

Peter-Wim Zuidhof

De wonderlijke geschiedenis van het neoliberalisme

Alles wat je ooit wilde weten over het neoliberalisme maar nooit durfde te vragen.

Inleiding

Tien jaar geleden had dit artikel over het neoliberalisme niet geschreven hoeven worden. Vrijwel niemand had het toen nog over het neoliberalisme. Een zoekopdracht in Google Books laat zien dat de term pas vanaf de jaren tachtig begint te verschijnen in boeken en tot 1990 was het neoliberalisme zo goed als afwezig in media zoals *de Volkskrant* of *The New York Times*. De laatste vijf jaar duikt het begrip echter met grote regelmaat op in zowel het publieke als het academische debat. Politici en opiniemakers nemen het begrip steeds gemakkelijker in de mond en er is recentelijk veel aandacht voor het neoliberalisme en haar geschiedenis, getuige een aantal recente monografieën dat is verschenen over dit onderwerp.¹ Ondanks de toenemende aandacht voor het neoliberalisme, bestaat er veel onduidelijkheid over wat er precies onder wordt verstaan. Zelfs de geïnformeerde lezer zal het moeilijk vinden om zomaar te vertellen waar het neoliberalisme voor staat en zij die de term bezigen laten vaak na precies te definiëren wat ermee bedoeld wordt. Er is dus behoefte aan een nadere beschouwing van het neoliberalisme en haar geschiedenis: wat wordt eigenlijk bedoeld met het neoliberalisme, wat is haar geschiedenis en waarom duikt dit begrip steeds vaker op in het publieke discours?

Het populaire narratief over het neoliberalisme

Intussen is er wel een populair narratief ontstaan over het neoliberalisme, zoals dat kan worden gevonden op allerlei internetpagina's, bijvoorbeeld op Wikipedia of in de vorm van inleidende boeken zoals *Neoliberalism: A Very Short Introduction*.² In het populaire narratief wordt het neoliberalisme

overwegend voorgesteld als een ideologie of beleidsagenda die oproept tot meer markt en minder staat. Het wordt verantwoordelijk gehouden voor een uiteenlopende reeks van beleidsmaatregelen, variërend van de teloorgang van het Keynesianisme, de opkomst van het monetarisme en *supply-side economics*,³ het terugdringen van de welvaartsstaat, de maatregelen die geschaard worden onder de Washington Consensus, de economische liberalisering van de wereldhandel door de Wereldhandelsorganisatie (WTO) of door economische samenwerkingsprojecten zoals de Europese Unie, tot de golf van deregulering, liberalisering en privatisering van de jaren tachtig en negentig.

Het populair narratief schrijft het neoliberalisme als economische en politieke visie toe aan twee economen, namelijk Friedrich Hayek van de Oostenrijkse School en Milton Friedman, de leidende figuur van de Chicago School in de economie. Hayek en Friedman stonden aan de wieg van de Mont Pèlerin Society, een genootschap van economen, filosofen, andere intellectuelen en mensen uit het bedrijfsleven die sinds haar oprichting in 1947 in het gelijknamige Zwitserse conferentieoord nog altijd tweejaarlijks bij elkaar komt om over het liberalisme van gedachten te wisselen. In het narratief worden Ronald Reagan in de Verenigde Staten en Margaret Thatcher in het Verenigd Koninkrijk gezien als de voornaamste politieke voorvechters die in de jaren tachtig als eerste de neoliberale ideeën ten uitvoer brachten onder de noemers *Reaganism* en *Thatcherism* en een begin maakten met de liberaliseringsagenda, belastingverlagingen en het terugdringen van de welvaartsstaat. In het populaire narratief was naast de *Mont Pèlerin Society* ook de inbreng van een groeiend aantal voornamelijk door het bedrijfsleven gesponsorde, conservatieve denktanks zoals het Cato Institute, het *American Enterprise Institute* en *The Heritage Foundation* in de Verenigde Staten en het *Institute for Economic Affairs* of het *Adam Smith Institute* in het Verenigd Koninkrijk voor de verspreiding van de ideeën van Hayek en Friedman. Overigens gebruiken de hier genoemde protagonisten uit de populaire geschiedenis van het neoliberalisme deze term zelf niet of nauwelijks, maar wordt deze vooral gebezigd in linksgeoriënteerde politieke kringen, zoals binnen de anders- of antiglobalisering beweging, en is deze veelgehoord in Zuid-Amerika.

Op het eerste gezicht leest dit als een overtuigende en zelfs spannende geschiedenis van het neoliberalisme. En in grote lijnen is de analyse zonder meer correct. De wereld heeft een belangrijke economisch-politieke kentering doorgemaakt vanaf de jaren zeventig, waarbij op een groot aantal

van de genoemde beleidsterreinen de markt meer ruimte heeft gekregen en de macht van de staat is ingeperkt. Historische studies zoals die van Burgin, Jones en Mirowski en Plehwe hebben onderbouwd hoe de *Mont Pèlerin Society* in samenspel met de verschillende denktanks een belangrijke kweekvijver heeft gevormd voor neoliberale ideeën en welke bijdrage de economische wetenschap daar onder andere in heeft gespeeld.⁴ De geograaf Peck laat zien hoe geografisch divers en gevarieerd het neoliberalisme zich heeft verspreid over de wereld.⁵ Harvey ten slotte laat op overtuigende wijze zien dat de tegenstanders van het neoliberalisme zich niet onterecht zorgen maakten, omdat het neoliberalisme inderdaad een min of meer doelbewuste agenda bleek die er op was gericht de dreigende stagnatie van de positie van de economische elite en het financiële kapitaal te verbeteren ten koste van die van de werknemers.⁶ Maar misschien klinkt deze geschiedenis iets te goed en zien we belangrijke aspecten van het neoliberalisme over het hoofd? In dit artikel presenteer ik vijf redenen waarom het populaire narratief over de geschiedenis van het neoliberalisme aanpassing behoeft. Daarmee krijgen we vervolgens een beter begrip van wat het neoliberalisme wel (en misschien niet) behelst.

