

AZ 1930. ÉVI ANGOL BIRODALMI KONFERENCIA

Az 1930. évi brit birodalmi konferencia október elsejétől november tizennegedikéig tartó ülésezése az egész világ közvéleményének A figyelmére érdemes problémákat vetett felszínre s azok között nem utolsó sorban adott újból aktualitást annak az igen régi kérdésnek, nem szorulna-e gyökeres revízióra Angliának 1846 óta követett szabadkereskedelmi politikája. Nemcsak maga ez a tárgy régi, de az a forma, amelyben ismét napirendre került, sem új, mert az 1887. évi Colonial Conference óta úgyszólván majdnem kivétel nélkül, minden Imperial Conference állandóan visszatérő programpontja volt annak a lehetőségnek megvitatása, hogy Nagybritánia egy nemzeti célkitűzéstől áthatott és a birodalom egysége érdekében differenciális tétélekkel mérsékelt vámtarifa bevezetése útján kísérelje visszaszerezni versenytársaival szemben mindinkább gyengülő világ gazdasági állását. Bár úgy az anyaországnak, mint a birodalom többi államainak és az egész világnak érdeklődése főleg e tárgyra összpontosult, hibás volna az 1930. évi Imperial Conference egész működését kizárólag gazdaságpolitikai szempontból elbírálni. Mielőtt tehát e bennünket is ezúttal jobban foglalkoztató kérdésre térnénk rá, röviden összegeznünk kell a konferenciának egyéb irányú munkáját és bevezetesként vázolnunk magának a konferencia intézményének szerepét s rövid történetét is.

Csodálatosképen a világ legnagyobb politikai organizmusának, a brit világbirodalomnak szövevényes jogi struktúrája igen kevés alkotmányjogi intézményben tükröződik vissza. A királyi koronán kívül úgyszólván alig van más ilyen formális kötelék, mint az Imperial Conference, mely a brit birodalomban önkormányzattal bíró államok¹ kormányfőinek és megbízottainak tanácskozására szolgáló kollegiális szerv. Tulajdonképeni őseinek az 1887. évi londoni Colonial Conference szokták tekinteni. Az 1894. évi ottawai ülésezést időrendben követő, 1902. évi londoni Colonial Conference-nek az a határozata, hogy a jövőben négyévenként összejön, lényegesen hozzájárult magának az intézménynek állandósulásához, ép úgy, mint az e rendelkezés értelmében 1907-ben megtartott s első ízben Imperial Conference-nek nevezett tanácskozás. 1907-től 1930-ig hasonló természetű konferenciák tartottak az 1911, 1917, 1918, 1921. és 1926. években, úgy hogy az 1930. évi ülés a brit világbirodalom tizedik Imperial Conference-e volt.

¹ Nagybritánia, a domíniumok: Canada, Commonwealth of Australia, New-Zealand, Union of South-Africa, Irish Free State, New-Foundland és az 1917. évi Imperial War Conference óta a dominiumi státusnál eddig kisebb önállósággal bíró India.

A konferenciák történetében kiemelkedő szerephez különösen az 1926. évi jutott, mert ez tette meg azt a nagy horderejű enunciaciót, hogy a domíniumok az anyakirálysággal jogilag mindenben egyenrangú statust (equal status) élveznek. A konferencia eredményeit magában foglaló, ú. n. Balfour Report azonban e közjogi ténynek elvi kinyilvánításán túlmenő, minden részletes magyarázattal adós maradt, nyilván azért, mert a változott alkotmányjogi helyzet kívánta jogtechnikai reformok kidolgozására egy szakértő bizottságot (Expert Committee) küldött ki s az annak javaslatai alapján megejtendő konkrétabb természetű munkálatokat utódjainak, főleg az 1930. évi Imperial Conference-nek hagyta örökül. Az 1930. évi Imperial Conference első helyen álló teendője tehát végeredményben az volt, hogy a birodalom államainak megváltozott közjogi kapcsolataihoz illő alkotmányjogi intézményeket hozzon létre s az anyaország, illetve a domíniumok joganyagában visszamaradt olyan rendelkezéseket vegyen revízió alá, melyek az utóbbiaknak biztosított alkotmányos függetlenséggel többé összeegyeztethetők nem voltak. Az 1930. évi Imperial Conference erre irányuló és korántsem lebecsülhető jelentőségű munkájának főbb eredményei nagy vonásokban a következők:¹

Mióta a brit domíniumok törvényhozásának szuverénitása elismertetett, jogilag sérelmesnek volt tekinthető az az 1865. évi s röviden Colonial Validity Act-nek nevezett törvény, amely 2. pontjában minden az Egyesült Királyság törvényes rendelkezéseivel ellentétben álló gyarmati jogszabályt érvénytelennek (absolutely void and inoperative) nyilvánított.² Az 1926. évi konferencia álláspontja szerint az anyaország s a domíniumok törvényhozásának egysége a jövőben előzetes tanácskozások és megegyezés útján volt biztosítandó,³ a Colonial Validity Act-nek a változott domíniumi státussal össze nem férő rendelkezései felől azonban ez a konferencia nem nyilatkozott s így az említett szakértőbizottság⁴ javaslatára az 1930. évi Imperial Conference-nek kellett kimondania azt, hogy a fenti törvénynek hatálya a domíniumokra nem terjed többé ki s utóbbiak törvényhozása fennálló jogszabályoknak megszüntetése, illetőleg módosítása terén korlátlan önállóságot élvez.⁵

