luvun puolivälissä saavuttaen AAA:n luokituksen (WB, 2004). Korkean luottoluokituksensa ansiosta Maailmanpankki saa markkinoilta edullista lainaa. IBRD siirtää vakaan taloutensa ansiosta saavuttamansa korkoedun eteenpäin lainansaajan hyödyksi myöntäen keskituloisille jäsenmaille ja riittävän luottokelpoisille kehitysmailla korkoehdoiltaan edullista lainaa (Luontoliitto, 2004). Lainoissa on myös pitkä takaisinmaksuaika, 15 - 20 vuotta, ja useimmiten ensimmäiset kolme - viisi vuotta ovat lainansaajamaille ikään kuin armon aikaa, jolloin niiden ei tarvitse tehdä lainkaan maksusuorituksia takaisin pankille (WB, 2004). Maailmanpankki myöntää lainoja vain joko suoraan valtioille tai valtiontakauksia vastaan (Valtiovarainministeriö, 2004).

Matalan koron laina ja pitkät lainanmaksuajat ovat monelle hieman kehittyneelle kehitysmaalle siunaukseksi, sillä vaikka ne kykenisivät saamaan lainaa myös pääomamarkkinoilta, olisi niiden kohtaama korkotaakka mahdoton niiden huonon luottokelpoisuuden vuoksi. IBRD myönsi lainoja tällaisille maille 11,5 miljardin Yhdysvaltain dollarin arvosta pelkästään vuonna 2002 (WB, 2004). Maat voivat hakea lainoja yleisen hyvinvointitason nostamiseen ja yhteiskunnan uudistamiseen tai erityisiin projekteihin.

## 5. Teesit ja antiteesit – näkyvää ja kuuluvaa kritiikkiä

Kansalaisyhteiskunnan ääni on ollut viimeisten vuosien aikana kuuluva, kansainvälisten taloudellisten organisaatioiden on väitetty ainoastaan globalisoivan köyhyyttä toteuttaessaan suurta maailmantalouden kasvattamisen tavoitettaan. Maailmanlaajuiset elintasokuilut kasvavat ennennäkemätöntä vauhtia, eikä kyse ole ainoastaan rikkaiden rikastumisesta. Nälkärajan alapuolella elävien ihmisten määrä on jatkuvassa kasvussa.

Maailmanpankin ensimmäisenä tavoitteena on köyhyyden vähentäminen, samanaikaisesti se kannattaa ja edistää vallitsevan kansainvälisen taloudellisen järjestelmän ideologiaa. Kansalaisyhteiskunnan äänenkannattajat, kansalaisjärjestöt sekä useat kriittiset tutkijat ja toimittajat, eivät enää usko vallitsevan järjestelmän kykyyn ratkaista globaalin tason ongelmia. Globaalin talouden kritiikki kohdistuu juuri taloudellista järjestelmää ylläpitäviin organisaatioihin, niiden joukossa Maailmanpankkiin.

Maailmanpankin kritisointi kohdistuu organisaation eri osa-alueille. Tässä kappaleessa käydään läpi seuraavia kriittisiä näkökulmia Maailmanpankista: Maailmanpankin rakennetta itsessään väitetään syystäkin epädemokraattiseksi, Maailmanpankin oikeus ylipäättäänsä olla olemassa poliittisena toimijana on kyseenalaistettu, Maailmanpankin julkaisemia tieteellisiä perusteluja toiminnalleen väitetään totuutta vääristeleväksi retoriikaksi, sekä viimeisenä, Maailmanpankin toteuttamien reformien seuraukset eivät ole ainoastaan talouspoliittisia, reformien on väitetty aiheuttavan räjähdyksmäistä sosiaalisen koheesion murtumista, elintasokuilujen repeämistä sekä köyhyyttä ja nälänhätää.

### 5.1. Päätöksenteon poliittinen ulottuvuus

Monet asiat kansainvälisessä taloudessa ovat muuttuneet dramaattisesti puolen vuosisadan aikana, mutta Bretton Woodsin järjestelmä säilyy edelleen paljolti koskemattomana (Diehl 2001, 259-260). Bretton Woodsin järjestelmä, ja samalla kansainvälisen talouden perusteet, on kokonaan läntisten, vapaaseen markkinatalouteen sitoutuneiden, maiden suunnittelema. Toisen maailmansodan päättyessä suurin osa kolmannen maailman valtioista ei vielä ollut edes saavuttanut itsenäisyyttä. Järjestelmän takana ja perusteissa vaikuttavat instituutiot ovat edelleen suurimmaksi osaksi läntisten talousmahtien kontrollissa, muodollisten päätöksentekoproseduurien tai rikkaiden valtioiden kollektiivisen taloudellisen voiman kautta. (Ibid.)

Päätöksenteko Maailmanpankissa ei perustu jäsenvaltioiden tasa-arvoiseen demokratiaan. Jäsenvaltioiden äänenpaino riippuu organisaatioon sijoitetun rahan määrästä. Suurimmilla sijoittajamailla on kokouksissa oma edustajansa, kun pienemmät sijoittajat lähettävät yhden edustajan useamman valtion ryhmästä. Esimerkiksi Saharan eteläpuolisen Afrikan 47 valtiolla on kaksi edustajaa, kun Yhdysvalloilla on omansa. Äänestyksissä Yhdysvalloilla on yksin 20

prosenttia äänivallasta, kun Saharan eteläpuolisen Afrikan valtioilla yhteensä 7 prosenttia. (Bretton Woods Project 2004.)

Kolmannen maailman valtiot ovat väittäneet nykyisen järjestelmän olevan suunniteltu uudentamaan nykyistä läntisen maailman valta-asemaa, tai optimistisemmasta näkökulmasta, nykyinen järjestelmä ei ole suunniteltu täyttämään kehittyvien maiden tavoitteita. Köyhän ja rikkaan maailman väliset erimielisyydet päätösvalan uudistamisesta, Maailmanpankissa ja muissa kansainvälisissä organisaatioissa, ovatkin dominoineet keskustelua kansainvälisen taloudellisen järjestelmän tulevaisuudesta. (Diehl 2001, 259-260.)

## **5.2. Lainojen ehdollisuus Maailmanpankin poliittisen ulottuvuuden mahdollistajana**

Maailmanpankin lainat ovat ehdollisia. Tämä mahdollistaa Maailmanpankin suuren vaikutusvallan lähes jokaisen kolmannen maailman maan politiikkaan. Halpaa lainaa ei saa, mikäli valtion talouspolitiikkaa ei muuteta Maailmanpankin luoman hyvän taloudenpidon kaavan mukaiseksi. Ehdot perustuvat usein niin kutsutun Washingtonin Konsensuksen periaatteille. Washingtonin Konsensus viittaa hyvän taloudellisen hallinnon normistoon, sarjaan talouspoliittisia toimenpiteitä, joilla saadaan vakautettua kriisissä olevan valtion talous. Kyseiset toimenpiteet ovat pääpiirteissään kauppa-, sijoitus-, ja finanssisektorin liberalisointi, säännöstelyn vähentäminen ja valtionyritysten yksityistäminen. (Bretton Woods Project 2004.)

Talouspoliittisten reformien paketista Maailmanpankki käyttää nimeä rakennesopeutusohjelma. Rakennesopeutusohjelma voidaan kiteyttää neljään tärkeimpään reformiin: valuutan devalvointi, hintojen vakauttaminen, julkisten menojen leikkaus ja valtionyritysten yksityistäminen sekä kaupan esteiden hävittäminen. Devalvoinnin on tarkoitus parantaa kansainvälistä kilpailukykyä, lisätä valtion vientiä. Hintavakauden, inflaation hillitsemisen, on tarkoitus tehdä valtion taloudellisista olosuhteista vakaammat, ja näin houkutellessa ulkomaisia sijoittajia sekä helpottaa kotimaisten yritysten toimintaa. Julkisten menojen leikkausten tavoitteena on lopettaa velkaantumiskierre. Kaupan esteiden hävittäminen, Maailmanpankin periaatteiden mukaan, johtaa lisääntyvään ulkomaiseen kauppaan ja elintason parantumiseen. (Hibou, 2002, 175.)

