

Редакция журнала «Историко-экономические исследования» продолжает публикацию на страницах издания работ, поступивших от участников прошедшей 18 октября 2013 г. в Финансовом университете при Правительстве РФ научной конференции «Кризисы, реформы, революции», приуроченной к 80-летию Нового курса Ф. Д. Рузвельта и посвященной обсуждению проблем экономических кризисов и антикризисного регулирования.

УДК 338(73)(09)
ББК 65.03(7Сое)
DOI [10.17150/2308-2588.2015.16\(2\).219-231](https://doi.org/10.17150/2308-2588.2015.16(2).219-231)

А. В. Лапонов

Финансовый университет при Правительстве РФ,
г. Брянск, Российская Федерация

Г. Г. Попов

Московский технологический институт,
г. Москва, Российская Федерация

НОВЫЙ КУРС ДО «НОВОГО КУРСА»?

Аннотация. В центре внимания авторов статьи — традиционно находящаяся на периферии исследовательского внимания первая фаза реализации направленной на сдерживание и преодоление Великой депрессии американской антикризисной политики, пришедшейся на годы президентства Герберта Гувера (до 1933 г.). Подвергнув разбору мероприятия федерального правительства, а также действия по поддержанию финансовой системы со стороны второго центра макроэкономического регулирования — Федеральной резервной системы (ФРС), авторы отстаивают мысль о в целом позитивной роли Гувера в борьбе с кризисом. Можно сказать, что Новый курс начался еще до прихода к власти Ф. Д. Рузвельта.

Ключевые слова. Антикризисная политика, Великая депрессия, Новый курс, Г. Гувер, Ф. Д. Рузвельт.

A. V. Laponov

*Financial University under the Government
of the Russian Federation,
Bryansk, Russian Federation*

G. G. Popov

*Moscow Technology Institute,
Moscow, Russian Federation*

THE NEW DEAL BEFORE THE «NEW DEAL»?

Abstract. The authors focus their attention on the first phase of the American anti-crisis policy, which is on the periphery of research, intended to contain and overcome the Great Depression that took place during the presidency of Herbert Hoover (until 1933). Having scrutinized the Federal government actions as well as the actions aimed at supporting the financial system from the second center of macroeconomic regulation – the Federal Reserve System (FRS), the authors justify the positive role (as a whole) of Hoover combating the crisis. They also suppose that the New Deal was initiated even before Roosevelt came to power.

Keywords. Anti-crisis policy, Great Depression, New Deal, H. Hoover, Franklin D. Roosevelt.

Американскую антикризисную политику, направленную на сдерживание и преодоление Великой депрессии, с некоторой долей условности можно разделить на четыре фазы:

- антикризисная политика в президентство Герберта Гувера (1929–1932 гг.);
- собственно Новый курс Ф. Рузвельта (1933–1936 гг.);
- политика Ф. Рузвельта в предвоенные годы (1937–1938 гг.);

мероприятия, связанные с участием США во Второй мировой войне (1939–1945 гг.).

Как в песне Высоцкого, Соединенные Штаты «на свой необычный манер» прошли в борьбе с Великой депрессией смертельно опасные «четыре четверти

пути». На этом пути американская экономика то и дело опасно кренилась, как не слишком опытный канатоходец, идущий без страховки по проволоке над ареной. В конце концов этот тяжелый путь все же оказался пройден «под аплодисменты зрителей». Однако самый начальный этап пути оказался в тени.

Действия администрации Гувера¹

Историю Нового курса нередко представляют так, будто до прихода к власти Рузвельта его предшественники, упоенные верой в благотворность «невидимой руки» рынка, практически ничего для борьбы с кризисом не делали, а потом пришел великий Рузвельт и начал успешно и уверенно спасать капитализм полу-социалистическими методами. На самом деле все было гораздо сложнее. Прежде всего, надо обратить внимание на то, что активное государственное регулирование началось уже в предыдущее президентство Герберта Гувера. Однако даже в наши дни не вполне ясно, каков был эффект от этих мер — то ли они сдерживали развертывание кризиса, то ли наоборот его подстегивали, то ли (что наиболее вероятно) одновременно наблюдались оба этих эффекта.