A tanácskozás során figyelemreméltott kérdések között nem lesz érdektelen egy kevés időt szentelni a Governor General jogi helyzetére vonatkozó rendelkezéseknek. Már az 1926. évi Balfour Report hangsúlyozta, hogy az egyenlő státus következményeképpen a Governor General nem helyszíni megbízottja többé az angol kormánynak, hanem a király képviselője a domíniumokban s így az anyaország kormánya és a domínium kormánya közti érintkezés alkotmányos útja a jövőben a Governor General megkerülésével közvetlen lesz.⁶ De míg ez a konferencia a jogi helyzet kinyilvánításával beérte s így máig a Governor General kinevezésének jogát a király, a múlt érintetlenül hagyott szokásainak értelmében az angol kormány előterjesztésére gyakorolta, az 1930. évi Imperial Conference rendelkezése szerint a kinevezésben érdekelt felek ezentúl kizárólag a király s az illető Domínium kormánya.⁷

Lényeges lépést tett e konferencia a jogi fejlődés terén, amidőn a birodalomban egyesült államok között keletkező viták eldöntésére egy öttagú ad-hoc összehívandó birodalmi fakultatív döntőbíróság (Commonwealth Tribunal) szervezését javasolta.⁸

¹ Imperial Conference. Summary of proceedings etc. London, 1930.

² Collection of the Public General Statutes. London, 1865.

³ Balfour Report. The Round Table 1927. kötet, 66. szám, 433 l.

⁴ A Conference on the Operation of Dominion Legislation etc. név alatt 1929-ben összejött bizottságnak munkájára vonatkozólag 1. The Task of the Imperial Conference. The Round Table 1930. kötet, 80. szám.

⁵ Imperial Conference etc. 19 l.

⁶ Balfour Report, i. h. 432 és 433 U.

⁷ Imperial Conference etc. 27 l.

⁸ U. o. 22—24 11.

Az 1930. évi Imperial Conference alkotmányjogi munkáját e fenti pontokban nem merítettük ugyan ki; azokon kívül számtalan, igen kényes politikai probléma került még ott bonckés alá; így az állampolgárságról, a High Commissionerek statusáról, a külügy és közös védelemről, Singapore-nak, mint katonai kikötőnek sorsáról történtek több-kevesebb részletességgel kisebb-nagyobb horderejű rendelkezések. Különösen érdekes az 1930-ki konferenciára, ha az eredményeket összehasonlítjuk azokkal a jogos reményekkel, amelyek azt megelőzték. Bár már a Balfour Report hangsúlyozta, hogy a birodalom egy írott alkotmány alapjainak lefektetésével semmit sem nyerne, mégis igen általános volt az a felfogás, hogy a British Commonwealth jogi szerkezetének fundamentumát tartósan nem képezhetik a domíniumok függetlenségének elvi biztosításában kimerülő, tehát úgyszólván negatív természetű kijelentések, hanem idővel elő fog állni annak szüksége, hogy ezeken túlmenőleg annak alkotmánya teljesen is kifejlesztessék s politikai életfolyamatai megfelelő intézményekben is kikristályosodhassanak. Szinte már közhellyé váltak azok a hivatkozások, melyek a sokkal lazább természetű népszövetségnek közgyűlésében, tanácsában és titkárságában vélték felfedezni a birodalom számára követésreméltó példákat. Valóban tagadhatatlan annak a helyzetnek fonásága, amelyben vannak közös birodalmi érdekek és feladatok, előáll időnként közös tanácskozások és megegyezések szüksége, azok sokirányú technikai előkészítésének kényszere és hiányoznak az ezeknek keresztülvitele számára alkalmas orgánumok. Érthetetlen például az, hogy bár a domíniumok képviselőket küldenek az anyakirályság kormányához (High Commissioner), az utóbbinak az előbbiektől való érintkezésére szolgáló formák kizárólag a posta, telefon és távíró. Maga az Imperial Conference is egy eléggé laza kötelék s így periodikus ülésézése a világbirodalom politikai struktúrájában jelentkező hézagokat betölteni alig lehet képes. E tények mérlegelése mellett az 1930. évi Imperial Conference politikai eredményei sem értékelhetők oly sokra, hogy bennük a résztvevőinek szemére vetett gazdaságpolitikai fiasco megfelelő kiegyenlítését láthatnánk. MacDonald miniszterelnök a londoni Lord Mayor beiktatása alkalmával mondott ünnepi beszédében ugyan annak a véleményének adott kifejezést, hogy az 1930. évi Imperial Conference elődje alkotmányjogi reformjainak konkrét jogi kereteket adva, a reá váró munkát emberségesen elvégezte — a világbirodalom egységének kiépítéséért aggodalmas elégedetlenséget e kijelentésével bajosan nyugtathatta meg, mert ezekben a szepaiatisztikus örök fokozott érvényesülését biztosító új jogi keretekben még inkább kirívó azoknak az orgánumoknak hiánya, melyek hivatta volnának ellensúlyozni a birodalom egyes részeinek lokális érdekeit megtestesítő s nemcsak számban, de méltóságban is egyre fejlődő intézményeknek végeleáthatatlan sorát. A politikai differenciálódás, a jogi önállósulásnak ilyen egyenes vonala mellett érthető a britbirodalom egységál munkálkodóknak az a vágya, hogy a látszólag legalább is gyenge politikai kohézió a nemzetközi munkamegosztás alapján kiépített gazdasági együttműködéssel támasztassék meg.