Maailmanpankin politiikka kuitenkin on hyvin kapeakatseista. Maailmanpankki on nimenomaan taloudellinen organisaatio, pankki, jonka toiminnasta paistaa periaate, että talous on ensisijainen ja pysyvää kehitystä luova politiikan alue. Maailmanpankissa on unohdettu, että talous on vain väline. Rakennesopeutusohjelmat eivät keskity kuin valtion kassan tasapainottamiseen, minkä edessä voidaan uhrata mikä tahansa muu politiikan alue.

Reformeilla on kääntöpuolensa. Devalvointi parantaa kansainvälistä kilpailukykyä, mutta siitä syystä, että tuotteita voidaan myydä halvemmalla tuotantokustannusten pienentyessä, eli työntekijöiden osuus tuotoista pienenee. Kun samanaikaisesti, devalvoinnin ansiosta, maahan tuotavien hyödykkeiden hinta kasvaa, kansan ostovoima heikkenee ja elintaso laskee. Julkiset leikkaukset kieltämättä lopettavat tai ainakin lieventävät velkakierrettä, mutta leikkaukset lähes poikkeuksetta tehdään juuri sosiaaliselta sektorilta, minkä pitkän aikavälin vaikutukset ovat usein tuhoisia. Julkisia menoja karsitaan usein myös valtionyritysten yksityistämällä, mistä toisaalta seuraa tehokkuutta, mutta toisaalta kasvavaa työttömyyttä, kilpailukyyn nimissä toteutettujen irtisanomisten kautta. Kaupan esteiden hävittäminen

tarkoittaa valtion regulaation poistamista ja markkinavoimien vapauttamista, mikä on yleisesti johtanut tuottojen entistä suurempaan kasautumiseen suurille, reformeista hyödyn irti saaville kansainvälisille yrityksille, ja toisaalta pienten yritysten joutumiseen pois markkinoilta suurten paineessa. (Airaksinen, 2003)

Washingtonin Konsensuksen kaavaa on lisäksi käytetty jokaiseen paikkaan ja aikaan sopivana strategiana, katsomatta kohdemaan erityisominaisuuksia ja -tarpeita. Kun lainaa ei saa ilman kaavan hyväksymistä, reformit on valtioiden tasolla usein toteutettu sokeasti. Lainojen ehdot siis johtavat maiden heikkeneviin mahdollisuuksiin itsenäisesti hallita omaa talouttaan, kun talouspolitiikka on ennalta määritelty. (Bretton Woods Project 2004.)

Reformit saavat aikaan tehokkuutta lyhyellä aikavälillä, mutta mitä tapahtuu pitkällä aikavälillä, jää epäselväksi. Eriarvoistuminen on selvästi yksi seurauksista, mutta mitä seuraavaksi? Kun sosiaalisen koheesion murtumisesta seuraa tyytymättömyyttä ja levottomuuksia, voiko seurauksena enää olla tehokas talous? Entä onko tehokkuuden tavoite niin tärkeä, että sen edessä voidaan uhrata mitä tahansa? Tällä hetkellä globaaleista poliittisista ratkaisuksista vastaavat pitkälle kansainvälisten organisaatioiden virkamiehet.

### **5.3. Maailmanpankin poliittinen oikeuttaminen – akateeminen diskurssi**

Maailmanpankin politiikan pidetään yleisesti pohjautuvan teoreettiseen kehykseen. Maailmanpankki oikeuttaa pyrkimyksen rakenteiden reformiin akateemisella diskurssilla liberaalin talouden ja demokratian periaatteista. (Hibou, 2002, 173-191.)

Vertaillen Maailmanpankin julkaisuja ja akateemisia tutkimuksia, huomataan maailmanpankin kuitenkin poimivan vain tiettyjä teorian osia ja valikoivan empiirisistä faktoista omaan kehykseensä sopivat osuudet. Maailmanpankki on luonut oman taloudellis-poliittisen kielensä, joka usein tiedostetustikin luo tiettyä tarkoitushakuista todellisuutta globaalista taloudesta ja mahdollisuudesta vaikuttaa kehitykseen. Kieleen ja samalla ymmärtämisprosessiin vaikuttamalla pystytään luomaan struktuuri, joka toteuttaa itseään kaikilla tasoilla, sekä tekee kritiikin tai omien virheiden tunnustamisen mahdottomaksi (Ibid.)

Diskurssista voidaan nimetä kolme peruseriaatetta: liberaalit normit sisältäen vapaat markkinat ja valtion interventionistisen talouspolitiikan vähentäminen; kaikkien valtioiden sitoutuminen tiettyihin normeihin; sekä politiikan poisjättäminen Maailmanpankin reformiohjelmista.(Ibid.)

Ensimmäiset kaksi periaatetta viittaavat ennen kaikkea Washingtonin Konsensuksen periaatteiden mukaisen rakennesopeutusohjelman toteuttamiseen, kaikissa jäsenmaissa, katsomatta kulttuurisiin, taloudellisiin, poliittisiin tai historiallisiin erityispiirteisiin. Kolmas periaate, politiikan poisjättäminen, sisältää ajatuksen, ettei Maailmanpankki sekaannu lainaajavaltioiden sisä- ja sosiaalipolitiikkaan. Lainaaajia pidetään ainoastaan taloudellisina toimijoina. (Ibid.)

Kolmas periaate on mutkikkaampi. Taloudelliset reformit nimittäin ovat jo itsessään poliittisia ja niiden vaikutukset ovat laajat myös sosiaalipolitiikan alalla. Maailmanpankki luo normistoja hyvästä ja huonosta hallinnosta, sitten palkitsee tai rankaisee maita sen mukaan, miten ”hyviä oppilaita” ne ovat olleet, eli miten tehokkaasti maat ovat

toteuttaneet rakennesopeutusohjelmaa. Hyvä hallinto ei kuitenkaan tässä ole ”poliittista”, vaan ainoastaan taloudellista. Näin Maailmanpankki ei ole vastuussa itse sisäpolitiikasta, vaan on ainoastaan kannustanut kurinalaiseen taloudenpitoon. (Ibid.)

Maailmanpankki toteuttaa reformejaan edellä mainittuihin periaatteisiin nojaten. Maailmanpankilla on omat empiiriset tilastonsa ja teoreettiset viitekehyksensä Washingtonin Konsensuksen periaatteiden ylivoimaisuudesta taloudellisessa kehityksessä(www.worldbank.org). Kuitenkin, siltä varalta että kriitikot ovat oikeassa ja sosiaalisen koheesion mureneminen näkyy lopulta taloudenkin tehokkuuden heikkenemisenä, Maailmanpankki on kolmannen periaatteen mukaan pessyt kätensä varsinaisesta toteutetusta politiikasta. Maailmanpankilla on lopulta mahdollisuus julistautua vain pankiksi.

#### 5.4. Köyhyyden globalisaatio?

Selvää on, että Maailmanpankin rakennesopeutusohjelmilla on voimakas poliittinen puolensa. Maailmanpankin valitsemien linjausten seuraukset tuntuvat ympäri maailman. Michel Chossydovskyn, Ottawan yliopiston kansantaloustieteen professorin, pamfletissa Köyhyyden Globalisointi (1999) on erittäin kriittisiä arvioita reformien vaikutuksista. Rakennesopeutusohjelmat vaikuttavat suoraan yli neljän miljardin ihmisen elämään. Rakennesopeuttaminen on omiaan johtamaan tietynlaiseen ”taloudelliseen joukkotuhoon”, kuten tulisi luoda Chossydovskyn (1999, 37) toteaa.

Argumentaatiota on helppo seurata. Rakennesopeutusohjelmat ovat johtaneet satojen miljoonien ihmisten köyhtymiseen. Kehitysmaiden valuuttakurssien epävakaus ja talouksien rapautuminen on lisääntynyt, kotimainen ostovoima on romahtanut, on puhjennut nälänhätiiä, sairaaloita ja kouluja on suljettu, sadoilta miljoonilta lapsilta on eväty oikeus peruskoulutukseen, tarttuvat taudit, kuten tuberkuloosi, malaria ja kolera ovat lisääntyneet, metsien häviäminen on lisääntynyt, ympäristö tuhoutunut entistä nopeammin sekä miljoonia ihmisiä on ajettu asuinsijoiltaan. (Ibid., 33.)

