

RÁNKI GYÖRGY: Állam és társadalom a két világháború közötti Közép-Kelet-Európában. In: Előadások a Történettudományi Intézetben 1. Bp., 1986.

Manapság, midőn az állam az országok többségében túlnyomó súllyal nehezedik a társadalomra, és midőn Friedrich August von Hayek konzervatív kritikája¹ a szabadság védelmében újabb és újabb híveket toboroz magának, talán nem fölösleges az állam szerepét hosszabb történelmi távlatba helyezni, és a folyamat bonyolultságát és ellentmondásosságát a konkrét történelmi körülményektől meghatározottan megvilágítani.

A liberalizmus államelmélete

A liberalizmus felfogása, mely az állam szerepét a társadalom életében elméletileg a minimumra kívánta korlátozni és a politikai államot élesen elválasztotta, formailag nehezen egyeztethető össze azzal a marxista felfogással, mely az államban a mindenkor uralkodó osztályok elnyomó szervét kívánja felfedezni, jóllehet elismeri, hogy van (lehet) bizonyos egyensúlyozó szerepe az osztályellentétek letompításában, sőt bizonyos időben önállósodhat, és saját funkciókat nyerhet. A két ellentétes megközelítésben mégis van bizonyos összefüggés, mert a 19. század történelmi tapasztalatait, tendenciáit általánosítva mindkettő viszonylag csekélynek tekinti az állam gazdasági szerepét, és hajlamos a politikai állam és a polgári társadalom szembeállítására, a klasszikus fejlődést mintegy a társadalom hegemoniájában vélve felfedezni. Minden olyan fejlődést, amely ettől eltért, mint például a német, külön útnak (Sonderweg) tekintett, melynek hosszú távon súlyos gazdasági és politikai következményei lehettek, egyes esetekben pedig történelmi torzuláshoz (fasizmus) vezettek. Bármilyen sajátos is, itt lehet felfedezni annak az 1960-as években mind szélesebb visszhangra talált tézisnek a szellemi gyökereit is, mely az európai gazdasági fejlődés útjait és típusait éppen az állam megkülönböztetett szerepében kívánta felfedezni.² Jóllehet a tézis merőben újat is adott a hagyományos fejlődésfelfogáshoz képest, mégsem nehéz benne a régi felfogás gyökereit felfedezni, amely szerint a sikeres, egészséges fejlődés végül is az állam nélkül képzelhető el, a politika elválik a gazdaságtól, és ahol eltérő jelenségekkel találkozunk, ott az elmaradottság következményeként – annak leküzdését célozva – tapasztalhatjuk az állam jelentősebb szerepét.

Megváltozó felfogás az állam szerepéről

A 20. században – különösen 1917–18 után – az állam szerepének gyökeresen más interpretációja került előtérbe. Igaz, az 1920-as évek elején a hagyományos liberalizmus utóvédharcai következtében még újból és újból felötlött annak a lehetősége, hogy van még visszatérés a boldog békeidőkhöz, amikor a gazdasági és politikai erők szabad versenye alakította a politikai életet, és az állam a gazdasági életben sem töltött be több funkciót, mint az éjjeliőr, hogy Lassalle ismert meghatározására utaljak. És ha a tények fölött – annál is inkább, mivel meglehetősen makacs tények voltak – nehéz lehetett szemet hunyni, végül is elfogadható érvelésnek látszott, hogy a háború és a forradalmak megtörték ugyan a szekuláris tendenciákat, de nem téríthették el véglegesen irányukat, s hogy a háború végével és a

¹ Friedrich August von Hayek: *The Road to Serfdom*. London, 1946.

² Alexander Gerchenkron: *A gazdasági elmaradottság – történelmi távlatból*. Budapest, 1984.

forradalmak leküzdésével az állam szerepe ugyanúgy visszaszorul, ahogy ezen események következtében óhatatlanul előtérbe került.

A háborúk és a forradalmak felfoghatók voltak efemer (olykor véletlen) jelenségeknek, hatásuk mélységét és tartósságát azonban az események még azokban az országokban is hamarosan igazolták, amelyek talán a leginkább maradtak érintetlenek a háborútól és még inkább a forradalmaktól. Végül is a liberalizmus leglelkesebb hívei sem vonhatták kétségbe, hogy ideológiájuk sok vonatkozásban válságba került, még akkor is, ha a nemzetközi politikát Wilson elnök a Bentham-i elvek alkalmazásával kívánta alakítani. A liberalizmus válságát a háború mellett a súlyos szociális problémák jelentkezése és a modern társadalom számos olyan jelensége igazolták, amelyek mind erősebben kívántak valamiféle beavatkozást, s a beavatkozás adminisztratív szabályozását, megoldását. A háborút és a forradalmakat követő zűrzavarban a politikai erők bonyolult kavalkádjá formálódott, amelyben bebizonyosodott, hogy a parlamenti politikai erők csak egyik, és olykor nem is a legfontosabb alkotóelemei a rendszernek; mellettük a hagyományos erők – egyház, király, tisztikar hagyományos formában, vagy a karizmatikus vezető természetesen megújult, modernizált alakjában – ugyanúgy ismét jelentkeznek, mint az olyan új, funkcionáló erők, mint a gazdasági és társadalmi pressure groupok, vagy a bürokrácia, melyeknek gyorsan növekvő szerepe már túlmutatott a hagyományos erőkhöz fűződő egyszerű kapcsolatokon.

A liberális rendszer politikai és gazdasági válsága, az értékek újraértékelése két lényeges mozzanathoz kapcsolódott a két világháború közötti Közép-Kelet-Európában. Az első – mely ugyan szintén egy világrendszer átalakulásának része és következménye volt, de különös élességgel mégis ebben a térségben jelentkezett – egy sor új nemzetállam keletkezésében testesült meg, amit a történeti irodalomban oly találó szóval nemzeti forradalomnak is szoktak nevezni.³ Igaz, hogy az új államok kialakítását illetően a liberális gondolkodás éppen a nemzeti önrendelkezés Bentham-i Wilson-i elvére hivatkozott, pedig formálisan egy liberális világrendszer terméke volt, mégis a késői liberalizmus eme késői gyermekei szinte születésük kezdetétől megtagadták vagy korlátozták a liberalizmus vezérelveit, és tették ezt különösen az állam szerepének újjá- és újraértékelése formájában. A meggyőződés, hogy születésüknél – legalábbis elvileg – még bábáskodhattak liberális elvek, de felneveltetésükhöz, megerősödésükhöz ezek aligha lesznek elegendők, viszonylag könnyen hódított tért.

