

REFORMKORSZAK AZ EGYESÜLT ÁLLAMOKBAN

A GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI individualizmus, az állami beavatkozás kizárásának elmélete Angliában született, de második hazáját az Északamerikai Egyesült Államokban találta meg. A központi államhatalom közömbössége a társadalmi és gazdasági élet problémáival szemben a XX. század első harmadában semilyen államban sem maradt fenn oly mértékben, mint az Egyesült Államokban. Összehasonlítva az európai államok hatáskörével, a birodalmi¹ adminisztráció az Egyesült Államokban szinte elenyésző jelentőségű maradt. A társadalom életének minden olyan vonatkozása, amely az egyes szövetségi államok határain belül teljesen rendezhető nem volt, kényszerűleg kirekesztődött az állami ellenőrzés köréből.

Semilyen téren sem volt azonban a különbség az államhatalmi beavatkozás mértéke szempontjából olyan nagy az Egyesült Államok és az európai viszonyok között, mint gazdasági téren. Az Egyesült Államoknak nem voltak sem az ipari, sem a mezőgazdasági munkát szabályozó törvényei, vagyis a munkaadó és a vállalkozó egyéni belátása és gazdasági hatalma döntötte el minden egyes üzemben a munkaidő beosztását, a munkabérek magasságát. Az Egyesült Államok nem ismerték a női és gyermekmunka, az éjjeli munka és a túlórázás szabályozását, a munkajognak azt a minimális körét sem, amelyet kivétel nélkül minden európai állam törvénytárában megtalálunk. Felmondási idő, végkielégítés, nyugdíj szinte ismeretlen intézmények voltak. A tőkés vállalkozó és a birtokos osztály politikai és gazdasági hatalma megakadályozta a munkásosztálynak szervezkedését is, úgy hogy a munkásszervezetek sem kényszeríthették ki politikai és gazdasági befolyással azt a szociális és gazdasági létminimumot, amelyet az európai országokban majdnem kivétel nélkül törvények biztosítanak. Ugyanígy jelentkezik a különbség a legfontosabb közszükségleti cikkek, víz-, villamosságszolgáltatás, a közlekedés kielégítése terén. Vízművek, elektromos művek, vasutak, villamosok, hajózás minden közösségi kontroll nélkül magánkézben voltak és kizárólag az egymással konkurráló vállalatok versenyé és a

¹ Az Egyesült Államok kormánya a „Federal Government” szemben a 48 állam külön kormányával. A szövetséget alkotó egyes államoktól való megkülönböztetés céljaira legtalálóbbrak látszik a „Federal Government”-et birodalmi kormánynak nevezni.

versenyzők üzleti elhatározása irányadó a közszükségleti cikkek árara, a kielégítés mértékére, a közlekedésügyi, villamosművek létesítésére.

Az állami beavatkozás és a közösségi ellenőrzés kizárásának és megszorításának filozófiai alapját a gazdasági élet harmóniájának teóriája képezi, a Bagehot-féle teória, amely szerint a fizikai és gazdasági élet jelenségek automatikusan megteremtik a szociális és gazdasági élet harmóniáját és legnagyobb teljesítményét. Míg termékeny, uratlan földek, kihasználatlan természeti kincsek évről-évre, vagy legalábbis évtizedről-évtizedre lehetővé tették a gazdasági haladásnak és a gazdagodásnak állandó növekedését, amíg folytonosan új városok, ipari centrumok, vasutak, fürdőhelyek, luxusintézmények, kórházak és iskolák teremték a gazdasági terjeszkedés és a gazdagodás bús feleslegeiből, addig a természetes és automatikus gazdasági harmónia filozófiája oly mérvben dominált az Egyesült Államok lakosságának lelkében, hogy emellett jelentéktelenné vált azoknak a jajkiáltása, akik e gazdasági haladásnak aránylag kisszámú hajótöröttjei és szenvedői voltak. A mindennap új sikert elérők ujjongása elnyomta a gyengék siránkozását és a közvélemény megbotránkozással utasított el minden gondolatot, amely a korlátlan gazdasági tevékenységnek — ami e gazdagságot megteremtette — bármily korlátot szabni, azt bármiképpen szabályozni akarta.