E ponton jutunk ahhoz a kérdéshez, amelynek megvilágítása

kulcsot ad kezünkbe az 1930. évi Imperial Conference gazdaságpolitikai eredményeinek bírálatához is: ha a britbirodalom alkotmányjogi fejlődése mindinkább a centrifugális erőknek is látszik kedvezni, vajjon annak gazdasági keresztmetszetében nem találhatók-e fel olyan vonások, amelyek a differenciált jogi keretekben végbemenő életműködések centripetális irányára és így végeredményben e nagy nemzetközi egység tartós fennmaradásának gazdasági, vagyis reálpolitikai szükségére engednek következtetni. E kérdésre két pont alatt szándékozunk felelni. Egyrészt látnunk kell azt, hogy a brit világbirodalom közgazdasági életének alaptényezői milyen nyers korrelációban vannak s az egyén gazdasági tevékenységének milyen lehetőségeit zárják magukban, másrészt ismernünk kell a világbirodalom politikai tagolódásában életrekellett gazdaságpolitikai faktorok irányát, más szavakkal az anyaország és a birodalom egyéb részeinek közgazdasági politikáját.

Az első kérdést illetően: A brit világbirodalom határai a földgömb szárazföldi felszínének egyötödét és népességének egynegyedét zárják magukban.¹ Egyes részeinek az összes kontinenseken való szétszórtsága a legváltozatosabb földrajzi tulajdonságok birtokába juttatták; úgyszólván lakosai összes szükségleteinek kielégítésére képes anélkül, hogy idegen gazdasági területek feleslegeire szorulna; mindössze három fontos világpiaci cikk van, amelyek ezen általános vonásával szemben kivételt képeznek és ezek a petróleum, amelynek világkészletéből 1.5%-t termel, holott 15%-t fogyaszt, a gyapot, amelynek saját területén (India) produkált fajtát a lancashire-i textilipar — jelenleg azonban már folyamatba tett átszervezéséig — nem tudja használni s végül az anyaországban Canada helyett geográfiai okoknál fogva a balti államokból importált puhafa.² A britbirodalom a föld felszínéhez viszonyított relatív ritka népessége és nagy természetes gazdagsága folytán, tehát feltétlenül egy páratlan hatalmas gazdasági szervezet kialakulásának lehetősége felett rendelkezik még akkor is, ha egyes alkotórészeinek földrajzi szétszórtsága és népességének változó nyelvi összetétele az északamerikai Egyesült-Államoknak helyzeti előnyt biztosítanak vele szemben, mint ahogy ugyancsak ilyen hatással esik latba az a körülmény is, hogy a gazdasági organizáció szempontjából figyelembe jövő népelem a britbirodalomban nem mindig dicsekedhetik azokkal a kvalitásokkal, amelyek az előbbinek gazdasági organizációjában ma már szinte mint autochton faji tulajdonságok érvényesülnek. Mindamellet e körülmények teljesen elégteleneknek bizonyulnának arra, hogy e hatalmas s ma úgyszólván már nagyrészen csak a közös történelmi múlt és uralkodói ház iránti hűség kapcsai által összetartott világbirodalom gazdasági előretörését feltartóztassák akkor, ha e potenciális erőket megfelelő, céltudatos politika egy szoros gazdasági egységbe integrálná.

Fenti második kérdéseinkre éppen abban adhatunk választ, hogy ez a gazdasági autarchiára törekvő egységes politikai célkitűzés hiányzik. Nem hiányzott kezdettől fogva. Az angol történelem, középkorától

¹ S. Leacock, *Economic Prosperity in the British Empire*. London, 1930.

² Preliminary General Report of the Research Committee. *The Empire Economic Union*. London, 1930.

kezdvé, bizonyosságát szolgáltatja annak, hogy a britbirodalom kiépülésében nem egyedül a szabad versenyben döntő véletlen tényezők játszottak szerepet, hanem azokhoz igen céltudatos politika is társult, amelynek a XV. század közepétől a XIX. század közepéig terjedő szakaszában a később Franciaországban oly dicső szerephez jutott merkantilizmus a szigetország gazdasági rendszerében élte első virágkorát. E rendszernek két alappillére volt, az egyik a külkereskedelmi forgalomnak mesterséges szabályozásában, a másik pedig a gyarmatok és az anyaország közötti s az előbbiekhöz idegenből vezető hajóforgalomnak szigorú korlátozásában állott. És 1846-ban, amikor Peel Robert a Cobden és Bright szellemétől áthatott „Free Trade“-mozgalomnak engedve, a gabona behozatalát vámokkal megnehezítő Com Laws-t eltörölte és e politikai tény 1849-ben a Navigations Acts-nek hatályon kívül helyezése követte, az angol birodalom, habár kevésbé tagolt alkotmányjogi struktúrával, mai kiterjedésében körülbelül megvolt. S nem érdektelen megjegyezni, hogy a védvamos Anglia ca. 1500 különböző vámtételének száma csak lépcsőzetes leépítéssel apadt 1801—1895-ig, előbb Peel, később különösen Gladstone pénzügyi reformjainak következményeképpen 15, inkább fogyasztási adójellegű vámr¹ és hogy a merkantilizmusból szervesen kifejlődő vámvédes politika a birodalom gazdasági egységének érdekében álló alkatelemeitől is csak fokozatosai. vált meg, egészen a XIX. század második feléig azonban megtaláljuk annak nyomait Nagybritannia vámtarifájának a gyarmatok javára íentartott differenciális vámtételeiben, így például a puhafa, búza, cukor és bornál, egészen addig, míg e cikkek behozatali vámját a törvényhozás el nem törölte.³