Az állam, a nemzeti állam elsődlegessége abban a politikai-ideológiai légkörben hódított teret, melyben Olaszországban Mussolini az állam mindenhatóságát hirdette, akinek gondolatrendszere újabb csapást mért – más oldalról – a liberális nézetekre, midőn azok nem tudtak érdemleges választ adni arra a kihívásra sem, amely őket az orosz forradalom sikere és első eredményei révén érte. Az orosz forradalom gondolatai pedig éppen e térségben mutattak erősebb hatásokat, a tényleges forradalomtól a forradalmi kísérletekig, a földkérdéstől a városi proletáriátus súlyos szociális problémáig.

A társadalmi egyensúly hiánya vagy megbomlása arra világosan utalt, hogy a belső társadalmi erők szabad politikai küzdelme aligha lesz képes előmozdítani az új nemzetek megszilárdulását, esetleges gazdasági és politikai felzárkózásukat, a kapitalista világba való beilleszkedésüket, hogy a tanulságokat a szociális veszélyből ugyanúgy le kell vonni, mint a

³ Berend T. Iván: Válságos évtizedek. Közép- és Kelet-Európa a két világháború között. Budapest, 1983.

hatalmi egyensúly bizonytalanságaiból, és hogy az a politikai erő, amely ezekre egyáltalán képes lehet, az az állam. Tegyük hozzá, hogy társadalom és állam viszonyát a kelet-európai államok esetében már a 19. század folyamán sem lehetett egyszerűen a nyugat-európai világ megkésett, de mégis azonos úton járó követésének tekinteni. Ma már jórészt ismeretes és sokoldalú megvilágítást nyert, hogy az állam itt nem egyszerűen a modern gazdaság éjjeliőre volt. Bár nemcsak lehet, de szükséges is megkülönböztetést tenni az osztrák, a magyar vagy a szerb kormány gazdasági tevékenysége között, mégsem tűnik túlzott általánosításnak, ha erre a különbségre itt a kérdés részletesebb kifejtése nélkül pusztán csak határozottan utalunk. De különbözött az államról alkotott felfogás más összefüggésben is. Nyilván, ahol különféle okok folytán nem a nemzet teremti meg az államot, hanem bizonyos fokig az állam építi fel a modern nemzetet, a liberalizmus és a haladás sok vonatkozásban azonosult mind azzal, amit a modern állam képviselt, formált. De tegyük hozzá, hogy a hatalom és a kormányzottak viszonya még a többé-kevésbé liberális Osztrák–Magyar Monarchiában is sok vonatkozásban különbözött a nyugat-európaiktól, amennyiben az alkotmányosság összeegyeztethető volt – sőt bizonyos fokig lényeges előfeltételét képezte – a Birodalom nagyhatalmi helyzetének megerősítésével, melynek, úgy tűnt, lényeges posztulátuma a korona bizonyos autokratikus jegyeinek (hadsereg, külügyek) megőrzése.

Ha az új helyzet általános igényként vethette fel az állam szerepének újragondolását, úgy ez a megfontolás vagy újraértékelés termékeny talajra és megfelelő előzményekre találhatott Kelet-Európában, jóllehet a kezdetek nem mutattak feltétlenül egy irányba. A forradalmakon úrrá lévő, konzervatív ellenforradalmi Magyarországon a véres fehérterror időszakán túlmenően, éveken keresztül még a háború időszakában hozott kivételes törvényeken keresztül irányítják az országot úgy, hogy a demokrácia korlátozásának számos intézményes szervezetét hozzák létre, és a kormány a nemzeti állam letéteményeseként a társadalom fölött álló, és ha kell azzal szembe forduló, autokratikus rendszert szilárdít meg. Az állam és társadalom viszonyának újjarendeződése az új mozzanatok mellett lényeges hagyományos elemeket is tartalmazott. Az adott keretek között – és ez lényegében ugyanúgy vonatkozott Magyarországra, mint Jugoszláviára vagy Ausztriára – az állami beavatkozás természetesen nem volt mentes bizonyos értékelemektől. Nemcsak arról volt szó, hogy a gazdaságot jobban kell kormányozni, a társadalmat nagyobb befolyással kell irányítani, hanem arról is, hogy mindennek meghatározott – alapjában kapitalista – gazdasági és társadalmi viszonyok fenntartásával kell megtörténnie.

Mélyen elhibázott lenne azonban, ha a kontinuitás elemeit a társadalmi viszonyok túlságosan általános és széles, ezért olykor egyenesen semmitmondó formulájára korlátoznánk, és nem kísérelnénk meg utalni arra, hogy az állam megnövekedett szerepe egyrészt megerősíti az állami bürokrácia (elit, kormányzó réteg) szerepét és az uralkodó osztályhoz való kapcsolatát. Az államapparátus neutralitását, ill. egyértelmű alárendelődését hangsúlyozó nézetek között aligha nehéz felfedezni és empirikus módszerekkel is bizonyítani, hogy az állam növekvő befolyásán felemelkedő elit mind társadalmi eredetét, mind társadalmi kapcsolatait illetően az uralkodó osztályokhoz áll közel. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az államapparátus nem alkot vagy nem alkothat (és ide kapcsoljuk be a hadsereget és a tisztikart is) önálló társadalmi kategóriát, amely meghatározott – s az új körülmények között éppen erősen megnövekedett – funkciója következtében autonómiával rendelkezve ennek megfelelően cselekszik. Az államapparátus egészének növekedése, a bürokrácia (mely

természetesen nem egyszerűen egyének összessége, hanem hierarchikus szervezet, melyben a felül lévők akarata és véleménye érvényesül, nem pedig valamiféle kollektív akarat vagy a vélemények megoszlása), a hadsereg, a végrehajtó hatalom szekuláris felülkerekedése a törvényhozó hatalom felett (ha az utóbbinak egyáltalán van engedélyezett szerepe), egyidejűleg a strukturális meghatározottság relativitására is utalnak. Amennyiben a modernizálódás mint igény felmerül, világossá válik, hogy a modern gazdaság és társadalom nem nélkülözhet bizonyos adminisztratív megoldásokat és bizonyos szabályokat. A szabályozás iránya az egyik, végrehajtása a másik kérdés. Az azonban aligha vitatható, hogy a szabályozást végrehajtó réteg domináns helyzetre tehet szert, függetlenül a szabályozás irányától.

