

Очерк департамента мировой экономики НИУ ВШЭ №1
декабрь 2020 года

Великая депрессия и реформы Ф.Д. Рузвельта: Уроки выхода из кризиса для наших дней

Александр Захарович Астапович¹
Леонид Маркович Григорьев^{2,3}

Вступительное замечание от авторов

Приступая к данной работе, мы имели значительные знания о той эпохе, событиях и реформах. Но все же и мы психологически находились под воздействием традиции, что Великая депрессия была чем-то вроде предопределенного «божьего наказания» капитализму, неизбежного и изначально системного. А Ф.Д. Рузвельт по традиции выступал кормчим, который уверенно провел системные преобразования и вывел страну из шторма в тихую гавань, в отличие от европейских лидеров. Не умаляя грандиозности мирового кризиса, важности личности Ф.Д. Рузвельта (ФДР) и огромной значимости его реформ, мы попробовали рассмотреть его как цепь непредопределенных событий, действий исторических акторов и взаимодействий многих факторов социально-экономического и политического характера. Великая депрессия была историческим событием, но её тяжесть была во многом «рукотворной», не все действия участников удачными, что ничуть не умаляет её значения и последствий. Уроки Ф.Д. Рузвельта надо изучать и сейчас, а весь комплекс его действий – это «мать всех рыночных реформ». Также отметим различия страны реформатора Ф.Д. Рузвельта и его эпохи по сравнению с реформами Лулы да Силвы в Бразилии в XXI веке. ФДР сражался за свои указы с Верховным судом США и в основном настоял на своем. А в Бразилии, вполне вероятно, его могли бы подвергнуть импичменту. Соответственно, можно полагать, что Лула да Силва справился бы с реформами Рузвельта в 1933–1940 гг. в США.

Материал в данном докладе организован следующим образом. Первый параграф содержит вступительную часть, в которой ставятся задачи данного исследования. Второй параграф дает картину «золотых 20-х гг.» – периода процветания американской экономики после Первой мировой войны в 1922–29 гг., когда сформировались те проблемы и дисбалансы, которые осязаемо проявились во время Великой депрессии. Третий параграф посвящен анализу причин глубокого падения

экономики США в 1929–1933 гг., перед приходом Ф.Д. Рузвельта к власти, а также той картины, которую он видел перед собой 4 марта 1933 года в день инаугурации. В частности, затрагиваются некоторые объективно важные проблемы (тарифные войны и крах банковской системы), которые сами по себе имеют значение до нашего времени. В четвертом параграфе дается анализ действий президента Рузвельта в ключевых областях его антикризисной политики, которые одновременно создали основу перестройки институтов капитализма в США. Соответственно, в пятом параграфе дается характеристика итогов деятельности ФДР, анализ изменений в нескольких областях социально-политической жизни США (электоральные коалиции, внешняя политика и др.). И наконец, шестой параграф несет в себе финальные замечания и в частности ряд уроков, которые могут иметь значение и в наше время.

1. профессор, д.э.н.

2. ординарный профессор, научный руководитель департамента мировой экономики НИУ ВШЭ

3. Авторы благодарят Полину Медникову за большую помощь в подготовке материалов не только для использования в этой работе, но и для понимания авторами важных особенностей рассматриваемой эпохи.

Оглавление

1. Введение	5
2. Десять лет бума: от Первой мировой войны до краха 1929 года	10
3. От Г. Гувера к Ф.Д. Рузвельту: 24 октября 1929 года – 4 марта 1933 года	19
Ошибки регуляторов	22
Запуск Мировой торговой войны	29
4. Антикризисные действия, ставшие системными реформами	32
Кризис общества и новая надежда	34
Запуск машины реформирования	38
Реформы с отдаленными последствиями	41
5. Трансформация общества и институтов	49
Электоральные коалиции	51
Внешняя политика	53
Кризис и реформы	56
6. Финальный анализ	60
Капитал и политика. Мечта	64
Список использованной литературы	68

1. Введение

История Великой депрессии в США вызывает у большинства экономистов и политологов стойкое и очень простое узнавание по ключевым словам: Франклин Делано Рузвельт, Джон Гэлбрейт¹, «Новый курс», великая электоральная коалиция Рузвельта, отмена сухого закона, иногда еще и приезд американских инженеров в СССР. Для экономистов эта эпоха отмечена многими важнейшими понятиями: затяжной аграрный кризис, автомобильный бум, конкурентные девальвации, биржевой крах, минус 40% ВВП, Джозеф Кеннеди в роли первого главы Комиссии по ценным бумагам и биржам, закон Гласса-Стиголла, страхование банковских депозитов, основы социального страхования, общественные работы и вклад в прикладные основания теории Джона Мейнарда Кейнса.

С точки зрения истории экономики и организации рыночного хозяйства период 1920–40 гг. в США – это эпоха автомобилизации и массовой иммиграции из Восточной Европы. В институциональном плане – это рост «монополистического капитала». В цикле – это крах 1929 года и три года Великой депрессии, потом долгий тяжелый выход из нее и развитие кейнсианства. А уже по ходу 1930-х гг. идет развитие телевидения и авиации, блокирование иммиграции и скрытая подготовка к войне.

В современных нам терминах сама организация экономики, социальная система страны оказалась в «ловушке» определенного этапа развития капитализма, который перерос свои институты и поставил их на грань развала. Разумеется, были внешние факторы, этому способствовавшие, – конкурентные девальвации валют ведущих стран (то, от чего предостерегали на встрече «большой двадцатки» осенью 2008 года). Но в целом это был огромный по важности процесс реформирования «старого капитализма», столь отличный от катастроф великих европейских держав и скандинавского (после

¹ Galbraith J.K. “The Great Crash 1929”, 1954. Publication: A Mariner Book, 1997.

Второй мировой – общеевропейского) «антикоммунистического социализма». Американская элита сумела найти выход из институциональной «ловушки», сохранив демократию, независимость судов, приоритет частного предпринимательства. Успех этих реформ в среднесрочном периоде способствовал созданию антигитлеровской коалиции, а в долгосрочном плане решилась судьба экономического соревнования с «коммунистическим экспериментом».

В 1955 году Джон Гэлбрейт² опубликовал свою книгу “The Great Crash” (неудачно переведенную как «Великая депрессия») для современников этого грандиозного кризиса и последующего периода Второй мировой войны. В большей степени она и сейчас доминирует в сознании, хотя о том времени написано много иных фундаментальных работ. В этой связи авторы ставят перед собой несколько взаимосвязанных задач.

Во-первых, преодолеть иллюзию «всеобщей осведомленности» и ясности по отношению к той эпохе. Она намного более сложна и интересна, чем набор клише, хотя и они многое значат в силу огромных масштабов объекта.

Во-вторых, дать понимание о социально-экономических взаимозависимостях в ходе формирования предпосылок кризиса, его хода и характера реформ при переходе к неустойчивому подъему 1930-х гг. В этом отношении важна также историческая специфика США в отличие от традиционного европейского пути развития.

В-третьих, мы взглянем на эту историю глазами экономистов 2020 года, которые наблюдают, по-видимому, новый системный кризис мирового развития. Они ищут в выдающихся примерах прошлого указание на основные идеи, которые могли бы не только помочь в выборе пути, но и избежать столь губительных революционных методов, гражданских конфликтов и тем более войн.

Критически важный вопрос – как в условиях тяжелого кризиса американская элита смогла осмыслить происходящее, сформулировать набор практических решений и претворить их в жизнь? Как они могли решиться на радикальные шаги? И это несмотря

² Galbraith J.K. Op.cit.

на то, что в ряде аспектов они ущемляли интересы тех или иных «отрядов» финансового капитала или даже финансовой элиты в целом, например, введение высоких налогов или налоговых проверок. Великая депрессия начала 1930-х гг. в мире была достаточно тяжелой и длительной, чтобы создать угрозу частной собственности в США. В Германии в 1933 году к власти пришел Гитлер. В СССР уже 15 лет развивался идеологически принципиально враждебный социализм, несмотря на все ожидания его краха.

Всеобъемлющий характер кризиса выражался в падении практически всех показателей экономической активности и социальных параметров и в подрыве доверия к действующим институтам и веры в будущее страны. Выход из такого кризиса в устойчивый социально-политический режим и обеспечение работоспособных частных институтов, пусть далеко не сразу, и были главным достижением реформ. Собственно сам экономический рост шел трудно до вступления США во Вторую мировую войну. Ни ВВП, ни личное потребление на душу населения, ни экспорт или импорт не достигли уровня 1929 года. Промышленное производство превысило его только в 1940 году с ростом военных расходов, а государственный долг вырос за эти годы в 2,5 раза.

Взгляд на характер реформ ФДР, преобразование институтов в современных терминах вполне подпадает под модную категорию «инклюзивности».³ Заметим, что система институтов, которая создавалась в ходе реформ, имела продолжительную предысторию в антимонопольном треке США и не складывалась на «пустом» месте. Здесь важно не потерять преемственность американской президентской политики, причем отчасти «внутрисемейной», поскольку идеи борьбы с монополиями, поддержки традиции журналистских расследований, защиты потребителей и охраны природы страны были частью «честного курса» (“Square Deal”) президента-республиканца (и дальнего родственника Ф.Д. Рузвельта) Теодора Рузвельта (1901–09 гг.). Самое важное,

³ Аджемоглу Д., Робинсон Дж. «Почему одни страны богатые, а другие бедные». М., «Акт», 2012, с. 426–440.

что стоит отметить – Т. Рузвельт одним из первых (в 1910 году) поставил вопрос о снижении неравенства в США⁴:

“

I stand for the square deal. But when I say that I am for the square deal, I mean not merely that I stand for fair play under the present rules of the game, but that I stand for having those rules changed so as to work for a more substantial equality...

”

Мы полагаем, что реформы начала 1930-х гг. могут быть рассмотрены и как преодоление «ловушки» развития. Конечно, теории ловушки среднего уровня развития в 2000-х гг. выглядят далекими от грандиозного кризиса 1930-х гг. в США. Мы видим экономический кризис индустриального общества гигантских пропорций, преодоленный на путях перестройки институтов, которые в будущем (через поколение, в 1960-х гг.) способствовали переходу к постиндустриальному развитию. Мы рассматриваем сочетание объективных внутренних дисбалансов развития рыночного хозяйства США, экономического роста, финансов и социальных проблем страны.

Но решались тогда сходные задачи: перестройка отношений собственности, трудовых отношений, всей финансовой сферы и государственного регулирования. И решались они в рамках устойчивой правовой системы, действующей демократии и независимости судебной системы – все столь важные и знакомые проблемы современного развития институтов.

Именно поэтому, мы считаем, что «реформы Рузвельта» оказали заметное влияние на рыночные реформы XX–XXI вв. Дело в том, что до начала 1930-х гг. мы видели длинную цепь частичных институциональных, социально-экономических и

⁴ Carson C. “25. Political Experimentation: The Four-Year Plans”, October 1, 1966.

политических преобразований в Великобритании, Франции (от Наполеона и после него) и Германии (при Бисмарке), но значительно менее масштабных и устойчивых в других странах. Австрия и Турция пережили свои империи, не сумев адаптироваться. Россия так и не решила «земельный вопрос» между 1861 и 1913 гг., что стоило ей масштабной революции и последующих проблем. «Великая депрессия» в США по интенсивности потрясений дала основания для больших институциональных преобразований. Концентрация реформ на первом сроке президентства Ф.Д. Рузвельта являлась попыткой обеспечить не только выход из рецессии, но и страховочные меры в социальном плане. Но в итоге складывается комплекс системных преобразований, который дает трансформацию институтов, как сказали бы марксисты, от одной стадии к другой стадии капитализма.

2. Десять лет бума: от Первой мировой войны до краха 1929 года

Внешний фон деятельности Рузвельта был очень тяжелым – мировая депрессия, нарастание фашизма, агрессия Италии и Японии. Внутри страны огромный приток мигрантов 1920-х гг. сменился оттоком в 1930-х гг. В 1932 году, в год выборов, промышленное производство США достигло минимума. Минимальный уровень ВВП на душу населения отмечен в 1933 году – падение на 48% по сравнению с 1929 годом (442 долл. против 847 долл. в текущих ценах). Первая мировая война во многом разрушила Европу в том виде, в котором она сложилась после Венского конгресса 1816 года (плюс объединение Италии и Германии). США выступили важным участником коалиции, обеспечившим победу на последнем этапе войны.⁵ Американская элита входила во вкус участия в решении мировых проблем. Наконец, США были источником огромных ресурсов и убежищем для беженцев. Но конец войны принес кризис и падение цен на экспортную сельскохозяйственную продукцию. Длительный аграрный кризис имел международный характер, и вызвал огромные долговые проблемы фермеров внутри страны. Развитие автомобилестроения способствовало повышению мобильности населения и дало толчок росту, но также породило новый тип «автомобильных» спадов – зависимость хозяйства страны от колебаний спроса в этой новой отрасли.

⁵ Россия была выведена из войны в начале 1918 года, и Германия уже ставила задачу выигрыша и на Западном фронте, когда включение США в активные действия резко изменило ситуацию.

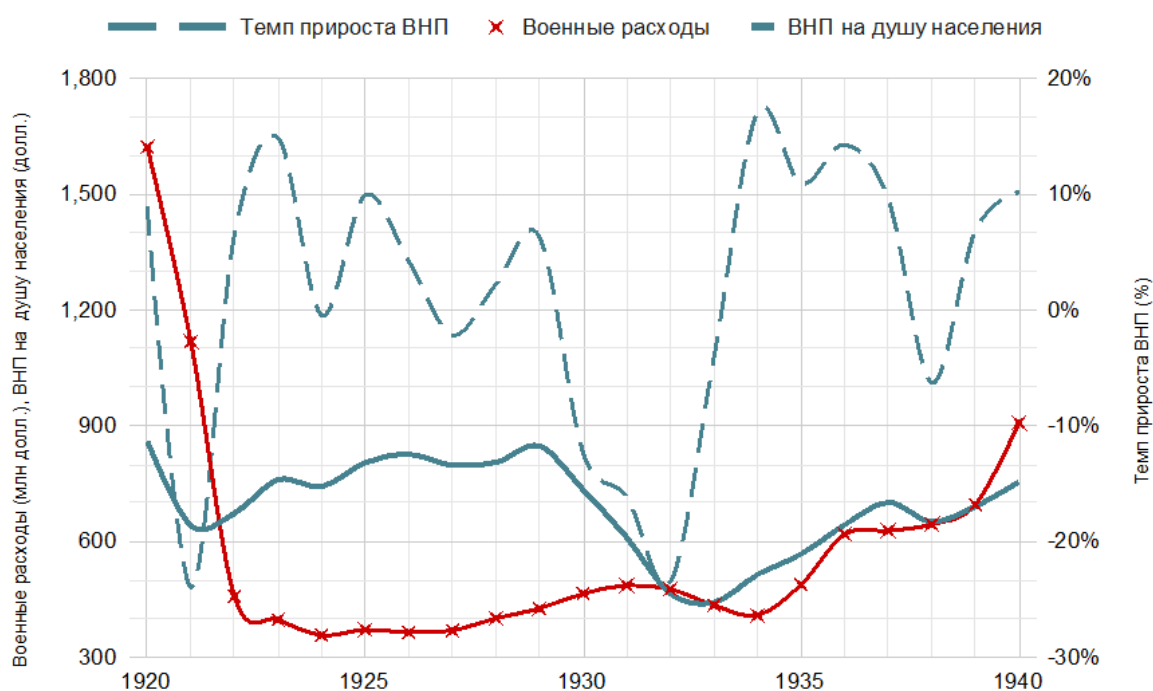


Рисунок 1 – ВВП и военные расходы США в 1920–40-х гг.

