

УДК 338(73)(09)
ББК 65.9(7США)

П.В. Арефьев
*кандидат экономических наук, доцент,
Финансовый университет при Правительстве РФ*

ДОСТИЖЕНИЯ И ЗАБЛУЖДЕНИЯ ПОЛИТИКИ НОВОГО КУРСА ФРАНКЛИНА ДЕЛАНО РУЗВЕЛЬТА

Великая депрессия представляла собой сложный, общемировой кризис, справиться с которым было очень непросто. Рузвельт и другие деятели Нового курса действовали в очень жестких политических и экономических условиях. Невозможно с уверенностью утверждать, что если бы Рузвельт снизил налоги и таможенные пошлины, как обещал в ходе предвыборной кампании, то он в том же или следующем году покончил бы с Великой депрессией; но вполне возможно, что в этом случае он не смог бы предотвратить «революцию отчаяния». Наследием Нового курса стало, с одной стороны, стало расширение федерального правительства, с другой стороны (и в этом главная заслуга Нового курса) — снижение социальной дифференциации и увеличение доли среднего класса. Возможно, меры, принятые Ф.Д. Рузвельтом в рамках «нового курса», привели к замедлению экономического роста, однако они, несомненно, способствовали устойчивому развитию экономики США.

Ключевые слова: Великая депрессия, Новый курс, социальная дифференциация, безработица, инфляция, занятость, экономическая мысль, неолиберализм, кейнсианство, экономический рост, налоги, государственные расходы, бизнес, государство.

P.V. Arefyev
*Ph.D. in Economics, Associate Professor,
Financial University under the Government
of the Russian Federation*

ACHIEVEMENTS AND DELUSIONS NEW DEAL POLICIES OF FRANKLIN DELANO ROOSEVELT

Preferably learn from the mistakes of other countries. Therefore the article on the lessons learned that the United States out of the Great Depression, to this day does not lose its relevance. The Great

Depression is a complex, global crisis, to cope with which it was not easy. Roosevelt and other leaders of the New Deal operated under severe political and economic conditions. It is impossible to say with certainty that if Roosevelt had lowered taxes and duties, as promised during the election campaign, it is in the same or next year would do away with the Great Depression, but it is possible that in this case he could not prevent «revolution of despair». The legacy of the New Deal, on the one hand has been the expansion of the federal government, on the other hand the main achievement of the New Deal reduction of social differentiation and increasing the share of the middle class. Perhaps the measures taken by the F.D. Roosevelt as part of a «new era» led to a slowdown in economic growth, but certainly contributed to the sustainable development of the U.S. economy.

Key words: Great Depression, New Deal, social differentiation, unemployment, Inflation, employment, economic thought, neo-liberalism, Keynesian economics, economic growth, taxes, government spending, business, government.

Перед Ф.Д. Рузвельтом, с самых первых дней его президентства, стояла чрезвычайно трудная задача. Объявление о банковских каникулах, отмена золотого стандарта, чтобы остановить вывоз золота и другие срочные меры, предпринятые в самом начале его правления, и по сей день не оспариваются представителями господствующих направлений экономической мысли. Казалось, в первый срок президентства Франклина Рузвельта и Новый курс себя оправдывал. Уровень безработицы ежегодно с 1933 по 1937 г. снижался, что свидетельствует о некоторых успехах в борьбе с депрессией: безработица составляла в 1933 г. — 25,2%, в 1934 — 22%, в 1935 — 20,3%, в 1936 — 17%, в 1937 — 14,3%.

Однако следует заметить, что Новый курс далеко не свободен от критических оценок.

В конце второго срока президентства Франклина Рузвельта Лига Наций собирала в США и во многих других странах статистические данные о том, как шел процесс восстановления экономики. Большая часть этих материалов свидетельствует о том, что Новый курс Рузвельта создал в экономике атмосферу непредсказуемости и оказался *исключительно неудачным* планом

восстановления. С ноября 1937 г. по август 1939 г. уровень безработицы все время колебался в пределах от 17 до 21%. Налоги на предпринимательскую деятельность были также выше, чем в предшествующий период истории США. Ставки подоходного налога росли, доходы федерального правительства неуклонно падали. Ставки акциза для граждан со средними и низкими доходами также достигли исторического максимума.

В феврале 1938 г. президент США получил письмо от английского экономиста Дж.М. Кейнса, который отмечал, что подъем середины 1930-х гг. вызвал слишком много неоправданных надежд. В своем письме тот настаивал на расширении общественных работ и других государственных расходов, без которых нельзя будет обеспечить дальнейший экономический рост. Идеи Дж.М. Кейнса обретали популярность в США и его рекомендации были приняты [2].