Az Osztrák Köztársaság

Az 1918 őszen megalakult Osztrák Köztársaság vezető politikai ereje, a szociáldemokrata párt, pár héttel az esemény előtt leszögezte, hogy a népszuverenitás alapján az állam teljes demokratizálására helyezi a hangsúlyt, amit mindenekelőtt a teljes és titkos választójog alapján létrehozott parlamentben kíván megtestesíteni. Midőn az alkotmányozó nemzetgyűlés világosabban meghatározta az új állam kereteit és elhatárolta magát a szociális forradalomtól, úgy tűnt, hogy a parlamentáris demokrácia – melyben két meghatározott politikai párt kristályosodott ki – a társadalom akaratát úgy tudja érvényesíteni, hogy a korábbi, immár autokratikus vonásokat kiküszöbölve egy olyan funkcionáló demokratikus államrendszert hoz létre, amelyben nemcsak a törvényhozó hatalom jut vezető szerephez, de a demokratikus átalakulás sem csupán a felső keretekre korlátozódik, hanem áthatja az államhatalom valamennyi szervezetét, beleértve a hagyományos bürokráciát is.

Szabad nép szabad államban – hogy a Kereszténypárt vezetőjének, Ignaz Seipelnek a megfogalmazását idézzem – azonban nemcsak azért volt a valóságtól messze álló ideál, mivel szinte áthidalhatatlan ellentétek mutatkoztak ennek szociáldemokrata és keresztényszocialista értelmezése között, hanem azért is, mivel – részben a súlyos politikai ellentétek miatt – a politikai demokrácia, a parlamentarizmus és az általános választójog csak a kereteit adhatták meg a polgári társadalom és az államhatalom viszonyának, de ennek belső tartalmát – bármennyi demokratikus elemet is tartalmazott a korabeli alkotmány – nem szabhatták meg. A politikai demokrácia kiterjesztésével szemben állt egyfelől a hagyományos bürokrácia, mely neveltetésénél, hagyományainál, funkciójánál fogva többségében nem az új, hanem inkább a régi államrendszer híve volt, nem annyira a szabadságjogokban, mint inkább az autoritásban bízott, a szociális politikai aktivitás kereteit a hierarchikus társadalomban és államban tartotta ideálisnak.

A bürokrácia és a parlamentáris kormányzati rendszer eme – nem csupán Ausztriára jellemző – ellentmondása hovatovább nyilvánvalóvá tette, hogy a pluralisztikus társadalmi berendezkedésnek milyen állami korlátai mutatkoznak. Egyfelől a politikai küzdelem kiéleződése, az erőviszonyok egyensúlya önmagában is újabb érvényesülési lehetőséget kínált az állami bürokráciának, annál is inkább, mivel a két párt közötti gyilkos küzdelemben a szociáldemokraták a társadalomban lévő erejüket kívánták mozgósítani győzelmük érdekében, a kereszténypárt viszont az állami bürokrácia támogatásában vélte azt az erőttöbbletet felfedezni, melynek révén ingatag parlamenti többségét szilárd politikai hatalommá erősítheti. Ezen túlmenően: ha a politikai demokrácia az állam korlátozását

kívánta volna is, a gazdasági szükséghelyzet éppen az ellenkező irányban hatott. A nyomor, az infláció, a gazdaság valamifajta újjászervezésének igénye az állam gazdasági irányító szerepének kérdését a korábbinál sokkal határozottabban tűzte napirendre. Végül, de nem utolsó sorban, ha a szociáldemokrata nyomás csökkentette is az állam politikai túlsúlyát és a demokráciát korlátozó szerepét, az állam szociális-szociálpolitikai szerepét határozottan igényelte, és ahol mód volt rá, – leginkább Bécsben, a városi tanács működtetésében – érvényesítette is. Igaz, a szociáldemokraták nem az autokratikus államot igényelték, sőt a liberalizmus elve alapján azzal szemben léptek fel, képviselték viszont a jóléti állam gondolatát, és amennyiben erejük és a körülmények engedték, ennek bevezetésére törekedtek: ennyiben természetesen szembefordultak a hagyományos liberális államfelfogással is. Végül is Durkheim a szocializmust nem nevezte másnak, mint a „gazdasági hatalom állami ellenőrzésének”, a demokráciát pedig olyan „politikai formának, melyben a társadalom leginkább megismerheti önmagát”.⁴

Az 1920-as évek második felének olykor szinte a polgárháborúig fajuló éles társadalmi és szociális konfliktusai még nem vezettek ugyan a parlamentáris demokrácia szűkítéséhez vagy lebontásához, de megerősítették az államhatalmi funkciókat, és a keresztényszocialista pártban megérlelték a politikai demokrácia életképtelenségének gondolatát; ez utóbbi elképzeléseit mindinkább ismét az autoritatív állam irányába vezették. 1929-ben ez még csupán kisebb alkotmánymódosítás formájában öltött testet. Az a gondolat azonban, mely a programban megfogalmazódott, hogy ti. a hatalom nem a néptől származik, hanem a mindenható Istentől mint az igazság letéteményesétől, és az alkotmányt ennek megfelelően korporatív bázisra kell helyezni, már fenyegető veszélyként lebegett a kor politikai küzdelmei felett. A szándék, amely a Heimwehrt a politikai pártok feletti hatalmi faktorrá kívánta kiépíteni, a különböző puccs-tervek, amelyek a Marsch auf Wien gondolatát hirdették és az olasz fasiszmus eszméivel kacérkodtak, egyértelműen tanúsították, hogy a társadalom és az állam viszonyának megnyugtató rendeződése a demokratikus politikai keretek ellenére sem történt meg Ausztriában. A gondolat, hogy a népállamot autoritatív állammal kellene felváltani, erősödött, és az alkotmányváltoztatás, amely az elnöknek szükségrendeletek kibocsájtását és bizonyos kérdések diktatórikus szabályozását is lehetővé tette, a keresztényszocialista párt hivatalos vonalává vált.