Источник: *Bicentennial Edition: Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*.

Катастрофический кризис 1929–1933 гг., как мы полагаем, не был неизбежным в части ряда его острых форм, общей тяжести и даже последовательности событий. Но его предпосылки были очень серьезными: нерешенные проблемы и дисбалансы накапливались со времени Первой мировой войны. Однако прежде чем «окупнуться» в тяжелые и невеселые подробности краха, мы бы хотели подчеркнуть, что 1920-е гг. были временем громадных позитивных перемен в США. Рождаемость в стране в среднем была равна 2,15% в год, иммиграция-брутто составляла 4,3 млн. человек, а нетто – 3 млн., так что население возросло с 106,5 до 121,5 млн. человек. От кризисного (реконверсия и прочее) 1921 года до 1929 года ВВП на душу населения вырос с 641 до 847 долл., так что ощущение благополучия было естественным и солидным. За 1920–

1929 гг. было построено 7035 тыс. домов (из них 1673 тыс. с «тремя и более квартирами») и продано 32,3 млн. «черных» автомобилей. Добавим для полноты картины, что к 1930 году почти 70% зданий, в том числе 10% ферм, имели электричество, 45% семей имели радио и 40% – телефоны.

Промышленное производство выросло втрое, а массовая электрификация производственных процессов обеспечила среднегодовые темпы прироста производительности труда в экономике в 5,44%, а производительности капитала – в 4,21%.⁶ В эти годы были сделаны колоссальные инвестиции в инфраструктуру (в частности, в автомобильную) и промышленность. На практике за это десятилетие американская экономика по техническому уровню и по производительности оторвалась от остального мира.

Два кризиса 1924 и 1927 гг. были ощутимыми по глубине, но короткими, и они создали опасное ощущение того, что кризисы – это тяжелое, но «нормальное» и сравнительно недолгое явление. В частности, такое ощущение сыграло негативную роль в первый год большого кризиса, поскольку ослабило тревогу властей и общества в 1929–30 гг., пока падение экономической активности еще не вышло за пределы предыдущих событий аналогичного рода.

Под этим турбулентным, но весьма удачным периодом развития экономики США шли процессы, которые создавали потенциальные угрозы стабильности роста. Это те дисбалансы и проблемы, которые постоянно разрешаются в ходе роста и инноваций, но также и с помощью кризисов.

Подъем 20-х гг. обычно вспоминают несколько отстраненно от последовавшего краха. Но без хотя бы краткого анализа проблем в реальной экономической жизни предпосылки великого краха останутся неясны. В дальнейшем мы увидим, что глубина

⁶ Devine W.D., Jr. "From Shafts to Wires: Historical Perspectives on Electrification." *The Journal of Economic History* 43 (1983): 347-372, table 3.

Smiley G. "The US economy in the 1920s", P.15, Table 3.

кризиса, длительность, конкретные параметры и особенности были определены действиями американских властей, реакцией бизнеса, населения, бизнеса торговых контрагентов других стран и их денежных властей (курсы валют и т.п.).

На протяжении 20-х гг. сформировалось несколько тяжелых проблем, которые внесли существенный вклад в обострение ситуации в конце десятилетия. Прежде всего, это некоторые последствия Первой мировой войны и активного участия США на стороне Антанты.

Наиболее ранней и очевидной проблемой был аграрный кризис в США. Огромный спрос на продовольствие во время войны вызвал рост производства в США, но фермеры расширяли производство в кредит. По окончании войны произошло естественное падение цен на сельскохозяйственную продукцию и сокращение физического спроса на аграрную продукцию в Европе, поскольку восстанавливалось собственное производство. При низких ценах высокая задолженность американских фермеров стала хронической и сыграла свою роль в дальнейшем.

Одновременно с этим над всеми государствами висела проблема долгов. За три года войны (1916–1919 гг.) Правительство США увеличило свой долг, по существу внутренний, с 1,2 до 25 млрд. долл.⁷ Эти средства были потрачены на помощь союзникам с их долгом в 12 млрд. долл., в том числе 5 млрд. у Великобритании и 4 млрд. у Франции. Это вынуждало данные страны выплачивать ощутимые средства Штатам, так что сами они постарались переложить платежи на репарации Германии с тяжелыми последствиями для внутренней экономики и политики последней. Расчеты репараций Дж. Кейнса могли стать основой для более низких платежей проигравшей войну стороной, для более устойчивого развития Германии в 1920-х гг. и, возможно, иного хода истории Германии и мира. Но они не были приняты державами-победительницами, в том числе, потому что европейцы, видимо, хотели выплачивать

⁷ Greenspan A., Wooldridge A. Op.cit.

долги Штатам за военную помощь деньгами проигравшей стороны.⁸ Отметим также, что по окончании войны европейские державы установили завышенные курсы своих валют в золотом стандарте и обрекли себя на большие торговые дисбалансы в пользу США, которые покрывались золотом. Для самих США эта ситуация означала переход от традиционного заимствования капиталов в Европе к кредитованию, в том числе стран Латинской Америки, и созданию ненадежного кредитного портфеля, который впоследствии обрушился в ходе кризиса.

На следующее место мы ставим важную ошибку «сухого закона», базировавшуюся на религиозных ценностях. Последствия ошибки не преодолены до сих пор потому, что «мафия бессмертна». Речь идет о “prohibition” – 18-й поправке к Конституции, которая была отменена 21-й поправкой в 1933 году. Мы не можем в этой работе подробно остановиться на вреде этой длительной истории с «сухим законом» – запретом на производство, транспортировку и продажу (но не употребление) алкоголя. Современные нам оценки в основном отрицают полезность «сухого закона» для морального состояния и здоровья нации или же считают ее позитивные эффекты явлениями краткосрочного характера.⁹ Действительно, уровень потребления алкоголя после отмены запрета быстро восстановился и стал возвращаться к прежней норме. В частности, шел возврат к почти исчезнувшему пиву вместо крепких «подпольных» напитков, но расходы населения на выпивку, возможно, даже и тогда не снижались (пили быстро, дорого и не всегда качественно). Зато, по оценкам, американское казначейство потеряло за эти двенадцать лет порядка 11 млрд. долл., которые бы оченьгодились для погашения долга или капитализации банков.¹⁰ Вместо этого, резонно предположить, что эта доля цены виски, и не только налоги, досталась подпольным производителям и дистрибьюторам и массе

⁸ Кейнс Дж.М. «Экономические последствия мира» (The Economic Consequences of the Peace), 1919. Расчеты репараций Дж. М. Кейнсом были сделаны на базе способности Германии платить, но победившие союзники установили их на более высоком уровне. Во время кризиса 1930-х гг. долги европейцев были (repudiated) отменены.

⁹ Thornton M. “Alcohol Prohibition Was a Failure”, Cato Institute Policy Analysis No.157, July 17, 1991.

¹⁰ Lerner M. “Prohibition: Unintended Consequences.” PBS, Public Broadcasting Service.

мелких подпольных забегаловок (шикарные подпольные заведения больше встречаются в фильмах Голливуда). Львиную долю упущенных налоговых доходов, видимо, можно обозначить как «долю мафии». Мафия же создавала свою систему контроля и выросла вместе с неизбежной коррупцией именно на «сухом законе».¹¹

Огромную роль в 1920-х гг. сыграло спекулятивное развитие финансового сектора. Потрясения на биржах, банкротства банков – нечто вполне регулярное в рыночной экономике – это вопрос масштабов и момента. Достаточно масштабное банкротство банков (как в 2008 году), происходящее в условиях перегретой экономики, перекредитованности тех или иных секторов реальной экономики или финансовых дисбалансов, может оказаться триггером, который вызовет цепную реакцию и лавину.

Колоссальный выпуск новых акций, в том числе привилегированных, корпоративных облигаций шел именно в 1927–1929 гг. «Крах Уолл-стрит» 24–29 октября 1929 года произошел после роста курса акций с 1926 года вдвое – при росте ВВП лишь на 10%, а промышленного производства на 15%, тогда как корпоративный долг за три года вырос с 76,2 до 88,9 млрд. долл. Перегрев финансовых рынков был настолько очевиден, что вызвал панику и обвал продаж акций в надежде сохранить накопленный выигрыш в их цене.

Но в этой на вид простой картине скрывалась еще и пирамида фондов и банков с перекредитованностью. Длительное состояние «быка» на бирже акций, особенно в 1927–1929 гг., было связано со спецификой стимулирования индивидуальной покупки акций (втягивание малых сбережений на рынок) с помощью высокой доли кредита («длинное плечо») в расчете на дальнейший рост курсов акций. Соблазн обогащения «маленького инвестора» через биржу, да еще в кредит, был непреодолим, и он раздул курсы ведущих финансовых инструментов до уровня «шарика, который должен был лопнуть». Финансовые холдинги второго-третьего уровня и всех видов существенно

¹¹ Средства мафии были в значительной мере легализованы, реинвестированы и растворились в массе финансовых активов США и мира.

зависели от устойчивости поступления дивидендов «снизу» – из реального сектора, а также от повышательного тренда на финансовых рынках. Остановка роста курсов акций означала угрозу устойчивости огромного сектора, в котором еще не было ни прозрачности состояния эмитентов и должников, ни осторожности регуляторов. Падение курсов акций практически выбивало брокеров, которые сами занимали средства, чтобы дать кредит своим клиентам.

В 1926–1930 гг. шла огромная волна слияний и поглощений, в которой место старых горизонтальных слияний (к тому времени запрещенных) заняли «вертикальные» слияния по цепи переработки.¹² Последнее оказалось опасным фактором в условиях кризиса, так как доходы также «сворачивались» по цепи падения спроса. Так что крах был «узнаваемым» по форме, но для финансового сектора необычным по масштабам и по характеру накопленных дисбалансов.

В числе важнейших рисков растущей экономики выделяется одна из важнейших социально-экономических проблем, которые были популярны в политическом плане в США по крайней мере со времен Теодора Рузвельта – социальное неравенство. На практике в плане сокращения неравенства мало что делалось, и, собственно, никто не знал, как это делать, исключая радикальных левых, с которыми в лице СССР имело место явное противостояние. За последние три года подъема (1929 год по отношению к 1926 году) средняя недельная зарплата квалифицированных рабочих выросла на два доллара (с 30,6 до 32,6 долл. в неделю), а у неквалифицированных – тоже на два доллара – с 22,47 до 24,4 долл. в неделю.¹³ Современные расчеты показывают, что пик социального неравенства в США в первой половине XX века достигался дважды – в 1916 и 1929 гг. (с падением в годы войны).¹⁴ Это отмечал уже Дж. Гэлбрейт, писавший в

¹² Григорьев Л.М. «Процесс централизации капитала» (глава 3), в: «Государственно-монополистический капитализм США: монополистический капитал», под ред. Л. Л. Любимова, М., «Наука», 1989, таблица 11.

¹³ Smiley G. “The US economy in the 1920s”, P.15, Table 3.

¹⁴ Gene Smiley “A Note on New Estimates of the Distribution of Income in the 1920s”, “A Journal of Economic History”, Vol. 60, Issue 4, Dec. 2000, Pp. 1120–1128.

своей книге, что 5% населения с наиболее высокими доходами получали примерно 30% всех доходов, особенно в форме процентов, дивидендов и ренты.¹⁵ Финансовые пузыри лопнули, ценные бумаги у массы инвесторов обесценились, что создало эффект социального выравнивания. Это стало результатом краха, а не мистической реакции на «социализм». Неравенство в ходе подъема ощутимо по демонстрационному потреблению наиболее богатых, в кризис – по трудностям у бедных, а в период оживления (в зависимости от роста активности) – от роста потребления и инвестиций состоятельных слоев общества.

Автомобили, дома, новые средства связи, которые распространились по существу именно в 1920-х, точнее, в 1922–29 гг. (после конверсии и кризиса 1921 года), создали как «локомотив» роста, так и новые стандарты образа жизни для массы семей. Материальное богатство семей расширилось, хотя социальное неравенство доходов, потребления и особенно сбережений возросло. Но эти будущие безработные и обедневшие слои общества в «великой депрессии» в США уже не были похожи на массовый пролетариат времен до Первой мировой войны, времен Маркса и Ленина. Тут уже видны массовые слои среднего и даже низшего классов, у которых уже есть жилье, телефоны, счета в банках и автомобили – им уже есть «что терять». Эти слои в 1920-х гг. были новыми, не имеющими еще своего устоявшегося образа жизни (в частности, наследуемого по семейной линии), определенной политической платформы.

Подъем 1920-х гг. и помог сформироваться «раннему новому среднему классу» и подвел его под удар кризиса. Это составляло резкий контраст с трудностями экономики Европы 1920-х гг., особенно в Германии и Франции, в которых, несмотря на различие положения этих стран после Первой мировой войны, старый средний класс оказался под длительным стрессом еще до Великой депрессии. Таким образом, два ключевых фактора разделяли США и Европу по состоянию на 1929 год: социально-экономический фактор – разная степень прогресса развития в ходе подъема 1920-х гг.; и социально-

¹⁵ Galbraith J.K. Op.cit.

политический фактор – отсутствие глубоко укоренившихся полярных партий, правых и левых, борьба между которыми парализовала социально-политическую жизнь европейских стран в послевоенный период.

Идея предпринимательства, личного успеха и неограниченных возможностей по существу была материализована. Этот огромный успех не только привлекал людей из изможденной Европы и ее развалившихся империй, меньшинств и политических мигрантов. Такой подъем закладывал определенные психологические ожидания на процветания в будущем. Подчеркнем, что инновации обеспечивали рост производительности, эффективности и качества жизни. Практически мы видим «апофеоз» финансовых спекуляций на завершающем этапе индустриального общества в его наиболее ярком проявлении. Надо было преодолеть ловушки выхода из нерегулируемого индустриального общества – с ходу это сделать не удалось.

3. От Г. Гувера к Ф.Д. Рузвельту: 24 октября 1929 года – 4 марта 1933 года

Герберт Гувер выиграл выборы в ноябре 1928 года с преимуществом более чем в 6 млн. голосов (21 391 тыс. против 15 016 тыс.) и получил 84% голосов выборщиков. Видимо, на этом его удача была исчерпана, и последующие четыре года он был вынужден реагировать на многоступенчатые экономические шоки, причем с все меньшим успехом к концу своего срока президентства. Справедливости ради скажем, что трудно представить на его месте другого человека с экономическими знаниями того времени, с советниками и аналитиками того времени и доступной информацией того времени, который справился бы с такой задачей, как предотвращение перехода от краха к депрессии: это связанные, но все же различные явления.