В конце 1938 г. в экономике США наметилось некоторое улучшение, но в начале 1939 г. восстановление снова замедлилось. К маю 1939 г. промышленное производство упало на 10% по сравнению с уровнем начала года. Непредсказуемость в отношениях государства с бизнесом во время второго президентского срока Рузвельта во многом свела на нет достижения первого срока.

По мнению большинства историков, ключевым событием, покончившим с Великой депрессией, стало вступление США во Вторую мировую войну. 12 млн. американских солдат ушли на фронт, еще миллионы граждан были мобилизованы на работу на заводы, производившие военную технику, в результате чего существенно возросли федеральные расходы. Резко сократилась безработица, и, как утверждают историки, Великая депрессия наконец-то отступила.

На всем протяжении своего президентства Рузвельт стремился повышать прогрессию подоходного налога, но до конца 1930-х гг. он не решался втягивать экономику в крупные компенсирующие государственные расходы, достаточные для того, чтобы вернуть ее на уровень, предшествовавший Великой депрессии, не говоря уже о ее расширении. Именно война вытаскала США из кошмара Великой депрессии. Затраты на

вооружения подтвердили тезис Дж.М. Кейнса о том, что рост государственных расходов способен обеспечить процветание.

Гораздо позже президентства Ф.Д. Рузвельта, Дж.Ф. Кеннеди и Р. Рейган снизили ставки подоходного налога для всех доходных групп. При Кеннеди максимальная ставка снизилась до 70%, а при Рейгане — даже до 28%. В обоих случаях после снижения налогов (согласно кривой Лаффера) поступления в бюджет резко возрастали, увеличивались инвестиции, а 1980-е гг., когда появились факсы, компьютеры, видеомассеттеры, компакт-диски, плееры и мобильные телефоны, вообще стали одним из самых инновационных десятилетий в истории США. Затем начался обратный процесс: при президенте Джордже Буше-старшем. максимальная ставка выросла до 31%, при президенте Клинтоне — до 39%. После этого рост поступлений от подоходного налога приостановился, хотя конец 1990-х был периодом процветания. Джордж Буш-мл. вернул максимальную ставку подоходного налога в 35%, при Клинтоне и Джордже Буше-мл. был снижен и налог на прирост капитала. В результате этих мер поступления в бюджет от подоходного налога и продажи ценных бумаг увеличились. Все это, несомненно, доказывает, что если бизнес душить налогами, как это было при Ф.Д. Рузвельте, то сокращается валовой национальный доход, а, следовательно, и налогооблагаемая база и доходы бюджета.

Согласно мнению многих американских экономистов либерального направления, Рузвельт действовал «не совсем» правильно: вместо расширения программ Гувера и добавления многих собственных программ Рузвельт должен был сдерживать свои предвыборные обещания и сразу же сократить государственные расходы, снизить налоги и таможенные пошлины, предусматривавшиеся законом Смута–Хоули.

Ф.Д. Рузвельт, безусловно, понимал, что снижение налогов приведет к росту инвестиций в бизнес. Во время предвыборной кампании он говорил: «Налоги оплачены тяжким трудом каждого работающего, потому что они ложатся бременем на производство и уплачиваются через производство. Если они оказываются чрезмерно высокими, то останавливаются заводы,

продаются в счет долгов по налогам предприятия, на улицы выходят толпы голодных людей, безнадежно пытающихся найти работу». В Су-сити, штат Айова, Рузвельт заявил, что, если его выберут президентом, он намерен «использовать эту высокую должность, чтобы везде и всюду, в любой точке страны и в любое время года отстаивать необходимость снижения налогов, повышения эффективности работы правительства, ликвидации “подлеска” вокруг наших правительственных структур, необходимость того, чтобы каждый доллар, уплаченный в виде налога, наилучшим образом служил обществу». И добавил: «Заверяю вас в этом и считаю, что в сказанном мною в ходе кампании нет ничего более важного, чем эта договоренность с налогоплательщиками Соединенных Штатов» [8, р. 760, 798]. Описывая эту «договоренность», Рузвельт часто давал разъяснения, уточняя что «сократит расходы на текущие операции федерального правительства на 25%..., что при составлении бюджета он исключит все новые пункты, которые не направлены на облегчение положения безработных» [4].

Если бы Рузвельт в качестве президента употребил свое влияние для сокращения государственных расходов и для снижения ставки налогов на высокие доходы с 63% до, хотя бы, 30%, это, возможно, и стимулировало бы инвесторов вкладывать капитал в новые предприятия. Возможно, также, что если бы Рузвельт снизил налоговые ставки, многие американцы направляли бы больше средств на благотворительность, а администрации штатов и городов могли бы обращаться за пожертвованиями к магнатам. И в долгосрочном периоде рыночный механизм расставил бы все по своим местам. Однако вспомним, что, как иронически утверждал Дж.М. Кейнс, «в долгосрочном периоде — мы все мертвы».