Magyarország

A politikai állam és a polgári társadalom megváltozott viszonya egy pillanatig sem lehetett kétséges Magyarországon, ahol két forradalom és végül egy sikeres ellenforradalom mélyen átalakította a politikai viszonyokat, és az állam, az erőszakszervek szerepét az új körülmények között egyértelműen világossá tette. Az ellenforradalom, túl azon, hogy egy igen határozott – és a korabeli Európában szinte egyedülálló – antiszociális-baloldalelles program keretében mindenekelőtt konzervatív kísérletet jelentett a régi társadalmi rend visszaállítására, egyidejűleg tartalmazott bizonyos elemeket olyan új általános alternatíva felcsillantására is, amelyben a konzervatív tartalomnak éppen az állam megnövekedett – hatalmi, politikai, szociális és gazdasági – jelenléte adott volna új kereteket. Ebben az értelemben tehát a

⁴ Emile Durkheim: Az öngyilkosság. Bp. 1967., 1982.

restauráció nem egyszerűen a régi rendszer autokratikus vonásainak újjáélesztését jelentette, hanem ennél jóval többet.

Igaz, az új vonások sem elméletileg, még kevésbé a gyakorlati politika talaján nem kristályosodtak ki; és habár az ellenforradalom ideológiájában – ha Mussolini már meghirdette volna – találhatnánk egyenesen totális vonásokat is, az eszmék túlnyomó része mégis inkább a liberalizmust korlátozó, régi autokratikus gondolatokból táplálkozott, amelyeket kellően ködösítettek a keresztényszocialista program szociális jelszavai, melyeknek a gyakorlatba való átültetéséről ugyancsak az állam lett volna hivatott gondoskodni. A bethleni gyakorlat 1921 után a totális elemeket részben elfedte, részben eltüntette a politikai rendszerből, és „a korlátlan szabadság és a korlátlan diktatúra” közötti arany középutat hirdette meg, hangoztatva, hogy a demokráciát csak a gazdag országok engedhetik meg maguknak. Bethlen egy pragmatikus etatizmust valósított meg, melyben a végrehajtó hatalom és a törvényhozó hatalom kényes – és Magyarországon soha meg nem valósult – egyensúlya még inkább az előbbi javára billent, és a bürokrácia szerepe és nyomása a korábbinál nagyobb mértéket öltött.

A Bethlen-rendszerben az államnak vezető, sőt talán uralkodó, de mégsem monopol szerep jutott. Nem törekedett minden autonóm politikai erő és minden szervezet beolvasztására, teljes alávetésére, mi több identitásától való megfosztására.

Andrew János fontos szempontot vet fel,⁵ midőn az új rendszert a politikai szisztémák keretében a korporativizmussal azonosítja, melyben a „politika” osztály az össznemzeti érdek védelmezőjének platói szerepében tetszeleg, és önkényesen dönt a különböző társadalmi osztályok vitájában. Ez annyiban, de csak annyiban fogadható el vizsgálati szempontnak, hogy a kormányzat ténylegesen betöltött ilyen szerepet az uralkodó társadalmi osztályok, főleg a nagyburzsoázia és a nagybirtok politikai és gazdasági ellentéteiben, és egyidejűleg korlátok közé szorította még az állami bürokrácia totális törekvéseit is. Aligha mondhatjuk viszont, hogy akár a parasztság, akár a munkásosztály felé ilyen „közvetítő” szerepre törekedett volna, jöllehet az előbbi felé olykor hangoztatott ilyen irányú jelszavakat is. Ha a korporativizmust inkább a bürokratikus adminisztráció, mint a parlamentáris viták, inkább az osztály-együttműködés, mint az osztálykonfliktusok, inkább az integrációs törekvések, mint a társadalmi széttöredezetttség, inkább a beolvasztásra, mintsem a kizárásra való törekvés politikai szisztémájának tekintjük, akkor világosan kell látnunk, hogy a bethleni korporativizmus csak a felső és középosztályokat ölelte fel, és mindenekelőtt a munkásosztály irányában az osztálykonfliktus határozott vitelétől sem zárkozott el.

Ez az ellentmondás az 1920-as évek lassan javuló gazdasági körülményei között még nem öltött drámai méreteket, és nem ásta alá a Bethlen-rendszer kényes egyensúlyát. A gazdasági világválság viszont a gazdasági és szociális konfliktusokat úgy élezte ki, hogy a vezető osztályok korporatív együttműködését is megbontotta, és különös élességgel vetette újból felszínre a bürokrácia totális törekvéseit. A gondolatot Gömbös, az új irányzat vezéralakja már korábban is megfogalmazta: „erős állam, hierarchikus társadalom”. Erőszak, amennyiben az az egész nemzet érdekében történik. Az antiliberalizmus immár határozott antiparlamentarizmusban nyert megfogalmazást, az antikommunizmus most már a demokrácia teljes tagadásává vált, és az állam szerepének uralkodóvá tétele már egyre több

⁵ Andrew János: *The Politics of Backwardness in Hungary*. Princeton, 1982.

érintkezési pontot talált, egyre több hidat épített a totális állam elméletéhez, amely Olaszországban az 1920-as évek második felétől hivatalos ideológiává vált, és amely Németországban a nemzetiszocialista mozgalom egyre szélesebb befolyása révén igazolni látszott Mussolini jóslatát, amely szerint a 20. század a faszizmus százada lesz.

Jugoszlávia

A történelem során először megteremtett Jugoszlávia népei rendkívül nagy különbségeket rejtő történelmi örökséget mondhattak magukénak. Ezek, midőn mint centrifugális, ill. centripetális erők, egyidejűleg jelentkeztek, gyakorlatilag világossá tették, hogy az új Jugoszláviában a nyelvi és etnikai rokonság és célközösség kétségtelen megléte mellett is, az állam az igazán közös. Ha Nyugat-Európában az államok nem voltak többek, mint a nemzetközösség jogi keretei, Jugoszláviában csak az állam hozhatta létre a jugoszláv egységet. Szerepe, funkciója tehát távolról sem azonosítható a nyugat-európaival. Nem keret volt, funkciója sem elsősorban kifelé irányult, hanem tevékenysége felölelte az ország életének – a gazdaságtól a társadalmon és a politikán át a kultúráig – minden lényeges területét. Jugoszláviát meg kellett alkotni, és az adott körülmények között ez csakis a részben felülről és kívülről létrehozott állam feladata lehetett.