Можно предположить, что есть одно исключение – сам Ф.Д. Рузвельт, который мог бы запустить свои антикризисные программы на несколько лет раньше, что возможно изменило бы ход событий. Но ФДР баллотировался в президенты на четыре года позже, победив с преимуществом в семь миллионов голосов (22 809,6 против 15 758,9 тыс.) и получив 89% голосов выборщиков. И все же трудно поверить, что элиты дали бы ему мандат на столь радикальные действия по усилению роли государства уже в 1930 году, то есть до того, как страна «настрадалась» в течение почти четырех лет тяжелого кризиса. Отметим, что в 1937-1938 гг. наблюдалась еще и «депрессия Рузвельта», она же «депрессия в депрессии». Спор об успехе «Нового курса» идет не менее интенсивный, чем спор о причинах мировой экономической катастрофы и депрессии в 1930-х гг.

Основные параметры кризиса 1929–30 года были сопоставимыми с предшествовавшими кризисами (хотя падение биржи было глубже обычного), которые повторялись каждые два-три года: 1921 – 1924 – 1927... Сегодня важно не оказаться под воздействием ретрознания – в 1929 году никто не ждал Великой депрессии. Большой

подъем формировал дисбалансы, которые частично перекрывались ростом, но их в те времена плохо осознавали, в том числе в аналитическом и информационном плане.

Фактически инвесторы, банкиры и правительство наблюдали снижение индекса промышленных акций Доу-Джонса с пика 3 сентября 1929 года в течение полутора месяцев, после чего все обрушилось 24-29 октября. Крах биржевых индексов смел огромное по тем временам богатство. Но в общем, это был именно тот пузырь, который вырос в 1927-1929 гг. Большая научная дискуссия о причинах краха 1929 года и депрессии 1929-33 гг. – это два связанных, но различных феномена – возобновилась в 2009–10 гг. Естественно, после Великой рецессии возникла потребность уже не в быстром реагировании на кризис, а в научном анализе. Заметим, что причины депрессии монетаристы (Милтон Фридман и Анна Шварц) приписывали сокращению кредита ФРС в начале 1929 года.¹⁶ Это классическое объяснение не является единственным в литературе, тем более что конец бурного подъема в реальном секторе шел уже тяжело. На 1929 год приходится пик корпоративных долгов, бурный рост курсов акций до сентября и все еще значительный рост продаж автомобилей (рекордный год – 5 337 тыс. шт.). Но более детальный анализ показывает, что промышленное производство уже падало примерно два месяца до «черной пятницы» 24 октября.

Еще драматичнее выглядел перелом в динамике жилищного строительства. В 1929 году было построено 509 тыс. домов (в 1928 году – 753 тыс., т.е. на 32,4% меньше). Число построенных многоквартирных жилищ (3 и более квартир) сократилось с 239 до 142 тыс. (на 40,6%), но по сравнению с 1928 годом. Снижение шло в течение ряда лет от 938 тыс. в 1925 году (средний показатель за пять лет – 870 тыс.). При этом накопленная сумма долгов по закладным подскочила с 21,5 млрд. долл. в 1926 году до 29,44 млрд. долл. в 1929 году. На наш взгляд, этот спад в жилищном строительстве вполне мог создать предпосылки спада в промышленности при общей

¹⁶ Bordo M. and Landon-Lane J. “The Banking panics in the United States in the 1930s: some lessons for today”, Oxford Review of Economic Policy, Volume 26, Number 3, 2010, Pp. 486-509.

перекредитованности в стране. Эта ситуация уже прямо напоминает кризис 2008 года в США, которому предшествовал длительный жилищный кризис. Заметим также, что эти проблемы актуальны и для 2020 года. Однако пока центральные банки не повторяют ошибок 1929 года. Они «заливают» финансовые рынки дешевой ликвидностью, вызвав нетипичный для кризиса рост курсов акций и цен на недвижимость.

Мы полагаем, что можем ограничить литературную дискуссию по теории кризисов ссылкой на блестящую статью известного экономиста Кристины Ромер, которая еще в 1990 году показала, как спад в реальном секторе и кризис на рынке акций взаимодействовали в 1929 году¹⁷:

“

That link is that the stock market crash caused consumers to become temporarily uncertain about future income. As a result, they chose to delay current spending on durable goods as they waited for further information about the likely course of economic activity. This decline in spending then drove down aggregate income through a standard Keynesian mechanism (or, conceivably, through effects on the real interest rate and the supply of labor).

”

Для целей нашей работы принципиально важно то, что изначально в 1929 году речь еще не шла о тяжелом мировом кризисе, который надо было ограничивать экстраординарными мерами. Это еще не был и «системный кризис», который указал бы, как надо срочно перестраивать систему управления государством, социальные отношения и тем самым характер американского капитализма. Но это был тяжелый

¹⁷ Romer C. “The Great Crash and the Onset of the Great Depression” Quarterly Journal of Economics, August 1990, P. 598.

кризис, последовавший за замечательным экономическим подъемом, после которого если и было пора перестраивать характер институтов, то это не было очевидно политикам и экономистам. Они думали, что это просто очередной кризис, пытались воздействовать на него в пределах своего разума и национального эгоизма. Это был тяжелый кризис, который «неправильно лечили» и довели до такой тяжести к 1933 году, что поиск выхода из него на новой основе и сделал его вынужденно «системообразующим».

Крах биржи ликвидировал сбережения многих мелких инвесторов и сократил сбережения крупных инвесторов. Большие долги после высоких вложений в дома и товары длительного пользования у населения в целом еще до кризиса снизили необходимость и возможность вложений в эти товары и активы. «Обычный» кризис продолжался до осени 1930 года, когда ожидалось, что его сменит оживление, как это трижды бывало на протяжении 20-х гг. Сейчас трудно сказать, каково было бы течение событий, но спираль скручивания экономической активности оказалась резко усиленной дополнительным ударом.

Ошибки регуляторов

Помимо перечисленных в первом параграфе пяти серьезных проблем американской экономики за первый год кризиса образовалось еще две: мировая тарифная война (с девальвациями) и банковский кризис на фоне неудачных действий Федеральной резервной системы, которая, похоже, имела большой дефицит квалифицированных кадров.

У нас нет возможности проследить на ограниченном пространстве данной работы последовательность взаимодействия, сцепления «естественного» хода спада и неудачных действий правительств и регуляторов. Пусть специалисты в различных узких областях экономической политики разбираются в нюансах причин тех или иных действий Г. Гувера, его кабинета и ФРС – об этом можно прочесть у А. Гринспена и

других просвещенных критиков. Мы же будем ограничиваться «широкими мазками», чтобы оставалась ясной картина бедствия и вытекающих из него последствий.

Все историки и экономисты дружно соглашались с тем, что ФРС в 1929–1937 гг. действовала неудачно. Расходятся они только в выборе эпитетов и оценке степени ошибок и масштабов отрицательных последствий. Для периода перед крахом достаточно указать на то, что ставка дисконта Федерального резервного банка Нью-Йорка составляла 5% на протяжении 1929 года, но была поднята до 6% в августе–октябре, когда уже снижалось промышленное производство. В этот момент произошло еще и банкротство большого частного банка в Бронксе с 400 тысячами депозитных клиентов. Это было практически первое банкротство пирамиды в ходе кризиса – под символическим названием “The Bank of the United States”, а масштабы зрелища выглядели так¹⁸:

“

On Dec. 10, a Wednesday, \$2million was withdrawn from the Bronx branch by 2,500 depositors, one of whom stood in line for two hours to empty a \$2 savings account. The commotion attracted a crowd of over 20,000.

”

Мы полагаем, что повышение дисконтной ставки усилило типичное предкризисное «сжатие ликвидности» и обострило раннюю фазу кризиса. С ноября по январь 1930 года ставка оставалась на уровне 4,5% – довольно высокое значение в условиях тяжелой нехватки ликвидности. Так что дальнейшее снижение ставки до 3% было, видимо, еще

¹⁸ Gray C. “The Bank of the United States in the Bronx; The First Domino in the Depression”, New York Times, 18 August 1991. В конечном итоге банк выплатил 80% депозитов, но это было первое банкротство крупного банка в истории США.

одним опозданием. Дальнейшей политикой ФРС, как полагают, частично объясняется и «депрессия Рузвельта» 1937–1938 гг.

Уже в наше время среди экономистов шли дебаты во многом по ключевому вопросу – от чего зависели три банковских кризиса с осени 1930 года до начала 1933 года: от нехватки ликвидности (illiquidity) – тогда это ответственность ФРС; или от неспособности заемщиков возвращать долги (insolvency) – тогда это сложность ситуации в экономике. Не вдаваясь в сложную дискуссию, мы можем присоединиться к мнению М. Бордо и Дж. Лэндона-Лэйна¹⁹:

“

... illiquidity shocks dominated in the banking panics in 1930 and 1931 while the last panic of 1933 was largely an insolvency event.

”

Применительно к нашей задаче «проблем и уроков» это означает, что ФРС перед и во время обострения кризиса длительное время (до закрытия банков вообще) продолжала решать свои обычные задачи по стабилизации инфляции и прочие важные задачи фазы подъема. В условиях шока и кризиса следовало быстро переключаться на операции по спасению банков. Это не вполне простая задача с экономической и политической (и даже психологической) точек зрения: переключение и помощь тем «богатым банкирам», кто по всеобщим представлениям нажился на подъеме и не справился с управлением системой кредита. Задача сложна, прежде всего, по процессу принятия такого решения, общественной стороне процесса и источникам средств. Но она сложна также необходимостью помощи конкретным банкирам и отборе получателей

¹⁹ Bordo and Lane, Op. Cit., P. 488.

помощи, причем в «пожарном режиме».²⁰ В ходе кризиса 2008–09 гг. этот урок был использован²¹:

“

Modern policy-makers have clearly sought to avoid making the macroeconomic policy mistakes of the 1930s. In contrast to the 1930s, the Federal Reserve, guided by Depression scholar Benjamin Bernanke, has flooded the banking system with liquidity since autumn 2008.

On the microeconomic side, policy-makers followed several strategies that mimic the activities of the Reconstruction Finance Corporation (RFC) in the 1930s. Bernanke and Treasury Secretaries Henry Paulson and Timothy Geithner orchestrated mergers, bailouts, and ownership stakes in major financial institutions to stave off anticipated financial disaster if an institution that was too big to fail went under. As the RFC did with the railroads and other industries, the Bush and Obama administrations made substantial loans to GM and Chrysler.

”

Эти уроки 1930-х гг. понадобились не только в 2008–09 гг., но и в нынешнем году. В течение 2020 года ФРС, ЕЦБ и другие центральные банки добавили порядка 8 трлн. долл. дополнительной ликвидности.

Но тогда, в 1930-х гг., объективные проблемы и череда ошибок экономической политики в США в течение тех трех с половиной лет стали уроком для правительств на

²⁰ В целом мало кто оспаривает необходимость для финансовых властей США отказаться от условий помощи инвестиционному гиганту «Leman Brothers» в сентябре 2008 г., на которых настаивал менеджмент банка. Но каково было бы решение, если бы можно было предвидеть последствия этого шока для финансовой системы и мировой экономики?

²¹ Fishback P. “US monetary and fiscal policy in the 1930s”, Oxford Review of Economic Policy, Volume 26, Number 3, 2010, Pp. 386–387.

многие случаи жизни до сих пор. Для понимания бездействия правительства Г. Гувера необходимо еще раз обратиться к замечательной книге А. Гринспена и А. Вулдриджа²² и процитировать одно из самых замечательных и искренних высказываний Эндрю Меллона, министра финансов при Г. Гувере (сохранившего должность со времен Кулиджа) о том, как надо бороться с депрессией²³:

“

Liquidate labor, liquidate stocks, liquidate farmers, liquidate real estate.... It will purge the rottenness of the system. High costs of living and high living will come down. People will work harder, live a more moral life. Values will be adjusted, and enterprising people will pick up from less competent people.

”

При таком подходе есть одна важная проблема – достижение описанного миллиардером эквilibриума в нижней точке кризиса может длиться неопределенно долго и сложиться на слишком низком уровне, что собственно и произошло в США. Заметим, что этот урок крайне важен для кризисов переходного периода последних тридцати лет – ожидание естественного восстановления экономики выглядит как цитата американца-республиканца шестидесятилетней давности.

В результате сочетания объективных событий и ошибок регуляторов, как стало ясно позже, экономика ушла в штопор тремя витками. Индекс промышленного производства на годовом уровне сократился с 23 до 12 пунктов с 1929 по 1932 гг. А на

²² Мы должны отметить, что широкое цитирование книги А. Гринспена и А. Вулдриджа в нашем Докладе связано с тремя факторами. Во-первых, она написана крупным экономистом и опытным руководителем ФРС. Во-вторых, А. Гринспен – безусловный монетарист и его точка зрения важна для понимания событий и логики того периода. И в-третьих, в их книге содержится большое количество подобранных уникальных фактов и свидетельств того времени, которые крайне важны для нашей работы.

²³ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 238

месячном уровне – падение с осени 1929 года по весну 1933 года в три этапа резких сокращений, перемежаемых некоторыми застоями, которые создавали надежду на окончание спада. Продажи автомобилей упали с 5 337 до 1 332 тыс. шт. и колебались до 1940 года, так и не достигнув исходного пика. Сходными обвалами шли сокращения курсов акций (округленно с 26 до 7 пунктов), банкротства и другие ключевые показатели (Рисунок 2).

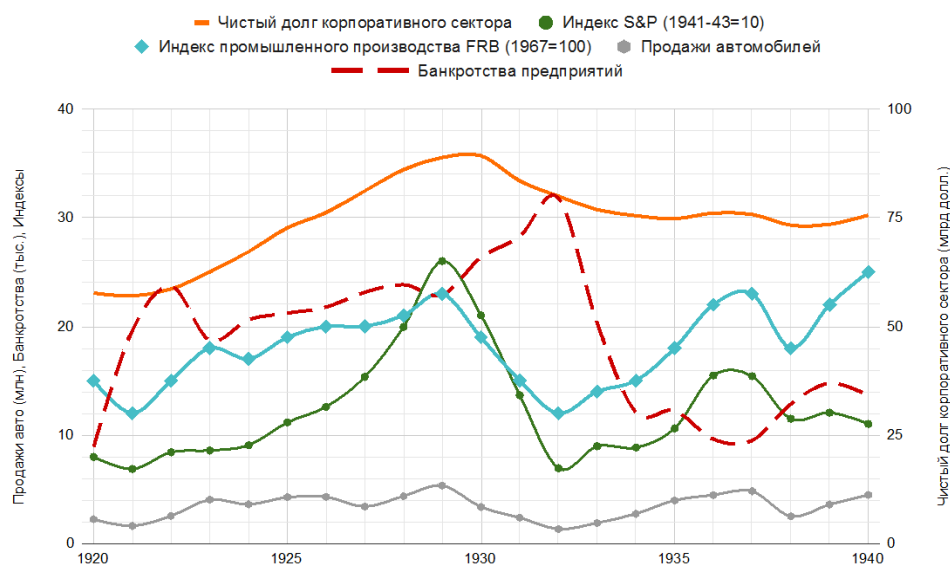


Рисунок 2 – Показатели состояния бизнеса США, 1920–1940 гг.