Politiikkaa voidaan tehdä myös numeroilla. Monissa velkaantuneissa kolmannen maailman maissa modernin sektorin reaali-palkkatulot ovat vähentyneet yli 60 prosenttia 1980-luvun jälkeen. Epävirallisen sektorin ja työttömien tilanne on vielä tätäkin huolestuttavampi. Esimerkiksi Nigeriassa epävirallinen minimipalkka laski 80-luvulla 85 prosenttia. Vietnamin palkat olivat vähemmän kuin kymmenen yhdysvaltain dollaria, kun IMF-ohjelman takia ruoan hinta nousi kansainväliselle tasolle. Perussa Maailmanpankin ja IMF:n vaatiman rakennesopeutusohjelman ansiosta polttoaineen hinta nousi hetkessä 31-kertaiseksi ja leivän hinta 12-kertaiseksi, todellinen minimipalkka oli laskenut yli 90 prosenttia. IMF:n ja Maailmanpankin vaatima maatalouden rakennemuutos ajoi Ruandan väestön ”kammottavaan köyhyyteen ja kurjuuteen”, mikä oli osaltaan aiheuttamassa vuoden 1994 etnistä joukkomurhaa. (Ibid., s117-232) Poliittinen retoriikka toimii kumpaankin suuntaan.

## 6. Kylmän kapitalismin ihmeitä ja kriisejä – tapauksena Thaimaa

Maailmanpankin politiikan empiiriseen tarkasteluun Itä-Aasian talouskriisit 1990-luvun loppupuolella tarjoavat erinomaisen lähtökohdan. Thaimaa on ideaalityyppinen maa tämän kriisin taustojen kartoittamiseksi. Heinäkuussa 1997 alkanut kriisi alkoi Thaimaasta ja levisi nopeasti muihin Itä- ja Kaakkois-Aasian maihin. Ensimmäiset varoitukset talouden taantumasta kuultiin jo vuonna 1996, mutta minkäänlaisiin talouspolitiikan käännöksiin ei pyritty (WTO 1999). Valuutan devalvointi Thaimaassa aloitti kuin dominopeli devalvointien ketjun Itä-Aasian maissa. Thaimaan jälkeen talous oli vakavassa kriisissä olivat Malesia, Filippiinit, Etelä-Korea ja Indonesia. Elokuussa 1998 kriisi puhkesi myös Venäjällä. Puoli vuotta myöhemmin BBC (1998) raportoi ”epätoivon siemeniksi” sijoittajien valuuttaspekuloinnin. Perusargumentaatio kriisin syistä nojaa usein poliittisen järjestelmän epävakaisuuteen, yritysten ja pankkien ’salailevaan’ toimintaan, oikeuslaitoksen ja pankkivalvonnan heikkouteen ja muiden yhteiskunnallisten instituutioiden ongelmiin, mutta myös globalisaatioon ja kansainvälisen kapitalismin kehityskulkuihin (ks. esim. Gilpin 2001, 329-331). Itä-Aasian talouskriisejä ei voida verrata Latinalaisen Amerikan kriisiin 1980-luvun alussa.

Kriisiä edeltäneinä vuosia Thaimaa oli yksi Itä-Aasian ”ihmeistä”. Englanninkielinen sana ’miracle’ viittaa Websterin mukaan usein yliluonnolliseen tapahtumaan, joka ohittaa kaikki ’luonnolliset tai tieteelliset lait’. Samoilla linjoilla oli Maailmanpankki vuosien 1991 ja 1993 kuuluisissa kehitysraportissaan (World Development Report). Mitään ”Aasian ihmettä” ei ollut olemassa, talouskasvu oli ideaalityyppinen esimerkki Solow:n mallin toimivuudesta. Itä-Aasian maat olivat noudattaneet onnistuneesti ”oikeaa” talouspolitiikkaa; pitäneet valtion budjetin kurissa, inflaation alhaalla, valtion velan pienenä ja hintatason vakaana, houkuttelivat investointeja, omasivat koulutetun ja ’kovalla moraalilla’ työskentelevän työvoiman ja keskittyivät viennin vetämään kasvustrategiaan. Muut ’kehitysteoriat’ saivat raportissa erittäin kriittisen vastaanoton. Pääoman kasaaminen oli talouskasvun primus motor ja valtion interventio vähintäänkin tehotonta. Markkinavoimat osasivat asiansa ilman politiikkaa. Raportit eivät peitelleet ideologisuuttaan ja saivat osakseen myös laajan kritiikin. (Gillpin 2001, 321-331.)

Ihmeestä voi puhua myös empiirisesti. Vuosina 1990-96 Itä-Aasian osuus koko maailman talouskasvusta oli karkeasti ottaen noin puolet ja alue veti puoleensa arviolta kaksi kolmasosaa globaaleista investoinneista. Vuosina 1986-96 Thaimaan bruttokansantuote kasvoi hämmästyttävällä yhdeksän prosentin vauhdilla eikä kriisi näyttäydä BKT:n osalta kuin pienoisena notkahduksena; kriisistä huolimatta pitkän aikavälin trendit viittaavat kasvuun varsin lineaarisessa mielessä. Ennen talouskriisiä makrotalouden perusindikaattorit näyttivät yleisesti ottaen erittäin valoisilta (ks. taulukko 1.). Thaimaa muodosti kuitenkin ennen kriisiä Malesian ohella poikkeuksen tiikereiden perheeseen vaihtotaseen selvällä alijäämäisyydellä. Valtion velka oli selvästi suurempaa Thaimaassa kuin muualla Itä-Aasiassa. Ihmeen ohella yhtä selvästi on havaittavissa talouden romahtaminen. Vienti oli kääntynyt laskuun jo vuonna 1995. Kriisistä saa hyvän yleiskuvan myös viittaamalla valtion velan räjähdysmäiseen kasvuun (ks. kuvio 1.).

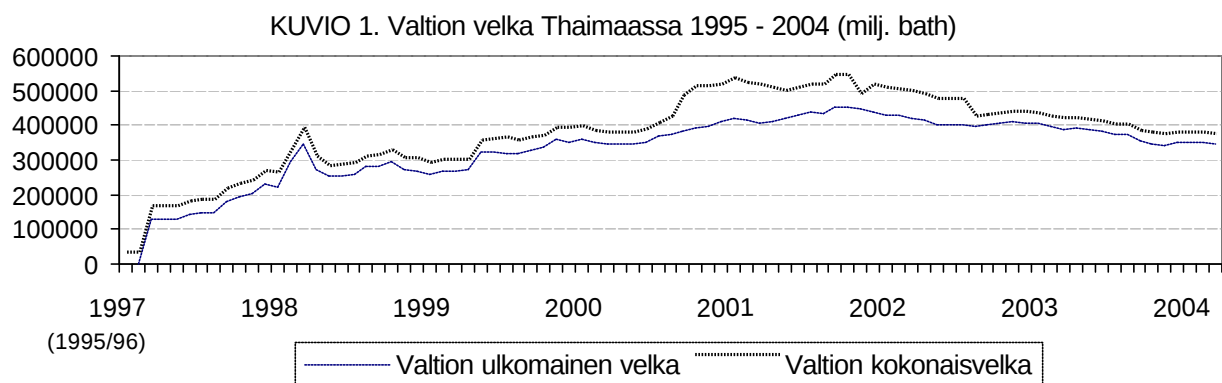
Juuri valittua Chavalit Yongchaiyudh:n hallitusta kritisoitiin laajasti kyvyttömyydestä vastata kriisiin, poliittisesta epäpätevyydestä ja korruptiosta, mutta tässä ei sinällään ollut mitään uutta. Hallitus ei ollut mitenkään epätavallisen hajanainen, epäpätevä tai korruptoitunut. Historiallisesti miltei kaikki Thaimaalaiset hallitukset ovat tehneet työtään kroonisesti epävakaiden monipuoluekoalitioiden ja jatkuvien korruptioskandaalien varjossa (MacIntyre 1999, 7-8). Korruptiota vakavampi tai ainakin empiirisesti vaivattomammin tutkittavissa oleva poliittinen selitys talouspolitiikan

epäonnistumisesta löytyy Thaimaan hallitusten heikosta asemasta, fragmentoituneesta puoluejärjestelmästä, koalitionmuodostusvaikeuksista ja hallituksen suhteesta keskuspankkiin.

