

Benczes István, a Budapesti Corvinus Egyetem Világgazdasági Tanszékének egyetemi tanára

E-mail: istvan.benczes@uni-corvinus.hu

KÁOSZ ELŐTT?*

Joe Bident Donald Trumphoz hasonlította, és mindkettőjüket neopopulistának titulálta a New York Egyetem nyugalmazott professzora, Nouriel Roubini; erről szóló esszéje 2021 nyarán jelent meg (Roubini, 2021). Az sem volt olyan nagyon régen, amikor Barack Obama, még elnökként, büszkén vallotta, hogy – bizonyos értelemben – ő maga is populista, amennyiben „a populizmus annyit tesz, mint megvédeni a kisembereket a hatalommal bíró vállalati érdekekkel szemben.”¹ Valójában már Obama előtt is használták ezt a címkét a Demokrata Pártban olyan nagyágyúk azonosítására, mint Bernie Sanders vagy Elizabeth Warren. Ha azonban Sanderstől Obamán át Trumpig, sőt Bidenig mindenki populista, netán neopopulista, akkor vagy rosszul, hibásan használjuk ezt a fogalmat, vagy egyszerűen elkoptatjuk, és úgy bélyegzünk meg vele bárkit, hogy a szó igazán semmit sem jelent.

A probléma összetett és részben abból ered, hogy a populizmus meghatározása a társadalomtudományokban korántsem egyértelmű. A jelenséget a közgazdaságtan és a politikatudomány is megpróbálta a maga képeire formálni. A populizmus gazdaságtani meghatározása jó három évtizeddel ezelőtt született meg, Latin-Amerika reménytelennek tűnő *húzd meg-ereszd meg* típusú gazdaságpolitikai ciklusait igyekezett vele leírni a néhai Rudiger Dornbusch és szerzőtársa, Sebastian Edwards. Az ő felfogásuk szerint „a makrogazdasági populizmus a gazdaságvezetés azon megközelítése, amely a gazdasági növekedést és a jövedelem újraelosztását hangsúlyozza, és mindeközben figyelmen kívül hagyja az infláció és a deficitfinanszírozás kockázatait, a külső [finanszírozási] korlátokat...” (Dornbusch & Edwards, 1990). Ez a megközelítés és szemlélet a mai napig jelen van a (köz)gazdasági tárgyú elemzésekben. Jellemzően olyan gazdaságpolitikák összefoglaló neve, amelyek vagy fiskális túlköltekezésre, adóssághalmozásra építenek, és amelyek idővel többnyire fenntart-

* A kutatást az Európai Unió Horizont 2020 kutatási és innovációs programja támogatta (támogatási szerződés száma: 822682).

<https://doi.org/10.47630/KULG.2022.66.1-2.12>

¹ David von Drehle: Barack Obama reveals his populist blind spot. *The Times*, 2016. június 30.

hatatlannak bizonyulnak, vagy olyan protekcionista intézkedések gyűjtőneve, amelyek a hazai termelőket hozzák előnybe a külföldiekkel szemben.

Az Egyesült Államokban a populizmus gazdasági értelmezése egyfelől az egalitárius baloldali (ott: liberális) gazdaságpolitikai törekvések címkéjévé vált (Müller, 2016), másfelől a jobboldali republikánus és a baloldali demokrata politikák szokatlan elegyét értik rajta (Moore & Laffer, 2018). Az előbbieket általános jellemzői a dereguláció, az adócsökkentés, az utóbbiaké a munkahelyteremtés, az infrastruktúralis beruházások állami finanszírozása, kereskedelmi korlátozások alkalmazása. Ha Roubinit is eme sorvezető szerint értelmezzük, akkor Biden voltaképpen az utóbbi mixet viszi tovább, csak még nagyobb volumenben, és még nagyobb adóssággal terheli meg a szövetségi államot, mint elődje.

Csak hogy időközben a populizmus olyannyira általános jelenséggé vált, messze túlnöve az amerikai kontinensen, hogy megfogalmazódott a gazdasági rendszerleírásokon túlmutató és a valódi összehasonlíthatóság lehetőségét megteremtő konceptualizáció igénye. A társadalomkutatók (és különösen a politikatudósok) olyan meghatározásokat igyekeztek a populizmus jelenségéhez illeszteni, amelyek időtől és helytől függetlenül alkalmazhatók. Ezek a társadalomtudósok nemcsak elutasítják a populizmus gazdaságtani magyarázatát (az *Oxford Handbook of Populism* szerkesztői például egyetlen rövidke fejezetet sem szenteltek a témának, lásd Kaltwasser et al., 2017), hanem igyekeznek új meghatározást találni rá.