Правящий до 1933 г. президент, республиканец Герберт Кларк Гувер (1874–1964), являлся сторонником индивидуализма и принципиально выступал против использования государства для регулирования экономических процессов. (Этим он, безусловно, резко отличался от Рузвельта, который «упертым» сторонником индивидуализма и «невидимой руки» рынка определенно не был.) Как Гувер публично заявил в октябре 1928 г. после избрания на пост президента, Америке «предстоит дальнейший путь к прогрессу, который со-

¹ В данном разделе с разрешения авторов использован ряд неопубликованных материалов Ю. В. Латова и М. М. Скибицкого, представленных на конференцию «Кризисы, реформы, революции» (К 80-летию реформ Ф. Д. Рузвельта).

звучен нашей американской системе, — укреплению нашего индивидуализма путем сокращения, а не расширения вмешательства правительства в бизнес» [3]. Гувер, в частности, не поддерживал помощь безработным: когда в 1932 г. Конгресс США предложил ввести национальные пособия по безработице, Гувер наложил свое вето.

В то же время политическая конъюнктура в условиях катастрофического развития кризиса заставляла правительство Гувера предпринять ряд мер для его преодоления, которые шли вразрез с консервативными убеждениями президента. С некоторой долей условности, можно сказать, что Новый курс Рузвельта начался еще до прихода Рузвельта к власти, именно при Гувере.

Прежде всего, при Гувере очень существенно — с 25 до 65 % (почти как при «шведском социализме») — выросли налоги на богатых граждан.

Большое внимание Гувер уделял помощи разоряющимся фермерам. Уже в самом начале кризиса, в 1929 г., Гувер создал Американскую сельскохозяйственную сбытовую организацию, которая, скупая аграрную продукцию, должна была не допустить падения цен. Однако через небольшой промежуток времени цены все равно резко снизились.

Самой неудачной мерой Гувера оказался принятый в 1930 г. под давлением Национальной ассоциации производителей протекционистский закон Смута-Хоули, который увеличил пошлины на импортные товары на 40 %. Идея тарифа заключалась в импортозамещении, в стимулировании внутреннего спроса на отечественную продукцию. Однако «хотели как лучше, а получилось как всегда»: другие страны в ответ повысили тарифы на продукцию из США. Пострадали традиционные экспортные отрасли американской промышленности — автомобильная, металлургическая, химическая. Американские фермеры потеряли третью часть рынков сбыта своей продукции [1, с. 195–197].

Для поддержки экономики правительством Гувера в январе 1932 г. была создана государственная организация — Реконструкционная финансовая корпорация. С помощью денежных вливаний она должна была воздействовать на наиболее важные области экономики. В первом полугодии 1932 г. корпорация выдала кредитов на сумму 1 млрд дол. Правда, 60 % было выдано банкам, остальные деньги пошли на финансирование железнодорожных компаний, но эти кредиты так и не превратились в долгожданные инвестиции, поскольку железнодорожники сильно задолжали банкам, и значительная часть полученных от государства денег была направлена ими на погашение кредитов [5, с. 300]. Дефицит госбюджета США в 1932 г. составил огромную, по меркам тех времен, величину — 3 млрд дол. [5, с. 302]. Однако американская экономика продолжала падение.

Для успешного проведения антикризисных мероприятий требовались дополнительные бюджетные деньги. Однако кризис привел к резкому падению налоговых поступлений. Надо было выбирать между падением производства и очень сильным бюджетным дефицитом, сопряженным с инфляцией. В конце концов, мнение о поддержании малодефицитного бюджета взяло верх — правительство Гувера не решилось «слишком» увеличить расходы.