A centralista és föderalista koncepció összeütközése és ebben a centralisták ideiglenes győzelme automatikusan a kormány, az állam megnövekedett szerepét jelentette a parlamentarizmussal szemben, és kezdettől fogva magában foglalt bizonyos diktatórikus elemeket. Hadd utaljunk az állam védelmére 1921 júniusában hozott törvényre, amely betiltotta a kommunista pártot, megtiltotta az állami alkalmazottak sztrájkjait, és korlátozta a szakszervezetek jogait! Ezek a diktatórikus elemek annál határozottabban jelentkeztek, minél nyilvánvalóbbá vált, hogy a társadalom belső erői inkább a föderatív megoldást támogatnák, és minél határozottabbá vált az új, jórészt szerb eredetű bürokrácia törekvése, hogy függetlenítse magát a társadalomtól, sőt a társadalmat vesse alá – ha kell, alkotmányellenes eszközökkel – az államhatalom uralmának. Királyi diktatúra formájában sajátos ellentmondása a jugoszláv belpolitikának, bizonyos fokig a nemzetközi erők behatásának is tekinthetjük, hogy a föderatív megoldást szorgalmazók is mind kevésbé maradtak a demokratikus kormányzat hívei – annál is inkább, mivel a nyugati demokráciák az adott formában létező Jugoszláviát támogatták –, és mind erősebben fordultak – részben nemzetközi támogatást keresve – az autoritativ, faszista megoldások felé. 1929. január 6-án, amikor a király a bürokráciára és a hadseregére támaszkodva hivatalosan proklamálta az autoritativ kormányzatot, mindez világossá vált; a jugoszláv politikai élet rövid, viszonylag demokratikus szakasza véget ért.

A parlamentáris kormányzati forma a jugoszláv pártstruktúra következtében nehezen bizonyult életképesnek. A pártoknak csak egy része működött jugoszláv alapon, többségük szűkebb nemzeti, lokális keretekben szervezkedett, így az összeütközések, véleménykülönbségek a társadalmi, gazdasági és nemzetiségi konfliktusok széles variációjában bontakoztak ki. Szilárd politikai bázis hiányában a kormányok többsége nem volt más, mint ideiglenes és meglehetősen labilis koalíciók eredménye, s ez alig tíz esztendő alatt 24 kormányt produkált. A parlamentarizmus tehát jórészt működésképtelenné bizonyult: maradt megoldásnak a feltételezett összefogó erő, az állam, szilárd intézményes támaszával, a hadsereggel és a bürokráciával.

Az alkotmány felfüggesztése és a politikai pártok betiltása után a 19. századi Szerbia abszolutista királyi kormányzatának és az új, modernizált autoritativ államnak a sajátos keverékét hozta létre. Igaz, 1931-et követően a politikai pártok korlátolt működésére ismét lehetőség nyílt, de ezek a pártok már erősen „államosított”, a kormányzatra támaszkodó pártok voltak, amelyek nem annyira a társadalomból nőttek ki, hogy az államot irányítsák és formálják, sokkal inkább az állam teremtette őket eszközül arra, hogy a társadalmat felülről irányítsa. Az állami szakszervezetek, a számos nacionalista szervezet, a jugoszlávizmus a maga határozott antiparlamentáris, korporativista ideológiájával, nem beszélve a nyílt fasiszta szervezetekről, nem utolsósorban az usztasáról, már ennek az erősen államosított politikai életnek a termékei voltak. Az erős centralizmus, a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság nevének megváltoztatása, majd az 1931-es alkotmány az állam szerepét annál is inkább új keretekbe helyezte, mivel időben egybeesett a gazdasági világválsággal, melynek terhei különös súllyal neheztedek a gyenge, egységet még alig kialakító jugoszláv gazdaságra.

Az állam gazdasági beavatkozása

Azok a súlyos és olykor egyenesen megoldhatatlannak tűnő gazdasági és szociális problémák, amelyek a térség országaiban a győztes vagy legyőzött státusztól majdhogynem függetlenül, egyidejűleg jelentkeztek, Ausztriában, valamint kisebb mértékben Magyarországon az új állami keretek életképességét is megkérdőjelezték, míg Jugoszláviában a politikai függetlenség mellé a gazdasági függetlenség megszerzését tűzték különös erővel napirendre. A nemzeti szuverenitás teljes jogú és értékű biztosítása a nemzeti érdek hordozójának és letéteményesének, az államnak a gazdasági életbe történő beavatkozását is a dolgok szükséges rendjébe sorolták. Ez még az 1920-as években sem követelt különleges gazdasági teóriát, a politikai nacionalizmushoz több-kevesebb nyíltsággal politikai motivációk vezettek. Mi több, a helyzet még azt a hitet is megengedte, hogy csupán ideiglenes intézkedésekről van szó, amelyeket a különleges helyzet kényszerít az új államokra, és amelyek majd az új államok megerősödését és a nemzetközi gazdasági viszonyok normalizálódását követően megszüntethetők.

Jugoszláviában egyidejűleg merült fel mint állami feladat a hatalmi, területi különbségek csökkentése, a pénzrendszer egységesítése, a közlekedési rendszer szabályozása, a megfelelő jogi keretek kiépítése, az új területek gazdasági és pénzügyi összekapcsolása a fővárossal. Mindezt aligha lehetett tisztán a magánvállalkozásra bízni: az állam megnövekedett szerepe tehát önmagából a helyzetből is következett, annál is inkább, mivel az átmeneti intézkedések egyidejűleg célozták a pillanatnyi nehézségek leküzdését, és egy hosszabbtávú nemzeti, gazdasági önellátás megteremtését. A nemzeti önrendelkezés formailag elfogadott és legalábbis a győztesek számára nemzetközi normává emelkedett jelszava a dolgok logikájából következően segítette a gazdasági nacionalizmus megerősödését, a liberális államnak intervencionalista állammá alakulását.