Valahányszor azonban egy kereskedelmi krízis mélypontjába került a gazdasági élet, ismételten mindig felmerült a következetesen keresztülvitt liberális politika esetleges revíziójának lehetősége.³ E revizionista mozgalomnak különösen szárnyakat növesztett az a kifejezett védvamos irányzat, amely az Egyesült-Államoknak a polgárháború utáni, Franciaországnak a német-francia háború szerencsétlen befejezését követő protekcionista politikájában s az 1890. majd 1902-ben törvénybe iktatott német birodalmi autonóm vámtarifákban megtestesült.⁴ Hasonlóképpen hatott rá az a körülmény is, hogy a Kanadának 1840-ben, a többi nagyobb gyarmatoknak később juttatott önkormányzati jog s az anyaországban érvényesülő liberalizmus folytán a többi kolóniákat is megillető gazdasági autonómia a birodalomnak eddig önvédelemmel nem élő részeit is önálló vámhatárok létesítésére tette képessé, illetve Nagybritannia expanziójával szemben magas védvámtetelek bevezetésére is serkentette.

A mozgalom először „Fair Trade“ jelszava alatt gyűjtötte egy táborba a világbirodalmi egység ideálját követőket és a közös vámterület megvalósítását tűzvén ki céljául, ebben a stádiumában körülbelül azt a programot képviselte, amelyet a mai „Empire Free Trade“

¹ H. L. Nathan: Free Trade To-Day. London, 1929.

² F. W. Hirst: History of Free Trade. London, 1925. 24—48 11.

³ Hugh Bell: Great Britain's Interest in Free Trade. The Nineteenth Century and After. 1930. kötet, novemberi szám.

⁴ P. Ashley: Modern Tariff History. London, 1920.

irányzat, de az általa felkarolt koncepció népszerűsége szert tenni nem tudott. A szabadkereskedelmi álláspont ellenzékének lényegesebb gyarapodása következett azonban akkor, amikor a Colonial Office élén álló Joseph Chamberlain, a közben lezajlott búr háború után, 1903-ban egy „Imperial Preference“-re vonatkozó konkrét tervvel lépett a nyilvánosság elé. Ez időben már a problémának annyiból újra praktikus jelentősége is volt, hogy az értékesítési nehézségekkel küzdő Kanada, hasonló elbánásra várva, 1897-ben vámtarifáteleit 12.5% erejéig az Egyesült Királysággal szemben mérsékelte és példáját a többi Domíniumok is követték, így 1903-ban Zealand, 1904-ben South Africa, 1907-ben Ausztrália.¹ Bár a birodalom akkori helyzetében a magas vámbarrikádok mögé vonuló gazdasági nacionalizmus folytán az Imperial Preference-nek Chamberlain által javasolt programja a megvalósíthatóság nagyobb lehetősége felett látszott rendelkezni, mint a Fair Trade-mozgalom belső vámkorlátozást nem koncedáló világbirodalmi elgondolása, az angol közvélemény és az anyaország illetékes politikai tényezőinek többsége a vámvédelem újabb meghonosításától való idegenkedés folytán ennek számára sem volt megnyerhető. Azoknak a kedvezményeknek fejében tehát, amelyeket a birodalom többi részeinek differenciális vámtételeiben élvezett az anyaország, a birodalmi honvédelem költségének ellátásán kívül, inkább az 1900. évi Colonial Stock Act útján nyújtón rendkívül nagyjelentőségű gazdasági ellenértéket, mert ez a törvény a gyarmatok és domíniumok által kibocsátón kölcsönkötvényeknek a populáris biztosítékul szolgáló kötvények (Trustee Securities) közé sorozását lehetővé téve, azoknak kamatterhét átlag $\frac{3}{4}\%$ -al (ca. évi 5 millió fonttal) csökkentette.⁸

A többé-kevésbé mindenütt gazdasági elzárkózással járó világháború azonban Nagy-Britannia kereskedelmi politikájában is lassú változást értelt. Így a közéleti nehézségek idejében különösen igénybe vett kereskedelmi hajótér kihasználása és a behozatalnak valutáris okokból való megszorítása voltak azok az indokok, amelyeknek hatása alatt MacKenna pénzügyminiszter javaslatára a törvényhozás az 1915. évi Finance Act-ben bizonyos luxuscikkekre³ 33.3%-os behozatali értékvémet vetett ki. Austen Chamberlain 1919. évi költségvetésében a fenti vámtételeket azok kétharmadára mérsékelte, egyidejűleg több már fennálló pénzügyi természetű vámot a birodalom egyes részeivel szemben 30—50% erejéig redukált, e lépéssel az Egyesült Királyság vámtarifájába az abból több mint egy félszázadon át száműzött differenciális vámtételeket újból bevezetve. Még merészebb elhatározás volt ebben az irányban az 1921. évi Safeguarding of Industries Act, mely az antant 1916. évi gazdasági konferenciájának szellemében kifejezetten az esetleges háború utáni német expanzió ellen irányult. Ez első részében néhány hadi szempontból fontos iparág⁴ számára konstruált öt évben limitált időre szóló és a

¹ Lord Melchett: Imperial Economic Unity. London, 1930. 45 l.