TAULUKKO 1. Valikoituja makrotalouden perusindikaattoreita Thaimaassa ennen talouskriisiä 1994 – 1997

|                                                  | 1994 | 1995  | 1996  | 1997  |
|--------------------------------------------------|------|-------|-------|-------|
| Bruttokansantuote (% muutos, vuoden 1988 hinnat) | 8,9  | 8,8   | 5,5   | -0,4  |
| Inflaatio                                        | 5,5  | 5,8   | 5,9   | 5,6   |
| Vienti (% muutos)                                | 22,5 | 24,8  | -1,9  | 3,8   |
| Tuonti (% muutos)                                | 18,1 | 31,9  | 0,6   | -13,4 |
| Yleinen maksutase                                | 4,2  | 7,2   | 2,2   | -10,6 |
| Vaihtotase                                       | -7,8 | -13,2 | -14,4 | -3,1  |
| Vaihtotase (% BKT:sta)                           | -5,4 | -7,8  | -7,9  | -2,0  |

Lähde: Bank of Thailand (1998, 1, 27).



Lähde: Bank of Thailand (2004a).

Mielenkiintoisen poliittisen vivahteen kriisin tuo se, että Yongchaiyudh:n ministeriö vaihtui jälleen Chuan Leekpain hallitukseen marraskuussa 1997 (Leekpai oli pääministerinä myös vuosina 1992-95). Argumentit finanssipoliittisesta hysteriaasta ovat yhtä yleisiä kuin moraalisia hasardeja maalailevat argumentit.<sup>2</sup> Jälkimmäistä selitysmallia on markkinoinut IMF useissa raporteissaan (ks. esim. 1998). IMF:n mukaan kriisin taustalla oli ylikuumentunut talous ja kehitystä ruokkivat korruptoituneisuus, luottamuksen puute, ”moraaliset hasardit” ja ”laaja” taloudelle vahingollinen regulaatio. Mitkä ikinä kriisin todelliset syyt ovat, draaman keskiössä oli IMF, jolle Itä-Aasian talouskriisi aiheutti

<sup>2</sup> Voimme antaa kansainvälisten organisaatioiden puhua puolestaan:

(1) ”The Moral hazard problem arises when there is an implicit or explicit public guarantee of bank or firm debt. As debtors will be bailed out in case of failure, investors are diverting credit to overly risky ventures and overall profitability of investments declines. It is argued that governments in Asia created many opportunities for moral hazard due to close links between government, banks and firms and many instances of personal and political favouritism (crony-capitalism). A policy of quasi-fixed exchange rates compounded the problem by minimizing exchange rate risks. (World Bank 2001, 127)”

(2) ”Moral hazard is the problem created by asymmetric information after the transaction occurs. Moral hazard in financial markets is the risk (hazard) that the borrower might engage in activities that are undesirable (”immoral”) from the lender’s point of view because they make it less likely that the loan will be paid back. Because moral hazard lowers the probability that the loan will be repaid, lenders may decide that they would rather not make a loan. The term was originally coined by the insurance industry for the phenomenon where people, for example, become less careful with their home once they have theft or fire insurance. (WTO 1999, 4)”

vakavan sekä julkisen että tutkimuksellisen uskottavuusongelman. Maailmanpankin ja valuuttarahaston myöntämät lainat nousivat kymmeniin miljardeihin dollareihin.

### 6.1. Agenda: empiirisiä reunamerkintöjä

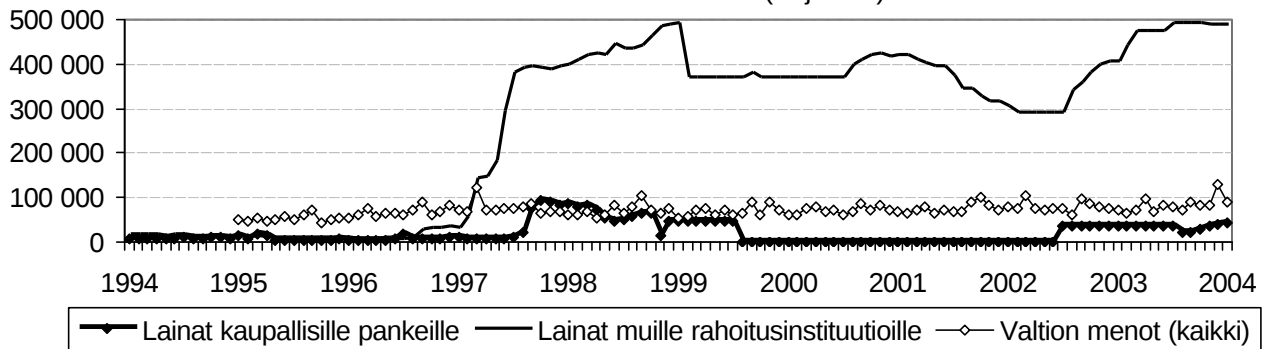
Kuten Teivonen (1994, 43) toteaa, globaalissa kapitalismissa valuuttavaranto on yksi niistä ”saranoista”, jotka kietovat talouspolitiikan ulko- ja sisäpolitiikkaan. Kriisiä edeltävinä vuosina Thaimaan valuutta, bath, oli sidottu Yhdysvaltain dollariin ja Thaimaan keskuspankki piti korkoja korkealla helpottaen näin ulkomaisen pääoman virtaamista maahan. Korkeat kotimaiset korot ja keskuspankin tavoite alhaisesta inflaatiosta olivat johtaneet ennen kriisiä siihen, että yritykset tukeutuivat ulkomaiseen eivätkä kotimaiseen pääomaan. Heikkenevä vienti, kelluva valuutta, valuutan puolustamiseksi nostettu korkotaso, pitkälti lyhytaikaiset valuuttalainat ja talouden heikot institutionaaliset puitteet loivat ihanteellisen pohjan kuplataloudelle.<sup>3</sup>

Kriisi alkoi rahapolitiikasta, mutta siirtyi pian finanssipoliittiseksi, kun pankit eivät kyenneet maksamaan ulkomaisia velkoja ja yritykset tarvitsivat kipeästi valuuttaa. Epäonnistuneen valuutan suojaamisen ohella vakavat makrotaloudelliset ongelmat kohdistuivat rahoitussektoriin, likviditeettikriisiin ja alueellisiin talousongelmiin (Ministry of Finance 1999). Kaukana todellisuudesta ei liene väite siitä, että alueen muut maat joutuivat kärsimään Thaimaan ongelmista erityisesti kansainvälisen reaktion ja bathin devalvoinnin vuoksi (Väyrynen ym. 1999, 57). Kaikissa Itä-Aasian maissa valuutat romahtivat dollariin tai jeniin verrattuna (ks. taulukko 2.). Kaiketi löytyy tilaa kysyä, oliko yritys kilpailukyvyyn parantamiseen devalvoinnilla ylipäättänsä suhteellisen tehoton keino, kun ottaa huomioon, että vientikapasiteetti oli pitkälti investointivetoista ja pohjautui raaka-aineisiin?

Vuonna 1998 Rernghai Marakanondin johtamalle keskuspankille ei jäänyt muuta mahdollisuutta kuin pankkien ’pelastaminen’ (keskuspankin interventio kohdistui kuuteen kaupalliseen pankkiin ja kahteentoista sijoitusyritykseen), mutta varsinainen draama ja poliittis-taloudellisen kriisin kulminaatiopiste oli nähty jo kriisivuonna. Vuonna 1996 maassa oli 91 rahoitusyritystä tai –yhdistystä, jotka kattoivat miltei 25 % koko maassa liikkuvasta pääomasta, ja joista joulukuuhun 1997 mennessä oli konkurssissa tai keskuspankin sulkemina 56 (Ministry of Finance 2000). Ensimmäistä kertaa Thaimaan keskuspankki oli pakotettu myöntämään pankeille lainaa – ja todella paljon (ks. kuvio 2.). Maailmanpankin ja IMF:n myöntämät avustuspaketit tulivat ’tarpeeseen’. Vielä huimemmaksi nousivat lainat, jotka myönnettiin vaikeuksissa olleille rahoitus- ja vakuutusyrityksille/-yhdistyksille; valtion budjetin koko ja menot ovat näihin velkamääriin verrattuna pikkurahaa. Maailmanpankki arvioi (1998) pankkikriisin hoidon vastanneen 20-30 prosenttia bruttokansantuotteesta kaikissa Itä-Aasian maissa.