Ezt a gazdasági fejlődést az amerikai „prosperity“ filozófusok végnélkülinek képzelték. 1929 októberében, egy héttel az összeomlást megindító tőzsdei „krach“ előtt Irving Fisher, az Egyesült Államok egyik legnagyobb tekintélyű közgazdásza kijelentette, hogy a gazdasági élet, az árak és ennek folytán a tőzsde árnívója egy olyan szintet ér el, amely állandóan magas fog maradni, mert az árak még nem alkalmazkodtak a pénz vásárlóerejének megváltozott szintjéhez. Mitchel, a National City Bank elnöke, három héttel a tőzsdei összeomlás előtt kijelentette, hogy aki bankjának részvényeit 500 dollárért veszi, az ingyen kapja őket. Amikor azután rövidesen bekövetkezett az elkerülhetetlen összeomlás, Irving Fisher havonkénti helyzetjelentései megszűntek és egy évvel később Mitchel részvényeit 25 dollárért lehetett a newyorki tőzsdén vásárolni. Ennek az összeomlásnak jelentősége, mélysége és terjedelme európai szem részére példátlan. Minálunk az időmegjelölés „háború előtt“, „háború után“, „összeomlás előtt“, „összeomlás után“ szomorú, különleges jelentőséggel bír, mégsem hallani azt annyiszor és oly erővel, mint New Yorkban a „krach előtt“ és „krach után“ időmegjelölést. Sem lelkiileg, sem szervezkedésben erre az összeomlásra előkészülve nem voltak, ennekfolytán úgy pszichológiailag, mint szociális vonatkozásban olyan pánik, kétségbeesés következett be a „keep smiling“ jelszó ellenére, mely gyors iramban haladt a szociális és gazdasági összeomlás, forradalom felé. A szociális és gazdasági individualizmusnak előbb említett rendszere természetesen hozzájárult ahhoz, hogy a gazdasági válság hatásai önmagukat fokozva és megsokszorozva érvényesülhessenek. Sem gazdasági, sem munkajogi intézmények (munkanélküli biztosítás) nem lassították a válság és fejvesztettség mindent likvidáló, mindent eldobni kívánó ijedtségét. Munkáselbocsátás, fize-

tés- és munkabérleszállítás, munkabérbeszüntetés jogi korlátok nélkül érvényesült egy olyan országban, amelynek lakosságát és gazdaságilag vezető rétegeit semmiféle tradíció nem tartotta vissza a katasztrófaelméletnek való meghódolástól, éppen úgy, mint ahogyan hittek az örök konjunktúra-elméletben. 1932 telén farmerek tömegével hagyták el földjüket abban a meggyőződésben, hogy a földtől menekülés megóvja őket a további szegényedéstől, kis pénzük, ingóságuk elvesztésétől. Vasútvonalakon berozsdásodott lokomotivok álltak, az utakon használhatatlanná vált teherautók, tulajdonosaiktól elhagyva. A városokban ezrek állottak a bezárt gyárak kapui előtt, munkára ajánlkozva bármi bérért. Tizenöt millió ember volt munka nélkül, családjaikkal együtt a lakoságnak körülbelül egyharmada, várva másnap jószerecséjére, amely talán munkát és ezzel ennivalót hoz. A Federal Reserve Board hivatalos statisztikai adatai szerint 1932 márciusában az iparban foglalkoztatott munkások bérjövédelmének nem érte el az 1929. évi bérjövédelmének 40%-át. Ugyanezen forrásból származó statisztikai adatok szerint a mezőgazdasági bruttó jövedelem ugyanezen időszak alatt 11 millióról 5 millióra esett, ami a nettó jövedelemnek minden valószínűség szerint teljes megszűnését jelentette. 1933 márciusában összeomlott az ország hitelszervezete, mindenki pénzt, aranyat igyekezett kaparintani, elrejtteni; be kellett zárni a bankokat. A társadalmi és a gazdasági zűllés olyan mértéket ért el, mint amelyet mi gazdasági válság okából elképzelni sem tudnánk.