A kortárs társadalomtudományi kutatások talán leginkább elfogadott értelmezése szerint a populizmus az az ideológia, amely a társadalmat két homogén, egymással szemben álló, ellenséges csoportra osztja („tisztá” emberek *versus* korrump elit), és amelyik a politikát a népakarat (közvetlen) kifejeződésének tekinti (Mudde, 2004).

A gazdasági populizmus definíciójával szemben e meghatározás előnye egyebek mellett az, hogy viszonylag egyértelműen eldönthető, valamely konkrét jelenség valóban populizmusként definiálható-e vagy sem. Sőt a populizmuson belül is lehetséges a további kategorizálás. A fogalom használata ráadásul sem térben, sem időben nem korlátozott; továbbá a kínálati oldal (politikuskok, pártok stb.) mellett a keresleti oldal (értsd: választói preferenciák) magyarázataként is szolgálhat.

Ami izgalmassá és egyben problematikusá teszi a populizmus ezen újszerű meghatározását az az, hogy szemben a klasszikus ideológiákkal – mint a liberalizmus vagy a konzervativizmus – a populizmus jellemző módon nem önmagában létezik, hanem más gazdagabb, árnyaltabb ideológiákkal összeházasítva. Ez az együttélés teszi olyan szokatlanul sokszínűvé, árnyalttá és egyben nehezen megfoghatóvá és azonosíthatóvá a populizmust. A jelenség tehát „kaméleontermészetű” (Taggart,

2000). Latin-Amerikában jellemző módon a szocializmussal együtt jelenik meg, míg Európában inkább a nacionalizmussal, valamint a radikalizmussal párosul(t), habár az európai adósságválságban (szélsőségesen) baloldali formái is megjelentek. E nagy fokú szóródás nemcsak arra világít rá, hogy a populizmust nem lehetséges izoláltan, a kísérő ideológiáktól függetlenül tanulmányozni, hanem arra is, hogy a populizmus mint *politikai* jelenség, mint *ideológia* rendkívül rugalmas és alkalmazkodóképes. Profilját és programját a populista politikusok úgy alakíthatják, hogy az a társadalom minél nagyobb hányadának a támogatását nyerje el (Mudde & Kaltwasser, 2018). Ezért is alakult ki két domináns formája. A populizmus jobboldali (vagy exkluzív) variánsa a tiszta emberek körét etnikai alapon határozza meg, és a külföldieket (idegeneket, bevándorlókat) ellenséggként festi le. Baloldali (inkluzív) változata a nélkülözőket, elnyomottakat, a szegényebb néprétegeket mozgósítja a pénzvilág, az üzleti szektor ellen (Mudde & Kaltwasser, 2013).

A populista gazdaságpolitikának – már ha csakugyan létezik ilyen – tehát csak másodlagos szerepet tulajdonítanak a politikatudományi szerzők, hangsúlyozva, hogy a gazdaságpolitika minden esetben csak eszköz, nem lehet cél a populista pártok és kormányok kezében (emlékezzünk, Dornbusch és Edwards esetében maga a gazdaságpolitika definiálta a populizmust). A populista gazdaságpolitika, attól függően, hogy inkluzív vagy exkluzív, hogy éppen milyen más ideológiával együtt jelenik meg, az elosztás, az adózás vagy éppen a gazdasági külkapcsolatok vonatkozásában sokféle lehet.

Miért lehet releváns ez a kérdés 2022-ben Magyarországon? Azért, mert Európában egyedülálló módon itt a populizmus gazdasági és politikai változata is értelmet nyer(t). Sőt ez a két jelenség előbb egymást váltva, majd egybeforrva írta (és írja) le a magyar kormányzást immár csaknem két évtizede.