<sup>3</sup> ”Foreign financing undermined macroeconomic control, while probably also making rulers and regulators complacent about the state of their economy and their financial system. Foreign financing was also stimulated by the fact that domestic interest rates were often higher than abroad. As borrowers perceived the exchange rate to be ‘untouchable’, this seemed like a “guaranteed” way of reducing financial costs. Low interest rates in industrial countries and the excellent economic record of the Asian tigers enticed lenders from the advanced economies to provide funds to this region at relatively low risk premiums. The latter was also ‘artificially’ lowered by foreign and domestic lenders’ belief that governments would bail them out in case of difficulties. This, it is frequently claimed, created a moral hazard problem. The latter might have been worsened by the perception that international financial institutions were providing financing too easily in case of crises. (WTO 1999, 43)”

KUVIO 2. Thaimaan keskuspankin myöntämät lainat kaupallisille pankeille ja rahoitusinstituutioille 1994 - 2004 (milj. bath)



Lähde: Bank of Thailand (2004a).

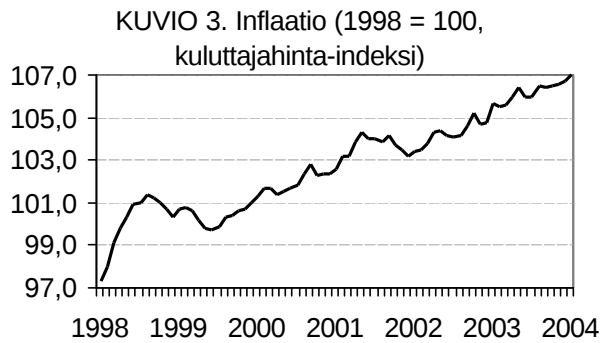
TAULUKKO 2. Valuuttakurssi valikoiduissa Itä- ja Kaakkois-Aasian maissa (kesäkuu 1997 – syyskuu 1998, %, bilateraaliset vaihtokurssit)

|                | vrs. US \$ | vrs. jeni |
|----------------|------------|-----------|
| Indonesia      | - 77,7     | -73,8     |
| Etelä-Korea    | - 33,8     | - 22,2    |
| Malesia        | - 39,8     | - 29,2    |
| Filippiinit    | - 38,3     | - 27,5    |
| Thaimaa        | - 36,7     | - 25,6    |
| Singapore      | - 17,6     | - 3,1     |
| Hongkong-Kiina | 0,0        | 17,5      |

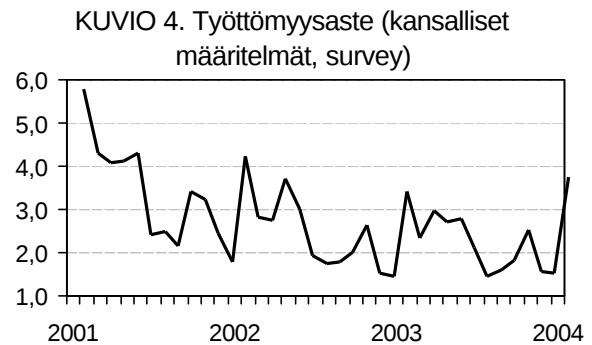
Lähde: WTO (1999, 45).

Maaliskuussa bath koki vakavimman hyökkäyksen, mutta nyt kyseessä eivät olleet ainoastaan suuryritykset ja ulkomaiset sijoittajat vaan myös keskiluokkaiset palkansaajat vaihtoivat valuuttaa kiihtyvissä määrin dollareiksi (MacIntyre 1999, 14). Pankkikriisi johti siihen, ettei keskuspankki kyennyt pitämään yllä vakaita vaihtokursseja. Kesäkuussa bath päästettiin kellumaan ja sen arvo romahti arviolta miltei kaksikymmentä prosenttia. Samaan aikaan myös IMF oli astunut kuvaan jättimäisine avustuslainoineen.

Inflaatio kiihtyi kriisivuonna nopeasti, mutta lähti laskuun vuoden 1998 taitteessa. Keskeiset syyt inflaation laskuun olivat talouspoliittiset vakautusohjelmat (bathin vakautus), ostovoiman heikkeneminen, riisin kysynnän lasku maailmanmarkkinoilla ja öljynhinnan muutokset (Bank of Thailand 1998, 39-40). Vuonna 1997 rahan määrän kasvu (2,5 % kokonaisasteesta) oli valuuttakurssien (noin 2,7 %) ohella keskeisin inflaatiota nostattava tekijä, mutta jo seuraava vuonna rahan määrällä oli vähäinen vaikutus inflaatioasteeseen verrattuna valuuttakurssien vaikutuksiin (5,6 8,1 % kokonaisinflaatiosta vuonna 1998). Huolimatta siitä, että inflaatio on noussut tasaisesti kriisin jälkeen (ks. kuvio 3.), on sen aste ollut kuitenkin erittäin alhainen. Yhdeksänkymmentäluvun jälkeen inflaatio on pysynyt erittäin alhaisella tasolla kaikissa Itä-Aasian maissa lukuun ottamatta Indonesiää ja Kiinaa (Bank of Thailand 2004b, 9-10, 12). Thaimaassa inflaatioaste on ollut kahden prosentin tuntumassa (vuonna 2002 jopa alle yhden) eli seurannut hyvin Euroopan unionin maiden ja Yhdysvaltojen kehitystä.

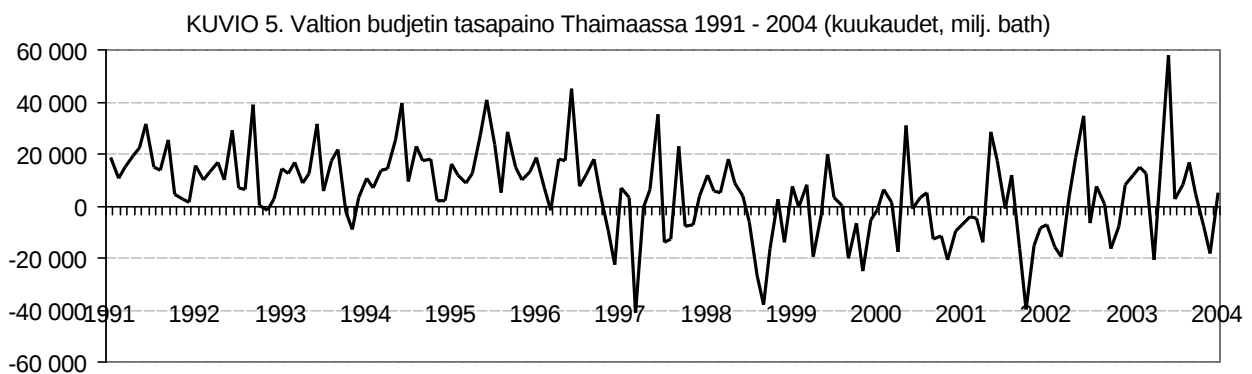


Lähde: Bank of Thailand (2004a).



Lähde: Bank of Thailand (2004a).