Het ongrijpbare neoliberalisme

De voornaamste reden waarom het populaire narratief aanpassing behoeft is een algemene en heeft te maken met de kernvraag wat precies wordt verstaan onder het neoliberalisme. Vaak wordt, zoals hierboven, het neoliberalisme voorgesteld als een onsamenvangende mengelmoe van ideologieën en beleidsideeën. Is er een onderliggend politiek project dat de verschillende beleidsideeën verbindt? Wat is precies het verband tussen het monetarisme, *supply-side economics*, de structurele hervormingen van de Washington Consensus en de trias van deregulering, liberalisering en privatisering? Door alles op een hoop te gooien wordt het neoliberalisme een theorie van alles en niets en een stok waarmee vrijwel alles geslagen kan worden. De gemene deler in de verschillende beleidsmaatregelen is dat ze allemaal meer markt en minder staat voorstaan. Men hoort in dit verband dan ook vaak de term ‘marktfundamentalisme’ zoals bij onder andere de belegger en filantroop George Soros⁷ en voormalig hoofdeconoom en directeur van de Wereldbank en Nobelprijswinnaar in de economie, Joseph Stiglitz.⁸ Maar wat is er precies zo fundamentalistisch aan het neoliberalisme dat het deze kwalificatie verdient? Veel van de vragen die hier worden gesteld

bij het neoliberalisme proberen te achterhalen waar het veronderstelde marktfundamentalisme van het neoliberalisme precies uit bestaat.

Een tweede probleem dat de geschiedschrijving van het neoliberalisme plaagt, is dat hoewel het gepresenteerd wordt als een van de belangrijkste politiek-economische revoluties van onze tijd, niemand zich ermee lijkt te identificeren. Er zijn geen individuen, groepen of organisaties die zich afficheren als liberaal. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het liberalisme of communisme, bestaat er geen liberaal manifest, filosofisch traktaat, of zelfbenoemd grondlegger van het neoliberalisme. Hayek en Friedman, de vermeende grondleggers van het neoliberalisme, omschrijven zichzelf niet als liberaal. Hayek verwijst één keer naar het neoliberalisme, maar doet dat in aanhalingstekens en om de positie van anderen te beschrijven.⁹ Hetzelfde geldt voor Friedman, die slechts eenmalig de term hanteert in een weinig bekend artikel getiteld 'Neoliberalism and its Prospects', dat hij vroeg in zijn carrière publiceerde in het Noorse ondernemerstijdschrift *Farmand*.¹⁰ Ook de bekende politieke voorvechters van het neoliberalisme, Thatcher en Reagan, hebben zich niet van de term bediend. De genoemde denktanks omschrijven zichzelf in alle mogelijke politieke kleuren en gradaties, maar nooit als liberaal en internationale organisaties zoals de WTO, het IMF en de Wereldbank die in verband worden gebracht met het neoliberalisme zullen zichzelf nooit als zodanig profileren. Zeker ten tijde van de gouden jaren van het neoliberalisme van 1980 tot 2001, kwam de term praktisch niet voor in de belangrijke economische media, zoals *The Economist* of de *Financial Times*, en ook in de wetenschappelijke economische literatuur vindt men geen enkele verwijzing. Het neoliberalisme lijkt dus de wereld te hebben veroverd zonder zich als zodanig te hebben gemanifesteerd.

Het neoliberalisme presenteert zich dus als een wonderlijk politiek project, dat zich niet conformeert aan de gebruikelijke manier waarop ideologieën normaal gesproken politiek gestalte krijgen. Het populaire narratief over het neoliberalisme stelt haar geschiedenis daarmee te eenvoudig en rechtlijnig voor en daarom is er behoefte aan een alternatieve geschiedenis die uitlegt hoe het haar naam heeft gekregen. Waar komt de term vandaan, wat heeft er voor gezorgd dat deze in zwang is geraakt en gebleven, en wat vertelt ons dat over het neoliberalisme? Een dergelijke begripsgeschiedenis zou moeten beginnen met de constatering dat de term eigenlijk alleen als pejoratief wordt gebruikt door tegenstanders van het neoliberalisme. In een interessante studie naar het gebruik van de term

binnen voornamelijk de ontwikkelingsstudies en Latijns-Amerikaanse studies, laten Boas en Gans-Morse zien dat de term eigenlijk alleen wordt gebruikt door tegenstanders van het vrijemarktbeleid.¹¹ Als verdere aanzet voor een alternatieve geschiedenis van het neoliberalisme, laten Boas en Gans-Morse zien dat de term inhoudelijk in de loop van de tijd een belangrijke verschuiving heeft doorgemaakt. Hierin blijkt met name haar reis door Zuid-Amerika een belangrijke rol te spelen, iets waar ik later nog op zal terugkomen. Zij die aangesproken worden met de term negeren deze vooral, maar een enkele keer laten zij zich toch uit de tent lokken. De Peruviaanse schrijver en eenmalig presidentskandidaat met een vrijemarktagenda, Mario Vargas Llosa, heeft daarover eens het volgende gezegd: ‘in Latin America ... they call me a liberal – or, worse yet, a neoliberal – to exorcise or discredit me.’¹² Het laat zien dat de vermeende wegbereiders van het neoliberalisme zichzelf niet in die termen zien, maar vooral als regulier liberaal. Geruime tijd is het neoliberalisme een term van ‘links’ gebleven en nooit omarmd door bijvoorbeeld de conventionele media. Pas ver in de jaren 2000 en vooral na het uitbreken van de financiële crisis is het begrip *salonfähig* geworden, in zoverre zelfs dat Nicolas Sarkozy, de voormalige centrumrechtse president van Frankrijk, opriep een eind te maken aan het neoliberalisme.¹³ Dit zijn zomaar een paar aanwijzingen die aangeven dat het neoliberalisme een wonderlijke, haast tegendraadse geschiedenis kent, die belangrijk is om in ogenschouw te nemen voor een beter begrip van wat het precies behelst.