Источник: Bicentennial Edition: Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970

Практически три с половиной года финансовые потрясения вели к падению потребительского спроса (на товары длительного пользования в особенности) и капиталовложений, что сокращало доходы банков и финансовых посредников и возвращалось в реальный сектор новыми потрясениями в сфере финансов. За эти четыре года обанкротилось 40% банков (9 460 из 25 тыс.), и каждый четвертый американец потерял свои сбережения.

Эту цепь не смогли разорвать при Г. Гувере, что привело одновременно к кризису в сельском хозяйстве и банкротству порядка 600 тысяч ферм. Половина ферм в 1933 году имела просроченные платежи по закладным. Промышленное производство в ряде отраслей, особенно в автомобильной индустрии и ее поставщиках, упало более чем на 50%. Кризис пошагово передавался в сферу накопления, что еще предстоит увидеть нам в 2020–2021 гг. Ключевой показатель деловых инвестиций упал с 13 млрд. долл. в 1929 году до 4 млрд. в 1933 году. Аналогичным образом вложения в сооружения жилого и нежилого фонда сократились на 75%.²⁴ Это соответствует падению в России в 1990-х гг. Сокращение капиталовложений было рекордным за все кризисы рыночного хозяйства мирного времени и само по себе достойно отдельной книги.²⁵

По соображениям ограниченности объёма текста мы не сможем проследить за выполненным А. Гринспеном и Дж. Вулдриджем анализом роли «золотого стандарта» и характера мировой торговли в 1920-х гг. Отметим только тот важный момент, что европейские правительства после Первой мировой войны формально восстановили курс своих валют к доллару на довоенном уровне. До войны ВВП США бы примерно равен ВВП Бельгии, Великобритании, Германии или Франции, а после войны превосходил в полтора раза. Авторы отмечают, что это была ошибка У. Черчилля, которая привела к переоценке фунта стерлингов и подрыву торговли Великобритании. В 1931 году отмена золотого стандарта в Великобритании произошла впервые с 1717 года, когда его установил Исаак Ньютон, и фунт обесценился на треть. После этого девальвация пошла в прибалтийских странах и Скандинавии, Японии и странах Латинской Америки – с этим злом и боролась «большая двадцатка» в 2008 году.²⁶

²⁴ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 223–224, 234

²⁵ Григорьев Л.М. «Циклическое накопление капитала (на примере нефинансовых корпораций США)». Под ред. Р. М. Энтова. М.: Наука, 1988.

²⁶ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 228–229

Запуск Мировой торговой войны

Но несбалансированная торговля и девальвация валют – это было длительное зло, которое вызывало общее мировое «заражение». Прямым ударом по мировой торговле стал Тарифный акт Хоули-Смуута (март 1930 год), который готовился длительное время, частично как результат лоббистских усилий и расчетов администрации Г. Гувера с различными деловыми интересами за поддержку на выборах 1928 года. В результате импортные тарифы были подняты в среднем с 40% (они были высокими с 1922 года) до 48%, что подрывало импорт и вызывало ответные меры торговых партнеров. Всего тарифы были подняты на 3 300 наименований товаров. За этим последовало увеличение ставок налогов на высокие доходы. Тарифная и фискальная политика внесли свой вклад в Великую депрессию²⁷:

“

The Hawley–Smoot tariff of 1930 touched off a series of protectionist responses from other countries that cut world import activity by two-thirds by 1933. Increases in income tax rates, particularly spikes in the top marginal rates to 58 and 67 per cent, likely contributed to tax avoidance and inhibited economic activities at the top of the income distribution. A series of taxes on capital, dividends, and undistributed profits led to relatively small amounts of revenue at the cost of chilling some forms of investment activity. New excise taxes on bank cheques, autos, electricity, pipelines, gasoline, and communications likely slowed growth in the leading technological growth sectors in the economy. The new excise taxes, along with renewed collections on alcoholic beverages after the end of Prohibition, account for a significant part of the rise in tax revenues during the 1930s.

”

²⁷ Fishback. Op.cit.

Президент исписал 6 золотых ручек, когда подписывал этот закон. И размер «мирового бизнеса» (торговли) сократился с 36 млрд. долл. в 1929 году до 12 млрд. в 1933 году.²⁸ Это был конец процветания 1920-х гг., выразившийся в почти четырехлетнем общемировом падении экономической активности.

Конец президентства Г. Гувера и переходный период к следующей администрации стоят отдельного упоминания, поскольку все большие реформы при новом лидере начинались непросто и не гладко. Но надо признать, что в данном случае все было «хуже некуда».²⁹ Американский электорат отдал предпочтение Ф. Рузвельту еще в ноябре 1932 года, но тому надо было определиться с составом нового правительства (посредством телеграфа, телефонов и поездов с автомобилями), определиться с первыми действиями и долгосрочными решениями. Он не был готов действовать до инаугурации 4 марта 1933 года, но и не был готов делить ответственность с Г. Гувером, который был настолько расстроен проигрышем на выборах, что не был склонен к коммуникациям, хотя они могли бы что-то сделать совместно. Историки дают понять, что два президента не работали вместе по текущим проблемам. В результате кризис еще 4 месяца довершал развал экономики без всякого сопротивления со стороны правительства. В феврале начались набеги вкладчиков на банки, а 14 февраля губернатор Мичигана объявил банковские каникулы, что вызвало усиление набегов по всей стране. Ф.Д. Рузвельт получил управление страной в ужасающем состоянии и начал работу 5 марта с закрытия всех банков и открытия всех пивных. Потом массу мелких банков закрыли, а прошедших проверку на устойчивость вернули к работе, что позволило укрепить доверие вкладчиков.

²⁸ Greenspan and Wooldridge. Op.Cit., P. 231–232.

²⁹ Неожиданно история повторяется в наши дни при переходе власти в США, хотя и не в столь тяжелой точке кризиса, как тогда.

В заключение дадим новейшее определение причин Великой депрессии от А. Гринспена и А. Вулдриджа 2018 года, то есть еще до времен обострения мировых торговых конфликтов³⁰:

“

The Depression was the consequence of a shattering of a stable world order, underpinned by fixed gold-standard-linked exchange rates, and by the war and a failure of the Great Powers to adjust to a changed distribution of economic and financial power and to put a sustainable new system in place.

”

Путем исключения «золотого стандарта» и замены его на «доминирование доллара» или еще что-нибудь значительное, типа «всеобщей перегрузки долгами», можно было бы использовать это определение и в 2020 году.

³⁰ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 226

4. Антикризисные действия, ставшие системными реформами

Президент Ф.Д. Рузвельт в момент вступления в должность должен был не только сформировать стратегию, но главное, дать надежду на улучшение ситуации для миллионов безработных, вкладчиков банков, бизнеса. Падение личного потребления было драматическим даже в среднем, учитывая, что миллионы были в намного худшем положении. И ему нужно было получить позитивные результаты и позитивную реакцию достаточно быстро. Оперативно, в течение нескольких месяцев началась целая серия реформ, причем они явно задумывались как антикризисные, затрагивающие одну сферу экономики за другой, но не все действовали сразу: некоторые имели отложенные эффекты. Но у них было одно общее свойство – это был «Новый курс», они были связаны с отходом от «республиканского либерализма» предыдущих лет и возлагали на государство ответственность за благосостояние нации и регулирование многих важных сфер экономической деятельности. Но в стране частной собственности, господства права и свободы предпринимательства в реформах было несколько важных особенностей, которые отличали их от самых радикальных реформ в других странах ранее и теперь. Во-первых, это была установка на личный успех после бегства чуть ли не всего населения (в течение четырех веков) из феодальной Европы за исключением, естественно, индейцев и африканцев. Во-вторых, это восприятие справедливости (вытекающее из первого) не в «общинном стиле», как равенства достатка, а как равенства возможностей. В результате личный успех и обогащение «без явного криминала» были поводом для зависти и уважения, подражания и наставления детям. Соответственно, было необходимо держать работающими вертикальные социальные лифты, а критика богачей шла за монополизацию бизнеса, нарушение правил конкуренции, а не за размер богатства и нуворишский стиль жизни и

демонстрационное потребление (которое давало стимул к поиску своего пути наверх). Правда, благотворительность почти искупала грех богатства (как, кстати, в России в последние полвека перед революцией). В-третьих, моралистские особенности протестантизма хорошо известны – мы даже не будем пытаться их описывать. Но данный эффект, привезенный и закрепленный англичанами, голландцами, скандинавами и немцами, оказал существенное влияние на характер жизни и реформ. И этот эффект, по нашему мнению, включал определенный радикализм, веру в необходимость насаждать добро и веру (индивидуальную и групповую) в свою непогрешимость и исключительность. В результате активная социальная политика, перестройка институтов рынка и общества практически оставалась в рамках права и не покушалась на право частной собственности. СССР же демонстрировал противоположную по своим основам претензию на моральную правоту как основание для принесения добра «на дом» всему миру, ликвидацию частного предпринимательства и роли религии, централизацию управления ресурсами и патернализм.

В этой сложной ситуации концентрация управления в руках правительства США в основном не выходила из правового поля (были некоторые исключения), не покушалась на собственность (кроме налогов), не создавала большой системы государственных компаний для решения экономических задач. Создавались институты развития и институты регулирования и надзора за соблюдением правил игры, которые передавали средства бюджета на решение срочных и важных задач («Долина Теннесси»). Но управление бизнесом оставалось в основном в руках частных предпринимателей, позднее менеджеров. При постоянной критике республиканцев, критике справа, критике тех, кому не были предназначены бенефиции или кому их досталось, по субъективному мнению, недостаточно, ФДР и его команда искали пути стабилизации экономической жизни.

Кризис общества и новая надежда

Франклин Д. Рузвельт в своей инаугурационной речи 4 марта 1933 года признал тяжелое положение страны намного более открыто, чем это делало большинство политических деятелей в истории, оказавшихся в сравнимом положении: «Сейчас как никогда время говорить правду, откровенно и смело. Нам нет нужды избегать открытого взгляда на положение страны. Эта великая нация выстоит, как уже бывало, оживет и придет к процветанию».³¹ Для обозначения проблем и препятствий он риторически использовал такие образы, как «менялы» и «умывание рук». Это, видимо, отсылало слушателей и читателей к Библии и намекало на то, кого именно он намерен «изгнать из храма» для общего блага: «... те, кто руководит обменом продуктов человеческого труда, потерпели поражение из-за собственного упрямства и некомпетентности, признали свое поражение и *умыли руки*. Приемы беспринципных *менял* подлежат суду общественного мнения – они противны всем человеческим чувствам и разуму» (курсив наш – авторы).³²

Ф.Д. Рузвельт не нес ответственность за провал прежней экономической политики, но принимал огромный риск и ответственность за будущее.³³ Кризис достиг своего дна только во втором квартале 1933 года: ВВП на душу населения за 1933 год еще несколько снизился, а безработица выросла до 25,2% (Рисунок 3). Мы должны сказать, что психологическое значение позитивных ожиданий имело огромное значение для стабилизации положения в обществе, которое устало и было готово принять радикальные перемены. Это был, возможно, основной плюс его положения. Остальное он должен был придумать, отобрать реалистическое, провести в жизни законодательно и организационно.

³¹ Монтефиоре С. «Речи, которые изменили мир», изд. Манн, Иванов и Фербер, М., 2009, с. 118.

³² Там же.

³³ В годы краха ФДР был губернатором штата Нью-Йорк и пытался противостоять кризису с своими ограниченными ресурсами.

На следующий день после инаугурации, 5 марта, Ф.Д. Рузвельт подписал указ об отмене «сухого закона», за который все штаты проголосовали еще в декабре 1932 года. Тем самым он создал приятное ощущение ожидания скорого возврата традиционных форм отдыха и общения в салунах. Казначейство вскоре начало получать доходы от этой отрасли, которую в следующий раз удалось остановить только коронавирусу в 2020 году. Он также отправил всю банковскую систему на каникулы, чтобы избежать системного банкротства. Впервые после бездействия и провалов четырех лет Г. Гувера и четырех лет паралича на переходном периоде между президентствами в газетах и на радио появились новости о новых решениях, деятельности президента и его планах. В течение нескольких месяцев он дал надежду на лучшее будущее, массу информации о переменах и оснований для критики противниками. Но как показывает практика, критика и дебаты – это тоже пропаганда для политика.

Крупный советский ученый А.В. Аникин еще в 1964 году дал вполне корректное определение реформ Ф.Д. Рузвельта: «В 1933–1940 гг. в рамках проводившегося правительством Рузвельта «Нового курса» был принят ряд законов и мер экономической политики, которые оказали влияние на дальнейшее развитие кредитной системы и финансового капитала США ... законы и другие меры носили различный характер: одни из них принимались в пожарном порядке под прямым воздействием кризиса; другие были направлены против очевидных злоупотреблений, которые наносили ущерб всему американскому капитализму в целом, являясь средством обогащения отдельных групп монополистической буржуазии; третьи представляли попытку оказать более глубокое воздействие на монополистическую структуру, сделать ее более жизнеспособной».³⁴

Прежде чем дать сжатый обзор реформ, имеет смысл дать короткий анализ реального развития экономики за два срока президентства ФДР. Это важно потому, что для любого анализа 1930-х гг. есть два способа оценки реформ ФДР: восстановление доходов занятости, восстановление производства и потребления, а также курсов акций в

³⁴ Аникин А.В. «Кредитная система современного капитализма», «Наука», М., 1964, с.27.

те годы; и долгосрочные системные последствия, которые мы рассматриваем в основном в параграфе Трансформация общества и институтов.

Тяжесть социально-экономической ситуации всего десятилетия нельзя воспринимать как регресс страны – скорее это была адаптация к более низкому уровню текущего потребления. Демографическая ситуация в США в 1930-х гг. резко отличалась от предыдущего десятилетия – снизилась норма рождаемости, а иммиграция была административным путем снижена до минимума; чистая иммиграция за десятилетие практически свелась к нулю.³⁵ Сокращение средней занятости населения при постепенном восстановлении ВВП транслировалось в умеренный рост производительности труда, хотя и несопоставимый с параметрами 1920-х гг. Технологический прогресс шел в рамках освоения достижений начала XX века, практически достигнутых в период Первой мировой войны и 1920-х гг., но было и новое, особенно в химии (нейлон).

В 1930-х гг. сначала резко упали производство и продажи автомобилей и радиотехники, но постепенно они росли, хотя и не достигли прежних уровней к 1940 году. Но за период 1930–1939 гг. обедневшие американцы все же купили 31,1 млн. автомобилей. Авиасообщение начало развиваться как почтовая служба. Из технологических достижений отметим развитие телевидения (спасибо сыну муромского купца Владимиру Козьмичу Зворыкину) и создание знаменитого ДС-3, который впервые изолировал кабину, открыв нормальные условия для пассажиров. Очень пострадало жилищное строительство: число построенных домов за десятилетие опустилось ниже отметки в 40% от построенных в 1920-х гг. Многоквартирных домов было построено еще меньше. Но среднее число обитателей жилищной единицы в 1940 году составило 3,8 человека против 4,1 в 1930 году.

В 1936 году ВВП США превысил уровень 1932 года на 48%! Оставаясь еще на 1/5 ниже уровня 1929 года, этот уровень экономической активности снизил безработицу на

³⁵ В эти годы США не принимали беженцев из Германии от Гитлера в сколько-либо значимых величинах.