На репутацию Гувера (как и Рузвельта) сильно влияет принцип «победитель прав, а проигравший нет». Когда утверждают, что гуверовские мероприятия не имели существенного положительного эффекта, то подразумевают, что эти меры не смогли *остановить* Великую депрессию. Однако при этом часто оговаривают, что в период раскручивания катастрофического кризиса *остановить* его было вообще вряд ли возможно. Быть может, Гуверу все же удалось *затормозить* кризис, который без принятых им мер оказался бы еще более разрушительным? Этот вопрос остается без ответа по сей день.

На непризнание заслуг Гувера в формировании Нового курса существенно влияет, видимо, и та позиция, которую экс-президент занимал после передачи власти Рузвельту. Убеденный защитник американского индивидуализма, Гувер в 1930–1940-е гг. активно критиковал этатистские мероприятия Рузвельта и государственный этатизм в целом. Тем самым он прочно закрепил представление о себе как о политике, для которого свобода рынка превыше всего, что в «век кейнсианства» рассматривалось многими как ретроградство. В тени оставалось, что анти-этатист в теории мог на практике осуществлять (возможно, помимо желания) вполне этатистские меры.

Интересно отметить также, что современные защитники свободного рынка тоже не жалуют Гувера, но уже не за слова, а за реальные дела. Известный представитель неоавстрийской школы Мюррей Ротбард, в частности, изображает администрацию Гувера главным виновником Великой депрессии — но не за то, что она регулировала экономику слишком *слабо*, а, наоборот, за то, что регулировала слишком *сильно*, подавляя способность рынка к «самолечению» [4]. Ротбард утверждает, что «Гувер, а не Франклин Рузвельт, стал основателем политики «Нового курса»... Рузвельт лишь придал этому размах, но первопроходцем был Гувер» [цит. по: 2, с. 133]. В результате Гувер оказывается каким-то волком в овечьей шкуре, который под завесой «правильных» слов об американском индивидуализме намеренно насаждал антиамериканские ценности.

Считая такой подход преувеличением, современные отечественные исследователи Л. Е. Гринин и А. В. Коротаев занимают промежуточную позицию. Суть ее состоит в следующем. Мнение, будто Гувер ничего не сделал для спасения экономики США — это заблуждение. Гувер предпринял меры, которые частью помогли экономике и отсрочили банковский кризис, а частью указали Рузвельту наиболее правильный путь.

При этом они выдвигают утверждение, будто Новый курс осуществлялся уже на излете кризиса, притом якобы его многие отрицательные тенденции начинали исчерпываться частью сами собой, а частью в результате ранее предпринятых усилий общества и государства.

С точкой зрения, будто Рузвельт просто пожал плоды политики Гувера, трудно согласиться. Закрытие всех кредитных организаций в США, с чего начал свои «100 дней» Рузвельт, — разве это излет кризиса? Скорее правомерно утверждение, что Рузвельт начал спасать экономику США, когда, выражаясь языком синергетики, начался (или продолжался) режим с обострением, стадия сверхбыстрого нарастания разрушительных процессов.

И все же можно согласиться с тем, что позитивная роль Гувера в борьбе с кризисом осталась недооцененной. Увы, проигравший всегда виноват, а Гуверу в истории США выпала печальная роль президента-неудачника, про которого говорили, что если дать ему в руку розу, то она завянет.

Антитеза «Гувер — Рузвельт» в ряде аспектов, видимо, близка к антитезе «Ельцин — Путин». Первого президента России и 31-го президента США нередко считают главными виновниками катастрофических кризисов, в то время как их преемникам достаются лавры «спасителей отечества». Все понимают, что президент — отнюдь не всемогущий демиург. Однако подавляющее большинство (включая профессиональных обществоведов) склонно считать успехи, достигнутые в период правления императора, результатом именно и только его деятельности.