² Preliminary General Report of the Research Committee etc. London, 1930.231.

³ Ezek: óra, automobil, motorkerékpár, zeneeszközök, filmek és alkotórészeik.

⁴Röviden: key industries (optikai üveg, laboratóriumi porcellán, gépkötőtű, tungstenfém, szerves szintetikus vegyi ipar).

behozatali érték 33.3%-ra rúgó vámvédelmet, második részében pedig lehetővé tette, hogy e kedvezményt három évi hatállyal a Board of Trade eléje terjesztett konkrét kérelmek alapján más, dumping által léteben veszélyeztetett iparágakra is az alsóház jóváhagyása mellett rendeletileg kiterjessze.¹ A védvamos tendencia e gyors előretörésében zökkenőt jelentett az 1923. évi parlamenti választás, amely a protekcionista konzervatívok bukásával s az első MacDonald kormány megalakulásával végződött és csak akkor lendült fel ismét, amikor Churchill 1925. évi Finance Act-jében in integrum restituálta az előbbi kormánytól az 1924. büdzsével 11 hónapra hatályon kívül helyezett MacKenna vámokat, birodalmi viszonylatban újból tág teret engedett a preferenciáknak, sőt bevezette a selyem-, műselyem- és komló-vámot is. De a protekcionizmus végleges bevonulását az angol kereskedelmi politika háborús vagy átmeneti jellegtől mentes állandó intézményei közé az 1925. évi, vagyis a második Safeguarding of Industries-Act jelentette.² Ennek rendelkezései szerint t. i. a vámvédelem egy speciális bizottságnak konkrét esetben hozott javaslatára a Board of Trade és a Treasury megegyezése után a rendes évi költségvetés keretében minden olyan iparágra kiterjeszhetővé vált, amely a mellett, hogy számos munkást foglalkoztat és fontos szükségleti cikket termel, rendkívüli (abnormális) versennyel³ küzd. A látszólag tág diszkréciónális gyakorlatot engedő fenti jogszabályok alapján öt évre szóló hatállyal 33.3%-os értékvám kedvezményében 1925—1929-ig a törvényhozás mindössze hét iparcikket⁴ részesített a vámtétel $\frac{1}{3}$ -ára rúgó birodalmi preferenciának egyidejű megadása mellett. A második szocialista kormány 1929. évi büdzséje a teavámot szüntette meg a vele kapcsolatos birodalmi preferenciával együtt és végül 1930. évi Finance Act-je hatályon kívül helyezte az 1921. évi Safeguarding Act-nek az 1925. évi hasonnevű törvény óta praktice amúgyis haszontalan második részét. Ma már tehát azzal az Angliával állunk szemben, amely bár elhagyta az intxanzingens Cobdeni platformot, úgy a vámvédelem kimondásában, mint a birodalmi preferenciák kiterjesztésében a legnagyobb mérsékletet tanúsítja.

Az összbirodalom gazdasági vonalvezetésének ez a halványasága éles ellentétben áll részeinek kisebb vámpolitikai egységek létrehozásán fáradozó, tehát lokális autarchiára törekvő gazdasági nacionalizmusával. És az alkotmányjogi fejlődéssel párhuzamos gazdasági partikularizmusnak ezt a már nemcsak a domíniumokban, de a gyarmatokban is uralkodó irányzatát a még érvényben levő néhány csekély-jelentőségű angol differenciális vámtétel⁶ mérsékelni éppúgy nem

¹A Board of Trade jogával öt iparcikk javára élt: műbörkesztyű, kesztyűmübor, világító üvegáru, konyhaedény és gázharisnya.

² White Paper No 2327 of 1925.

³ Ilyenek: infláció, exportprémium és primitívebb munkafeltételek okozta verseny.

⁴ Ezek: csipke és kézimunka, késárú, kesztyű, gázharisnya, pakkolópaplr, gomb és emailozott konyhaedény.

⁵ Az importált szesz, cukor, kakaó, kávé, dohány, szárított gyümölcs, bor és a fentemlített behozatali vám alá eső áruk kedvezményes vámtételei, t. i. nem képviselnek akkora fontosságot az Empire egyes országai számára, mint hogyha azokon

képes, mint az a körülmény sem, hogy az anyaország ipara egy a legtöbb kedvezmény elve¹ által nem érintett és neki nem a quid pro quo alapján, hanem legtöbb esetben egyoldalúan juttatott (a behozatali érték 5—10, de néha 20%-át is elérő) vámpreferenciát élvez a szabad mozgásukban e téren nemzetközi szerződésekkel nem korlátozott domíniumok, gyarmatok és protektorátusok részéről.