Het ongewone politieke karakter van de geschiedenis van het neoliberalisme komt ook tot uitdrukking in een derde aspect van het populaire narratief dat om nadere uitleg vraagt, namelijk de rol en bijdrage van de genoemde denktanks in het neoliberalisme. In het populaire narratief over het neoliberalisme wordt naast de rol van de *Mont Pèlerin Society* steevast verwezen naar de inbreng van neoliberale of conservatieve denktanks.¹⁴ Deze veelal door het bedrijfsleven gefinancierde denktanks in Washington en London worden voorgesteld als de wegbereiders van het neoliberalisme. Een beroemd geval is dat Reagan bij zijn aantreden als president het boek *Mandate for Leadership* ontving van de *Heritage Foundation*, met daarin meer dan 2000 beleidsvoorstellen die hij beloofde grif uit te voeren.¹⁵ Friedman was een veelgevraagd spreker op conferenties van het *Cato Institute* en het *American Enterprise Institute*. In het populaire narratief wordt eigenlijk nergens uitgelegd waarom de rol

van deze denktanks zoveel aandacht krijgt en waarom het neoliberalisme zich van deze instituten bedient. Het voedt uiteraard de gedachte dat het neoliberalisme een politiek project is dat zich heeft voltrokken achter de rug van het publiek om en met inmenging van duistere, vaak commerciële belangengroepen. Daarnaast maakt het duidelijk dat het neoliberalisme niet kan worden opgevat als een traditionele politieke ideologie of beweging die gevoed wordt door politieke partijen, belangengroepen en politiek activisme, maar bestaat uit een ander soort politiek activisme, waarin denktanks benodigd zijn om een vertaalslag te maken om de neoliberale beleidsideeën opgang te laten maken. Er is in mijn optiek echter een andere reden waarom denktanks belangrijk waren binnen de geschiedenis van het neoliberalisme en die zal in de conclusie kort aangestipt worden.

De wonderlijke intellectuele geschiedenis van het neoliberalisme

De vierde reden dat het populaire narratief aanpassing behoeft, betreft haar intellectuele geschiedenis. Inmiddels is daar meer onderzoek naar gedaan, hetgeen helpt om het populaire narratief in een breder perspectief te plaatsen, maar opnieuw blijven vraagtekens bestaan. In het populaire narratief worden Hayek en Friedman neergezet als de intellectuele vaders van het neoliberalisme. Daar is een aantal begrijpelijke redenen voor aan te dragen, maar er zijn tegelijk ook belangrijke kanttekeningen bij te plaatsen. De reden dat Hayek en Friedman zijn uitgroeid tot iconen van het neoliberalisme is gelegen in hun populariserende bijdragen en hun betrokkenheid bij de *Mont Pèlerin Society*. De intellectuele geschiedenis van het neoliberalisme kent echter meerdere bronnen en heeft zich voltrokken als een complex, transnationaal en vaak ook tegenstrijdig intellectueel project. Ik zal proberen dit aan te geven aan de hand van een uitgebreidere bespreking van de voornaamste intellectuele bronnen van het neoliberalisme.

In de meer recente studies wordt de oorsprong van het neoliberalisme niet in de Verenigde Staten gelegd, maar juist in Europa, in het London, Parijs, Wenen en Freiburg van de jaren 1930. In een context waar de algemene teneur was dat de periode van *laissez faire* ten einde was en die van het collectivisme was aangebroken, ontmoeten we op verschillende plaatsen intellectuelen die zochten naar een liberale middenweg tussen het *laissez faire* van de negentiende eeuw en de tendens naar centrale planning. Een aantal van die intellectuelen ontmoette elkaar in 1938 op het Colloque

Walter Lippmann in Parijs. Op dit colloquium, georganiseerd door de Franse econoom Louis Rougier, kwamen Franse liberalen zoals Raymond Aron en Jacques Rueff, de Oostenrijkers Ludwig von Mises en Michael Polanyi, Hayek, die toen al verbonden was aan de *London School of Economics*, en de Duitse Ordoliberalen Wilhelm Röpke en Alexander Rüstow bijeen om het boek *An Inquiry into the Principles of the Good Society* van de Amerikaanse journalist Lippmann te bespreken.¹⁶ Op het colloquium werd gesproken over de noodzaak om een nieuw of hernieuwd liberalisme te bevorderen dat het midden zou houden tussen de ongecontroleerde chaos van *laissez faire* en de onvrijheid van centrale planning. De uitkomst zou dan in de richting gaan van een georganiseerde markteconomie. Op het colloquium werd ook de term neoliberalisme geopperd (door Rüstow), maar deze werd snel ongeschikt bevonden. Het colloquium was belangrijk voor Hayek omdat het hem op het idee bracht voor wat later de *Mont Pèlerin Society* zou worden, maar misschien nog wel belangrijker omdat het een plek bleek waar meerdere intellectuele tradities elkaar vonden. Naast het Oostenrijkse vrijemarktliberalisme van Mises, bevonden zich daar de ontluikende ideeën van Hayek over spontane ordening en de onmogelijkheid van centrale planning, en die van het Duitse ordoliberalisme.