восемь пунктов с 25,2% до 17% (1929 год – 3,2%, как в январе 2020 года). Даже в 1940 году ВВП был ниже, чем в 1929 году, на 4%, а безработица оставалась на уровне 14,6%. В 1938 году ВВП еще раз падал на 6%, а безработица подскакивала на 4%. Кризис получил два наименования: «депрессия Рузвельта» и «депрессия в депрессии». Экспорт США в 1940 году, в условиях тяжелых потрясений по всему миру, почти достиг уровня 1929 года, но среднее личное потребление осталось много ниже, на 1/7 исходного показателя. Индекс «Стандарт энд Пурс», упав с 26 пунктов, поднимался до 15,47 (перед кризисом 1938 года), но в 1940 году оставался еще на уровне 11 пунктов.

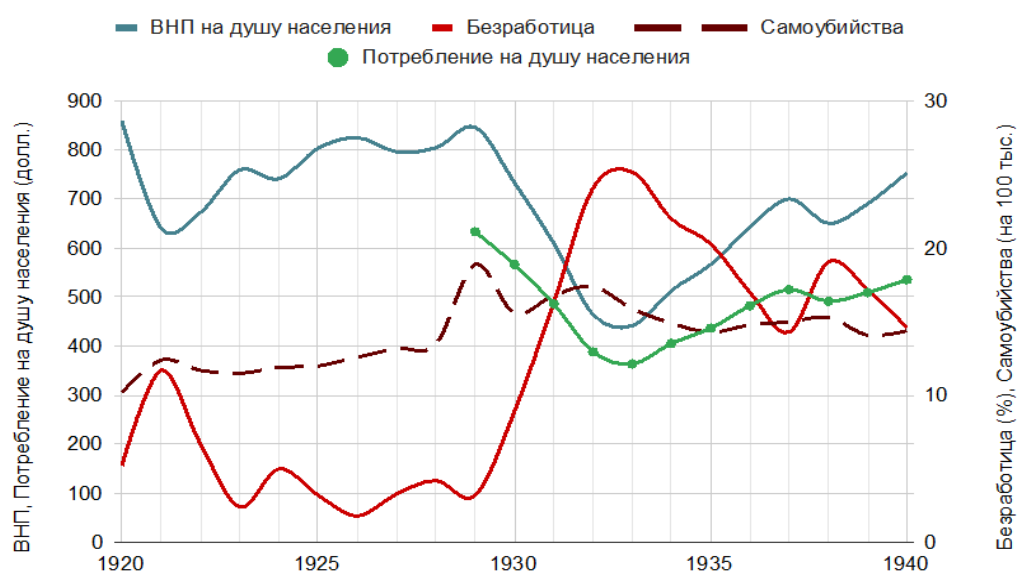


Рисунок 3 – Социально-экономические показатели развития США в 1920–40 гг.

Источник: Bicentennial Edition: Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970

По первому критерию итоги деятельности ФДР выглядят не слишком радужно, если смотреть на ситуацию глазами современных нам историков. Но глазами пострадавших избирателей 1936 года это было, видимо, выше ожиданий, и ФДР получил 98% голосов выборщиков (а в 1932 году – «всего» 89%). Как мы теперь

понимаем по многим примерам, сравнительно короткие демократические сроки правления в условиях кризиса часто передают выигрыши и славу от того, кто этого добился, к «следующему избранному судьбой и народом». Для полноты картины того, как долго могут идти дебаты, приведем еще одну цитату из книги макроэкономиста А. Гринспена и журналиста А. Вулдриджа, которые приводят признание министра финансов Генри Моргентау, друга и соседа ФДР, в Конгрессе 9 мая 1939 года (цитата дается авторами со ссылкой на источник)³⁶:

“

*We have tried spending money ... We are spending more than we ever spent before and it does not work ... I want to see people to get a job. I want to see people to get enough to eat. We have never made good on our promises...*³⁷ *I say after right years of this Administration we have just as much unemployment as when we started ... and enormous debt to boot!*

”

Согласимся с тем, что справедливости нет даже для великих свершений в ужасных условиях. Советские экономисты, надо отдать им должное, практически единодушно судили результаты ФДР по долгосрочным аспектам и результатам.

Запуск машины реформирования

Не затрагивая детали и даты действий ФДР, необходимо выделить те из них, что неизбежно выглядят как антикризисная реакция, но с далеко идущими последствиями.

³⁶ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 226.

Folsom B., Jr. “New Deal or Raw Deal? How FDR’s Economic Legacy has Damaged America”, NY: Penguin Press, 2009, P. 1.

³⁷ Надо полагать, что речь идет конкретно об обещаниях «полной» занятости.

Он попытался запустить все имеющиеся инструменты в первые сто дней президентства с целью начать возвращать людей на работу, что было правильно экономически и политически. Мы попробуем коротко обозначить реформы, которые должны были дать быстрый эффект, экономический или политический, лучше оба вместе.

Отмена «сухого закона» 5 марта была хорошим стартом. Одновременно президент начал чистку всей банковской системы, что дало вкладчикам уверенность в надежности вновь открытых банков, прежде всего, крупных. Он лично провел разъяснительную работу с населением («Беседа у камина» 12 марта). В течение нескольких месяцев банки начали работу и депозиты стали возвращаться. В дальнейшем открылось более 9 тысяч банков, но много «токсичных» мелких было закрыто.

Правительство запретило частные операции с золотом и владение золотом стоимостью более 100 долларов, выкупив его по 35 долларов за унцию внутри страны. Изъятие золота выглядит несколько нелиберально, но оно было оплачено, поскольку прежняя цена, державшаяся с 1835 года, была равна 20,67 долларам за тройскую унцию (приличный бонус). После получения массы золота из других стран в 1920-е гг. по покрытию торговых дефицитов в рамках действия золотого стандарта этот запас в Форт-Ноксе служил неким основанием для выпуска бумажных долларов. Однако уже полвека нельзя обменять доллары на золото (последний раз это удалось де Голлю), а при золотом стандарте и при современном американском отрицательном платежном балансе золото утекало бы в Китай.

Наиболее понятный антикризисный маневр ФДР и его правительства состоял в общественных работах, которые финансировались за счет бюджета. Было потрачено в общей сложности порядка 4 млрд. долл. на помощь безработным через оплату таких работ.³⁸ Используя государственные институты как промежуточные каналы целевого финансирования — в современных терминах это фактически институты развития —

³⁸ Public Works Administration, *America Builds: The Record of PWA*, Washington, D.C., 1939, Table 16, P. 284, and Table 20, P. 290.

правительство создало общественные проекты. Непосредственно антикризисный эффект имели меры по найму за счет государства сотен тысяч людей, особенно молодых, на общественные работы: дороги, инфраструктурные объекты. Есть несколько особенностей того периода в США. Это не только строительство и реконструкции дорог, а также большие вложения в природоохранные мероприятия, лесное хозяйство, борьбу с наводнениями и другие важные проекты, что в принципе применимо в любой стране, особенно в России.

Конечно, это кейнсианство, лично с Кейнсом или без него. Другая особенность – начало создания авиационной инфраструктуры. Только Public Works Administration обеспечила строительство 547 авиационных полей и 100 других проектов. Две другие организации провели две тысячи проектов в области авиации и аэронавтики и потратили полмиллиарда долларов на проекты в этой сфере (85% всех расходов).³⁹

Справедливости ради отметим, что 22 января 1932 года президент Гувер подписал закон о создании Корпорации финансирования реконструкции (Reconstruction Finance Corporation), но считается, что этот опыт при нем провалился. Корпорация имела ресурс для кредитования в сумме до 1,5 млрд. долл., потом – до 3 млрд. долл. Закон предполагал прямую поддержку государством банков и финансовых организаций, железнодорожных и сельскохозяйственных корпораций путем предоставления кредитов. Корпорация заработала уже при ФДР, который значительно расширил ее полномочия.

Реальный поворот к прямому регулированию был связан с несколькими законами 1933 года и с созданием ведомств по их реализации. Восстановление промышленности связано с принятым уже 16 июня 1933 года законом о восстановлении промышленности (National Industrial Recovery Act, НИРА).

12 мая 1933 года Ф.Д. Рузвельтом подписан закон о регулировании сельского хозяйства (Agricultural Adjustment Act, AAA), направленный на помощь фермерам. Была

³⁹ Johnson M.H. “Laying Foundations: New Deal Public Works and Aviation Infrastructure”. The Journal of Policy History, Vol. 30, No. 4, 2018, P. 696.

создана администрация по национальному возрождению (National Recovery Administration, НРА) для реализации законодательства. Эти акты и связанные с ними ведомства, а также огромные работы по регулированию экономики вызвали наибольшие дебаты и были в конечном итоге отменены Верховным судом в 1935 году. Однако многое уже было сделано за два года «в рабочем порядке» через НРА. Но в 1935 году, по мнению А. Гринспена, запреты двух основных законов по восстановлению промышленности и сельского хозяйства и части деятельности НРА стали для ФДР неожиданной услугой (“unexpected favor”).⁴⁰ В самом деле, детали регулирования того времени с массой бюрократов, регламентов и предписаний выглядят весьма непривлекательно. Здесь практически нереально разобрать деятельность экономических ведомств, которые вмешивались в рыночные процессы, ограничивали конкуренцию, пытались поддерживать высокие цены для фермеров путем сокращения производства продукции сельского хозяйства. В дальнейшем их сменило более развитое законодательство о конкуренции. Между тем, доля государства в ВВП подскочила с 4% в 1930 году (доминировали почтовые служащие) до 9% в 1936 году, а госслужащие составляли уже 7% всех занятых. Современные эксперты к этой части деятельности ФДР относятся скептически, и в дальнейшем оно осталось в памяти как эпизод избыточного регулирования.

Реформы с отдаленными последствиями

В этой части речь идет в основном об антикризисных мерах в финансовой сфере: закон о страховании банковских депозитов и закон Гласса-Стиголла. Они являлись составной частью Закона о банках 1933 года, подписанного президентом еще 16 июня 1933 года, практически в период «100 дней». Но его значение, разумеется, простирается до 2020 года, чему посвящены тома и множество диссертаций. Для нас важно то, что

⁴⁰ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 256.

этот закон решал проблему резкого ограничения спекуляций ценными бумагами, опасных для стабильности коммерческих банков, отделяя их от инвестиционных операций (separated Wall Street from Main Street). В самом кратком обыденном понимании закон Гласса-Стиголла запретил коммерческим банкам заниматься инвестиционной деятельностью, ограничив право банков на операции с ценными бумагами, и ввел обязательное страхование банковских вкладов (там еще много деталей, которые для нас в этом контексте необязательны). Одновременно создавалась Федеральная корпорация по страхованию вкладов (FDIC) и вводилось обязательное страхование депозитов до 5 000 долл. В дальнейшем это привело, в частности, к разделению JPMorgan на собственно JPMorgan и Morgan, Stanley and company. Значение этого закона для истории и развития банковской системы и финансовых рынков огромно, но хотелось бы отметить, что для своего времени он ставил преграду не только против спекуляций, но и против страхов малых вкладчиков. Последним теперь не надо было следить за банками, которые участвовали в страховой схеме, поскольку их сбережения были застрахованы.

По иронии судьбы не республиканцы, а демократ У. Клинтон подписал Закон о финансовой модернизации, известный как закон Грэмма-Лича-Блайли, который практически нейтрализовал закон Гласса-Стиголла путем отмены ряда его ключевых положений, особенно запрета на инвестиционные операции. Заметим, что помимо интересов банков и правовой казуистики этот шаг базировался на глубоко научных, но удивительно наивных представлениях о том, что больших кризисов больше быть не может, во всяком случае, берущих начало в финансовом секторе.⁴¹ Менее чем через два десятилетия другой демократ Б. Обама под давлением тяжелого финансового кризиса возвращает многие ограничения: например, подписывает Закон о реформировании Уолл-стрит и защите потребителей (закон Додда-Франка) от 21 июля 2010 года. Этот

⁴¹ Григорьев Л. и Иващенко А. «Теория цикла под ударом кризиса» – «Вопросы экономики», №10, 2010.

закон реорганизует федеральную систему контроля и регулирования финансового сектора экономики после великой рецессии, как закон Гласа-Стиголла после Великой депрессии. Он расширил роль созданной в 1930-х гг. Федеральной корпорации по страхованию вкладов и создал новый институт – Бюро финансовой защиты потребителей (CFPB).

В годы после великой рецессии, особенно в 2010 году, шли острые дискуссии по опыту и урокам 1930-х гг. и политики Ф.Д. Рузвельта, особенно по балансу фискальных монетарных мер. Дискуссии шли в условиях невероятно высоких бюджетных дефицитов при Б. Обаме, и вопрос, надо ли пытаться балансировать бюджет в этих условиях, стоял очень остро. В конечном итоге США нарастили тогда государственный долг, использовали «количественное смягчение». Для желающих вникнуть в дебаты того времени достаточно посмотреть книгу А. Гринспена и А. Вулдриджа и другие работы монетаристов, цитируемые в данном докладе. Сторонники Ф. Д. Рузвельта из института его имени даже дали ответ нападкам монетаристов, в частности, в работе Маршала Ауэрбака.⁴² В 2020 году сумма дополнительных расходов бюджетов всех стран мира на экстренное стимулирование экономики достигла 12% мирового ВВП.⁴³ Так что многие проблемы вновь обострились, все катехизисы макроэкономики и финансов (включая, например, Маастрихтские нормы) либо отменены, либо работают в «тестовом режиме». Похоже, в наши дни снова появляется место для реформаторов большого масштаба, желательно для всего мира.

В условиях обрушения рынка и потери доверия к финансовым инструментам ФДР создает ряд учреждений по финансовому регулированию, которые теперь представляются естественными. Появляется Комиссия по ценным бумагам и биржам, которая должна была регулировать операции с ценными бумагами, биржу, фактически всю сферу богатства, выраженного в ценных бумагах. Сохранился текст выступления

⁴² Auerback M. “The Real Lesson from the Great Depression: Fiscal Policy Works!”. Roosevelt Institute. 2010.

⁴³ World Economic Outlook IMF “A Long and Difficult Ascent”, October 2020, P.1

Джозефа Кеннеди-отца от 25 июля 1934 года, который был ее первым руководителем. Он дал тогда оценку участия американцев в сфере владения и оборота ценных бумаг⁴⁴:

“

From a few hundred thousand before 1916 who held securities, more than 20 million became investors during the war, mostly in bonds. ... Between 6 million and 10 million individuals own bonds and between 9 million and 11 million individual men and women in the United States own stock. ... The value of stocks owned by individuals is nearly, and may even exceed, 50 billion. Thus, nearly half of the value of all outstanding securities is in the hands of individuals.

”

Важен смысл этого послания к финансовому сообществу от представителей «Нового курса» и президента летом 1934 года⁴⁵:

“

In our hands has been placed the responsibility of giving all the aid of which government is capable to the better organization of the mechanism through which the savings of the people find their way into securities. ... But not all the old practices are wrong, and there is no belief, at least none in the minds of the Securities and Exchange Commission, that business is to be viewed with suspicion; that it must be harassed and annoyed and pushed around. Domestic tranquility is as essential to business as it is to our political system, and it was stated as one of the primary objects to be achieved through the Constitution.