Ebben a helyzetben könnyen érthető, ha az 1930. évi Imperial Conference programpontjai között a legelőkelőbb rangsorozást a birodalom gazdasági egységének problémája nyerte. Az annak ezúttal szentelt megkülönböztetett figyelem egy a múlt század végére visszanyúló élénk irodalmi vitából táplálkozott. Később gyakorlati jelentőséget adott neki az, hogy az Imperial Conference-ek mindegyikén mint állandóan visszatérő tárgy szerepelt és az, hogy különösen a kilencszázas évek elején politikai küzdelmeknek vált jelszavává. Ma már egyesületek működnek előmozdításán, mint az Empire Economic Union és állami támogatással fenntartott, tehát félhivatalos szervek, mint az Empire Economic Committee és az Empire Marketing Board állnak szolgálatában; különös aktualitásának pedig a legkedvezőbb atmoszférát teremtette a gazdasági depressziót okozó világkrízis, az abban termékeny talajra talált s valami újra vágyó elégedetlenséggel és a romló konjunktúrát nyomon kísérő munkanélküliséggel együtt.²

Az Empire Economic Unity problémáját az 1930. évi Imperial Conference második plenáris ülésén Thomas domíniumi miniszter exponálta, de a megoldásra vonatkozó tervezet előterjesztését átengedte Bennett-nek, Kanada miniszterelnökének. Utóbbi terjedelmes beszédében kijelentette, hogy nézete szerint a birodalom belső vámvonalaiknak leépítése, vagyis az Empire Free Trade program megvalósítása nemcsak nem kívánatos, de nem is lehetséges, mert keresztezi a domíniumok erőteljes és gyors iparosodás felé törő fejlődésének irányát. Az Empire gazdasági egységének érdekében azonban Kanada hajlandó volna vámtételeit idegen államok exportjával szemben ca. 10%-ra rúgó mérvben felemelni, ha a birodalom többi részei, tehát az anyaország is vele szemben ugyanezt a kedvezményt gyakorolnák. Javaslatához a domíniumok képviselői sorban csatlakoztak, csupán Sir Geoffrey Corbett tartott fenn az általa képviselt Indiának szabadkezet. Ettől a ponttól kezdve a konferencia előrevárt menetében hirtelen irányváltás volt észlelhető. A hivatalos kommunikékból csupán annyit lehetett sejteni, hogy az angol kormány álláspontja nem fedi a domíniumok által kifejtett álláspontot és ezért a konferencia gazdaságpolitikai kérdéseit bizottsági vizsgálat és tárgyalás alá bocsátva, az 1926. évi elődje által örökbe hagyott alkotmányjogi programklvül még utóbbiaknak legfőbb exportcikkei, tehát a búza, a hús, a gyapjú, gyapot, tejtermékek, tojás és friss gyümölcs is hasonló megkülönböztetett elbánásban részesülhetnének. Ennek azonban legfőbb akadálya ma az illető cikkeknek az anyaországba való vámentes behozatala.

¹ Nagybritannia szokásos legtöbb kedvezményes záradékában csak mindazon előnyökről van szó, amelyekben más idegen (foreign) állam részesül.

²1930. november 3-án Nagybritanniában 2,263.127 munkanélküli egyén volt, vagyis 25.626-tal több mint egy héttel s 1,011.169-cel több mint egy évvel ezelőtt. The Times, 1930. november 12. 14 1.

pontokhoz menekült. Az egyelőre hivatalos megerősítést nem nyert balsejtelmek azonban nem tartóztatták fel a közvéleményt nézeteinek kifejtésében; sőt az így kialakult vitába a kormány egyes tagjai is befolytak, minek következtében a védvám és szabadkereskedelem két szembenálló táborának csoportosulásából már szinte anticipálni lehetett az 1930. évi Imperial Conference várható gazdaságpolitikai eredményeit.

Egyik oldalon, amelyet a konzervatív párt vezet, a világbirodalom gazdasági egységének kimélyítésében nemcsak a mai krízis és munkanélküliség orvosságát látják, hanem egyben az utolsó lehetőséget is arra, hogy a gazdasági téren mutatkozó szétbomlást ismét az együttműködés váltsa fel. A másik tábor, melyhez a liberális és munkáspárt tartoznak, a szabadversenyben érvényesülő természetes gazdasági tényezők súlyát talán túlbecsülve a régi gyarmatoknak mesterséges eszközökkel amúgyis feltartóztathatlan gazdasági önállóságát közömbösen szemléli.

Az előbbi koncepció gondolatmenete a következő. Mivel a mai gazdasági rendszer racionális szervezése nagy akciórádiust követel meg, a British Commonwealth közgazdasági erőinek összefogására szolgáló minden eszközt meg kell ragadni. Az Empire áruforgalmi statisztikája 1928-ban azt mutatta» hogy az anyaország exportjának 45%-a nyert elhelyezést a birodalom területén és importjának 30%-a birodalmi árucikk, viszont az Empire rajta kívül álló részeinek importjából az anyaországra csak 16.4%, a birodalom többi országaira is csupán 22.2%, a birodalmon kívüli idegen államokra ellenben 61.4% esik, exportja pedig a fenti részletezés szerint 20.6%, 25.1, illetve 54.3% arányban oszlik meg.¹ Ha e számok azt bizonyítják is, hogy a mai helyzetben az Empire áruforgalma igen messze esik fejlődési lehetőségeinek legideálisabb fokától, az autarchiától, s ha ez utóbbi irányban a leghatékonyabb eszköz az Empire Free Trade, vagyis a belső vámvonalak lerombolása volna is, egy a lokális iparok létérdekeivel számoló preferenciális gazdaságpolitikai rendszer széles alapokon való kiépítése is alkalmas módja annak, hogy az angol ipar habár lassabban, de visszaszerezze a birodalom vámhatárain belül máig rohamos tempóban és mint a fenti számokból látszik, óriási mérvben elvesztett piacait. Az eddig kölcsönösen, bár mindkét oldalon nem egyforma bőkezűséggel bevezetett preferenciális vámtételeknek a gyárkorlatban mutatkozó hatása azt bizonyítja, hogy ennek a kereskedelempolitikai rendszernek céltudatos keresztülvitelével a világbirodalom egyes részeiből szerteágazó külforgalom új, ismét birodalmi irányba volna terelhető. S habár a régi gyarmatokon meginduló ipari termelés visszaszorítására nem lehet kilátás, idegen országok ipari bohózataiának birodalmi eredetű importtal való helyettesítése terén még épp olyan sok lehetőség kínálkozik, mint arra, hogy az anyaország idegen nyersanyag- és élelmiszerbehozatalának helyébe fokozatosan az impériumi őstermelés produktumai lépjenek. Konkrét számítások szerint az így kínálkozó lehetőségek kihasználása nemcsak a munka-