Действия Федеральной резервной системы

Кроме федерального правительства у США, как и у большинства развитых стран XX в., был второй центр макроэкономического регулирования — Федеральная резервная система (ФРС), выполняющая функции цен-

трального банка. Эта структура была создана в Соединенных Штатах незадолго до Первой мировой войны для решения именно тех проблем, с которыми столкнулась банковская система США в 1929–1933 гг. Еще в 1960-е гг. Милтон Фридман обвинил именно ФРС в том, что она не столько сдерживала, сколько провоцировала Великую депрессию, причем главной причиной отсутствия эффективной политики ФРС в период Великой депрессии являлся низкий уровень компетентности руководства ФРС. Б. Эйхегрин, П. Темин и Б. Бернанке тоже утверждают, что катастрофическая Великая депрессия была неизбежна во многом именно из-за курса ФРС, ориентированного в первую очередь на контроль над фиксированными обменными курсами валют, что было продиктовано золотым стандартом. ФРС, по мнению этих ученых, опасалась больше всего обесценивания доллара, а не кризиса, поэтому ее действия оказались «не очень» удачными [6; 8; 9].

Рассмотрим действия ФРС во время депрессии более подробно¹.

По подсчетам современных исследователей, ФРС осенью 1929 г. обладала огромным золотым запасом — 38 % от всего золота, хранившегося банками и правительствами всех стран мира. ФРС была способна обеспечить золотом 55 % всех наличных долларов, что на 15 % выше официально принятого обязательства покрытия [7, p. 142]. Золота у ФРС было достаточно, чтобы безболезненно для курса доллара увеличить денежную массу и спасти США от экономического коллапса.

Нельзя сказать, что ФРС ничего не предпринимала для поддержания финансовой системы США. Когда начались «черные дни», то ФРС начала скупать у коммерческих банков государственные ценные бумаги, чтобы увеличить предложение денег. С 23 октября по 18 декабря 1929 г. фонд государственных ценных бумаг ФРС вырос на 397 млн дол. [7, p. 174]. Однако экс-

¹ Анализ действий ФРС посвящена, например, работа: [7].

пансия ФРС конца 1929 г. была слишком краткосрочной, чтобы спасти американскую банковскую систему, поскольку ФРС опасалась спекулятивных атак на доллар. Была и другая причина: резервы банковской системы США достигли в декабре 1929 г. 2,35 млрд дол., почти как до краха на Нью-Йоркской бирже; данное обстоятельство вселило в правление ФРС уверенность в том, что кризис вступил в фазу «затухания» еще до Рождества 1929 г. [5, с. 281]. (Такая «странная» точка зрения вполне объяснима тем, что для финансистов из ФРС резервы были главным индикатором состояния финансовой системы страны.) В этой связи М. Фридман был в значительной степени прав, когда обвинял именно ФРС в коллапсе американской экономики, вызванном бездействием финансистов.

В 1932 г. ФРС отказалась от своей предыдущей жесткой монетарной политики и скупила государственные ценные бумаги на сумму 1,08 млрд дол. [7, р. 142]. Эта экспансия ФРС длилась 20 недель. Программа спасения экономики началась в феврале 1932 г., достигнув своего пика в апреле и завершившись столь же внезапно в июле того же года. Причиной остановки экспансии ФРС стало отсутствие единства в вопросе необходимости ее продолжения среди 12 директоров банков, входивших в ФРС [7, р. 143].

Эффект от экспансии ФРС получился незначительный, потому что он встретился с явно пагубными для финансовой системы США действиями центральных банков других стран.