Autarchia, önellátás, jóllehet etimológiailag nehezen hozható kapcsolatba az autokráciával és az abszolút szuverenitással, gyakorlatilag mégis kapcsolatba kerültek. A politikai önállóságot elért kis nemzetek ugyanis aligha érezhették magukat biztonságban, aligha élvezhették önállóságuk gyümölcsét, ha gazdasági függő helyzetük továbbra is fennmarad. Aggodalmuk, hogy politikai győzelmük átmeneti, sőt az állandósuló gazdasági függés eredményeként megsemmisül, világos magyarázatot ad a születő gazdasági

nacionalizmus megértéséhez. Így az állam megnövekedett szerepe a gazdaságban szervesen illett bele az uralkodó nacionalista ideológiába, mely nem engedte meg tovább a gazdaság és politika mint különböző szférák elhatárolódását, szétválasztását, és azzal érvelt, hogy az állami törvények és gazdasági intézkedések az egyedül lehetséges eszközei a nemzet erőssé válásának.

A gazdaság és politika közvetlen egybeolvasztása, ha talán Jugoszláviához nem is hasonló erősséggel, de felülkerekedett Magyarországon is, ahol a 400 év óta először teljesen önálló magyar állam a trianoni területvesztés sokkját nemcsak nem tudta, de nem is akarta megemészteni, és ennek érdekében szintén az állam erősségében látta az egyedül célravezető panáceaát. Bár Ausztriában a belpolitikai rendszer különbözősége az 1920-as években, valamint az osztrák állam életképessége fölötti kételyek a nacionalizmust nem hozták olyan erővel felszínre, mint a környező országokban, egyrészt a mindennapi gondok, a külkereskedelem rendezetlensége és a súlyos méreteket öltő, majd mindinkább elszabaduló infláció, másrészt az erős szocialista befolyás, amely az állam szociálpolitikai és jövedelemszabályozó, sőt jövedelem-elosztó szerepét hangsúlyozta, az állam gazdasági beavatkozását jórészt hasonlóan tűzte napirendre, mint a térség többi országában.

Hangsúlyozhatjuk ugyan, sőt hangsúlyoznunk kell, hogyha ketten csinálják ugyanazt, nem feltétlen ugyanaz, és alkalmasint igen lényeges különbségeket mosnánk el, ha a Magyarországon és Jugoszláviában jelentkező autokratikus (és erősödő autokratikus) vonásokat nem különböztetnénk meg az Ausztriában tapasztalható és bizonyos vonatkozásaiban inkább a jóléti állam felé mutató tevékenységtől. De a térség országainak gazdasági-társadalmi helyzetében mutatkozó közös vonások a politikai rendszertől részben függetlenül, egységesen tűztek napirendre bizonyos feladatokat; mi több, az osztrák demokrácia számos gyengeségének egyik és talán nem is legjelentéktelenebb vonása éppen a régi bürokráciának a megváltozott viszonyokhoz alkalmazkodó továbbélésében mutatkozott meg.

Ausztriában a demokrácia még inkább csak alkotmányos keret volt, amelyet nem tudtak megtölteni megfelelő tartalommal. A párt- és osztályküzdelmek kíméletlen keménysége, az osztrák államapparátus hagyományosan hierarchikus szemlélete következtében sok megfelelő ürügy és „bizonyíték” kínálkozott annak igazolására, hogy a demokrácia önpusztító, és csakis az állam, és pedig nem a jóléti, hanem az autokratikus állam tudja az ügyeket megfelelő irányba terelni. Ez a gondolat, mely már az 1920-as évek közepétől határozottan jelen volt a kormányt birtokló keresztényszocialista párt ideológiájában és a politizálásban, és Othmar Spann tevékenységében szélesebb ideológiai megfogalmazást is nyert, nyilván akkor juthatott teljesen érvényre, midőn a gazdasági világválság megdöbbentően rövid idő alatt lerombolta azt az ingatag stabilitást, melyet a térség országainak gazdasága az 1920-as évek második felének fáradságos munkájával elért.

A világgazdasági válság

Az 1929–33. évi világgazdasági válság kiemelkedő szerepet játszott a két világháború közötti folyamatok gyökeres irányváltztatásában. Az is ismert, hogy egyedülálló mélysége milyen súlyos, olykor szinte leküzdhetetlennek tűnő megrázkódtatásokat idézett elő a gazdaságban. Köztudott, hogy társadalmi hatása a modern gazdaságtörténet legsúlyosabb szociális

nyomorától a középosztályok újabb válságán keresztül egészen a felsőbb rétegekig terjedt, mintegy a megcsökkent jövedelmek újraelosztását jelentve.

Gazdag irodalom foglalkozik azzal a politikai fordulattal is, amely Európa történetében az 1920-as évek liberális demokrata irányú politikai tendenciáit defenzívába sodorta vagy vereségre kárhoztatta, és jórészt a diktatórikus fasiszta áramlatokat emelte kortendenciává. Mindezen folyamatoknak témánk szempontjából egy bonyolult, mégis jórészt egy irányba mutató eredménye volt, nevezetesen: a társadalmi válság – és annak gazdasági okai – leküzdésére az állami beavatkozás – és annak legkülönbözőbb formái – kínálkoztak panáceként. Az állam került előtérbe, amely a piaci verseny csődbejutott anarchiáját valamiféle szabályozott gazdaság irányába tereli, az államtól várták, hogy a súlyosan kiélezett osztályküzdelmeket esetleg némi szociális szabályozással úgy enyhítse, hogy azok végletes elfajulása elkerülhetővé váljék. Az állam mindenhatóságát hirdették azok a diadalmasan előretörő politikai elméletek is, melyek a liberalizmus látható csődjére hivatkozva az állam és a polgári társadalom viszonyát gyökeresen új alapokra kívánták helyezni.

Ha az 1920-as években az állam megnövekedett szerepét a délkelet-európai országokban még kivételesnek, átmenetinek, a sajátos történelmi körülmények szülöttének, a későn érkezők sajátjának nevezték és nem egyszer leplezni kívánták, most már el lehetett, el kellett dobni a szemérmeket, mi több, joggal lehetett állítani, hogy egy új egyensúly (gazdasági, társadalmi, politikai) az állam mélyreható és aktív irányító szerepe nélkül aligha képzelhető el. Ha korábban a védővámokat és az állami kereskedelmi politikát a gazdaság önszabályozó erőinek kiegészítéseként értelmezték, és az 1927-ben Genfben megrendezett, nagyszabású világkereskedelmi tanácskozáson a védővámok általános csökkentéséről és esetleges lebontásáról fogalmaztak szépen hangzó határozatot, most nem csupán a védővámok szabadultak el, de a protekcionista intézkedések is új minőséget nyertek a legkülönbözőbb tilalmak, kvóták, vámháborúk és egyéb intézkedések formájában.