Het is belangrijk om de verschillende intellectuele stromingen goed uit elkaar te houden. Het ordoliberalisme was een Duitse school rondom een groep van juristen en economen, zoals Walter Eucken, Franz Böhm, Alfred Müller-Armack en de eerdergenoemde Röpke en Rüstow aan de universiteit van Freiburg in de jaren twintig en dertig.¹⁷ Ze publiceerden in het tijdschrift *Ordo* en stonden indertijd bekend als neoliberalen. Hoewel er belangrijke verschillen bestonden tussen de verschillende leden van deze school, deelden zij een zorg over zowel *laissez faire* als publieke inmenging in de economie omdat dit in hun ogen zou leiden tot private dan wel publieke monopolies in de economie. Hun juridische insteek was dat een economie een constitutie behoeft, een geheel van regelgeving dat ervoor zorgt dat noch bedrijven, noch overheden een te grote macht over de economie zou kunnen opeisen. Centraal in de ordoliberaal filosofie staat het idee van *Ordnungspolitik* en economische ordening. Het is de gedachte dat vrij handelen op de markt alleen tot positieve resultaten leidt als deze eerst door middel van regelgeving geordend en gereguleerd wordt. Met het idee van een economische constitutie staan de ordoliberalen een middenweg tussen *laissez faire* en overheidsplanning voor. Hoewel een van haar leden, Müller Armack, een belangrijke voorvechter was van de

sociale markteconomie (*Soziale Marktwirtschaft*) zoals die gestalte kreeg na WWII, is dat niet direct een ordoliberal of neoliberal idee.

Hoewel zijn werk zeker verwantschap vertoont met het Duitse ordoliberalisme, kent het werk van de Oostenrijker Hayek een andere inslag. Hayek richt vanaf de jaren dertig zijn pijlen vooral op het idee van centrale planning. Zijn werk draait vooral om het idee dat markten leiden tot een spontane ordening. Omdat alle kennis en wensen van alle marktpartijen erin is verwerkt, is de marktorde altijd superieur aan elke vorm van geplande economische orde.¹⁸ Toen hij tijdens de Tweede Wereldoorlog ook in Groot-Brittannië de roep om centrale planning op zag komen, zette hij zich tot het schrijven van een populariserend boek over de gevaren van centrale planning, wat in 1944 resulteerde in het beroemde *The Road to Serfdom*.¹⁹ Hierin betoogt Hayek dat elke vorm van planning onherroepelijk leidt tot het stap voor stap opgeven van vrijheden en ons uiteindelijk op het pad zet van tirannie en totalitarisme. De markt is het enige alternatief voor planning en de rol van overheid zou uitsluitend gericht moeten zijn op het juridisch waarborgen van concurrentie op markten en individuele vrijheid. Hayek is daarmee kritischer over het vermogen van de staat dan bijvoorbeeld veel ordoliberalen.

The Road to Serfdom werd onmiddellijk een bestseller en bracht Hayek internationale faam. Ook bracht het hem naar de Verenigde Staten waar hij in contact kwam met economen in Chicago, alwaar hij uiteindelijk in 1950 een positie kreeg bij de *Committee on Social Thought*, en let wel, niet bij de beroemde afdeling economie. In Chicago ontmoette Hayek ook Robert Luhn, een vertegenwoordiger van het *Volker Fund*, die uiteindelijk een belangrijke financiële sponsor werd van de eerste bijeenkomst van de *Mont Pèlerin Society*. Al sinds het Lippmann colloquium had Hayek gewerkt aan het oprichten van een internationaal gezelschap van intellectuelen om over de toekomst van het liberalisme te denken. Deze kwam uiteindelijk in 1947 voor het eerst bij elkaar in een conferentieoord in het bergdorpje Mont Pèlerin. Onder de aanwezigen waren Karl Popper, de Oostenrijker Ludwig von Mises, de ordoliberalen Eucken en Röpke, Lionel Robbins van de *London School of Economics* en uit Chicago kwamen Frank Knight, Aaron Director, Fritz Machlup, Milton Friedman en George Stigler. De eerste bijeenkomst werd voornamelijk besteed aan het bepalen van de doelen van het gezelschap. De leden deelden een afkeer van het socialisme en haar neiging tot totalitarisme. Daartegenover stond een vast geloof in het liberalisme van de markt dat zou dienen als het ideaal van hun nieuwe

liberalisme. De *Mont Pèlerin Society* bestaat nog tot op de dag van vandaag en ze omschrijft haar doel om intellectuele argumenten te bieden met 'the hope of strengthening the principles and practice of a free society and to study the workings, virtues, and defects of market-oriented economic systems.'²⁰

Hoewel het een gezelschap betrof van gelijkgestemden, laat Burgin in zijn geschiedenis zien dat er wel degelijk meningsverschillen bestonden binnen de *Mont Pèlerin Society*.²¹ Veel van die meningsverschillen zijn te herleiden tot de vraag hoe en in hoeverre het marktgeïnspireerde liberalisme van Hayek te verenigen was met het belang van sociale, morele, culturele en religieuze waarden, en hoe het zich verhiel tot democratie. Vooral ordoliberalen zoals Röpke, maar ook meer conservatieven leden zoals Michael Oakshott zagen het liberalisme van de markt als onderdeel van een meer traditionalistisch perspectief. Zoals echter al is gesuggereerd in *The Road to Serfdom*, is volgens Hayek elke vorm van norm of politiek besluit die op een of andere manier centralistisch is vastgesteld en niet volgt uit de spontane orde van vrije individuen, uiteindelijk onverenigbaar met het liberalisme. En hoewel er algemene overeenstemming bestond over een positief verband tussen economisch liberalisme en politiek liberalisme omdat de markt een goede kweekvijver is voor vrijheid, bestond er bijvoorbeeld bij Hayek en anderen grote zorg dat democratie ook gemakkelijk kon omslaan in economische en andere onvrijheid.

Deze intellectuele tegenstellingen waren bepalend voor de ontwikkeling van de *Mont Pèlerin Society* in de jaren vijftig en zijn tegelijk kenmerkend voor de bredere ontwikkeling van het neoliberalisme. In die periode verschoof de macht langzaam van een breder transatlantisch debat over het liberalisme naar een meer economistische, door Amerikaanse leden gedomineerde discussie, waarbij ook het leiderschap overging van Hayek naar Friedman. Aan het eind van de jaren vijftig verloor de *Mont Pèlerin Society* een groot deel van haar originele vuur toen Hayek meer naar de achtergrond verdween, de meer conservatieve stroom een eigen zuil vond in de Verenigde Staten en de Chicago-stijl economen terugkeerden naar een klassiekere vorm van *laissez faire* liberalisme.