15 января 1932 г. директор Нью-Йоркского резервного банка Джордж Харрисон получил предупреждение от французских правительственных кругов, что ЦБ Франции планирует избавиться от долларов, конвертировав их в золото. Этому способствовал «Монетарный» закон от 25 июня 1928 г., который фактически предписывал ЦБ Франции ликвидировать свои зарубежные активы. Харрисон полагал, что репатриация

долларов ЦБ Франции может сильно ударить по американской финансовой системе. Однако, несмотря на эти опасения своего председателя, ФРС все же решилась проводить политику экспансии, которая встретила поддержку в финансовых кругах США. Дело в том, что спрогнозированный зимой 1932 г. возможный отток золота из США не имел столь больших объемов, чтобы можно было опасаться за финансы страны. Действительно, особо сильных колебаний курса доллара, как и слишком большого оттока золота из США в Европу в первом полугодии 1932 г. не наблюдалось.

Почему же ФРС отказалась в июле 1932 г. от экспансии, которая могла дать положительные результаты? Дело в том, что финансисты из ФРС придерживались в те годы принципа: если у резервных банков достаточно резервов, чтобы обеспечивать межбанковское кредитование на достаточном уровне, то ФРС успешно выполняет свои задачи. Если же коммерческие банки не могут или не хотят кредитовать экономику в созданных для них ФРС благоприятных условиях, то это, как выразился Харрисон, «другая проблема» [7, р. 169].

У ФРС действительно не было и нет полномочий, позволяющих заставить коммерческие банки выдавать кредиты. Помимо этого, на Харрисона оказывали давление региональные резервные банки, которые хотели прекратить экспансию. Дело в том, что председатель ФРС не имел большой власти над резервными банками, которые самовольно могли выходить из программы экспансии.

Мотив федеральных банков прекратить экспансию вполне понятен: снижение резервов угрожало им самим на фоне продолжений банкротств мелких банков. Примерно так объяснил свое нежелание финансировать антикризисную программу ФРС директор резервного банка Чикаго Мак-Дугал. По мнению Мак-Дугала, наращивание резервов ФРС и фондов государственных ценных бумаг не имело смысла.

Поведение Мак-Дугала привело к тому, что основная нагрузка в финансировании экспансии легла на Банк Нью-Йорка, что создало ситуацию уже межрегионального дисбаланса в распределении ликвидности: фонды из Нью-Йорка, по выражению Харрисона, «как сифоном выдувало в Чикаго», где имел место дефицит ликвидности, когда Мак-Дугал «накачивал» резервы Чикагского резервного банка.

Ни скупка государственных ценных бумаг ФРС, ни наращивание бюджетных расходов не давали положительных эффектов. Как считает американский эксперт по истории финансов М. Ротбард, причина провала антикризисной политики Гувера и Харрисона заключалась в том, что банки и население в 1932 г. утратили доверие к доллару. Это выразилось в том, что банки просто не спешили кредитовать экономику, ожидая резкого падения стоимости американской валюты. По М. Ротбарду, помимо ожидания обесценивания доллара, была еще и другая причина: дешевый кредит ФРС позволял крупным банкам чувствовать себя очень уверенно — настолько уверенно, чтобы не рисковать лишний раз с выдачей кредитов. Неуверенность в завтрашнем дне стимулировало крупные банки наращивать резервы, но не выданные производителям кредиты, чему способствовали кредиты ФРС коммерческим банкам, на которые можно было всегда положиться, если доходы банков снижались.

Гувер считал, что причиной нерешительности банков в вопросе расширения кредитования является бегство денег с депозитов, поэтому он призвал население хранить деньги в банках и ограничить изъятия вкладов. Это была буквально мольба президента о помощи, обращенная к гражданам. Однако результатов эта мера не дала, точнее, не было положительного результата: денежная масса и резервы банков продолжали расти, а объемы кредитования — нет [5, с. 305].

Таким образом, ФРС и правительство США оказались не в состоянии что-либо кардинальным образом изменить, хотя возможности для смягчения кризиса осенью – зимой 1929 г. были.

Проблема заключалась во многом в действиях коммерческих банков США, которые после краха 29 октября 1929 г. стремились избегать рисков. Причинами тому были, видимо, не только эгоизм банкиров и слишком мягкая кредитная политика ФРС в 1932 г., но и наличие в американском банковском секторе слишком большого количества мелких коммерческих банков, финансировавших хронически больные экономики западных и южных штатов («одноэтажную Америку») на фоне накопления в американской экономике большой массы сомнительных активов. Поэтому реформы Рузвельта начались именно с реорганизации деятельности банков и «отсева» значительной части мелких банков.