Az 1931-es pénzügyi válság végleg aláásta a három kis állam nemzetközi gazdasági kapcsolatait. Az országok vezető bankjai – köztük mindenekelőtt a bécsi Creditanstalt, amely az első világháborúig Európa vezető pénzintézetei közé tartozott, és még a Monarchia összeomlását követően is jelentős magyarországi, ausztriai és részben jugoszláviai befolyással rendelkezett – most csupán az állam segítségével tudott megmenekülni a teljes összeomlástól. Magyarországon is állami hitelmoratórium, néhány napos bankzárlat tette lehetővé a legsúlyosabb következmények elkerülését.

Törvények és rendeletek tömege jelezte, hogy az állam milyen új szerephez jutott, hogy most már nem csupán a gazdaság külső kereteit, de belső mozgását is irányítása alá vonja. Külkereskedelem, nemzetközi hitelügyletek a továbbiakban elképzelhetetlenek voltak ezernyi kormányrendelet, szabályozás és a Nemzeti Bankok monopóliuma nélkül. Valutaértékelések és titkos felárak, hitelkorlátozások, devizasabályozások és a szabad átváltás felfüggesztése mind egy új rendszer nyitányát jelezték. Kötött devizagazdálkodás lett a bűvös jelszó, melynek tartalma nem lehetett más, mint a társadalom számára ezernyi új állami szabályozás. Az állam most már az árak alakulását is befolyásolni kívánta. Adót csökkentett és adósságokat engedett el, ha a parasztság tömeges csődbekerülését kellett társadalmi okokból megakadályozni, vagy éppen mesterségesen magas árakat hozott létre, ha a nagybirtokosok külkereskedelmi árveszteségeit kellett kiegyenlíteni. Állami

monopóliumokat teremtett, ha a nemzetközi áralakulás súlyos belső hatásait kellett ellensúlyozni.

A gazdaságpolitikai gyakorlat mennyiségileg megnövekedett, új elemei egy minőségi változás jelei is voltak: úgy tűnt, most már nem csupán átmeneti kényszerintézkedésekről van szó, hiszen a válság sokkal mélyebb, sokkal általánosabb volt – és nem csupán a térség országaira terjedt ki –, semhogy ne ismerték volna föl a gazdálkodás átalakításának és átalakulásának szükségességét. Az árszabályozó piac konzisztens elméleti rendszere, a klasszikus és neoklasszikus közgazdasági gondolkodás romokban hevert, és Keynes, aki már 1927-ben is figyelmeztetett az új idők új dalaira, most magas szinten fogalmazta meg a klasszikus egyensúlyelmélet tarthatatlanságát.⁶

Keynes az állami beavatkozást, mondhatnék hivatalos programmá emelte, a pótlólagos keresletteremtés mérsékelt inflációs finanszírozási programja az ösztönös állami beavatkozásból tudatos gazdaságpolitikai rendszert teremtett. Az állami beavatkozási politika így nem csupán elméleti igazolást nyert, mondhatnánk szalonképessé vált, hanem mintegy olyan korszak-meghatározó szerephez is jutott, amely a legkülönbözőbb irányú társadalompolitikai elképzelésekhez teremthetett átvezető utakat.

Ez alkalommal nem szükséges részletesen leírni – annál is inkább, mivel ezt már nem egy esetben megtették –, miként épült ki Ausztriában, Jugoszláviában és Magyarországon az állam gazdasági beavatkozásának rendszere. Tegyük hozzá rögtön, hogy ez még távolról sem a Keynes-i felfogás ismeretével és a második világháborút követő konjunktúra-teremtés módszeres tudatosságával és átfogó rendszerességével ment végbe. De bizonyos eredményeket kétségtelen elért, sikerült a teljes katasztrófát elkerülni, sőt az 1930-as évek második felében a felkapaszkodás bizonyos jelei is mutatkoztak. A társadalom látszólag megmenekült, a forradalmat sikerült elhárítani. A rendszer működött, és a gazdasági körülmények némi javulása is tapasztalható volt. A válság és a Keynes-i „forradalom” óta megszűnt az állam és a gazdaság különválasztása, és ezzel bizonyos fokig összeomlott a civil társadalom és a politikai állam közötti választófal is. Az állam most nemcsak tükrözi, de közvetlenül befolyásolja is a gazdasági-társadalmi kapcsolatokat. Az állami bürokrácia már bizonyos felelősséggel tartozik a gazdaságnak is, a magántulajdon szentsége a gazdaság növekedésének fogalmában nyer új megfogalmazást. Az állam szerepének növekedése egy háromfázisú történelmi fejlődés eredménye: 1. a piac megszervezése, hogy tompítsák az egyéni vállalkozás versenyéből származó ellentmondásokat, 2. a technológiai fejlesztés intézményesítése, hogy a válságokat enyhítsék, 3. az egész rendszer általános szabályozása, hogy a gazdasági nehézségeken túlmenően a politikai feszültséget is leküzdjék.

A társadalom veresége az autoritativ állammal szemben

A polgári társadalom autonómiája azonban súlyos vereséget szenvedett, hiszen alapjában alakult át az államhoz való viszonya. A civil társadalom legautonómabb szférája, a gazdaság került az állam hálójába, az a szektor, mely a politikával ellentétben eddig büszkén hirdette, hogy nem a kormányok függvénye, s amely, ha nem is teljesen, de mégis megőrizte eddig az állammal szembeni önállóságát. És ha az államnak ilyen tere nyílt a gazdaságban, úgy nem lehetett meglepő, hogy politikai szerepe is újjáértékelődött: az 1930-as években a civil

⁶ John Maynard Keynes: *The End of Laisser Faire*. London, 1927.

társadalomhoz és annak egyéneihez való viszonya is átalakult. Az autoritatív tendenciák, a fasizálási törekvések váltak a kor uralkodó politikai áramlatává.

Sajátos módon a legteljesebb fordulat éppen Ausztriában következett be, ahol az 1920-as évek folyamán a parlamentáris demokrácia a társadalomnak az állammal szemben nagyobb mozgásteret biztosított. 1933–34-ben fokozatosan alakult ki az autoritatív állam, a rendeleti úton való kormányzást hamarosan a régi alkotmány módosítása követte: az 1934. évi ún. májusi alkotmány már a parlamentarizmus, a plurális politikai pártrendszer végét jelezte, melynek helyét a korporatív állam foglalta el.