Ily körülmények között lépett hivatalba az új elnök, Franklin D. Rooseveltt és ebből a káoszából emelte ki az Egyesült Államok népét, intézményeit lelkileg néhány hét, gazdaságilag néhány hónap alatt. Nem értjük ezalatt azt, mintha az Egyesült Államokban a gazdasági válság megszűnt volna, még kevésbé azt, mintha a „prosperity“ korszak bújja virágzása kezdődött volna újra, de igenis kivezette Rooseveltt országát a forradalommal és összeomlással fenyegető pánikból egy normális gazdasági depresszió korszakába, amelynek gyógyítása nehéz, lassan megvalósítható, de elérhető.

A ROOSEVELT-KORMÁNY eddigi működésének javarészét a gazdasági válság gyógyításával kapcsolatos tevékenység töltötte ki. Roosevelt tevékenységének ebbe a körébe tartozik elsősorban a közvetlen segélynyújtás inséges vidékek és foglalkozási ágak részére. Amint ez megtörtént, nagyszabású közmunkák tervét dolgozta ki 3300 millió dollár költséggel és azonnal megkezdte megvalósítását. Munkaosztásokat alapított 300.000 fiatal munkással, erdő- és vízszabályozó munkákra. Erélyes adminisztratív intézkedésekkel és törvényhozási rendszabályokkal rendbehozta a hitelszervezetet; kormányralépésének második napján becsukta az összes bankokat és csak azoknak kinyitását engedte meg, amelyeket a birodalom és az egyes államok pénzügyi adminisztrációja egészségeseeknek és életképeseknek talált. Helyreállította a betétesek bizalmát egy kölcsönös betétbiztosítási rendszerrel, amely minden 2500 dollárig terjedő betétre vonatkozik, ilyen módon tehát az összes betétek 95%-ára. Az eladósodott farmerek jelzálogos tartozásait állami garanciával rendezte, hogy ily módon

a mezőgazdasági üzemek likvidálását, a birtokok tömeges elárverezését és ezzel a farmerek tömeges tönkremenését megakadályozza.

Roosevelt programjának legjobban kritizált része azok a törvényhozási és igazgatási intézkedések, amelyekkel közvetlen és gyors áremelkedést akart előidézni. Nem kétséges, hogy a gazdasági válságnak egyik jelentős okozója annak az egyensúlynak megbomlása, amely az egyes árucsoportok árai (agrárólló), az árak és a termelési költségek, valamint az árnívó által is befolyásolt jövedelem nagyság és a termelő osztálynak adósságai között áll fenn. A nyersanyagáraknak 1929—1933-ig bekövetkezett áresése mindhárom vonatkozásban példátlan mértékben megzavarta ezt az egyensúlyt. Kézenfekvő volt az a gondolat, hogy mindhárom vonatkozásban lehetséges és megkísértendő ennek az egyensúlynak helyreállítása a pénzügyrendszer befolyásolása és így áremelés útján. Ebbe a körbe tartozik a Roosevelt-kormány hitelexpanziós és pénzelértéktelenítő programja.¹