Friedman is in de eerste plaats bekend geworden vanwege zijn economisch werk als grondlegger van het monetarisme. Als onovertroffen *debater* was hij echter minstens zo belangrijk vanwege zijn bijdragen aan het publieke debat. Hoewel hij in eerste instantie sympathiseerde met de zoektocht van de *Mont Pèlerin*s naar een nieuw liberalisme, neemt het

werk van Friedman enkele jaren later toch een klassiek liberale wending en wordt hij een fervent pleitbezorger van een anti-overheidspolitiek. Deze positie komt bijvoorbeeld duidelijk naar voren in zijn populariserende boek *Capitalism and Freedom* uit 1962, dat bestaat uit een aantal lezingen die hij hield voor conferenties gesponsord door het Volker Fonds (sic.) en die door zijn vrouw zijn uitgeschreven. In het boek schrijft hij over een klassieke vorm van het liberalisme dat een beperkte overheid voorstaat. De rol van de overheid zou beperkt moeten blijven tot een economische, namelijk het in stand houden van het juridisch systeem, het garanderen van eigendomsrechten en ingrijpen bij sommige vormen van monopolies of wanneer zogenoemde externaliteiten optreden. Ook betoogt hij dat economisch liberalisme een voorwaarde is voor politiek liberalisme. Verder geeft hij een groot aantal voorbeelden waarin overheidsingrijpen leidt tot perverse consequenties en de eventuele tekortkoming van de markt eerder verergert dan oplost. Friedman zal zich zijn hele leven blijven toeleggen op het met veel aplomb verkondigen van de futiliteit van overheidsingrijpen. In deze meer klassieke interpretatie van het liberalisme en haar mutatie in een anti-overheids-liberalisme, heeft Friedmans neoliberalisme zichtbaar een afstand afgelegd ten opzichte van het neoliberalisme zoals dat in verschillende vormen tegenkwamen bij het Lippmann colloquium, het ordoliberalisme, de vroege *Mont Pèlerin Society* en ook Hayek. Friedmans 'neoliberalisme' komt daarmee het dichtst bij het neoliberalisme zoals we dat leren kennen in het populair narratief, maar waarmee haar wonderlijke voorgeschiedenis krachtig wordt onderdrukt.

Er is ten slotte nog een raadsel dat na deze intellectuele geschiedenis onopgelost blijft. Als het klopt dat Friedman eigenlijk het Mont Pèlerin-neoliberalisme verlaat en weer terugkeert tot het klassiek liberalisme, waarom wordt hij dan nog steeds gezien als een van de grondleggers van het neoliberalisme en wordt de beweging nog steeds als zodanig aangeduid?

Ik zal betogen dat Friedmans 'neoliberalisme' op zijn minst ambigu te noemen is en er redenen zijn om hem wel en niet als liberaal te zien. Maar ik zou ook de stelling willen verdedigen dat de voornaamste reden waarom Friedman nog altijd dit label draagt, niet het gevolg is van een lijn die loopt van Freiburg naar Chicago via Mont Pèlerin, maar... via Chili. Boas en Gans-Morse laten in hun artikel zien hoe het neoliberalisme in Chili van 1960 tot 1980 langzaam van betekenis veranderde en dat deze verandering direct verband houdt met Pinochets militaire regime.²² In de

jaren vijftig en zestig namen Chileense economen een voorbeeld aan de successen van het ordoliberalisme en spraken in positieve bewoordingen over het neoliberalisme (in het Spaans: *neoliberalismo*). Maar toen diezelfde economen lippendienst verleenden aan Pinochets regime en diens onder autoritaire druk uitgevoerde radicale liberale economische hervormingen, werd *neoliberalismo* al snel een verwensing. Het is algemeen bekend dat Pinochets regime advies heeft ontvangen van Friedman en dat het beleid werd ontwikkeld en uitgevoerd door studenten die daarvoor speciaal waren opgeleid in Chicago, de zogenoemde *Chicago Boys*.²³ Het is dus niet onwaarschijnlijk dat Friedman in Chili het label neoliberalisme weer opgeplakt heeft gekregen met alle negatieve connotaties van dien. Waar Friedman zelf zijn jonge neoliberale haren lijkt te hebben afgeschud, is de term dus weer bij hem teruggekomen vanwege zijn banden met het Pinochet-regime, om deze vervolgens nooit meer kwijt te raken. De wonderlijke geschiedenis van het neoliberalisme is in mijn optiek niet compleet als daarin niet deze onbenoemde Chili-connectie wordt opgenomen.

Het neoliberalisme als marktconstructivisme

De vijfde reden dat het populaire narratief aanpassing behoeft, sluit nauw aan op de voorgaande. Dit is de vraag in hoeverre de populaire weergave van het neoliberalisme wezenlijk anders is dan andere vormen van liberalisme waarin de markt ook een centrale rol speelt, zoals het economisch liberalisme, klassiek liberalisme, libertarisme en het (neo-)conservatisme, die ook oproepen tot meer markt en minder overheid. Het economisch liberalisme stelt bijvoorbeeld dat markten het best functioneren zonder overheidsingrijpen. Het klassiek liberalisme stelt dat de beste politieke orde gebaat is bij een kleine overheid die zich zou moeten beperken tot een aantal minimale randvoorwaarden, zoals het voorzien van een juridisch systeem, het garanderen van eigendomsrechten en het bieden van oplossingen voor externaliteiten. Het verschilt van het economische liberalisme, dat het idee van een minimale overheid niet alleen beperkt tot economische zaken, maar ook tot een algemeen politiek liberalisme verheft. Het libertarisme is vervolgens moeilijk te onderscheiden van het klassieke liberalisme, hooguit dat met haar nadruk op de vrije keus van het individu het nog sterker anti-overheid is en grenst aan een vorm van liberaal-anarchisme die elke vorm van ingrijpen in de persoonlijke keuzevrijheid afwijst. Het

conservatisme en neoconservatisme hechten ook waarde aan markten en een kleine overheid, maar doen dit vanwege een geheel andere reden, namelijk omdat ze deze zien als onderdeel van traditionele (Amerikaanse) waarden, zoals zelfredzaamheid of onafhankelijkheid. Al deze politieke stromingen verkondigen in principe een vergelijkbare neoliberale roep om meer markten en minder overheid. Dit werpt de vraag op in hoeverre het neoliberalisme een nieuwe vlag is voor eerdere benaderingen dan wel waarin het verschilt van reeds bestaande politieke doctrines.