Emlékezhetünk: a 2002. évi választásokra készülődve az első Orbán-kormány 2001 második felétől jelentős pénzszórásba kezdett, amivel egyfelől a háztartásoknak kedvezett (jóléti kiadások formájában), másfelől a közszektorban dolgozóknak (béremelésekkel). Ekkor kezdődött el a jelzálog-hitelezés felfuttatása, jelentős állami szubvencionálás mellett. Az MSZP igyekezett minden téren rálicitálni a regnáló erők ígéreteire, ami olyan jól sikerült, hogy nemcsak a választásokat nyerte meg a liberálisokkal tandemben, de elődjük osztogató politikáját kormányon is folytatta. Annyira vágytak arra, hogy a Bokros-csomag kellemetlen emlékét eltöröljék, hogy a Medgyessy-kormány végül kétszer száznapos programot hirdetett, „jóléti rendszerváltást” ígérve. Tanárok, egészségügyi dolgozók, fiatal házaspárok mind-mind a kedvezményezettek között voltak. Ekkor vezették be a 13. havi nyugdíjat is. Egyetlen

adat ebből az időszakból: 2000 és 2003 között a közszektorban dolgozók bértömege az államháztartási kiadások 20 százalékáról annak 25 százalékára nőtt (OECD, 2004).

A gazdasági populizmus mint koncepció nem egyszerűen pénzköltést, eladósodást és inflációt, a külső és belső egyensúly megbomlását jelenti, hanem olyan gazdasági válságot és összeomlást is, amely végül éppen azokat hozza hátrányos helyzetbe, akiket a „jószándékú” politika fel kívánt emelni. Magyarországon éppen ez történt. A 2001 és 2006/2007 közötti időszak a gazdasági populizmus klasszikus válfajának egy némiképpen moderált (értsd: az EU keretei között megvalósított) változataként jellemezhető. Az őszi beszéd, az utcai zavargások, majd a 2008. tavaszi népszavazás a jóléti reformok visszavonásáról, illetve az azt követően létrejött kisebbségi kormányzás mind-mind a latin-amerikai párhuzamot erősíti, ahol a gazdasági válságot társadalmi-politikai káosz követte – és persze a Fidesz a maga széles szövetségi körével visszatért a hatalomba.

Második kormányának megalakulásától Orbán Viktor arra használta kétharmados parlamenti felhatalmazását, hogy az előző húsz esztendőben felépített alkotmányos rendet lebontsa és saját képére formálja. A rendszerváltozás minden vélt vagy valós bűnéért, a rendszerváltásban való csalódottságért a (korábbi) elitet hibáztatta, beleértve nemcsak a szocialista-liberális kormányzó erőket és gazdasági holdudvarukat, hanem a 2010-ig felépített, a jogállami normák közötti működés garanciáit jelentő intézményrendszert is. Ide értette a különféle civil szervezeteket, kulturális intézményeket, egyetemeket is. Ellenséggként tekintett az Európai Bizottságra („Brüsszelre”) és a Nemzetközi Valutaalapra, egyáltalán, a nemzetközi szervezetekre. A „tisztá” emberek és a széles értelemben vett korrupst elit inkább vélt, mint valós konfliktusa jelentette kormányzása ideológiai támaszát. A politikát pedig Mudde (2004) definíciójának megfelelően a népakarat (a többség) közvetlen kifejeződésékként értelmezte. Populista volt a szó politikatudományi értelmében – de nem a gazdasági szerint. Legalábbis akkor.

Amikor 2010 tavaszán az újonnan megválasztott magyar kormányfő azzal fordult az Európai Bizottsághoz, hogy tegye lehetővé Magyarország számára a költségvetési hiányra vonatkozó kritérium mellőzését, a kérést José Manuel Barroso elnök nem méltányolta. Nem pusztán azért, mert Brüsszelben már akkor sem kedvelték a magyar kormányfőt. A görögországi krízis árnyékában az uniónak demonstrálnia kellett, hogy kiáll a pénzügyi stabilitás fenntartása mellett. Az EU 2010 májusában gyakorlatilag beismerte, hogy Görögország államcsödbe kerül, ha nem részesül hivatalos pénzügyi kimentésben. Ám a 110 milliárd eurónyi pénzügyi segítség sem

volt elegendő ahhoz, hogy az eurózóna stabilitásáról meggyőzze a pénzügyi piacokat. A leminősítések nem álltak meg a periférián, a hozamfelárak folyamatosan emelkedtek. Orbán Viktor a globális válságnak abban a szakaszában vette át a kormányzást elődeitől, amikor a korábbi pénzügyi válság Európában súlyos adósságválságba és ezen keresztül mély gazdasági-társadalmi krízisbe fordult át.