¹ Imperial Conference etc. 99—100 11.

nélküliség krónikus baját szüntetné meg, hanem az anyaország iparának népességi kapacitását még azon felül is emelné.¹

A másik álláspont szerint a birodalom gazdasági egységének a fenti elgondolásban keresztülvitt megvalósítása nem alkalmas Anglia világgazdasági súlyának fokozására. A benne érvényrejtett kölcsönösség elve u. i. Angliától azt kívánná, hogy nyersanyag- és élelmiszerbehozatalának vámmentességéről lemondva, feláldozza évtizedes szabadkereskedelmi tradícióit mindazon előnyökkel, amiket az ipari termelése versenyfeltételeinek mérlegében eddig képviselt. És milyen ellenérték fejében? Nyilván nem az angol ipart a birodalom több részeiben ma akadályozó rendkívül magas vámhatárok leépítése ellenében, hanem azért a fiktív előnyért, amely azoknak idegen országokkal szemben való mérsékelt felemelése révén ígérkeznek. Mivel azonban az angol export mérvét nem az idegen államokkal szemben fennálló, hanem a vele szemben alkalmazott vámtételek határozzák meg, a domíniumi javaslat elfogadása egyértelmű volna a birodalom őstermelő részeinek juttatott ajándékkal. De nem volna emelhető az anyaország exportjának volumenje már azért sem, mert ott, ahol ma export van, importérdek is szerepelnek s így az idegen import egyidejű csökkentése az illető államok represszáliáinak alkalmazása folytán a brit ipar jelenlegi birodalmon kívüli piacainak (pl. Argentína, Dánia) további lemorzsolódását okozná, amiért azt a birodalmi fogyasztás kárpótolni nem volna képes.

A harmadik, a hivatalos álláspont, bár jóelőre sejthető volt, a kormánynak a domíniumok javaslatára vonatkozó válasza formájában csak a konferencia utolsó ülését megelőző napon, november 13-án jutott nyilvánosságra. E szerint:

1. Az Egyesült Királyság kormánya elismeri ugyan a birodalmi gazdasági kapcsolatok kimélyítésének szükségét, mégis országának érdekei kizárják, hogy egy olyan gazdasági politikát kövessen, mely azonkívül, hogy idegen államokkal folytatott kereskedelmére káros volna, fokozná népességének vánterheit is; vámpolitikájával nem összeférhetetlen azonban egy az impériumi termékek fogyasztását előmozdító propaganda és piaci organizáció. 2. Javasolja a kölcsönös gazdasági együttműködés lehetőségeinek kimerítő vizsgálatát az egy éven belül megtartandó ottawai birodalmi gazdasági konferencia előkészítése céljából. 3. A nevezett konferencia döntési, illetve az angol alsóház költségvetési jogának fenntartásával az érvényben lévő birodalmi preferenciák három évre való meghagyására kötelezi magát. 4. és 5. Végül egyetért a konferencia gazdasági bizottságának az Empire Marketing Board és az Empire Economic Committee újjászervezését illető javaslatával.²

Ez a jelentés anélkül, hogy a domíniumi proposíciót a limine elvetette volna, annak elfogadása helyett az ottawai konferenciának egy éven belül esedékes időpontjáig nyitva hagyta a végleges döntés lehetőségét; míg tehát egyfelől a birodalmi egység megalapozásába

¹L. S. Amery, *Empire and Prosperity*. London, 1930.

²Imperial Conference etc. 42—43 11.