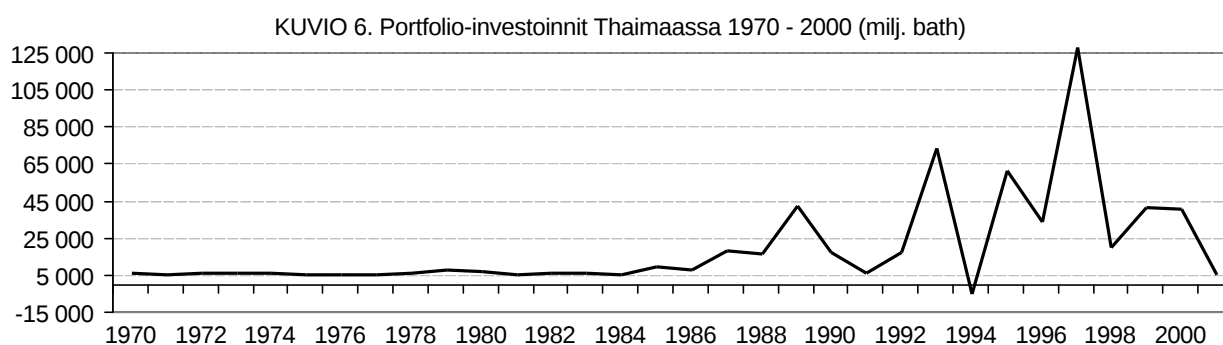
Kriisivuonna hintatason vakaus valjastettiin talouspolitiikan päämääräksi ja kahden prosentin tuntumassa olleen työttömyysasteen annettiin surutta kasvaa vuoden 1998 noin neljään prosentin asteeseen. Kehitys viittasi stagflaatioon. Työllisyyteen ja työttömyyteen liittyviä indikaattoreita on lähtökohtaisesti pidettävä erittäin horjuvina reliabiliteetiltaan ja validiteetiltaan eivätkä aikasarjat kata 1990-lukua, mutta viimeaikaiset perustrendit viittaavat hämmästyttävän alhaiseen työttömyysasteeseen (ks. kuvio 4.). Hallitukselle laskeva inflaatio antoi mahdollisuuden korkojen laskuun. Pankkien vaikeudet ja kysynnän heikkeneminen työttömyyden kasvun ohella heikensivät kuitenkin tehokasta elvytystä rahapolitiikan keinoilla. Kuten IMF suositteli, finanssipolitiikasta tuli pitkälti instrumentti kriisin hallinnassa (Ministry of Finance 1999). Julkisia menoja oli karsittava. Kovan raha- ja finanssipolitiikan ohella keinoiksi valjastettiin epäilemättä tervetulleet kattavat regulaatio- ja valvontainstituutiot (Bank of Thailand 1998; 1999; Ministry of Finance 1999). Ongelmana oli vain se, että näitä olisi tarvittu jo ennen vuoden 1997 kesää. Valtion budjetti oli miltei koko 1990-luvun ylijäämäinen, mutta koki nopean pudotuksen vuoden 1997 alkupuolella (ks. kuvio 5.). Tämän jälkeen budjetti on ollut 'normaali', suhteellisesti ottaen selvästi alijäämäinen.



Lähde: Bank of Thailand (2004a).

Kansainvälisten organisaatioiden ja erityisesti IMF-Maailmanpankki –akselin väsymättömästi peräänkuuluttama tarve yksityistämiseen, liberalisointiin ja kuuluisiin rakenteellisiin reformeihin loivat ihanteellisen pohjan ulkomaiselle pääomalle, jota 1990-luvun alkupuolella virtasi Itä-Aasian maihin ennennäkemättömiä määriä. Elvytyspolitiikan yksi onnistumisen ehto riippui siitä, lisääntyisivätkö investoinnit riittävästä ennen valuuttavarannon ehtymistä. Näkymät ennen vuotta 1997 olivat erinomaiset taantumaan talouspoliittiseen vastaamiseen. Thaimaaseen oli virrannut pääomaa

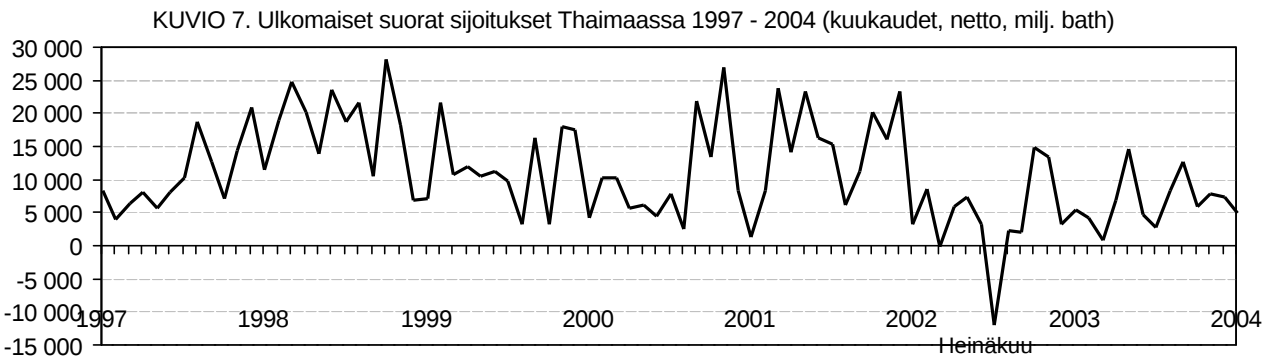
vuonna 1995 21,9 miljardia Yhdysvaltain dollaria ja 19,5 miljardia vuonna 1996, mutta ulkomaisen pääoman pako oli yhtä vaivatonta; vuoden 1997 Thaimaasta poistui 4,3 miljardin arvosta pääomaa, vuonna 1998 poistui 9,7 miljardia ja vuonna 1999 7,9 miljardia Yhdysvaltain dollaria (World Bank 2001, 127). Epäilystä ei vallitse siitä, että ulkomaiset riskirahoitteiset investoinnit olivat yksi syy kriisin puhkeamiseen. Markkinoiden valvontamekanismit olivat olemattomat eikä liberalisointi ollut vastannut institutionaalisia kehyksiä. Lyhytaikaisia investointeja, ”kuumaa rahaa”, Thaimaaseen ei ollut virrannut 1970-luvulla miltei lainkaan. Spekulaatiiviset investoinnit alkoivat lisääntyä vasta liberalisoinnin seurauksena 1980-luvun loppupuolella. Vuonna 1993 pankkisektoriin kohdistuneet taloudelliset reformit olivat luoneet Bangkokista kansainvälisen rahoituskeskuksen (MacIntyre 1999, 9). Vuosina 1993-1994 oli nähty ensimmäiset ’spekulatiivisten’ investointien heilahdukset, mutta portfolio-investointien (so. lyhytaikaiset valtion sekä yritysten velkapaperit, osakkeet, valuuttatilit yms.) romahdus vuosina 1997-1998 oli todella dramaattinen (ks. kuvio 6.). Portfolio-investoinnit kohdistuivat teollisuuteen, kaupalliselle ja omaisuus yms. sektorille rahoitussektorin osuuden jäädessä kriisiä edeltävinä vuosina vain noin kolmen prosentin tuntumaan.



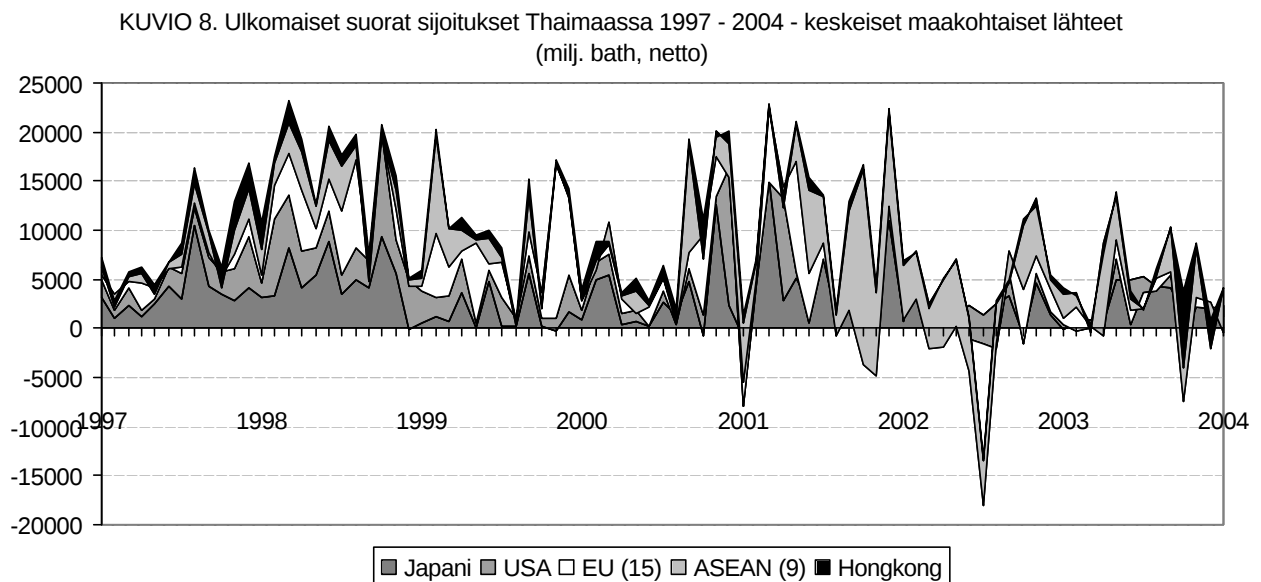
Lähde: Bank of Thailand (2004a).