Természetes, hogy ennek a krízisgyógyító programnak végrehajtása nem történhetett hibák nélkül; a program egyes részei feleslegesnek bizonyultak, némelyiknél az elért előnyök nem érték fel a mellékhatásként jelentkező hátrányokkal és könnyű dolga volt a bírálóknak csak ezeket kiemelni, csak fiaskóról számolni be. Ezzel szemben kétségtelen tény az, hogy az Amerikai Egyesült Államok szociális és gazdasági helyzete nemcsak az azonnali forradalommal és összeomlással fenyegető pániktól menekült meg, hanem megindult a gazdasági javulás rögzös útján is a válságnak legmélyebb pontjáról. A farmervidékek nyomora megszűnt, a tömeges árverések, az adósoknak és hitelezőknek ezzel járó tönkremenése már nem mindennapi jelenségek. A munkanélküliek száma optimisztikus becslés szerint hét millióval, pesszimisztikus becslés szerint négy millióval csökkent, amiből körülbelül 30% jut a magánvállalkozásban újonnan alkalmazottakra. A tizenkét legfontosabb nyersanyag árindexe² az 1933 februári 78-as nívóról 134-re emelkedett. Az áremelkedésekkel javult az adósok, de javult a hitelezők helyzete is. A hitelszervezet megerősödése, válságjelenségeinek megszűnése kétségtelen. 1933 márciusa óta sem tömeges bankbukás, sem run nem fordult elő. A birodalmi budget rendszertelen deficitje megszűnt, erélyes takarékoskodási intézkedések ellensúlyozzák — legalább részben — a krízisokozta rendkívüli kiadásokat. A birodalmi hitelpolitika újból egészséges alapokon áll, az államadósságoknak a rendkívüli kiadások okozta emelkedését a rendezett gazdálkodás által teremtett optimizmus oly mérvben ellensúlyozza, hogy a kincstári váltók leszámítolási kamattétele Roosevelt kormányralépése óta évi 4%-ról %-ra csökkent. Ezek mellett az eredmények mellett eltörpül annak a jelentősége, hogy ennek a kormányzati tevékenységnek egy része bizonytalanságot keltett, amely a gazdasági gyógyulásnak egyik igen erős akadálya. Kétségtelen, hogy az összeomlás veszélye, a forradalom réme

¹ Nem célja e cikknek, hogy az amerikai válság és a roosevelti program egyes részeit teoretikus bírálatban részesítse, e helyen tehát nem foglalkozunk külön Roosevelt pénzügypolitikai intézkedéseivel.

² 1931 decemberi ár egyenlő 100.

legalább olyan bizonytalanságot teremtettek, mint a gyógyító intézkedések változatossága és újdonsága, amint ezt különben a tőke kínálat megerősödése, az állami kölcsönműveletek kamatlábának csökkenése és a newyorki kötvénypiac árának ugrásszerű emelkedése szembeszökően bizonyítja.

Ha azonban Roosevelttel tevékenysége kimerült volna ebben a válsággyógyító munkában, az Egyesült Államok és a világ közvéleménye nem nevezné e korszakot „new deal“-nek, reformkorszaknak. A Roosevelt-kormány ezen az itt leírt válsággyógyító munkán kívül sokkal jelentősebb változást is teremt. Első sorba helyezett és ennek folytán a jövő szempontjából legfontosabb programpontja a letérés a cikkünk bevezetésében jellemzett individualisztikus társadalmi és gazdasági rendszerről, a „laissez aller“ politikai elvének félretétele és áttérés arra a politikai, gazdasági és társadalmi rendszerre, amely az európai államokban az utolsó fél században, de különösen 1914 óta kifejlődött, amelynek lényege a társadalmi berendezkedésnek, a gazdasági tevékenységnek állami ellenőrzés és bizonyos fokú állami vezetés alá helyezése.

Természetes, hogy egy ilyen szellemi átalakulás nem érvényesülhet egyik napról a másikra, hiszen még forradalom sem képes tőből kiszakítani meglévő intézményeket és azok helyébe azonnal gyökerükben különbözőket ültetni; még kevésbé volt ez lehetséges egy év alatt az Egyesült Államokban, amikor a legégetőbb válságproblémák megoldása képezte a törvényhozásnak és a kormányzásnak mindennapi feladatát. Miből állapítjuk tehát meg, hogy Amerika olyan reformkorszakot él, amely egy új iránynak és új célú fejlődésnek a megindítója?

MINDENEKELŐTT jelentkezik a reform Roosevelt és kormányának programjában. A Roosevelt-kormány minden tagjának, de magának az elnöknek is minden beszéde, írása, előtérbe állítja a közösségi célok primátusát, az állami intervencionizmus megvalósításának fontosságát. „Annak a válságnak, amelynek okai egy generáció óta gyűlnek és amely három és fél év óta felszínre hozta látható eredményeit —, meggyógyítása csak egy teljes reorganizáció és a gazdasági struktúrájának kimért ellenőrzése mellett lehetséges. Új törvényekre, új igazgatási szervekre van szükség és mi soha sem térhetünk vissza a régi rendszerhez.“¹