Orbán Viktor megértette az üzenetet, különösen akkor, amikor az uniós kifizetések (egy részének) befagyasztásával fenyegette meg a szabadságharcát vívó és az alkotmányos berendezkedést felforgató kormányt. Megértette, hogy az általa áhított politikai mozgástér csak akkor nyílik meg, ha betartja azokat a számszerű formában is deklarált szabályokat, amelyekre az uniós gazdasági válság éveiben különösen érzékeny volt. A Széll Kálmán-terv e „belátás” biztos lenyomata. Nem véletlen, hogy akkor még többen is egyfajta neoliborális ihlettségű populizmusként aposztrofálták Orbán Viktor politikai rendszerét (Fábry, 2019, Scheiring, 2021). A miniszterelnök mindenestre lenyűgöző sebességgel váltott, és bizonyította: az, amit korábban fiskális alkoholizmusnak hívtak Magyarországon, igenis gyógyítható. Még attól sem kellett tartania, ami a rendszerváltás utáni két évtizedben gúzsba kötötte a regnáló erőket: hogy a megszorítások miatt szavazatokat veszítene. Sikertelenül ugyanis populista, megosztó politikáját a gazdaságpolitika nyelvére lefordította. Azoknak okozott fájdalmat elsősorban (és látványosan), akiktől egy-egy választás során nem kellett tartania. Megadóztatta a főként külföldi tulajdonú pénzügyintézeteket, kereskedelmi láncokat, telekommunikációs cégeket, valamint olyan közpolitikai fordulatba fogott, amellyel gyakorlatilag felszámolta a korábbi jóléti rendszer univerzális jellegét. Egyfelől jutalmazta a jól keresőket és a gyermekes családokat, másfelől teljes egzisztenciális függésbe taszította a legkiszolgáltatottabbakat. Utóbbi egyértelmű példái a közmunkaprogramok. A politikailag látszólag öngyilkos lépés, a kötelező nyugdíjpénztárak kvázi einstandolása sem rengette meg a második Orbán-kormányt, holott éppen azoknak fáj a leginkább (a bérből élő középosztálybelieknek), akikre a Fidesz elsősorban támaszkodik. Ennek a magyarázata talán az lehet, hogy az akcióval párhuzamosan a kormány meghirdette az azonos célcsoport egyik legnyomasztóbb terhe, a devizaalapú jelzáloghitelek kivezetését. A kimentés költségét pedig a bankok nyakába varrta. A gazdaságpolitikai intézkedéseket később egy jól felépített narratíva köré szervezve adta el a kormány, azt erősítve, hogy pénzügyi stabilitás és gazdasági növekedés együtt és egyszerre is elérhető, a kettő között nincs átváltás.

A 2010 és 2020 közötti kormányzás következményeinek brutális realitására azonban a GKI (2021) egyik tavalyi jelentése mutatott rá: miközben a nominális

bérek a 2010-es években majdnem megduplázódtak, a nyugdíjak alig harmadával nőttek, a szociális jellegű kiadások pedig gyakorlatilag nem változtak. A lakosság egyötöde a létminimum alatt élt. Ám ezzel együtt is biztosan hozta a kormány az újabb és újabb választási sikereket.

Amíg azonban korábban, a 2014. és 2018. évi választások alkalmával kiválóan működtek a populista politika sikertermékei (így különösen a rezsiharc, majd a migráció elleni fellépés), és a pénzügyi stabilitás megőrzése mellett is könnyen szállította a Fidesz–KDNP a kétharmadot, addig 2022-re új helyzet állt elő. A kormánypártok politikai populizmusa immár gazdasági populizmussal párosul, így indulnak harcba a tavaszi választások megnyerésére. A negyedik Orbán-kormány soha korábban nem látott méretű költsékezésbe fogott. A példák hosszan sorolhatók (200 ezer forintos minimálbér, 260 ezres garantált bérminimum, 13. havi nyugdíj, személyi jövedelemadó-mentesség a 25 év alattiaknak, adóvisszatérítés a családosoknak, munkába járók kerékpár-támogatása, árbefagyasztások stb.) Ezt a fordulatot a kormány – nem éppen következetes módon – hol a koronavírus-járvány következményeként, hol az egy évtizeden át követett, állítólag sikeres gazdaságpolitika eredményeként állítja be. Ám sokkal valószínűbb, hogy a költségvetési fegyelem elszállását, két egymást követő esztendő hatalmas hiányát azért vállalta, mert a helyreállítási terv elfogadása késik, és mert az időközben egységbe tömörült ellenzék megkérdőjelezi az automatikusnak gondolt választási sikert. A választások elvesztésének réme kihozta Orbánból Trump és Biden, azaz a politikai és a gazdasági populizmus veszélyes elegyét.