”

⁴⁴ Address of Hon. Joseph P. Kennedy, Chairman of securities and exchange commission at National Press Club, July 25, 1934, Pp. 3–5.

⁴⁵ Ibid., P.2.

Риторика против крупного бизнеса у Ф.Д. Рузвельта была намного ярче выраженной, чем, скажем, у левого президента Бразилии Лулы да Силвы. Однако оба в практическом плане не прибегали к каким-либо прямым мерам по перераспределению собственности. А встреча Дж. Кеннеди с бизнесом, хотя и через 16 месяцев после инаугурации – это практическое признание командой президента того ясного факта, что финансовые рынки важны как средство хранения и перераспределения сбережений, инвестирования и фиксации богатства. За год с небольшим ФДР смог показать обществу рост экономической активности и стабилизацию банковской системы. Теперь настала очередь финансовых рынков и налаживания отношений с финансовым бизнесом.

Огромную роль в программе президента играли отношения с профсоюзами. На деле он дал крупнейшим профсоюзам существенные права при переговорах с компаниями. Тем самым он одновременно пытался решить сразу три задачи, что, во всяком случае, удалось реализовать до начала войны, а частью и в последующие годы. Во-первых, это стабилизация ситуации в больших отраслях и интеграция профсоюзных лидеров в политическую систему, несмотря на продолжение забастовок. Во-вторых, повышение заработной платы в массовых промышленных отраслях для стабилизации потребления в стране. И, не в последнюю очередь, укрепление поддержки и позиций демократической партии на выборах 1936 года. Ключевым был хорошо известный закон Вагнера 1935 года и создание регулятора в сфере трудовых отношений как третьей силы в отношениях между крупным бизнесом и профсоюзами. После Второй мировой войны отношение государства к профсоюзам менялось, их влияние и членство в них падало, что, кстати, стало одной из причин смещения структуры электоральных коалиций демократов. Однако эксперимент ФДР по «навязыванию» сотрудничества компаниям с профсоюзами дал ему время и опору для удержания страны в рамках социальной стабильности на выходе из тяжелейшего кризиса.

В то же время не стоит переоценивать практическое воздействие социального страхования в тот период. Многие указывают на то, что высокие налоги могли сами создавать препятствия для предпринимательства, хотя могли иметь и пропагандистский эффект. Этот эффект сложно оценить с точки зрения полезности для Президента как технически рациональный шаг или как часть пропагандистских мер того времени⁴⁶:

“

They rose to 63 percent in 1932, then increased to a mind-boggling 79 percent in 1936. At least the lowest tax bracket increased to only 4 percent. Needless to say, the tax hike didn't help the floundering American economy to bounce back. After paying these significant taxes, Americans didn't have much left over to spend, so the rate increase was, at best, counterproductive.

The Depression also prompted the 1935 Social Security Act to provide for those who were aged, handicapped or otherwise “needy”. This initial version of Social Security pretty much served as unemployment insurance for those who had lost their jobs. The first Social Security tax was set at 2 percent: 1 percent paid by workers and 1 percent paid by their employers—on wages up to \$3,000 annually. The first Social Security taxes were collected in 1937, but benefits weren't paid out for another three years, by which time the Depression had ended.

”

Мы понимаем, что фактор времени демонстрирует важность политического решения и поддержки общества в создании системы социальной защиты. Она опоздала к конкретной ситуации безработицы, но давала уверенность в правильном развитии общественных институтов и устойчивости в будущем.

⁴⁶ Bird B. “The History of the U.S. Federal Tax System”. The Balance. 2020.

Наконец, «американская мечта» в традиционном смысле слова – это собственный дом, хотя исторически это и не такая простая картина. Меры Ф. Рузвельта в этой области заложили основы развития жилищного хозяйства, повлияли на характер расселения по стране, финансирования массового индивидуального жилищного строительства, образа жизни. В этот период были созданы:

1933 год – Корпорация кредитования домовладельцев (HOLC), ипотека с фиксированной ставкой (FRM);

1934 год – Федеральное управление по жилищному строительству (ФНА);

1938 год – Федеральная национальная ипотечная ассоциация.

Этот сегмент финансового хозяйства любой страны является одной из опор экономики, хотя может быть и источником угроз. В дальнейшем система финансирования жилья в США прошла тяжелый кризис 1980-х гг., когда пришлось выкупить целый сектор финансирования жилья, и жесточайший кризис 2008–09 гг. Но американский жилищный сектор с тех пор развился и представляет собой гигантский объем богатства и комфорта, который во многом так и стоит на институтах финансирования, созданных еще в 1930-х гг.

Огромный объем работы, проделанный командой Ф. Д. Рузвельта в течение нескольких месяцев после победы на выборах 1932 года, просто поражает. Они обрушили на отчаявшуюся страну все сразу: доверительные «встречи у камина» президента, законы, расходы, пиар. Среди удачных законов, программ и проектов оказались и менее удачные и ошибочные. Но масштабы задачи были гигантские, а предметом ответственности были судьбы 120 миллионов американцев. В результате ФДР и команда выдержали и свои первые 100 дней, и тяжелейший 1933 год, и так до 1936 года. Потом они победили на выборах еще раз, причем со значительным оживлением риторики против богачей: “the people against the powerful”. Он с трудом и с меньшими успехами проработал второй срок до войны, когда уже пошел совершенно другой счет достижениям. Но в результате американская нация, общество и экономика

провели над собой серию тяжелейших экспериментов. Страна пережила как полных либералов, так и изрядную порцию госрегулирования, но вышла из нее правовым государством, с частной собственностью, предпринимательством и оптимизмом. Заодно реформаторы подарили первую масштабную и в конечном итоге удачную трансформацию рыночной экономической системы от неорганизованного капитализма к сложному институциональному хозяйству с высокой эффективностью и массой проблем, с большим трудом, но постоянно решаемых. Эпоха меняется, сложность социально-экономических проблем растет. Но уроки краха, «великой депрессии» и реформ Франклина Делано Рузвельта остаются не только и не столько важным источником конкретных решений (или набором инструментов), сколько уроком подходов, поиска комплексных решений текущих острых задач и одновременно долгосрочных проблем, причем так, чтобы страна в это верила.

5. Трансформация общества и институтов

Реформы Франклина Делано Рузвельта проводились не в интеллектуальном вакууме, а в условиях политической борьбы, на фоне опасных социальных потрясений и в ходе борьбы с затяжным кризисом. Они охватили текущее экономическое управление бизнесом, государственное управление, формирование политической коалиции для удержания власти и для продолжения реформ. План реформ имел несколько общих идей, но последствия его реализации при тех фактических условиях жизни общества и экономики вышли далеко за пределы антикризисной программы. «Финальный вывод» состоит в том, что трансформация была масштабной, с чем все согласны, и обеспечила завершение «неуправляемой индустриализации». Было бы слишком просто и даже анахронично назвать эту трансформацию решением проблемы «ловушки среднего уровня развития» в том виде, в каком она существует в конце XX – начале XXI в., но, думаем, она решала схожие задачи.

Меры, предпринятые Рузвельтом в рамках «Нового курса», вытекали из логики развития капитализма. На определенном этапе стало ясно, что экономика в целом, отдельные компании и миллионы граждан не выживут без регулирования и перераспределения ресурсов со стороны государства. Мы не считаем «Новый курс» и возрастание роли государства в США некоей реакцией на развитие социализма в СССР, попыткой использовать его опыт. Практическое воплощение идей кейнсианства было определенным этапом развития США в специфических условиях острого кризиса, а не долговременной стратегией экономического развития.

В данной работе невозможно удержаться от соблазна процитировать определение роли реформ ФДР от ближнего круга президента. Один из советников президента писал: «Не будет преувеличением сказать, что 4 марта (т.е. в момент вступления Рузвельта в Белый дом) мы стояли перед выбором: либо упорядоченная революция – мирный и

быстрый отход от прошлых концепций, либо насильственное свержение капиталистического строя в стране».⁴⁷

В годы реформ ФДР серьезно укрепил права профсоюзов (Закон Вагнера 1935 года) при обсуждении и принятии решений по крупным вопросам в ведущих отраслях промышленности. А. Гринспен отмечает в 2019 году завышение цен и зарплаты в некоторых крупных отраслях (то есть в интересах больших фирм и больших профсоюзов) в ущерб другим отраслям и малым фирмам. В 1930-е гг. взлетел уровень участия рабочих в профсоюзах, но увеличились и финансовые возможности профсоюзов поддерживать Демократическую партию на выборах. Прямое взаимодействие собственников или менеджеров больших компаний с лидерами профсоюзов, что было немыслимо ранее, играло двоякую роль: предотвращение серьезных трудовых конфликтов, формирование некоего привилегированного слоя рабочего класса,⁴⁸ интеграция профсоюзных лидеров в систему.

Социальная структура страны с учетом различий переселенцев по нациям, религиям и даже расам привела к формированию чрезвычайно сложной социальной структуры. Это обусловило необычайную композицию электоральных блоков демократической страны. До 1932 года блоки, поддерживающие Республиканскую и Демократическую партии, основывались на некоторых идеологических и социальных различиях: малый бизнес, фермеры, англосаксонский капитал и идеология свободного предпринимательства – за республиканцев; профсоюзы, левая пресса, интеллигенция, часть представителей большого бизнеса и «прогрессистская» (но не социалистическая) идеология – за демократов.

⁴⁷ Фурсенко А. «Династия Рокафеллеров. Нефтяные войны» (конец XIX – начало XX века). «Дело», М., 2015, с. 321.

⁴⁸ В послевоенный период профсоюзы постепенно потеряли свою общественную значимость, уровень участия рабочих в них резко упал, а их возможности поддерживать Демократическую партию снизились или были законодательно ограничены. Глобализация и иностранная конкуренция (и НТП) снизила роль металлургии, автомобилестроения в экономике, что, кстати, стало важной темой в повестке дня Д. Трампа на выборах 2016 года.

Электоральные коалиции

Применительно к периоду побед ФДР на выборах 1932–40 гг. (до его победы на выборах 1940 года как руководителя для военного времени) коалиция демократов выглядела очень «неоднородной», но вполне выигрывающей. Жесткой приверженности партиям в те времена еще не было, но Г. Гувер выиграл с подавляющим преимуществом, а потом Ф. Рузвельт выиграл с таким же. С другой стороны, оба проигравших получили более чем по 2/5 голосов, хотя проигрывали почти все штаты и подавляющее большинство голосов выборщиков. В этой ситуации выигрывающая коалиция должна была (как и сейчас) заботиться о победах в сорока восьми штатах с их смешанными электоральными предпочтениями.

Коалиция ФДР в те годы опиралась на профсоюзы городские рабочих, популистов и прогрессистов (интеллигенцию и прогрессивную прессу) Севера, национальные меньшинства (ирландцы, итальянцы и другие), доля которых за 1920-е гг. выросла. Еще одним критически важным компонентом в этой системе были южные «демократические» штаты, в которых блокировали доступ к урнам для африканского населения, а белые «пост-рабовладельцы» голосовали за демократов по той простой причине, что Линкольн был республиканцем. История указывает на то, что в то десятилетие власти страны не пошли на серьезное расширение прав и возможностей афроамериканского населения. Южане в Конгрессе были, разумеется, идеологически ближе к республиканцам и, бывало, блокировались с ними против ФДР и его повестки. Но в целом этот «*unholy alliance*» продержался достаточно долго, чтобы снизить шансы афроамериканцев на социальный прогресс до середины 1960-х гг., когда пришлось начинать борьбу «с нуля» и с запозданием на тридцать лет. Идея столь разнородной коалиции оказалась политически живучей. В 2020 году мы наблюдаем как социальные, так и политические последствия тех решений.

Электоральные коалиции ФДР 1930-х гг. отражали объективные интересы вышеуказанных социальных слоев: от профсоюзов до «южан». Несложно проследить,

как ФДР и его администрация стремились совместить восстановление экономики, укрепление своей социальной базы и политическое обеспечение – поддержание коалиции. ФДР не мог обеспечить достаточно быстрый подъем экономики, чтобы продемонстрировать общий успех. По стечению обстоятельств, «депрессия Рузвельта» пришлось на середину его второго срока. Но президенту нужно было продемонстрировать заботу о каждой крупной группе избирателей с социально выраженными интересами. Так, указ от 12 мая 1933 года запустил сложную программу поддержки сельского хозяйства, которая прошла много этапов, но ее основой была попытка поднять и удержать цены путем ограничения производства. Был создан механизм рефинансирования фермерских долгов путем сокращения процента по ипотечной задолженности и удлинения сроков ее погашения. Ограничение производства и регулирование цен, с точки зрения современных критиков (монетаристов), было неэффективно с учетом снижения цен на продовольствие в стране, где треть населения была очень небогата и предположительно недоедала. Это было нарушением свободы рынка, многим это могло не нравиться. Но забота о массах фермеров точно была проявлена, и в целом сельское хозяйство выдержало период всемирной депрессии, продлившийся до нового взлета спроса и цен во время второй мировой войны.

Рост профсоюзов и административное укрепление их роли в крупных отраслях было серьезным фактором поддержания коалиции. Специфика американской системы президентских выборов скрывает тот факт, что ФДР получал подавляющее большинство голосов выборщиков и даже мест в Конгрессе при том, что порядка 40% избирателей все-таки голосовало против президента и его партии. Мелкая буржуазия, традиционный сторонник республиканцев, могла остаться недовольна выросшими налогами, государственными расходами и долгом. Растущие государственные расходы, однако, породили еще и массу государственных служащих, которые в условиях депрессии были счастливыми получателями этих расходов в виде своих доходов, что, вероятно, позволяет включить их в коалицию демократов.

Кем «пожертвовали» на этом пути? В самом начале это были представители республиканской элиты и правительство Г. Гувера, не справившееся с задачей выхода из кризиса, что было всем очевидно. По риторике, это были финансовые магнаты, хотя и без экспроприации. Трудности «республиканских» магнатов с налоговыми органами, другие яркие события из поля публичных конфликтов демократической администрации и крупного бизнеса широко освещались СМИ. Эта линия «консолидации против» кого-то продержалась достаточно долго, чтобы сохранить контроль над Конгрессом на всем протяжении двух довоенных президентских сроков. Необходимость завоевывать голоса выборщиков и сенаторов от многих разнородных штатов, созданная отцами-основателями для работы системы «сдержек и противовесов», вынуждала президента, его команду и партию к постоянной сложной политической работе, увязанной по существу с лоббизмом штатов и компаний.

Внешняя политика

Мы не анализируем здесь многие факторы внешней и внутренней политики, поскольку это все-таки не было решающим фактором в выходе из кризиса начала 1930-х гг. Внешняя политика стала серьезным политическим фактором для ФДР в связи с агрессией Гитлера в Европе и Японии в Азии. Не будем забывать и то, что выборы 1936 года он выиграл на обещании не вступать в войну, хотя признавал ее приближение и «незаметно» (насколько помнится, пряча в других статьях бюджета, см. Рисунок 1) увеличивал военные расходы в течение своего второго срока президентства. Нижний пик составил 409 млн. долл. в 1935 году, но в 1940 году расходы достигли 696 млн. долл. Заметим, однако, что сам выход из депрессии прошел без милитаризации страны.