Экономисты неолиберального направления забывают о том, что Ф. Д. Рузвельт проводил политику Нового курса в условиях обострения социальных противоречий и усиления рабочего движения в США [3]. Соответственно, Новый курс явился не актом милосердия, а острой социальной необходимостью перед угрозой общенациональной забастовки и как следствия «паралича» национальной экономики.

Сейчас, по прошествии 70–80 лет, мы можем посмотреть историческую статистику и с удивлением обнаружить, что многие страны Лиги наций (например, Великобритания) выходили быстрее из Великой депрессии, нежели США. Представители либерального направления часто используют этот факт в полемике с кейнсианцами. Однако, в этой связи, целесообразно, в качестве «взгляда со стороны», рассмотреть анализ, который проводили советские ученые того времени.

В 1936 г. экономист С. Далин писал, что анализ мероприятий правительства Рузвельта показывает: его социальное маневрирование ни в какой мере не противоречит интересам финансового капитала; как только рабочее движение угрожало этим интересам, правительство Рузвельта становилось на защиту интересов финансового капитала. Так было в отношении компанийских союзов, принудительного арбитража, «эластичности» максимума часов работы и минимума заработной платы, оплаты труда на общественных работах по ставкам более низким, чем на частных капиталистических предприятиях, и установления принудительного труда по этим низким ставкам на общественных работах и т.д. Однако, несмотря на все это, рабочее законодательство правительства Рузвельта подверглось самым ожесточенным нападкам со стороны финансового капитала. Более того, именно все это законодательство явилось главной причиной борьбы финансового капитала против Нового курса. Объясняется это тем, что, хотя мероприятия правительства Рузвельта не противоречили коренным интересам финансового капитала, они тем не менее содержали в себе действительно некоторые элементы, продиктованные обострением рабочего движения и соображениями социального маневрирования. Речь идет о таких институтах как формальное установление системы коллективных договоров, формальное признание прав профсоюзов, сокращение рабочего времени без соответствующего снижения номинальной заработной платы и даже при повышении этого номинала для отдельных слоев рабочих или отдельных отраслей промышленности, частичное запрещение детского труда и, наконец, попытка ввести систему социального страхования.

Снова процитируем С. Далина: «Английская буржуазия уже давно пошла гораздо дальше американской в отношении профсоюзов, коллективных договоров, системы социального страхования и т.д. Однако все эти мероприятия английского правительства были в общем одобрены финансовым капиталом. И если американский финансовый капитал так яростно боролся против рабочего законодательства правительства Рузвельта, то это объясняется отнюдь не тем, что Рузвельт “много дал” рабочим; благодаря своей реакционности и политической малоподвижности представители финансового капитала США считали излишними даже те ничтожные уступки рабочему классу, которые были сделаны Рузвельтом. Прюделав всю историю капитализма без массовых профсоюзов на основе “желтых собачьих контрактов”, американский финансовый капитал трактовал как “революцию” установление системы коллективных договоров и формальное признание права профсоюзов на заключение этих договоров. Такова общая причина борьбы решающих групп финансового капитала против рабочего законодательства правительства Рузвельта» [1].

С. Далин также продемонстрировал, что кроме этой общей имелся и целый ряд конкретных причин, вызвавших недовольство финансового капитала политикой Администрации восстановления национальной промышленности (National Recovery Administration, NRA). Часть американской буржуазии, представителем которой являлся сенатор Роберт Вагнер, стремилась в борьбе против «революции отчаяния» опереться на рабочую аристократию и аппарат Американской федерации труда (АФТ). Однако решающие группы американской финансовой элиты являлись противниками этого плана и сторонниками компанийских союзов. Эти группы буржуазии являлись также противниками государственного арбитража, потому что в условиях огромной безработицы рабочему можно навязать любые условия труда. Они являлись, далее, противниками запрещения детского труда, ибо это наиболее дешевый труд. Они являлись противниками общественных работ из боязни инфляции и из боязни того, что строящиеся гидроэлектростанции будут конкурировать с незагруженными частными электропредприятиями или

же что строящиеся автомобильные дороги будут конкурировать с железными дорогами. Все это вместе взятое явилось главной причиной бешеной борьбы решающих групп финансового капитала против NRA. Под давлением этих групп финансового капитала правительство Рузвельта в июне 1935 г. отменило закон о максимуме часов работы и минимуме заработной платы.

Отмена NRA означала бы, прежде всего, рост безработицы вследствие удлинения рабочего дня, сокращение заработной платы и под флагом оздоровления государственного бюджета свертывание общественных работ. Нетрудно догадаться к каким последствиям могли привести дальнейшая поляризация доходов и бесправие необеспеченных слоев населения, если бы Ф.Д. Рузвельт не запустил механизмы государственного перераспределения и не ввел налоги на сверхдоходы.