Mielenkiintoista on se, että romahdus ei koskenut suurinta investointien kohdetta teollisuutta (vuonna 1996 32,9 % kaikista portfolio-investoinneista ja vuonna 1997 47,8 %) eikä kaupallista sektoria (24,1 % ja 29,6 %), joissa investoinnit jatkoivat kasvua kriisistä huolimatta. Romahdus keskittyi vielä vuonna 1995 eniten portfolio-investointeja puoleensa vetäneeseen omaisuus ym. -sektoriin (41,0 %), jonka osuus putosi dramaattisesti vuoden 1997 kahdeksan prosentin osuuteen kaikista ’spekulatiivisista’ investoinneista. Täysin vastaava trendi on havaittavissa vakaampana pidettyjen suorien ulkomaisten sijoitusten kohdalla. Tuotannon osuus ulkomaisista suorista sijoituksista oli vuonna 1995 32,0 %, vuonna 1996 32,9 prosenttia ja kasvoi vuoden 1997 47,8 prosenttiin (kaupallinen sektori 22,7 %, 24,1 % ja 29,6 %), mutta omaisuus ym. sektori romahti myös ulkomaisten suorien sijoitusten osalta; vuonna 1995 sen osuus oli peräti 41,0 % ja vuonna 1996 se oli edelleen suurin ulkomaisten suorien sijoitusten kohde (33,7 %), mutta romahti kriisivuonna vain kahdeksaan prosenttiin. Japani on ollut selvästi suurin portfolio-investointien lähde (26,4 % 1995, 26,6 % 1996 ja 40,3 % 1997), jota Hongkong (13,4 %, 7,5 % ja 11,0 %) ja Singapore (7,2 %, 8,8 % ja 8,3 %) ovat seuranneet. Kansainvälinen kapitalismi toimii pitkälti edelleen alueellisella tasolla; esimerkiksi Yhdysvaltojen osuus portfolio-investoinneista oli kuitenkin ’vain’ kahdenkymmenen prosentin luokkaa (13,4 %, 20,4 % ja 19,9 %). (Henderson 1998, 6-14.) Heti kriisivuoden jälkeen ulkomaiset suorat sijoitukset kasvoivat jälleen huomattavasti aina vuoteen 1999, jolloin niiden volyymi pieneni, mutta kääntyi jälleen nousuun vuoden 2001 taitteessa (ks. kuvio 7.). Vuoden 2002 heinäkuussa Thaimaassa koettiin jälleen huomattava sijoitusten romahdus. Japani on edelleen ollut suurin

sijoitusten lähde (ks. kuvio 8.). Mielenkiintoista on, että vuonna 2002 nimenomaan Japanin osuus suorista sijoituksista laski selvästi, mutta kesän romahduksen taustalla näyttäisi olevan puolestaan EU-maiden sijoitusten lasku.



Lähde: Bank of Thailand (2004a).

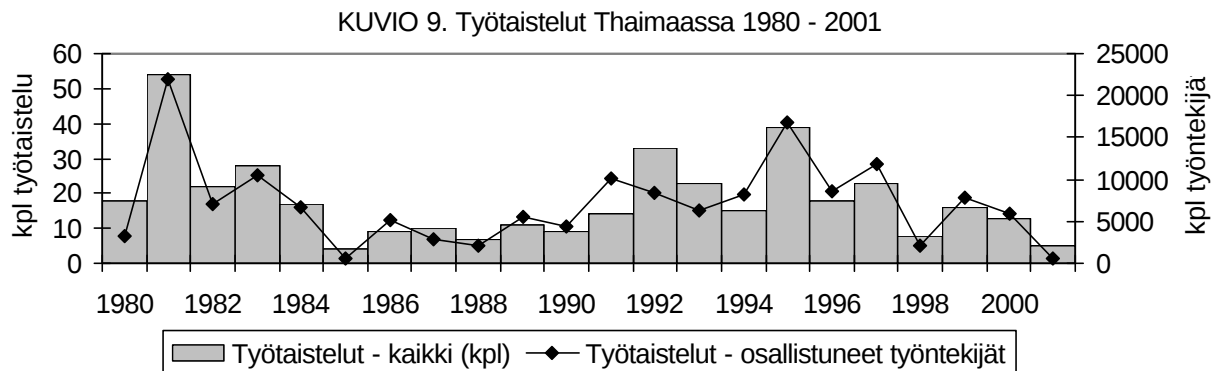


Lähde: Bank of Thailand (2004a).

Debatti tematiikasta on tietenkin loputtoman laajaa. Maailmanmaineeseen muillakin kuin tieteellisillä ansioilla noussut Paul Krugman varauksellisen siunauksen pääomaliikkeiden rajoituksille vuoden 1998 Fortune-lehdessä. Rajoitusten oli oltava määräaikaista ja vasta viimeinen keino, mutta poliittinen sovellus nähtiin Malesiassa jo vuoden 1998 syyskuussa (Väyrynen 2001, 36). Malesian ohella Taiwan alkoi valvoa tehostetummin pääoman liikkeitä ja Hongkong asetti rajoituksia spekulatiiviselle kaupankäynnille pörssissään. Malesia selvisi kriisistä paremmin kuin Thaimaa ja Indonesia. Vaikka Yhdysvaltojen, Maailmanpankin, IMF:n ja koulutaloustieteen ortodoksia ei ollut ainoa talouspoliittinen polku, protektionistiset ratkaisut jäivät Thaimaassa muutamia tariffikorotuksia lukuun ottamatta olemattomiksi (WTO 1999, 44).

Kritiikkiä Aasian suunnalta on kuultu myös siksi, että IMF:n interventio voidaan nähdä pyrkimyksenä pelastaa ulkomaiset sijoittajat Itä-Aasiassa, ei maiden kansantaloutta (World Bank 2001, 129). Työttömyys ja palkkojen

alentuminen olivat toissijaisia, kun hallitukset valjastettiin ”moraalisen hasardin” jälkipyykin pesijöiksi. Etelä-Koreassa puhjenneita mittavia lakkoaltoja ei kuitenkaan Thaimaassa nähty (ks. kuvio 9.).



Lähde: ILO (2004).

Maailmanpankin itselleen asettamaa primääristä tehtävää, köyhyyden poistamista, talouden liberalisointi ja rakenteelliset reformit eivät olleet poistaneet. Arviot ovat huteria, mutta ennen kriisiä Thaimaassa arvioitiin olevan köyhiä (so. perinteinen 50 % mediaanikotitalouden tuloista) 11 – 16 % ja ”pahimman tapauksen skenaariot” arvioivat köyhien määrän kaksinkertaistuneen kriisin myötä (WTO 1999, 46). Uusliberalismi ei ole vain retoriikkaa.

## 6.2. Lopuksi

Nykyisen globaalin kapitalismin talouskriisien tutkimuksessa yksi kiinnostuksen kohde on ollut erityisesti valuutta- ja pankkikriisien leviäminen maasta toiseen ”tartuntataudin” (contagion<sup>4</sup>) tapaan. Kyse oli kuitenkin myös – ja ennen kaikkea – politiikasta. Thaimaan kriisin poliittinen perusselitys löytyy ”hysterian” ja ”moraalisen hasardin” ohella perinteistä puoluepolitiikasta:

”The fundamental proposition here is straightforward: Thailand’s combination of a parliamentary structure with multiple weak parties (in turn, linked to the electoral system) meant that policy making was bound to be particularly indecisive. This was not a function of the character of particular personalities or the combination of interests represented in Chavalit’s government; the same pattern applied in previous governments. Under this political structure, party and faction leaders were compelled to work assiduously to generate resources to hold their member together, and prime ministers had to struggle to keep their coalitions together. This meant that there were numerous veto players within the government and it is thus scarcely surprising that majority policy initiatives of any sort were extraordinarily difficult to undertake. (MacIntyre 1999, 17-18)”

Kuten pitkän päivätyön poliittisen taloustieteen alueella tehnyt Robert Gilpin (ks. esim. 2001, 186) on useasti painottanut, kansainvälisen kapitalismin ja globalisaation liikkeitä säätelevät kansalliset instituutiot. Kansallinen

<sup>4</sup> ”Masson [1999] defines contagion as a phenomenon where an economy has multiple equilibria, both good and bad, and an external event trigger a move from a good to a bad one. He conceptually distinguishes pure contagion, which involves changes in expectations, from “moonsoonal” and spillover effects. Moonsoonal effects can be defined as major economic shifts in industrial countries that trigger crises in emerging markets, such as rising global interest rates or stagnation in Japan, the region’s would-be locomotive. Spillover effects result from inter-depedence among developing countries themselves, for example through trade links. Pure contagion, on the other hand, involves changes in expectations that are not related to changes in a country’s macro-economic fundamentals. Arguably, the pure contagion effect was most important in the Asian crises. (World Bank 2001, 128)”

rakenteellis-institutionaalinen haavoittuvuus kietoutui kansainvälisen kapitalismin kehityskulkuihin. Moitteiden välttelyn (blame avoidance) tutkimiselle on tilaa myös Thaimaan tapauksessa, vaikka talous näyttää olevan tällä hetkellä jälleen varsin vakaan kasvun polulla (Ministry of Finance 2004).