vetett vérmes reménységeket szétfoszlatta, nem vágta el annak útját, hogy a domíniumok javaslatának alapján egy éven belül akár ez, akár esetleg egy más angol kormány újból felvegye a tárgyalás fonálát az Empire érdekelt részeivel. Ennek valószínűsége azonban ma, ha nem is olyan elképzelhetetlen, mint egy évvel ezelőtt volt, amikor az új választójogi reform közvetlen hatásai mutatkoztak, éppen az angol választópolgárok többségét a szabadkereskedelmi tradíciókhoz fűző ragaszkodás folytán minimális. Ezért előreláthatóan az ottawai tárgyalások kiindulási pontját, sem fogja a domíniumok által előterjesztett nagyszabású preferenciális gazdaságpolitikai rendszer képezni, hanem e helyett annak munkája is főleg a jelenlegi konferencia által félbenhagyott anyag továbbfejlesztésére lesz ítélve. Attól a pillanattól kezdve t. i., amikor az angol kormány a konferencia többi résztvevőivel szemben való izoláltsága nyilvánvalóvá vált, érezve elutasító álláspontjának történelmi felelősségét, a bizottsági tárgyalás elé néhány olyan megoldási formulát terjesztett, amelyek nézete szerint a gazdasági együttműködés előnyeit tudnák biztosítani, anélkül, hogy az anyaország vámterheinek emelésével Anglia népességének életszínvonalát veszélyeztetnék. E megoldások röviden Quota System Import Board és Bulk Purchase nevek alatt kerültek forgalomba, és legfőképpen a búzakrízis révén különös megpróbáltatásoknak kitett Canada és Ausztrália igényeit lettek volna hivatva kielégítenem. Wheat quota system alatt értik a más országokban is megvalósított s Németországban Beimahlungszwang-nak nevezett azt a rendszert, melyben minden malom jogilag köteleztetik arra, hogy az általa őrölt búza bizonyos hányadának honi eredetét bizonyítsa. Az Import Board és Bulk Purchase-re vonatkozó proposíciók pedig egy állami vagy vegyes jellegű hivatalnak ellenőrzése alá vetett, kötött behozatali rendszer formájában óhajtának feltámasztani a szocialistáknak részben rokonszenves háborús állami vagy vegyes jellegű gazdasági funkciókat. E megoldások közül az előbbire vonatkozólag a konferenciának Committee on Economic Cooperation neve alatt működő bizottsága a következőt jelentette:

Az Egyesült Királyságban évente őrölt búzának csupán 15%-a honi s az importált búzának 50—55%-a birodalmi eredetű; az anyaország egész búzafogyasztásának tehát körülbelül 50+15%-át fedezi jelenleg az impérium mezőgazdasága. Mivel az előbbi arányszám a lisztbehozatal adataival korrigálva az össz fogyasztás 49—50%-ára emelkedik, 50+15% volna az a hozzávetőleges mennyiség, amely az idegen eredetű búzával szemben a jelenlegi fogyasztásnak megfelelő impériumi kontingenst képviselhetné. A kontingens két részből állna. Technikai ellenőrzésének keresztülvitele bizonyítványok kibocsátása útján történhetné. Úgy a gabonát őrölő malom, mint a búzalisztet importáló egyén köteleztetnék a quota arányának megfelelő mennyiségű ilyen bizonyítvány beszerzésére. A kontingensen felüli búzaszükséglet erejéig pedig úgy a belföldi, mint a birodalmi mezőgazdaság idegen államokkal továbbra is szabadon konkurálhatna.

Mivel Canada különös súlyt helyezett volna a kvóta felemelésére és láthatólag az angol kormány a szabad világpiaci árakhoz való

ragaszkodása is elkedvetlenül hatott rá, a bizottságnak általánosság körében mozgó jelentéséből sem javaslat, sem határozat nem lett és nagyon félős, hogy az azokhoz fűződő tárgyalások a majdan megtartandó ottawai konferencián sem lesznek sokkal eredményesebbek.

A fentiekből nyilvánvaló, hogy az 1930. évi Imperial Conference gazdaságpolitikai eredményeit illető általános meggyőződés indokolt. Nem lehetetlen azonban, hogy azokban az aggályokban, melyek e fiaskó egész ódiúmát a jelenlegi kormányra hártják, van némi túlzás. Egyfelől figyelembe kell venni az angol természetben mélyen gyökeröző és sokszor előítéletektől sem ment hűséget mindenhez, ami megszokott, régi, kipróbált, — s ebből a szempontból érdekes, hogy ma a Labour- és a Whig-párt konzervatív és a Tory-párt az, amely forradalmi újítást inaugurálna — másfelől azt a nagy szociális felelősséget, mely egy a maga életstandardját féltékenyen őrző népességgel szemben minden új vámpolitikát kezdeményező kisebbségi kormányt terhelne.

Fejtegetéseink gondolatmenetének középpontjában éppen azért domborítottuk ki kissé talán nagyobb részletességgel azt az évtizedeken keresztül megfigyelhető ellentétet, mely a brit birodalom egységének, illetve felbomlásának irányában működő és egymással szívosan küzdő erők között fennáll, mert nézetünk szerint ezeknek a centrifugális és centripetális törekvéseknek egyensúlyi helyzetében rejlik az 1930. évi Imperial Conference balsikerének kulcsa. Ezeknek forrásából fakadt az 1926. évi alkotmányjogi vívmányoknak és a jelenleg azokat követő jogi reformoknak útjelzőin keresztülvezető politikai differenciálódás nyílegyenes folyama és ezekből táplálkozik az a féltékenység is, amellyel minden rész visszautasítani siet az összesség részéről elvértve megnyilvánuló gazdasági önvédelmi tendenciát. És e pillanatban igen nehéz volna eldönteni, hogy a szembenálló világtörténelmi erők közül melyiknek jutott a döntő szerep: az önérdelkei keresztülvitelére mintha már gyengének látszó egésznek, avagy a nála életképesebb, mert fiatalabb részeknek. A jövőt senki sem láthatja, amint kétszáz évvel ezelőtt sem tudta senki előre elképzelni az Empire hatalmas organizmusát, melynek bomlási folyamatáról beszélnek manapság. De minden organizmus mögött lélek van, s az angol lélek, mely az Empire-t megalkotta, ma is még kétségtelenül birtokában van összes ősi képességeinek s bizonyára meg fogja találni a módját, hogy egy bomlóban levő szervezet helyébe mást, újra századokra szólót, alkosson.