In het bovenstaande heb ik laten zien dat het populaire narratief over de geschiedenis van het neoliberalisme op vijf gronden aanpassing behoeft. Heel kort gezegd dienen de volgende vragen nader opgehelderd te worden: wat is het neoliberalisme, wie zijn de neoliberalen, hoe is het neoliberalisme verspreid, wat is de intellectuele onderbouwing van het neoliberalisme en hoe verschilt het van meer traditionele opvattingen van het (economisch) liberalisme? Ze komen er allen op neer dat het neoliberalisme tot op grote hoogte ongrijpbaar is gebleken omdat niet altijd duidelijk is wat het neoliberalisme definieert en uniek maakt. Ik wil hier daarom een alternatieve interpretatie van het neoliberalisme formuleren die op belangrijke punten tegemoetkomt aan de kritiekpunten op het populaire narratief.

De reden waarom het neoliberalisme zo ongrijpbaar is, is dat het iets anders 'doet' met markten dan tot nu toe gebruikelijk was. Dat is het gemakkelijkst uit te leggen door het te contrasteren met de meer conventionele liberale benaderingen zoals die van het economisch of klassiek liberalisme. De traditionele benaderingen hanteren allemaal een naturalistische visie op de markt en stellen de markt voor als quasi-natuurlijk fenomeen. De centrale politieke vraag binnen reguliere liberale visies is dan in hoeverre de overheid de markt moet beperken dan wel vrijlaten. Heel schematisch gesteld, stellen de klassiek liberalen dat de markt zoveel mogelijk moet worden vrijgelaten en stellen de meer sociaal georiënteerde liberalen, maar bijvoorbeeld ook sociaaldemocraten, dat de markt op punten moet worden ingeperkt. Uit het voorgaande komt echter naar voren dat het neoliberalisme zich van een heel andere visie op de markt bedient, die het best als constructivistisch getypeerd zou kunnen worden. Deze marktconstructivistische visie is bijvoorbeeld terug te vinden in het ordoliberalisme met haar nadruk op de markt-constitutie. Volgens het ordoliberalisme moesten overheden goedfunctionerende markten instellen of construeren die vervolgens zoveel mogelijk vrijgelaten

kunnen worden om hun goede werk voor de samenleving te doen. Met dit marktconstructivisme zochten de ordoliberalen een middenweg tussen *laissez faire* en centrale planning. Zij kunnen hiermee aangemerkt worden als vroege marktconstructivisten.

De marktconstructivistische visie heeft vooral gevolgen voor de wijze waarop de verhouding tussen markt en staat gezien wordt. In tegenstelling tot de naturalistische, traditionele liberale visie, ontleent de politiek haar legitimiteit niet aan hoe succesvol zij is in het beperken van zichzelf of het beperken van markten, maar juist hoe succesvol zij is in het construeren van markten. De verhouding tussen markt en staat wordt daarmee op haar kop gezet. De staat is er niet om op markten te letten, maar juist om voor markten te zorgen. De markt wordt daarmee een norm voor wat overheden doen en het maakt de staat dienstbaar aan de markt. Het is deze verschuiving, van marktnaturalisme naar marktconstructivisme, en het dienstbaar maken van staten aan markten, die in mijn optiek het wezen van het neoliberalisme vormt en haar tot een vorm van marktfundamentalisme maakt.

Sinds de jaren zeventig neemt het marktconstructivisme vervolgens een grote vlucht. Het begint met een periode van wat Jamie Peck *roll-back-neoliberalisme* heeft genoemd. Deze volgt vooral de Friedmaniaanse liberale logica om naturalistische markten zoveel mogelijk vrij te laten, en deze is bijvoorbeeld zichtbaar in het beleid van Reagan en Thatcher. Hoewel in deze fase het beleid weliswaar steeds meer in het teken komt te staan van de markt, zou deze formeel nog als liberaal getypeerd kunnen worden. Het marktconstructivisme neemt echter een vlucht in een fase die als *roll-out-neoliberalisme* getypeerd zou kunnen worden. Dit is de fase waarin markten als panacee worden gezien voor elk beleidsprobleem en elke vorm van overheidsingrijpen wordt vormgegeven naar het beeld van de markt. Het is een periode waarin allerlei marktoplossingen worden ingevoerd door overheden en overheden her en der marktwerking introduceren. Hierbij kan men denken aan het uitbesteden van overheidstaken zoals openbaar vervoer, werkloosheidsvoorzieningen en thuiszorg. Hieronder valt ook het invoeren van marktachtige systemen of quasimarkten in andere sectoren, zoals de gezondheidszorg. En men zou kunnen denken aan de meer recente trend om *incentives* te gebruiken in overheidsbeleid, zoals in programma's als filemijden, waarin automobilisten een financiële prikkel krijgen om buiten de spits te reizen. Misschien wel het beste voorbeeld van het neoliberale marktconstructivisme is het invoeren van een systeem van verhandelbare emissierechten door de Europese Unie. Het is de ultieme

neoliberaale methode van het bestrijden van milieuvervuiling omdat het een manier van beleidsvoering is die geheel bestaat uit het invoeren van een markt.