## 7. Johtopäätöksiä

Maaailman vaikein poliittinen kysymys on maailman poliittinen hallinta (global governance). Kuvaavaa on Väyrysen (2001, 43-53) yhteenveto globalisaation kolmesta argumentaatioperustasta. Toiset painottavat uutta poikki- tai ylikansallista yhteiskunnallista muotoa, joka ei ole minkään yksittäisen toimijan ohjattavissa, toisille globalisaatio on edelleen valtion ohjauksessa; se ei ole millään tavalla uusi ja voimainen taloudellinen ja kulttuurinen prosessi vaan johtavien valtioiden valvoma poliittinen projekti tai ehkä pikemminkin 'hegemoninen projekti'. Kolmas ryhmä puhuu "maailmasta yhtiöiden vallasta"; globalisaation käyttövoimana nähdään poikkikansalliset liikeyritykset ja muut kansainväliset toimijat.

Maaailmanpankki sijoittuu kaikkien näiden 'puheavaruuksien' väliin, sisälle tai yläpuolelle. Thaimaan esimerkki osoittaa hyvin, että uusliberalismi ei ole vain retoriikkaa filosofisessa (yksilön vapauden rajoitukset) tai taloustieteellisessä (väärä kannustimia) mielessä. Kapitalismi ei ehkä ole kylmää, mutta numerot ovat. Heikki Patomäki ja Teivo Teivanen ovat usein käyttäneet (ks. esim. Teivanen 1994, 17-20) "liberaali ortodoksia". Tämän puheavaruuden polttoaineena toimii 'ainoa oikea tieto' joko suppeasti (vain länsimaisen talousjärjestelmän alueella) tai laajasti (tieto on yleispätevää kaikkialla "talouden yleensä alueella") tai erittäin laajasti (ortodoksia toimii myös "kaiken inhimillisen alueella"). Keskeinen sisällöllinen piirre on valtion talouselämään puuttumisen vastaisuus. Ortodoksian käytännön sovellukset ovat kuitenkin valtio-paradoksin 'armoilla'; valtiota ja politiikkaa on käytettävä välineenä talouspolitiikkaa vähemmän valtiointerventionistiseksi muutettaessa. Kaiken kaikkea politiikka alistetaan taloudelle.

Painotamme, että Maaailmanpankin kaltaisia globaaleja instituutioita tarvitaan hallittaessa maailmaa, mutta samaan hengenvetoon korostamme, että kritiikkiä tarvitsee myös kritiikki. Ilahduttavaa on se, että Maaailmanpankki on itse pyrkinyt viime aikoina vastaamaan laajasti kritiikkiin. Tutkimuksellisesti Maaailmanpankista on vaikea sanoa mitään varmaa, mutta poliittisesti sanottavaa lieenee jokaisella.

## LÄHTEET:

- Airaksinen, Jaana (2003): Maailmankauppaa kaikille. Helsinki: LIKE.
- Bank of Thailand (1998): Annual Economic Report. Bangkok: Bank of Thailand.
- Bank of Thailand (1999): Annual Economic Report. Bangkok: Bank of Thailand.
- Bank of Thailand (2004a): Online databank, Economic Data.  
[18.4.2004: [http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/EconData/EconData\\_e.htm](http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/EconData/EconData_e.htm)].
- Bank of Thailand (2004b): Inflation Report, January 2004. Bangkok: Bank of Thailand.
- BBC (1998): Thailand: origin of the crises.  
[17.4.2004: [http://news.bbc.co.uk/1/hi/special\\_report/1998/asian\\_economic\\_crises/45477.stm](http://news.bbc.co.uk/1/hi/special_report/1998/asian_economic_crises/45477.stm)].
- Bretton Woods Project (2004): Background to the Issues.  
[18.4.2004: <http://brettonwoodsproject.org/background/index.shtml#07>].
- Bustelo, Pablo (1998): The East Asian Financial Crises: An Analytical Survey. ICEI Working Papers, No. 10. Madrid: Complutense Institute for International Studies.
- Chossudovsky, Michel (1999): Köyhyiden globalisaatio. Helsinki: LIKE.
- Diehl, Paul F. (2001): The Politics of Global Governance. ? : Lynne Rienner Publishers.
- Gilpin, Robert (2001): Global Political Economy. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Globalisaatio.net (2004): Globalisaatio – kansainväliset rahoituslaitokset.  
[7.4.2004: <http://www.globalisaatio.net/rahoitus/index.html>].
- Henderson, Jeffrey (1998): Uneven Crises: Institutional Foundations of East Asian Economic Turmoil. WPTC-98-13. Manchester: University of Manchester.
- Hibou, Beatrice (2002): The World Bank: Missionary Needs and Misneeds. Teoksessa Schraeder, Peter (toim.): Exporting Democracy: Rhetoric vs. Reality. ? : Lynne Rienner Publishers.
- ICSID (2004): The International Center of Investment Disputes. About ICSID.  
[19.4.2004: <http://www.worldbank.org/icsid/about/about.htm>].
- IFC (2004): The International Finance Corporation. About IFC.  
[19.4.2004: <http://www.ifc.org/about>].
- ILO (2004): Laborsta. International Labour Office online database. [18.4.2004: <http://laborsta.ilo.org/>].
- IMF (1998): World Economic Outlook. May 1998. Washington: IMF.
- Luontoliitto (2004): Maailmanpankki. [7.4.2004: <http://www.luontoliitto.fi/maailma/ifi/wb/>].
- MacIntyre, Andrew (1999): Political Institutions and the Economic Crises in Thailand and Indonesia. Teoksessa T.J. Pempel (toim.): The Politics of the Asian Financial Crises. London: Cornell University Press.
- MIGA (2004) The Multilateral Investment Guarantee Agency. About MIGA.  
[19.4.2004: <http://www.miga.org/screens/about/about.htm>].
- Ministry of Finance (1999): Thailand's Economic Reform. Progress Report, January 1999. Bangkok: Ministry of Finance, Fiscal Policy Office, International Economic Policy Division.
- Ministry of Finance (2000): Thailand's Economic Reform. Progress Report, January 1999. Bangkok: Ministry of Finance, Fiscal Policy Office, International Economic Policy Division.
- Ministry of Finance (2004): Thailand's Economic Outlook 2003-2004. Bangkok: Ministry of Finance, Fiscal Policy Office.

- Teivonen, Teivo (1994): Valtioiden kurinalaistaminen globalisoituvassa maailmassa. Tampere: Suomen Rauhan tutkimusyhdistys r.y.
- VM (2004): Valtiovarainministeriö. Rahoitusmarkkinat. Maailmanpankkiryhmä.  
[19.4.2004: <http://www.vm.fi/vm/liston/page.lsp?r=3300&l=fi>].
- Väyrynen, Raimo (2001): Globalisaatiokritiikki ja kansalaisliikkeet. Helsinki: Gaudeamus.
- Väyrynen, Raimo (toim.) (1999): Suomi avoimessa maailmassa. Globalisaatio ja sen vaikutukset. Helsinki: Suomen Itsenäisyyden juhlarahasto, SITRA.
- World Bank (1998): Global Economic Prospects. Washington: World Bank.
- World Bank (2001): Financial and Economic Crises in Asia. Review of Income and Wealth 47:1, 125-133.
- World Bank (2004): mm. Foundations of the World Bank, International Monetary Fund, Timeline of Major Developments, World Bank Group Historical Chronology, What is World Bank.  
[8.4., 19.4.2004: <http://www.worldbank.org/>].
- WTO (1999): Trade, Finance and Financial Crises. Geneva: World Trade Organization.