Однако, как отметил С. Далин в 1936 г., даже Американская федерация труда вынуждена признать провал «новой эры» в отношении ликвидации безработицы. Поэтому АФТ выступала с новой панацеей в виде требования установления 30-часовой рабочей недели при сохранении прежней заработной платы, т.е. с требованием расширения системы полу-безработицы. Но, во-первых, полубезработица не есть ликвидация безработицы, а лишь ее видоизмененная форма, во-вторых, такое сокращение рабочей недели до 30 часов вызвало бы новую рационализацию и повышение выработки на одном рабочем, так что ликвидировать безработицу 30-часовой неделей не удалось бы. Эти положения настолько бесспорны, что их были вынуждены признать даже представители Американской федерации труда: «Эта новая аппаратура (новая рационализация) увеличит производительную силу рабочего и заменит труд; тогда необходимо будет дальнейшее сокращение часов работы в целях обеспечения работой всех даже в том случае, если промышленность вернется к нормальному положению»¹. Таким образом, отрицая невозможность ликвидации безработицы в рамках капитализма, Американская федерация труда выступала с планами расширения системы полубезработицы, т.е. замены одной формы безработицы другой.

¹ Monthly Survey of Business of the AFT. — 1935 — March.

Несмотря на то, что Ф.Д. Рузвельт, согласно рекомендациям Дж.М. Кейнса, принял решение о существенном увеличении госрасходов в 1938–1939 гг., постоянное увеличение налогового бремени на протяжении первого и второго его президентства привело к вытеснению частных инвестиций, а поэтому оказало лишь несущественное влияние на макроэкономические показатели. Поэтому вряд ли можно было бы говорить об *экономических* успехах Нового курса, если бы не вступление США во Вторую мировую войну.

Новый курс продолжает жить и после смерти Ф.Д. Рузвельта. Многие программы Нового курса стали частью политической структуры жизни последующих поколений американцев. Некоторые из этих проектов, такие, например, как Программа фермерских субсидий, требуют миллиардных затрат и не приносят никакой реальной выгоды. Но естественно, как только появляется та или иная федеральная программа, пусть даже и абсурдная, занятые в ней чиновники встают на ее защиту; стремятся сохранить ее и те, кому программа предоставляет блага или льготы.

Таким образом, наследием Нового курса стало, с одной стороны, расширение федерального правительства; с другой стороны, главная заслуга Нового курса — это снижение социальной дифференциации и увеличение доли среднего класса. Возможно, меры, предпринятые Ф.Д. Рузвельтом в рамках «новой эры», привели к замедлению экономического роста, но, несомненно, способствовали устойчивому развитию экономики США.

Список использованной литературы

1. Далин С. Экономическая политика Рузвельта / С. Далин. — М. : Государственное социально-экономическое издание, 1936. — 239 с.
2. Королькова Е. «Новый курс» Ф. Д. Рузвельта: предпосылки, логика, результаты / Е. Королькова // Вопросы экономики. — 1992. — № 11. — С. 72–81.
3. Мальков В. Л. Великий Рузвельт / В. Л. Мальков. — М. : Эксмо, 2012. — 560 с.
4. Рузвельт Ф. Д. Беседы у камина [Электронный ресурс] / Ф. Д. Рузвельт. — Режим доступа : http://sharakshane.narod.ru/Roosevelt_page.htm.

5. Рузвельт Ф. Д. Первая инаугурационная речь [Электронный ресурс] / Ф. Д. Рузвельт // История США в документах : сайт. — Режим доступа : <http://www.grinchevskiy.ru/1900-1945/fdr-pervaya-inauguracionnaya-gech.php>.

6. Сивачев Н. В. Франклин Рузвельт — президент действия и политический реалист (к 100-летию со дня рождения) / Н. В. Сивачев // США — экономика, политика, идеология. — 1982. — № 1. — С. 20–33.

7. Уткин А. И. Ф.Д. Рузвельт / А. И. Уткин. — М.: Издательская корпорация «Логос», 2000. — 544 с.

8. The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt / ed. by Samuel I. Rosenman. — N. Y. : Random House, 1938. — Vol. 1.

Информация об авторе

Арефьев Петр Владимирович — кандидат экономических наук, доцент, кафедра микроэкономики, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, 125993, Москва, Ленинградский проспект, 49, e-mail: Arefyev2001@mail.ru.

Author

Arefyev Petr Vladimirovich — Ph.D. in Economics, Associate Professor Department of Microeconomics, Financial University under the Government of the Russian Federation, 49, Leningradsky Prospekt, Moscow, 125993, e-mail: Arefyev2001@mail.ru.