Deze maatregelen gaan veel verder dan het alleen vrijlaten van markten, maar gaan juist over het construeren van markten. Ze laten zien dat het marktfundamentalisme van het neoliberalisme bestaat uit het gegeven dat staten zich steeds meer door markten laten leiden en ook steeds meer voor markt gaan spelen. Daarmee gaat het neoliberalisme veel verder in haar dienstbaarheid aan de markt dan haar klassieke liberale voorgangers en leidt het tot een verdere uitholling van de functies van de staat. Het is het aspect van het marktconstructivisme dat onvoldoende is erkend in de geschiedenis van het neoliberalisme en ervoor heeft gezorgd dat het neoliberalisme voor lange tijd onvoldoende op waarde is geschat.

Met de conclusie dat het neoliberalisme een politiek van marktconstructivisme is, wordt een aantal vragen rondom de geschiedenis van het neoliberalisme opgelost. De eerste les is dat het neoliberalisme niet zomaar een politiek is van meer markt en minder overheid. Het onderscheidende van het neoliberalisme is dat het juist leidt tot door de overheid gecreëerde, georganiseerde en geleide markten. Daarmee ontstaat een geheel nieuwe marktstaat-nexus, waarin staten zich opwerpen als de wegbereiders van markten en hun taken vrijwel uitsluitend in markttermen gaan zien. De marktconstructivistische interpretatie van het neoliberalisme werpt ook een nieuw licht op de rol van de denktanks in haar verspreiding. De rol van denktanks bestond in de eerste plaats niet uit het verspreiden van een liberaal gedachtegoed, maar was vooral gelegen in het uitdenken en uitwerken van de nieuwe marktconstructies. Met hun onuitputtelijke vloed aan nieuwsbrieven, beleidsmemo's en rapporten, hebben denktanks niet een pleidooi gehouden voor het neoliberalisme maar geven ze voor elk denkbaar politiek probleem aan welke marktoplossingen kunnen worden gecreëerd. De marktconstructivistische interpretatie van het neoliberalisme vormt ten slotte ook aanleiding voor een herinterpretatie van de geschiedenis van het neoliberalisme. Zo maakt het de vroege voorlopers zoals die van het ordoliberalisme belangrijker in haar geschiedenis en problematiseert het de rol van Hayek en Friedman. Waar de rol van Hayek al moeilijk te plaatsen is in een constructivistische lezing van het neoliberalisme, is die van Friedman ronduit problematisch. Daarnaast kunnen we constateren dat het karakter van het neoliberalisme door de tijd heen is veranderd en een steeds radicalere marktconstructivistische vorm heeft gekregen. De term is omarmd door

verschillende partijen die waarnamen dat de politieke rol van het idee van de markt onder invloed van economen, politici en bijvoorbeeld door het werk van denktanks, langzaam haar liberale betekenis aan het verliezen was en in toenemende mate constructivistisch van aard werd, maar dat misschien niet altijd adequaat wisten te verwoorden. Mijn hoop is dat door het neoliberalisme te herkennen als een politiek van marktconstructivisme we een beter zicht krijgen op haar geschiedenis en meer grip op haar invloed op politiek en beleid in het heden.

Noten

1. Belangrijke Engelstalige monografieën over de geschiedenis en filosofie van het neoliberalisme zijn: David Harvey, *A brief history of neoliberalism* (Oxford: Oxford University Press, 2005); Rachel Turner, *Neo-liberal ideology: History, Concepts, and Policies* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2008); Philip Mirowski and Dieter Plehwe, eds., *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2009); Jamie Peck, *Constructions of neoliberal reason* (Oxford: Oxford University Press, 2010); Angus Burgin, *The great persuasion: reinventing free markets since the Depression* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2012); Daniel Stedman Jones, *Masters of the universe: Hayek, Friedman, and the birth of neoliberal politics* (Princeton: Princeton University Press, 2012). Het belangrijkste Nederlandstalige boek over het neoliberalisme is: Hans Achterhuis, *De utopie van de vrije markt* (Rotterdam: Lemniscaat, 2010).
2. Manfred B. Steger and Ravi K. Roy, *Neoliberalism: a very short introduction* (Oxford: Oxford University Press, 2010).
3. Het monetarisme is een school binnen de economie die gebaseerd is op het werk van Milton Friedman. Heel algemeen stelt het – in tegenstelling tot het Keynesianisme – dat overheidsingrijpen in de vorm van begrotings – en monetair beleid, in de regel op lange termijn niet leidt tot een verbetering van de economie en vaak zelfs alleen maar negatieve effecten kent, bijvoorbeeld in de vorm van inflatie. *Supply side economics* is een economische stroming die stelt dat in tegenstelling tot Keynesiaans vraagstimuleren, economische groei bevorderd moet worden door het stimuleren van de aanbodzijde van de economie, bijvoorbeeld door het verlagen van belastingen voor bedrijven en kapitaal. *Supply side economics* werd met verve uitgedragen door Reagan.
4. Mirowski and Plehwe, *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*; Jones, *Masters of the universe: Hayek, Friedman, and the birth of neoliberal politics*; Burgin, *The great persuasion: reinventing free markets since the Depression*.
5. Peck, *Constructions of neoliberal reason*.