Список использованной литературы

1. Гринин Л. Е. Великая депрессия 1929–1933 гг. / Л. Е. Гринин // *Философия и общество*. — 2009. — № 2. — С. 184–201.
2. Гринин Л. Е. Глобальный кризис в ретроспективе. Краткая история подъемов и кризисов : от Ликурга до Алана Гринспена / Л. Е. Гринин, А. В. Коротаев. — М. : Либроком, 2010. — 335 с.
3. Гувер Г. Американский индивидуализм [Электронный ресурс] / Г. Гувер // *История США в документах* : сайт. — URL : <http://www.grinchevskiy.ru/1900-1945/amerikanskiy-individualizm.php>.
4. Ротбард М. Великая депрессия в Америке / М. Ротбард ; пер. с англ. — М. : ИРИСЭН, Мысль, 2012. — 520 с.
5. Ротбард М. История денежного обращения и банковского дела в США. от колониального периода до Второй мировой войны / М. Ротбард; [пер. с англ. Б. С. Пинскер]. — Челябинск : Социум, 2005. — 546 с.
6. Bernanke B. *Essays on the Great Depression* / B. Bernanke. — Princeton, N. J. : Princeton University Press, 2000. — 310 с.
7. Chang-Tai Hsieh. Was the Federal Reserve Constrained by the Gold Standard during the Great Depression? Evidence from the 1932 Open Market Purchase Program / Hsieh Chang-Tai Hsieh,

C.D. Romer // The Journal of Economic History. — 2006. — Vol. 66, № 1. — P. 140-176.

8. Eichengreen B. Golden Fetters: The Gold Standard and the Great Depression, 1919-1939 / B. Eichengreen. — Oxford University Press, 1992. — 467 pp.

9. Temin P. Lessons from the Great Depression / P. Temin. — Cambridge, MA and London : The MIT Press, 1989. — 193 pp.

Информация об авторах

Лапонов Андрей Викторович — кандидат исторических наук, доцент, кафедра экономики, менеджмента и социально-гуманитарных дисциплин, Финансовый университет при Правительстве РФ, Брянский филиал, 241050, г. Брянск, ул. Дуки, 61, e-mail: vik.laponov@yandex.ru.

Попов Григорий Германович — кандидат экономических наук, доцент, кафедра экономики, Московский технологический институт, 119334, г. Москва, Ленинский проспект, 38-а, e-mail: GGPopov2009@mail.ru.

Authors

Laponov Andrey Viktorovich — PhD in Economics, Associate Professor, Department of Economics, Management, Social and Humanitarian Disciplines, Financial University under the Government of the Russian Federation, Bryansk branch, 61, Duki str., 241050, Bryansk, Russian Federation, e-mail: vik.laponov@yandex.ru.

Popov Gregory Germanovich — PhD in Economics, Associate Professor, Department of Economics, Moscow Technology Institute, 38-a, Leninskiy prosp, 119334, Moscow, Russian Federation, e-mail: GGPopov2009@mail.ru.

Библиографическое описание статьи

Лапонов А. В. Новый курс до «Нового курса»? / А. В. Лапонов, Г. Г. Попов // Историко-экономические исследования. — 2015. — Т. 16, № 2. — С. 219-231. — DOI : 10.17150/2308-2588.2015.16(2).219-231.

Reference to article

Laponov A. V., Popov G. G. The New Deal before the «New Deal»? *Istoriko-ekonomicheskie issledovaniya = Journal of Economic History & History of Economics*, 2015, vol. 16, no. 2, pp. 219-231. DOI: 10.17150/2308-2588.2015.16(2).219-231. (In Russian).