Ezen az intellektuális profécias megjelenésen túl az új társadalmi rendszer szemmel láthatólag is jelentkezik az állami adminisztráció kiépítésében. A szó európai értelmében az Egyesült Államoknak birodalmi adminisztrációja nem volt. A kormány tulajdonképpen az elnök titkársága volt aránylag kismérvű szervezettel, amely adminisztratív munkát alig, hanem majdnem kizárólag törvényhozást előkészítő, befolyásoló tevékenységet fejtett ki. Ma a Washingtonban járó idegen lépten-nyomon új, fehér márványból épülő középületekre bukkan, amelyek hajlékot fognak adni annak a tucatnyi új birodalmi igazgatási szervnek, amelynek egy év előtt még neve sem volt.¹ Mindezek nem a háború alatt nálunk is időről-időre életre hívott, jelentőséget soha

¹ Roosevelt: „On our way“. 35. lap.

nem nyert tanácsadó szervezetek felelnek meg, hanem sokszáz főnyi hivatalnoki karból álló, komoly, nagy és javarészt állandó természetű feladatok megoldására hivatott igazgatási szervezetek, amelyeknek élén a kormánynak (executive council) tagjai állanak. Ennek az adminisztratív átalakulásnak a további folyamánya Washington jelentőségének megnövekedése. Még egy év előtt Washingtonnak csak politikai szerepe volt, ma zsúfolva közlekednek New-York és Washington között a vonatok, mert majdnem minden gazdasági és társadalmi jelentőségű ügy eldöntése a washingtoni közigazgatás kezébe került.

A birodalmi adminisztrációnak eddigi hiánya magyarázza meg a reformkorszaknak egy olyan jelenségét, amely az amerikai és a külföldi közvéleményt mértéken túl foglalkoztatta. Mindnyájan legalább is annyit hallottunk a Brain Trust-ról, mint a roosevelti kormányzás bármely fontos eseményéről, az „agytröszt“ tagjai állanak egy év óta az amerikai közéleti személyi hírek középpontjában. Brain Trust-nek nevezték el Rooseveltt munkatársainak egy kis körét, amely politikai, filozófiai, gazdasági és társadalmi vonatkozásban a legnagyobb mértékben befolyásolta a roosevelti kormányzat programjának kialakulását és végrehajtását. Minden kormánynak vannak szakértői, akik a politikailag előtérben álló kormányférfiak munkáját támogatják, befolyásolják és elvégzik; miért nyert tehát nagyobb jelentőséget a közvélemény előtt a Brain Trust, mint ez hasonló befolyású szakközegekkel európai államokban történik? Ennek az oka az, hogy az európai államok kormányainak vezető szakértői, kivételektől eltekintve, a vezető államhivatalnokok köréből kerülnek ki, akiknek részvétele a kormányzás munkájában megszokott, akik a nyilvánosság előtt ritkán vagy egyáltalában nem szerepelnek és akik politikai, gazdasági és társadalmi nézeteikkel a legritkább esetekben lépnek a nyilvánosság elé. Ilyen bürokrácia az Egyesült Államokban nem volt. Rooseveltt és miniszterei tehát kényszerítve voltak az adminisztráción kívül álló szakértőkhöz: egyetemi tanárokhoz, szabadfoglalkozású kiválóságokhoz fordulni, akik e működésük előtt meggyőződéseiket a nyilvánosság előtt számtalanszor képviselték már, akiknek személye, nézetei és befolyása eltitkolhatatlan volt. A személytelen és névtelen tisztviselői szakértők csoportját helyettesítette Roosevelt és kormánya részére a Brain Trust-nek nevezett intellektuális csoport.