Magyarországon az ellenforradalom hagyományos tiszt csoportjának vezére, az 1920-as évek szélsőjobboldali, fajvédő ellenzéki pártjának alapítója, a hadsereg bizalmát élvező Gömbös Gyula kormányra kerülése jelezte az új időket. Gömbös 95 pontja a nemzeti közösség érdekében hirdette meg az öncélú nemzeti állam jelszavát. Az egyébként is csökevényes magyar parlamentarizmus további lenyesegetése és a kormányzati jogkör kiterjesztése a rendeleti úton való kormányzást készítette elő, amelyet az olasz fasizmus intézményrendszerének néhány lényeges elemével, mindenekelőtt a korporációk bevezetésével kívántak teljessé tenni. A sztrájkok betiltására, a szakszervezetek megszüntetésére irányuló elképzelések egyértelműen a korporatív állam bevezetését célozták, és a mindennapi élet számos egyéb jelensége is határozottan arra utalt, hogy az állami jelenlét onnipotenciája alatt az egyéni szabadságjogok (szólás-, gyülekezési-szabadság) felmorzsolódnak az állam vasfogai között. Telefonlehallgatás, a levéltitok felfüggesztése, államilag irányított szervezetek erőltetése a társadalom autonóm szervei helyett, a katonák és a katonai szellem felülkerekedése mind a diktatúra irányába mutattak, amelyre vonatkozóan Gömbös Hitlernek határozott Ígéretet tett. Jóllehet, az állam totális uralma a társadalom felett végül is nem valósult meg Magyarországon, mégis, ha a két világháború közötti korszak mérlegét kívánjuk megvonni, a következtetés aligha kétséges: az állam és a társadalom viszonyában az erővonalak határozottan az előbbi javára mozdultak el.

Jugoszláviában a királyi diktatúra bevezetésére még a válság kirobbanása előtt került sor. Bár az 1931-es alkotmány az egyes pártok működésének engedélyezésével a helyzetet nem valamiféle egyértelműen totális diktatúra irányába mozdította, az állam szerepének további növelésére tett kísérletek végig jelen vannak az 1930-as évek politikai életében. Az államfelfogásnak sajátos keveréke alakult ki, melyben a modern autoritatív vonások megfelelően keveredtek a hagyományos balkáni uralkodó elit államfelfogásával, a régi oligarchia vezető szerepének megőrzésével. Stojadinović miniszterelnök formailag és tartalmilag is igyekezett másolni az olasz és német fasizmus intézményrendszerét. De a politikai gondolkodást még áthatotta az a szemlélet, mely szerint az Istentől származott javak ugyan mindenki számára nyitva lehetnek, az államtól számlázottak viszont az uralkodó elit monopóliuma. „Így értelmezzük mi a demokráciát. Így volt ez a múltban, így van a jelenben, és így lesz a jövőben is”⁷ – fogalmazták meg. Az államnak eme patriarchális autoritatív felfogásával erősödött az állam katonai fasiszta értelmezése is.

A diktatúrák, a különböző színezetű autokratikus, olykor félfasiszta rendszerek sokaságában végül is volt egy közös vonás: az állam erősödése, pontosabban az államhatalom

⁷ H. Seaton Watson: Nations and States. An Enquiring into the Origins of Nations and the Politics of Nationalism. Methuen, 1977.

és a társadalom uralkodó köreinek új típusú együttműködése. Messze vezetne ennek az általános és sajátos okait elemezni, és mind elkülönülésüket, mind kölcsönhatásaikat kimutatni. Nem kétséges, hogy a sajátos kelet-közép-európai kérdésfeltevések legalább annyira jelen voltak a folyamatban, mint a liberalizmus európai válsága és az 1929–33-as gazdasági világválság.

Schuschnigg kancellár jól fogalmazott, midőn azt írta „nem szabad elfeledni, hogy a totalitárius államhoz vezető korszak elején, a békeszerződések és az orosz forradalom következményeként a régi rend összeomlott Közép-Európában!”⁸

Úgy tűnik, a 20. század valósággá változtatta a Hobbes-i gondolatot a Leviathan államra vonatkozóan. A szabadság biztosítékának tekintett Montesquieu-i hatalmi megoszlás olyan formai és tartalmi módosuláson ment keresztül, mely óhatatlanul az állam és a társadalom kapcsolatának újrafogalmazását és újjáértékelését igényelte. Ha igaz az a felfogás, mely szerint a gazdaság önállósága, a piac uralma a szabadság biztosítékának volt tekinthető, úgy aligha lehet kétséges, hogy a mind bonyolultabbá váló társadalmi–gazdasági folyamatok egyfelől, a megingott társadalmi rend védelme másfelől, az állam szerepének újjáfogalmazását igényelte. Ezt lehet sajnálni, lehet elítélni, de nem lehet nem megmagyarázni. A kérdés nyilvánvalóan az, hogy az ipari civilizáció fejlődése olyan új politikai, társadalmi és kulturális értékeket teremtett, amelyek a bürokratizmus erősödését szinte elkerülhetetlenné tették. Az állam megnövekedett szerepe kétségtelen melegágya lehet a totalitárius törekvéseknek. De csak lehet. Fejlődése ebben az összefüggésben több utat is lehetővé tesz. Az állam és a társadalom hagyományos elválasztását a két világháború közötti fejlődés végleg a múltnak adta át, de az állam megnövekedett szerepe tartalmazta a Tocqueville-ellentmondást: „kortársainkat két egymással kiegyenlíthetetlen ellentmondásban álló gondolat vezérli – írta –: egyfelől szeretnék, ha irányítanák őket, másfelől szabadok akarnak maradni.”⁹ A lehetőségek: a jóléti állam alternatívája, mely ha újra is fogalmazza az állam és a társadalom szerepét, de nem jelenti a társadalom teljes alávetését, és a modern autoritativ totális állam, melyben a társadalom autonóm mozgástere vagy jórészt beszűkül, vagy majdnem teljesen megszűnik. A térség tragédiája volt, hogy az 1930-as években mind a három ország a második alternatíva irányába haladt.

⁸ Kurt Schuschnigg: Farewell to Austria. London, 1938.

⁹ Alexis Tocqueville-t idézi: E. Schapiro: Totalitarians' m London, 1965.