Окончательный выход из депрессии стране удалось совершить уже прямо перед войной и отчасти с помощью увеличения военных расходов и производства. Хотя «общей истерики» по поводу СССР еще не было, правые в США были похожи на себя⁴⁹:

“

William Randolph Hearst took to calling FDR “Stalin Delano Roosevelt” in private ... and his editors took to substituting “Raw Deal” for “New Deal” in news coverage. “Moscow backs Roosevelt”, declared a headline in one of Hearst’ twenty-eight newspapers during 1936 election campaign.

”

О влиянии «великой депрессии» и реформ на внешнюю политику США много написано, но мы не будем поднимать ни научную, ни конспирологическую литературу на сей предмет. ФДР пришлось работать с серией угроз, причем на своей «заповедной» территории (доктрина Монро) – в Латинской Америке, где шла экспансия Германии и Японии, примерно как сейчас, Китая. Одним из приемов продвижения своего влияния была «мягкая сила» Голливуда – была поставлена цель: «ни одной самой глухой деревни без американских фильмов».⁵⁰

Представление о реальных угрозах положению США в мире ставило СССР на «третье место». А в практическом отношении руководству США было не до идеологии в мировой политике. США тогда относились к СССР прагматически и принимали страну Советов, «как она есть». СССР рассматривался не как противник, а как страна, от которой была некоторая польза в условиях мировой депрессии. Американские бизнесмены недорого покупали шедевры Эрмитажа, различные ценности старой Империи, как, впрочем, и по всей Европе, создавая свои музеи и виллы (вроде виллы

⁴⁹ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 245

⁵⁰ Фурсенко А. Op. cit.

Херста в Калифорнии с подлинной римской виллой «с дельфинами»). Но эти средства тут же возвращались к ним, поскольку они строили в СССР заводы и ГЭС, экспортировали значительные объемы продукции машиностроения.

16 мая 1933 года Рузвельт направил главам 53 государств, в том числе и СССР, послание по вопросам о разоружении и созыве международной экономической конференции. Практически он пытался нормализовать мировую ситуацию на выходе из депрессии. Ф.Д. Рузвельт установил дипломатические отношения с СССР в конце 1933 года, подписав ряд важных документов. К сожалению, для формирования рациональной международной политики было уже поздно. 30 января 1933 года А. Гитлер стал рейхсканцлером, после чего последовал поджог рейхстага и захват власти.⁵¹ Подход ФДР к СССР и его длительное пребывание у власти были важными факторами в создании и функционировании антигитлеровской коалиции.

В середине 1930-х гг. экспансия Японии в Китае и Корею создавала потенциальную долгосрочную угрозу американским интересам того времени. Ограниченность материальной базы на Японских островах не случайно стала базой для конфликта. Активизация давления на Японию и эмбарго на поставки нефти не случайно произошло после третьей победы ФДР и уже в 1941 году. Это подтолкнуло Японию на авантюрную атаку в Пёрл-Харборе и доказало прозорливость ФДР по части необходимости подготовки к войне. Он произнес вторую из своих знаменитых речей 8 декабря 1941 года: «Вчера, 7 декабря 1941 года – этот день навсегда останется днем бесчестия ...Неважно, сколько времени потребуется, чтобы оправиться после этого

⁵¹ Стоит упомянуть, что запрет Коминтерна с 1928 года (то есть со Сталина) на сотрудничество коммунистов с социал-демократами (вместе они имели больше поддержки на выборах 1932 года) во многом был причиной данного развития ситуации – «Как коммунисты и нацисты боролись вместе против парламентаризма». Режим доступа: <https://maxpark.com/community/4375/content/1500958>

предумышленного нашествия, американский народ своей праведной силой добьется абсолютной победы».⁵²

Экономические успехи 1920-х гг., рост благосостояния населения, реформы «Нового курса» позволили предотвратить широкое распространение в США нацистской идеологии. Выразители идей нацизма встречались в основном среди американцев немецкого происхождения. Важно, что эти идеи не получили распространения среди элиты. У американских нацистов не было шансов серьезно повлиять на внутреннюю и внешнюю политику страны. В 1941 году деятельность нацистских организаций, включая создание нацистских лагерей, была полностью запрещена.

Гитлер сам объявил войну США в декабре 1941 года, когда Франция была оккупирована, Европа сломлена, победа над СССР, как он полагал, была близка, а для борьбы с Великобританией по всему миру пришлось бы столкнуться с США. В процессе выхода из депрессии прагматическая политика ФДР отражала долгосрочные коммерческие интересы американского капитала. Ему нужно было одновременно подготовиться к войне с явными соперниками и предотвратить проникновение коммунистической идеологии, которую большинство американцев по традиции рассматривали как нечто европейское и потому враждебное, хотя элита ясно понимала фундаментальную враждебность коммунизма своим интересам и традиционным ценностям.

Кризис и реформы

Необходимость радикальных реформ институтов, смена характера перераспределения доходов были объективно обусловлены. Но осознание этого элитами и обществом могло затянуться надолго, а преодолевать такие препятствия, как эгоистические интересы элит и консерватизм общества (или «страх перемен»),

⁵² Монтефиоре С. Op.cit. с. 122–123.

пришлось бы с большими социально-политическими издержками. Кризис не обязательно должен был быть таким острым, но бездействие и непонимание проблем элитами страны и мира сделали его «системным». Тяжелый и длительный, что очень важно, кризис 1929–1933 гг., как нам представляется, сломил сопротивление действовавших элит (они «умыли руки») и дал обществу надежду. Так оказалось возможным провести сложный выход из кризиса на новых «кейнсианских» принципах, изменение социальной структуры, строительство системы государственного вмешательства в экономику и социального страхования, перестройку финансового регулирования и поддержание стабильного контроля над социально-политическими процессами, что и составляет существо реформ.

Сохранение устойчивости демократического процесса, независимость судебной системы, обеспечение решения социально-экономических конфликтов в правовом поле, обеспечение устойчивости прав собственности и одновременно духа предпринимательства ферментировали тот процесс развития страны, который сохраняет за ней роль лидера научно-технического прогресса.

За два десятилетия американская экономика пережила свой «золотой подъем», тяжелейший крах и «великую депрессию». Подъем 1920-х гг. носил всемирный характер, но США были главным «двигателем» и бенефициаром научно-технического прогресса, финансовых инноваций и роста на базе массового жилищного строительства, развития инфраструктуры и автомобильного транспорта. Мир следовал за США, но с большими задержками, намного менее бурно и с меньшим охватом. Это не было завершением индустриального периода развития США (оно, видимо, наступило в 1960-х гг.), но позволило решить многие проблемы, которые до сих пор не решены в крупных среднеразвитых странах.

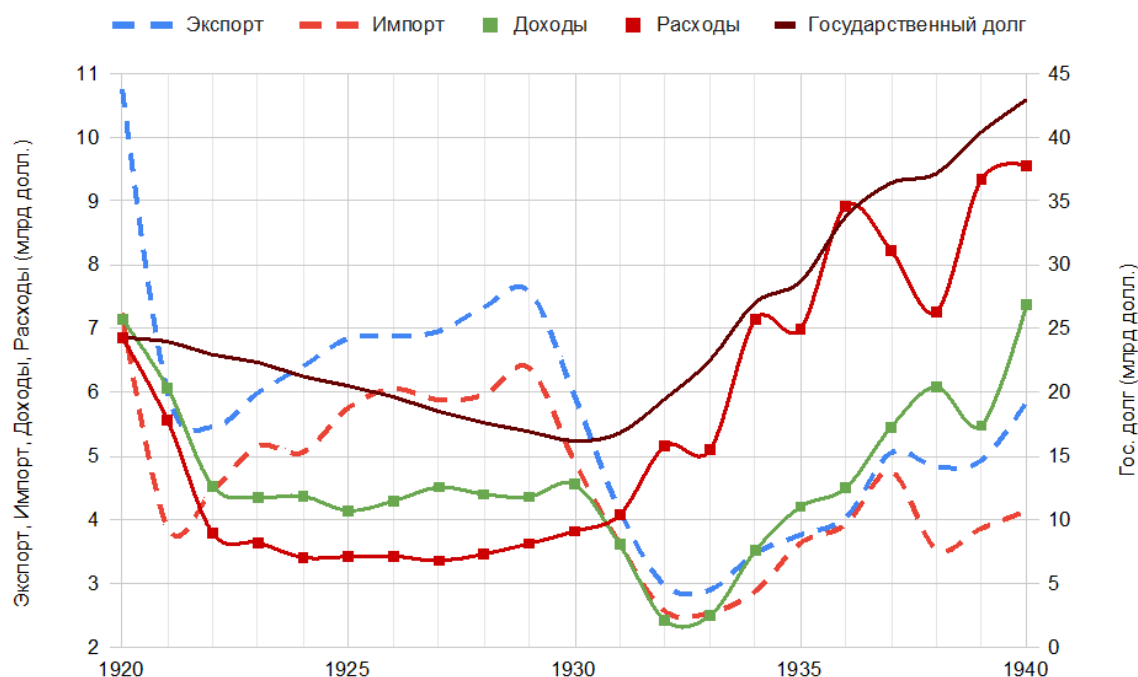


Рисунок 4 – Государственный бюджет и долг, внешняя торговля в 1920–40 гг.

Источник: Bicentennial Edition: Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970

Времена изменились, и теперь задача перед человечеством – сократить колоссальную неравномерность развития стран и социальных слоев, ограничить влияние изменения климата и далее по всему списку ЦУР. Текущая мировая рецессия могла бы сыграть роль системного кризиса, но это предполагает осознание проблем (диагноз), инкорпорацию многих различных интересов, договоренности по методам имплементации, финансирования и управления мировым развитием (Global Governance).⁵³

⁵³ Григорьев Л.М и Курдин А.А. «Механизмы глобального регулирования: экономический анализ». Вопросы экономики. 2013, №7, с. 4–28.

График на Рисунке 4, относящийся к более раннему периоду, позволяет экстраполировать ситуацию на 2020-е гг. Вместо тарифных законов и девальваций 1930 года подрыв мировой торговли может произойти из-за санкций и контрсанкций: обрушение ВВП уже произошло, торговля уже упала. Дальше пандемия и рецессия могут перейти в неустойчивый рост, который, возможно, отбросит развитие многих стран и решение многих проблем назад, и это потом назовут депрессией. Долги корпораций, потребителей, малых стран и многих ведущих стран уже очень высоки по отношению к ВВП, хотя уровень ставок процента пока очень низок. Кривая госрасходов во многих странах и долгов растет и будет расти, как показано на данном графике. В 1929 году государственный долг составил 16,9 млрд. долл., в 1932 году – 19,5 млрд., в 1936 году – 33,8 млрд., а уже в 1940 году – почти 43 млрд. долл. (отношение долга к ВВП подскочило с 1932 года к 1940 году с 33,6% до 43%). Предварительные оценки дефицита бюджета США в 2020 году – порядка 2,8 трлн. долл., но он будет, конечно, намного выше. Сможет ли мир справиться с такими долгами, пока неясно: глобальное управление в развале, а цели устойчивого развития ООН, в общем, пока на бумаге.⁵⁴ И у элит мира не наблюдается тенденции к компромиссам ради решения глобальных проблем развития.⁵⁵

⁵⁴ Bobylev S., Grigoryev L. “In search of the contours of the post-COVID Sustainable Development Goals: The case of BRICS”. BRICS Journal of Economics. Issue 2, 2020, Pp. 4–24.

⁵⁵ Grigoryev L., Pavlyushina V. “Global Recession and Income Inequality: Factors of Disruption for Elites in the Twenty-first Century”. Global Governance in Transformation – Challenges for International Cooperation. Eds: L. Grigoryev & A. Pabst, Springer, 2020.

6. Финальный анализ

Выход из кризиса 1929–32 гг. шел трудно и долго под воздействием как внутренней логики делового цикла, так и антикризисных мер краткосрочного характера (действия ФРС, общественные работы). Постепенно активизировалась и большая система социально-экономических изменений в виде большого государства, госрегулирования, соцстраха, регулирования финансовой сферы. «Новый курс», сформированный вокруг этой доминирующей идеи, стал попыткой претворить в жизнь с разной степенью успеха целый арсенал реформ. Внутренняя политика сместилась в сторону усиления ответственности государства (правительства) за состояние экономики и общества. Двухпартийная система была переформатирована вокруг принятия и непринятия этого комплекса идей и мер, но в долгосрочном плане сохранила и деление по интересам (упрощенно) плательщиков налогов (бизнес – у республиканцев) и получателей государственной поддержки (труд – профсоюзы, сторонники справедливости в гражданском обществе, меньшинства – у демократов). Серьезных неналоговых попыток экспроприации крупной собственности не было. Был сохранен приоритет традиционной опоры на предпринимательство и конкуренцию при защите прав собственности, в том числе с помощью независимой (англосаксонской) судебной системы.

В самом общем виде мы можем выделить несколько ключевых элементов реформ, которые важны и имеют историческое значение.

Антикризисная политика в период с 1933 года (с 5 марта) по 1940-е гг. шла на фоне тяжелого кризиса и депрессии, она не дала особенно блестящих результатов в рассматриваемый период, но и не дала стране «провалиться» под лед глубже, чем она это сделала при Г. Гувере в 1929–33 гг. (до 4 марта). Многие исследователи считают, что реформы ФДР не удалось по критерию выхода из депрессии. Но он перепробовал очень много различных инструментов, имея достаточно много власти и времени для

экспериментов, и в значительной мере довел их до конца. В наше время такая возможность редко выпадает на долю политиков, как показывает пример Лулы да Силвы в Бразилии.⁵⁶

В мировых делах два урока краха – еще до реформ ФДР – должны быть включены в список исторически важных. Один – это необходимость предотвращения шока ликвидности для банковской системы (чего не сделали в 1930-1931 гг.). И второй – исключение шока повышения тарифов и конкурентных девальваций 1930-32 гг., которые стали механизмом распространения депрессии по всему миру. Этот урок был усвоен и обусловил решения «большой двадцатки» осенью 2008 года, когда запрет на конкурентные девальвации был практически поставлен как необходимость.

Резкое усиление государственного вмешательства в социально-экономические процессы стало одним из ключевых изменений в функционировании рынков, потоках капиталов, условиях и практике действий крупного бизнеса. Следующим шагом был уже закон 1946 года (после военного периода и кризиса конверсии), возлагавший на государство обязанность поддержания занятости и создавший Совет экономических консультантов при президенте, чьи доклады мы читаем с тех пор в феврале–марте.

Было создано «большое государство», которое смогло формулировать более широкие задачи, включая «американскую исключительность» и внешнюю политику. Но популизм и разрастание государства идеологически и практически не противопоставлялись личной инициативе и знаменитому духу предпринимательства. Успех как выигрыш в конкуренции, а не как присвоение ренты, уживался в реалиях с использованием государственных средств в личных целях. Но общая система институтов, судов и судебных решений оставалась прорыночной, проконкурентной.