Harmadik, de jelentőségében kiemelkedő módon jelentkezik a reformkorszak programja a törvényhozás és közigazgatás valóságos működési terén is. Ügy a mezőgazdasági, mint az ipari élet terén megindult az állami beavatkozásnak, ellenőrzésnek és irányításnak az Egyesült Államokban új tevékenysége. Idestova egy éve szavazta meg a kongresszus a Mezőgazdasági Átalakítás Törvényét (Agricultural Adjustment Act), amely megteremtí a világ legnagyobb mezőgazdasági államának földművelésügyi minisztériumát olyan feladatkörrel, mely egy csapásra eléri s bizonyos vonatkozásban meg is haladja

¹ Agricultural Adjustment Administration. Federal Relief Administration. Administration for Industrial Recovery. Civil Work Administration. Public Works Administration. Industrial Recovery Board. Federal Oil Administration. Federal Communication Committee. National Recovery Administration.

azt a tevékenységi kört, amely az európai államok földművelésügyi adminisztrációját foglalkoztatja, beleértve a mezőgazdasági termelés minőségi és mennyiségi befolyásolását, áthelyezését, az árak befolyásolását, a termelők szövetkezeteinek megalakítását és a fogyasztópiacok ellátásának szerves kiképzését. Az ipari termelés körében ezzel egyenértékű jogot biztosít az állami adminisztrációnak a National Recovery Administration Act, amely jogot ad a kormánynak arra, hogy az ipari termelés jelentős részét termelési ágak szerint egyenkint megállapított munka- és termelési szabályzatok (Code-ok) uralma alá helyezze, amelyek nemcsak a munkaidőt, a munkabéretet, az eladási feltételek legfontosabb kérdéseit, hanem igen sokszor az eladási árakat is szabályozzák. Állami ellenőrzés és állami hivatal adminisztrációja alá kerül az Egyesült Államok egyik legfontosabb termelőága: az olajipar, ugyanez a sorsa a cukoriparnak, végül pedig 1933-ban megszületik az Egyesült Államok első közlekedésügyi minisztériuma, mert ezelőtt, eltekintve egy kisebb jelentőségű igazgatási szervtől, olyan központi hatóság, amely a birodalom közlekedési eszközeit (vasút, repülőgép, útigazgatás, rádió, távíró) központilag irányította volna, — nem volt. A közszolgáltatásokat ellátó magánvállalatoknak (víz, elektromos-műveknek, stb.) kisajátítása és köztulajdonba vétele ma már napi vitakérdés és bizonyos, hogy a közeljövő problémája lesz.

Mindez nekünk, európai szemnek megszokott jelenség, nekünk régen megvan bürokráciánk, az államnak, a közösségnek befolyását, irányítását társadalmi és gazdasági berendezkedésünkre megszoktuk és mindebben nem látjuk az emberi szabadságjogoknak, az egyéni életnek tűrhetetlen megnyirbálását. Az amerikai közvélemény egy része annál hangosabban bírálja az amerikai tradíciók ilyen félretételét, kommunizmusról, az egyéni szabadság megszűnéséről, bürokrata-diktatúráról panaszkodik és a távoli szemlélő, aki az óceánon át csak ezt a kritikát hallja, azt hihetné, hogy az amerikai reform az állami beavatkozásnak olyan rendszerét építi fel, amelyet mi nem ismerünk, holott az amerikai reformkorszak csak az európai fejlődés menetéhez való csatlakozást teremti meg.

Az amerikai társadalom életének ezt az átalakítását a Roosevelt-kormány forradalom nélkül, a régi alkotmányos és demokratikus intézmények szellemének megőrzése mellett valósította meg. Roosevelt tevékenysége, hatalma, egy pillanatig sem volt diktatórikus; hatása, programjának érvényesülése nem diktátort hatalmon, hanem tekintélyén, a törvényhozásra és a közvéleményre gyakorolt befolyásán alapszik. Elnöksége alatt az amerikai törvényhozás már két hosszú szesszióban ülésezett, nem az elnök autokratikus elhatározásainak formai jóváhagyását végezve, hanem igen hatékonyan közreműködve mindabban, ami a Roosevelt-kormányzat alatt történik. Nagyon valószínű, hogy a Roosevelt-kormány hátralévő két és fél esztendeje is az elnök társadalmi és gazdasági reformprogrammjának megvalósítását fogja szolgálni és ezzel a négyéves kormányzási időszakot az amerikai történelem hatásaiban jelentős periódusává fogja avatni.

BÁTOR VIKTOR