ФОНД ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ

Burton W. FOLSOM, Jr

NEW DEAL or RAW DEAL?

How FDR's Economic Legacy Has Damaged America

THRESHOLD EDITIONS
New York London Toronto Sydney New Delhi

Бертон ФОЛСОМ

НОВЫЙ КУРС или КРИВАЯ ДОРОЖКА?

Как экономическая политика Ф. Рузвельта продлила Великую депрессию

·МЫСЛЬ·
Москва

УДК 338.124.4(73)"1933/1939"
ББК 63.3(7Сое)6
Ф45

ФОНД ЛИБЕРАЛЬНАЯ МИССИЯ

Перевод с английского: *А. Плисецкая*
Научный редактор: *А. Куряев*

Фолсом Б.
Ф45 **Новый курс или кривая дорожка? Как экономическая политика Ф. Рузвельта продлила Великую депрессию** / Бертон Фолсом ; пер. с англ. А. Плисецкой под науч. ред. А. Куряева. — Москва: Мысль, 2012. 352 с.
ISBN 978-5-244-01161-6

Историк Бертон Фолсом развенчивает идиллическую легенду о Новом курсе Франклина Рузвельта — экономической политике, которая якобы спасла капитализм в условиях беспрецедентного всемирного экономического кризиса. Согласно Фолсому, программы Нового курса тормозили восстановление экономики, отличаясь хаотическим планированием и расточительными государственными расходами на фоне беспрецедентного повышения налогов. Автор анализирует реализацию нескольких наиболее масштабных и вредных программ: деятельность администрации восстановления национальной промышленности, администрации по регулированию сельского хозяйства, корпорации финансирования реконструкции и двух управлений общественных работ.

Особое внимание автор уделяет использованию федерального финансирования в политической борьбе на президентстких и промежуточных (сенаторов и конгрессменов) выборах 1934—1938 гг., в борьбе с региональными политическими и деловыми элитами. Федеральные средства направлялись не в те штаты, где этого требовала экономическая ситуация, а туда, где они позволяли приобрести голоса избирателей.

УДК 338.124.4(73)"1933/1939"
ББК 63.3(7Сое)6

ISBN 978-1-4165-9222-8 (англ.)
ISBN 978-5-244-01161-6 (русск.)

© 2008 by Burton Folsom
© Мысль, 2012

Оглавление

Выражение признательности 7

Предисловие 9

Глава 1. Как создавался миф: Рузвельт и Новый курс. 13

Рузвельт и историки 19

Глава 2. Восхождение Рузвельта к власти: мастерство политика, амбиции и обман 29

Глава 3. Что вызвало Великую депрессию? 45

Глава 4. Почему фиксирование цен нанесло ущерб американскому бизнесу 59

Глава 5. Закон о регулировании сельского хозяйства: как он ударил по фермерству 79

Глава 6. Пособия и Управление общественных работ (WPA): оказывалась ли реальная помощь безработным?. 97

Глава 7. Другие провалившиеся государственные программы: закон об авиапочте, лагеря Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи и Управление ресурсами бассейна реки Теннеси 119

Смерть авиапочтой 119

Смерть на общественных работах 123

Управление ресурсами бассейна Теннесси 127

Глава 8. Вмешательство в финансовый сектор: манипулирование рынками золота и серебра, таможенными пошлинами и банковским делом 131

Золото и серебро 131

Внешняя торговля на основе взаимности и закон о ценных бумагах и биржах 137

Глава 9. Страховочная сетка или засасывающая трясина? Минимальная заработная плата, социальное страхование и трудовые отношения 141

Минимальная заработная плата 141

Социальное страхование 145

Трудовые отношения 149

Глава 10. Никаких безбилетников: бремя акциза, подоходного налога и корпоративных налогов 153

Глава 11. Налоговое управление: личное оружие Рузвельта 179

Глава 12. Изменения в федеральном финансировании штатов: выборы 1934 и 1936 г. 203

Глава 13. Проколы Рузвельта: реформа Верховного суда, партийная чистка и расовый вопрос 231

Глава 14. Как обманы Рузвельта навсегда бросили тень на его президентство 255

Глава 15. Что должен был сделать Рузвельт: сократить государственные расходы, понизить ставки налогов и таможенные пошлины 283

Глава 16. Что на самом деле прекратило Великую депрессию? 291

Глава 17. Почему запутались историки 299

Глава 18. Новый курс и его влияние на современную экономику 309

Библиография 318

Указатель 338

Книги издательств «Социум», «ИРИСЭН» и «Мысль»

в интернет-магазине

sotsium.ru (временно на реконструкции)

и на econlibrary.ru

Алмонд Г., Верба С. Гражданская культура: политические установки и демократия в пяти странах. Мысль, 2014. 500 с.