6. Harvey, *A brief history of neoliberalism*.
7. George Soros, *The crisis of global capitalism: open society endangered* (New York: Public Affairs, 1998), xx.
8. Joseph E. Stiglitz, *Globalization and its discontents* *Globalization and its discontents*, 1st ed. (New York: W.W. Norton & Co., 2002), 74
9. Dit punt is naar voren gebracht door de belangrijkste biograaf van Hayek, Bruce Caldwell in Bruce Caldwell, "The Chicago School, Hayek, and Neoliberalism," in *Building Chicago economics: new perspectives on the history of America's most powerful economics program*, ed. Robert Van Horn, Philip Mirowski, and Thomas A. Stapleford (Cambridge; New York: Cambridge University Press, 2011), 316. Hayek noemt 'neo-liberalism' in een tekst uit 1978 over het liberalisme in Friedrich A. Hayek, *New studies in philosophy, politics, economics and the history of ideas* (Chicago: University of Chicago Press, 1978), 146.
10. Zie: Rob van Horn, "Reinventing Monopoly and the Role of Corporations: The Roots of Chicago Law and Economics," in *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*, ed. Philip Mirowski and Dieter Plehwe (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009), 216; Burgin, *The great persuasion: reinventing free markets since the Depression*: 170.
11. Taylor Boas and Jordan Gans-Morse, "Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan," *Studies in Comparative International Development* 44, no. 2 (2009). De auteurs laten ook zien dat de term eigenlijk nooit echt gedefinieerd wordt in de literatuur en meestal verwijst naar een uiteenlopende verzameling van beleidsopties, zoals hierboven ook betoogd is.
12. Mario Vargas Llosa, "Confessions of a Liberal," in *Irving Kirstol Lecture* (American Enterprise Institute 2005). Vargas Llosa zegt elders over zichzelf: "I consider myself a liberal. I know many people who are liberals, and many more who are not. But, throughout [my] career ... I have not known a single neoliberal" in: Mario Vargas Llosa, "Liberalism in the New Millennium," in: *Toward Liberty. The Idea that is changing the World*, ed. David Boaz (Washington D.C.: the Cato Institute, 2002), 27 Volgens hem is het neoliberalisme "not a doctrine cooked up by Hayek and the Chicago School economists, but by opponents who wish to tar them with pernicious views in order to dismiss them" Mario Vargas Llosa, "Liberalism in the New Millennium," in: *Global Fortune: The Stumble and Rise of World Capitalism*, ed. Ian Vasquez (Washington, D.C.: Cato Institute, 2000), 16.
13. "Idéologie de la dictature des marchés et de l'impuissance publique est morte avec la crise financière" Nicholas Sarkozy, October 23, 2008. See: <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2008/mesures-de-soutien-a-leconomie.5198.html> (last accessed: June 2011).
14. Mirowski en Plehwe hebben het over een 'neoliberal thought collective' dat bestond uit een network of liever een Russische matroesjka van organisaties en actoren rondom de *Mont Pelerin Society*, die bestond uit denktanks, charitatieve fondsen, bedrijfsponsors, en wetenschappelijke instituten. Zie: Dieter Plehwe, "Introduction," in: *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*, ed. Philip Mirowski and Dieter Plehwe (Cambridge, Mass.: Harvard

- University Press, 2009); Philip Mirowski, "Postface: Defining Neoliberalism," in: *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*, ed. Philip Mirowski and Dieter Plehwe (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2009).
15. Charles L. Heatherly and Heritage Foundation (Washington D.C.), *Mandate for leadership: policy management in a conservative administration* (Washington, D.C.: Heritage Foundation, 1981).
 16. Burgin beweert dat het boek van Lippmann beschouwd zou kunnen worden als het (ontbrekende) manifest van het neoliberalisme. Het bevat een pleidooi voor een rol van de staat voor het garanderen van de economie in zijn geheel, maar waarin wel ruimte is voor individuele en vrije markttransacties en was beïnvloed door zowel oude Chicago-economen zoals Knight en Simons, maar ook door de dan nog in Engeland verblijvende Hayek. Burgin, *The great persuasion: reinventing free markets since the Depression*: 67. Hayek op zijn beurt zag in het boek een bevestiging van zijn ontluikende politieke ideeën en het boek bracht wetenschappers bij elkaar met een verwante visie. Ibid., 64.
 17. Voor goede bronnen over het ordoliberalisme zie David J. Gerber, "Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism, Competition Law and the "New" Europe," *The American Journal of Comparative Law* 42, no. 1 (1994). Voor een goed overzicht over haar plaats binnen de geschiedenis van het neoliberalisme, zie Ralf Ptak, "Neoliberalism in Germany: Revisiting the Ordoliberal Foundations of the Social Market Economy," in: *The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*, ed. Philip Mirowski and Dieter Plehwe (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2009).
 18. Deze ideeën formuleerde hij voor het eerst in Friedrich A. Hayek, "Economics and Knowledge," *Economica* 4, no. 13 (1937). en Friedrich A. Hayek, "The Use of Knowledge in Society," *The American Economic Review* 35, no. 4 (1945).
 19. Friedrich A. Hayek, *The road to serfdom: text and documents*, Definitive ed., *The collected works of F A Hayek* (Chicago: University of Chicago Press, 2007).
 20. Mont Pèlerin Society, Statement of Aims: <https://www.montpelerin.org/montpelerin/mpsAbout.html>, laatst geraadpleegd: 16 juli 2013.
 21. Burgin, *The great persuasion: reinventing free markets since the Depression*. Chapter 4.
 22. Boas and Gans-Morse, "Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan."
 23. Friedman verdedigt zich voor zijn betrokkenheid bij het militaire regime met een logica die aansluit bij zijn ideeën over de relatie tussen economische en politiek liberalisme: 'Chile is not a politically free system, and I do not condone the system. But the people there are freer than the people in Communist societies because government plays a smaller role. ... The conditions of the people in the past few years has been getting better and not worse. They would be still better to get rid of the junta and to be able to have a free democratic system.'
 24. Mijn lezing van het neoliberalisme is geïnspireerd door Foucaults colleges over het neoliberalisme aan het Collège de France van 1978/79: Michel Foucault, *The birth*

Zuidhof

of biopolitics: lectures at the Collège de France, 1978-79, Lectures at the Collège de France, 1978-79 (New York: Palgrave Macmillan, 2008). Voor een uitgebreide bespreking zie verder mijn proefschrift: Peter-Wim Zuidhof, "Imagining Markets: The Discursive Politics of Neoliberalism" (PhD. Dissertation, Erasmus University Rotterdam, 2012).

25. Peck, *Constructions of neoliberal reason*: 22-26.