«Большое государство» предприняло попытку по установлению контроля над судебной системой, проиграло в прямом столкновении (1935 и 1937 гг.), но нашло

⁵⁶ Григорьев Л.М. и Стародубцева М.Ф. «Трансформация Бразилии в XXI веке: проблемы и результаты» в данном томе. Очерк №2.

способ достичь компромисса и получить признание второго поколения законов от Верховного суда. Решение Верховного суда 27 мая 1935 года подтвердило значение Статьи I Закона «О восстановлении национальной промышленности» (16 июня 1933 года) и гласило: «Исключительные обстоятельства могут требовать исключительных мер. Но исключительные обстоятельства не могут создавать или расширять существующие конституционные полномочия».⁵⁷ Американскому обществу, включая политические партии, в тяжелые 1930-е гг. удалось сохранить независимость судебной системы даже от контроля своего самого популярного президента, вынудив политические элиты действовать в рамках законодательного процесса, что обеспечило политическую и экономическую конкуренцию в дальнейшем.

Была создана система социального страхования в целом и безработных в частности, что стабилизирует положение населения в условиях спадов. Это особенно актуально в условиях пандемии и всемирной рецессии 2020 года. Общественные работы по расчистке природы, строительству дорог, мостов и общественных зданий – дело в принципе необходимое в любом обществе и при любой конъюнктуре. Сочетание этих важных целей с их антикризисным использованием за счет государственного бюджета – это американская новация ФДР.

Ф. Рузвельт создал первую корпорацию для развития, будучи еще губернатором штата Нью-Йорк. Все его институты развития вмешивались в бизнес в основном путем выдачи средств по определенным правилам, под определенным контролем и с определенным целеполаганием. В отличие от Европы, американское государство никогда не создавало госкомпаний и не входило в капитал компаний на долгосрочной основе, то есть не вмешивалось в текущий менеджмент.

ФДР, видимо, первым осуществил массовый ввод интеллектуалов в управление страной, и они не только продержались в течение двух президентских сроков, но и

⁵⁷ Аджемоглу Д., Робинсон Дж., с. 436.

создали прецедент, который был, как мы думаем, с меньшим успехом использован в других странах и случаях.

Кейнсианство отражало эпоху 1920–1930 гг. и во многом являлось идеологией государственного вмешательства в условиях провалов рынка. Дж. М. Кейнс был знаменит и востребован именно в 1930 гг., а его имя навсегда стало связано с духом этих антикризисных действий.⁵⁸ Задолжавшие стороны находились в тяжёлой ситуации, но и роль правительства США как кредитора вовне и должника внутри страны была нелегка.⁵⁹

Неоклассики в конце XX - начале XXI века потеснили кейнсианцев в университетах и центральных банках. Однако все массивные программы развития, даже цели устойчивого развития ООН 2015 года явно испытывают влияние кейнсианства. Бюджетный дефицит США при Б. Обаме доходил до 10% ВВП. Евросоюз в 2020 году отменил Маастрихтский потолок для бюджетных дефицитов в 3% ВВП, «заливает» рецессию субсидиями, но никто еще не знает последствий для макрофинансовой стабильности в среднесрочном плане.

Усиление роли государства и формирование политических коалиций для удержания власти и продолжения реформ имело колоссальное значение для переформатирования социальной структуры общества – и не всегда это было намеренно. Был создан важный и массовый компонент среднего класса – государственные служащие, чьи политические взгляды не могли уходить ни на края спектра, ни за его пределы. Важно, что доходы этого компонента не зависели от колебаний конъюнктуры в той степени, как у занятых в частном секторе, и которым он скорее стабилизировал потребительский спрос, нежели раскачивал его в деловом цикле.

Была создана система мониторинга и контроля на финансовых рынках и страхования депозитов населения (сначала 5 тыс. долл., что равняется 5-10 средним

⁵⁸ Шумпетер Й. «Десять великих экономистов. От Маркса до Кейнса». Изд им. Гайдара, М., 2011, с. 355–400.

⁵⁹ Greenspan and Wooldridge. Op. cit. P. 227.

годовым ВВП на душу населения). Она не предотвратила финансовых кризисов, но следующий опасный кризис случился через 75 лет в 2008 году. И было завершено создание системы «всеобщей задолженности»: государства, компаний, населения (по закладным), которая вынуждает вести рациональную монетарную политику.

Капитал и политика. Мечта

Вопреки антиолигархической риторике ФДР и «Нового курса», крупный капитал понес лишь ограниченные потери и не утратил контроля над основной массой богатства (за пределами жилищ и ферм). Перестройка контроля (ФРС, закон Гласса-Стиголла) сделала финансовые группы более гибкими и менее «гламурными». Оказывалось давление на крупные финансовые группы («олигархов»), включая проверки налоговой службой А. Меллона (сторонника республиканцев), да и всех финансовых групп в той или иной степени. Но с высоты прошедшего времени это давление выглядит как акт политической борьбы за свободу рук президента и прозрачный пропагандистский ход демократов на выборах. По сути дела, экспроприации «богачей» не было, но она как бы постоянно присутствовала в риторике, что делало ФДР «своим парнем» для миллионов. В период второго срока было налажено взаимодействие с бизнесом (Нельсон Рокфеллер в 32 года уже был главой Комитета по Латинской Америке и т.п.), а к 1940 году крупный бизнес уже вполне поддерживал ФДР.

В рассматриваемом периоде политические элиты «откорректировали» поведение бизнеса и создали систему устойчивого перераспределения выросшего национального дохода в пользу безработных, бедных, общих потребностей общества – это и есть выход из «ловушки», хоть и достигнутый очень высокой ценой.

В ходе финансовых потрясений 1929–1933 гг. был «смыт» слой финансовых спекулянтов, работавших в «чрезмерно либеральной» манере (среди 5% богатейшего населения). Практически были потеряны сбережения верхних слоев трудящегося населения, вложенные в обанкротившиеся финансовые инструменты. В известном

смысле был преподан «моральный урок» пытающимся достичь быстрого обогащения без длительного труда, вложений (рисков) и талантов. Но спекуляции не исчезли, а такие попытки повторялись в мире (и в США) еще не раз.

Можно выделить катастрофические масштабы концентрации собственности в России и ряде других трансформаций XX–XXI века. Но в США «великая депрессия» в основном привела к резкому снижению показателей неравенства. Накопленные за 1920-е гг. активы: жилье, дороги, автохозяство, телефоны и радио естественно не были утрачены, а лишь подешевели (частично перепроданы и т.п.).

Борьба с мафией, которая во многом так и осталась «бессмертной», усилившейся в связи с последствиями «сухого закона» в 1930-е гг., только начиналась. ФБР было использовано в этот период как антикриминальное агентство и сыграло важную роль в сдерживании волны преступности во время депрессии. Потом оно использовалось также для подавления «крайних» элементов политического спектра – фактор Эдгара Гувера (1924–72 гг. в руководстве правоохранителями). Но ФБР как вечное сверхмощное правоохранительное учреждение сформировалось в 1920–30-х примерно тогда же, когда сложились и конкурирующие учреждения такого типа в СССР и Европе.

В тот период в США сформировалась двухпартийная система примерно в том ее виде, в каком мы ее знаем в последние десятилетия. Обострению межпартийных и межличностных конфликтов в США в 2016–20 гг. посвящены уже целые тома. Для нашей работы достаточно отметить, что последствия крупных реформ растягиваются на большие сроки, в политике, возможно, не менее длительные, чем экономике. Вспышка протестов летом 2020 года в США – “BLM” тому свидетельство.

Конституционные сроки электорального процесса и деловые циклы, а тем более, структурные сдвиги не совпадают по длине и интенсивности. Исключение составило президентство Г. Гувера, которое почти целиком пришлось на кризис и почти незамеченное «вызревание катастрофы». Решение многих экономических задач, как и выход из «великой депрессии», требует более четырех лет, что ставит лидеров перед

необходимостью отчитаться и возобновить мандат на управление страной. И здесь необходимо иметь солидные результаты предшествующего срока, сильную политическую опору (социальную коалицию) и организованную пропаганду, основанную на целях, обещаниях и результатах коалиции.⁶⁰ ФДР показал, что систему коалиций из разнородных элементов с меняющимися интересами можно сделать устойчивой и выиграть выборы четыре раза подряд в условиях демократии.

Американская мечта – одна из ключевых объединяющих опор общественного сознания в США. Это не только традиционный дом, о котором мечтает бедный европейский иммигрант в Америке. Это образ жизни, который долго формировался, пережил один из своих расцветов в 1920-х гг. и оказался под угрозой краха. Франклин Делано Рузвельт дал стране надежду в самую тяжелую минуту социального кризиса. По большому счету он оправдал надежды нации во время депрессии, оставив макроэкономистам задачу изучения его ошибок спустя семьдесят лет. И тяжелейший кризис 2008–2009 гг. показал, что даже при развитой и изощренной теории финансов и макроэкономики критики действий ФДР сами допустили финансовый крах в стране.⁶¹

“

The American dream is “that dream of a land in which life should be better and richer and fuller for everyone, with opportunity for each according to ability or achievement. It is a difficult dream for the European upper classes to interpret adequately, and too many of us ourselves have grown weary and mistrustful of it. It is not a dream of motor cars and high wages merely, but a dream of social order in which each man and each woman shall be able to attain to the fullest stature of which they are

⁶⁰ Григорьев Л., Плаксин С., Салихов М. Послекризисная структура экономики и формирование коалиций для инноваций. «Вопросы экономики» №4, 2008.

⁶¹ Adams J.T. The Epic of America. 1931, P. 214-215.

innately capable, and be recognized by others for what they are, regardless of the fortuitous circumstances of birth or position.

”

Огромные программы социальной помощи и общественных работ стабилизировали ситуацию, но очень медленно выводили страну из депрессии. Финансовое регулирование предотвратило много крахов, но позднее было ослаблено и не спасло страну от великой рецессии 2008–09 гг. Снижение неравенства и общий рост благосостояния вывели страну в лидеры мирового развития, но неравенство вернулось, особенно в здравоохранении, что сыграло свою негативную роль в тяжелейшем ходе пандемии и рецессии в 2020 года. Социально-политическая коалиция ФДР продержалась в качестве опоры демократической партии более полувека, но за это время американское общество не решило проблем социального неравенства, расовых проблем и многого другого. Теперь перед новым президентом заново стоит вопрос о справедливости в решении социальных проблем, причем в отношении тех сил, которые дали ему значительную часть голосов избирателей. Никакие меры 1930-х гг. не могут быть повторены в совершенно других условиях в другую эпоху. Но верно и то, что великий политик может найти способ объединения, координации, учета и компромисса разнородных, и зачастую конфликтующих интересов социальных слоев, групп интересов и элитных кланов, причем в динамике и с учетом меняющихся обстоятельств и интересов.

Список использованной литературы:

Adams J.T. The Epic of America. 1931, P. 214-215.

Address of Hon. Joseph P. Kennedy, Chairman of securities and exchange commission at National Press Club, July 25, 1934.

Auerback M. "The Real Lesson from the Great Depression: Fiscal Policy Works!". Roosevelt Institute. 2010.

Bird B. "The History of the U.S. Federal Tax System". The Balance. 2020.

Bobylev S., Grigoryev L. "In search of the contours of the post-COVID Sustainable Development Goals: The case of BRICS". BRICS Journal of Economics. Issue 2, 2020.

Bordo M. and Landon-Lane J. "The Banking panics in the United States in the 1930s: some lessons for today", Oxford Review of Economic Policy, Volume 26, Number 3, 2010, Pp. 486-509.

Carson C. "25. Political Experimentation: The Four-Year Plans", October 1, 1966.

Devine W.D., Jr. "From Shafts to Wires: Historical Perspectives on Electrification." The Journal of Economic History 43 (1983): 347-372.

Fishback P. "US monetary and fiscal policy in the 1930s", Oxford Review of Economic Policy, Volume 26, Number 3, 2010.

Folsom B., Jr. "New Deal or Raw Deal? How FDR's Economic Legacy has Damaged America", NY: Penguin Press, 2009.

Galbraith J.K. "The Great Crash 1929", 1954. Publication: A Mariner Book, 1997.

Gene Smiley "A Note on New Estimates of the Distribution of Income in the 1920s", "A Journal of Economic History", Vol. 60, Issue 4, Dec. 2000.

Gray C. "The Bank of the United States in the Bronx; The First Domino in the Depression", New York Times, 18 August 1991.

Greenspan A., Wooldridge A., "Capitalism in America. A History". London: Penguin Books, 2019.

Grigoryev L., Pavlyushina V. "Global Recession and Income Inequality: Factors of Disruption for Elites in the Twenty-first Century". Global Governance in Transformation – Challenges for International Cooperation. Eds: L. Grigoryev & A. Pabst, Springer, 2020.

Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970. United States Census Bureau. – Washington, D.C.

Johnson M.H. "Laying Foundations: New Deal Public Works and Aviation Infrastructure". The Journal of Policy History, Vol. 30, No. 4, 2018.

Lerner, Michael. "Prohibition: Unintended Consequences." PBS, Public Broadcasting Service.

Public Works Administration, America Builds: The Record of PWA, Washington, D.C., 1939.

Romer C. "The Great Crash and the Onset of the Great Depression" Quarterly Journal of Economics, August 1990.

Smiley G. "The US economy in the 1920s". URL: <https://eh.net/encyclopedia/the-u-s-economy-in-the-1920s/>

Thornton M. "Alcohol Prohibition Was a Failure", Cato Institute Policy Analysis No.157, July 17, 1991.

World Economic Outlook IMF "A Long and Difficult Ascent", October 2020.

Аджемоглу Д., Робинсон Дж. «Почему одни страны богатые, а другие бедные». М., «Акт», 2012.

Аникин А.В. «Кредитная система современного капитализма», «Наука», М., 1964.

Григорьев Л. и Иващенко А. «Теория цикла под ударом кризиса» – «Вопросы экономики», №10, 2010.

Григорьев Л., Плаксин С., Салихов М. Послекризисная структура экономики и формирование коалиций для инноваций. «Вопросы экономики» №4, 2008.

Григорьев Л.М и Курдин А.А. «Механизмы глобального регулирования: экономический анализ». Вопросы экономики. 2013, №7.

Григорьев Л.М. «Процесс централизации капитала» (глава 3), в: «Государственно-монополистический капитализм США: монополистический капитал», под ред. Л. Л. Любимова, М., «Наука», 1989.

Григорьев Л.М. «Циклическое накопление капитала (на примере нефинансовых корпораций США)». Под ред. Р. М. Энтова. М.: Наука, 1988.

Григорьев Л.М. и Стародубцева М.Ф. «Трансформация Бразилии в XXI веке: проблемы и результаты» в данном томе. Очерк №2.

Кейнс Дж.М. «Экономические последствия мира» (The Economic Consequences of the Peace), 1919.

Монтефиоре С. «Речи, которые изменили мир», изд. Манн, Иванов и Фербер, М., 2009.

Фурсенко А. «Династия Рокафеллеров. Нефтяные войны» (конец XIX – начало XX века). «Дело», М., 2015.

Шумпетер Й. «Десять великих экономистов. От Маркса до Кейнса». Изд им. Гайдара, М., 2011.