Барнард Ч. Функции руководителя. Социум, 2009. 365 с.

Бастиа Ф. Протекционизм и коммунизм. Социум, 2011. 447 с. (Библиотека ГВЛ)

Бастиа Ф. Что видно и чего не видно. Социум, 2006. 144 с. (Библиотека ГВЛ)

Бастиа Ф. Экономические софизмы. Социум, 2010. 405 с. (Библиотека ГВЛ)

Бём-Баверк О. Капитал и процент. Т. 2: Позитивная теория капитала; Т. 3: Экскурсы. Социум, 2010. 938 с.

Бенда Ж. Предательство интеллектуалов. ИРИСЭН, Социум, 2009. 310 с.

Бетелл Т. Собственность и процветание. ИРИСЭН, 2008. 480 с.

Розенберг Н., Бирцдел Л. Е. Как запад стал богатым: экономическое преобразование индустриального мира. М.; Челябинск: Социум. (Готовится к изданию.)

Боуз Д. Либертарианство: история, принципы, политика. Социум, 2014. 408 с.

Гумбольдт В. О пределах государственной деятельности. Социум, 2009. 287 с. (Библиотека ГВЛ)

Жувенель Б. де. Власть: Естественная история ее возрастания. ИРИСЭН, 2011. 546 с.

Золотой стандарт: Теория, история, политика. Социум, 2011. 574 с.

Кирцнер И. Конкуренция и предпринимательство. Социум, 2010. 284 с.

Коэн М., Нагель Э. Введение в логику и научный метод. М.; Челябинск: Социум, 2015.

Кревельд М. ван. Трансформация войны. М.: Челябинск: Социум, 2015. 320 с.

Ку Р. Священный Грааль макроэкономики: уроки Великой рецессии в Японии. Мысль, 2914. 434 с.

Кубедду Р. Либерализм, тоталитаризм и демократия: политическая философия австрийской школы. Социум, 2014. 406 с.

Кулишер И. М. История русского народного хозяйства. 2-е изд. Социум, 2004. 743 с.

Кулишер И. М. История экономического быта Западной Европы. Т. 1-2. 9-е изд. Социум, 2004. 1030 с.

Кулишер И. М. Основные вопросы международной торговой политики. 4-е изд. 2002. 479 с.

Лебон Г. Психология народов и масс. Социум, 2014. 399 с.

Леони Б. Свобода и закон. ИРИСЭН, 2008. 308 с.

Линдси Б. Глобализация: Повторение пройденного: неопределенное будущее глобального капитализма. М.: ИРИСЭН, 2008. 416 с.

Локк Дж. Два трактата о правлении. Социум, 2014. 494 с.

Льюс Э. Без оглядки на Богов. Взлет современной Индии. ИРИСЭН, 2010. 395 с.

Мизес Л. фон. Всемогущее правительство: тотальное государство и тотальная война. Социум, 2013. 472 с.

Мизес Л. фон. Либерализм. Социум, 2014. 299 с.

Мизес Л. фон. Теория денег и кредита. Социум, 2012. 808 с.

Мизес Л. фон. Теория и история: Интерпретация социально-экономической эволюции. Социум, 2013. 382 с.

Мизес Л. фон. Теория экономического цикла. Социум, 212. 413 с.

Мизес Л. фон. Человеческая деятельность: Трактат по экономической теории. Социум, 2012. 878 с.

Хюльсманн Й.-Г. Последний рыцарь либерализма: жизнь и идеи Людвига фон Мизеса. Социум, 2013. 893 с.

Моска Г. История политических доктрин. Мысль, 2012. 326 с.

Немецкая историческая школа права. Социум, 2010. 528 с.