A politikai populizmust a gazdasági populizmussal elegyítő orbáni kormánypolitikának fontos társadalomtudományi tanulságai vannak. Egyrészt a magyar eset bizonyítja, hogy a gazdasági populizmus mint jelenség igenis él és virul. Hugo Chávez és Recep Tayyip Erdoğan rendszerén kívül immáron a fejlett világban is találunk olyan rezsimet, amely egyként elégíti ki a populizmus politikatudományi és gazdaságtani definícióját. Másrészt megmutatja, hogy a fiskális túlköltsékezések, az eladósodás vagy az infláció felfutása nem (vagy nem csak) valamifajta örökölt átok, esetleg strukturális adottság, hanem tudatos, a politikai racionalitás által hajtott emberi döntések eredője. Harmadrészt – bár Dornbusch & Edwards (1990) már régen megírta, csak láthatóan feledésbe merült – a politikai és gazdasági populizmus elegyének a következménye csakis a teljes politikai szétesés és gazdasági káosz lehet. Szemlélőként és elszenvedőként nem marad más, mint bízni a csodában, hogy ez egyszer talán mégsem a szerzőpárosnak lesz igaza...

Hivatkozások

- Dornbusch, R. & Edwards, S. (1990). Macroeconomic Populism. *Journal of Development Economics* 32(2), 247–277.
- Fabry, A. (2019). Neoliberalism, crisis and authoritarian–ethnacist reaction: The ascendancy of the Orbán regime. *Competition & Change*, 23 (2), 165–191. <https://doi.org/10.1177/1024529418813834>
- GKI (2021). *2010 óta nem csökkentek a jövedelmi különbségek Magyarországon*. Gazdaságkutató Zrt., Budapest.
- Kaltwasser, C. R., Taggart, P., Espejo, P. O., & Ostiguy, P. (2017). *Populism: An Overview of the Concept and the State of the Art*. The Oxford Handbook of Populism, 1–24. Oxford University Press. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780198803560.013.34
- Moore, S. & Laffer, A. (2018). *Trumponomics: Inside the America First Plan to Revive Our Economy*. All Points Books.
- Mudde, C. (2004). The Populist Zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(4), 541–563. <https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x>
- Mudde, C. & Kaltwasser, C. R. (2013). Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America. *Government and Opposition*, 48(2), 147–174. <http://dx.doi.org/10.1017/gov.2012.11>
- Mudde, C. & Kaltwasser, C. R. (2018). Studying Populism in Comparative Perspective: Reflections on the Contemporary and Future Research Agenda. *Comparative Political Studies*, 1(13), 1667–1693. <https://doi.org/10.1177/0010414018789490>
- Müller, J-W. (2016). *What is Populism?* Philadelphia, University of Pennsylvania Press. <https://doi.org/10.9783/9780812293784>
- OECD (2004). *Economic Surveys: Hungary 2004*, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-hun-2004-en
- Roubini, N. (2021). Biden’s Neo-Populist Economic Doctrine. *Project Syndicate*, 3 August 2021. Letölthető: <https://www.project-syndicate.org/commentary/biden-trump-neopopulist-economic-doctrine-by-nouriel-roubini-2021-08>.
- Scheiring, G. (2021). Varieties of Dependency, Varieties of Populism: Neoliberalism and the Populist Counter-movements in the Visegrád Four. *Europe-Asia Studies*, 73:9, 1569–1595. <https://doi.org/10.1080/09668136.2021.1973376>
- Taggart, P. (2000) *Populism*. Open University Press.