Нисбет Р. Прогресс: история идеи. ИРИСЭН 2007. 560 с.

Нозик Р. Анархия, государство и утопия. ИРИСЭН, 2008. 424 с.

Пеннингтон М. Классический либерализм и будущее социально-экономической политики. Мысль, 2014. 452 с.

Ротбард М. Власть и рынок. 2010. 418 с.

Сандерс Э.П. Иисус и иудаизм. Мысль, 2012. 612 с.

Спенсер Г. Политические сочинения. Т. I: Личность и государство: опыты о государстве, обществе и свободе. Социум, 2014. 464 с.

Спенсер Г. Политические сочинения. Т. II: Социальная статика: изложение социальных законов, обусловливающих счастье человечества. Социум, 2014. 527 с.

Спенсер Г. Политические сочинения. Т. III: История политических институтов. Социум, 2015. 425 с.

Спенсер Г. Политические сочинения. Т. IV: Политические опыты. Социум, 2015. 549 с.

Спенсер Г. Политические сочинения. Т. V: Этика общественной жизни. Социум, 2014. 496 с.

Уэрта де Сото Х. Деньги, банковский кредит и экономические циклы. 2008. 680 с.

Уэрта де Сото Х. Социально-экономическая теория динамической эффективности. 2011. 425 с.

Хайек Ф. Индивидуализм и экономический порядок. 2010. 432 с.

Хайек Ф. Капитализм и историки. Социум, 2011. 416 с. (Библиотека ГВЛ)

Хайек Ф. Судьбы либерализма в XX веке. ИРИСЭН, Социум, 2009. 337 с.

Хюльсманн Й.-Г. Последний рыцарь либерализма: жизнь и идеи Людвига фон Мизеса. Социум, 2013. 893 с.

Шёк Г. Зависть: теория социального поведения. ИРИСЭН, 2010. 544 с.

Шеллинг Т. Стратегия конфликта. ИРИСЭН, 2014. 367 с.

Выражение признательности

Новый курс — это веха в политической истории прошлого века. Архитектор нового курса Франклин Рузвельт является одним из наиболее значимых президентов в истории США. Осознавая роль этого президента и его программы, я работал над книгой почти десять лет.

За эти десять лет было немало людей, которым я благодарен за помощь в исследовании и анализе столь важного периода правления Рузвельта. Начну с Гэри Дина Беста. Его книги, его проницательные наблюдения и его знание оригинальных источников очень помогали мне на разных этапах работы. В частности, именно он указал мне на ключевые сборники и ключевые документы в этих сборниках как в Библиотеке конгресса, так и в Президентской библиотеке Франклина Рузвельта. Когда я стал завсегдатаем этих библиотек, являющихся центральными хранилищами материалов о Рузвельте и о Новом курсе, профессор Бест сделался моим наставником, проводником к знаниям. Я также благодарю Джона Браемана, многолетнего эксперта по Новому курсу, который прочел эту рукопись дважды и своим критическим взглядом уберег меня от множества ошибок. Марк Лефф — наиболее авторитетный специалист по налоговой политике эпохи Нового курса, и я благодарен ему за то, что он прочитал мои главы о налогах и дал дружеские рекомендации. Мой замечательный коллега и историк рабочего движения Пол Морено раскритиковал несколько глав и углубил мое понимание рабочего класса и Нового курса. Джордж Нэш назвал мне несколько ключевых источников и поделился со мной своими обширными знаниями о периоде Нового курса.

Мне также помогли и студенты, особенно из Хиллсдейл-колледжа. Дженнифер Кинан Харрелл собрала для меня много информации по WPA в Национальных архивах. Бреннан Браун успешно изучил начало зарождения федерального закона о минимальной заработной плате в 1930-х годах. Другие студенты, особенно Кристина Кон, Дженнифер Брайсон и Лэвид Моррелл, написали превосходные работы о Новом курсе, что способствовало нашему глубокому и вдумчивому обсуждению темы. Райан Уолш и Бен Стэффорд проверили факты и, что ценно, выполнили корректуру текста. Розели ванн Опстал составила перечень имен.

Отдельную благодарность приношу сотрудникам Президентской библиотеки Франклина Рузвельта, Библиотеки Конгресса, Исторического общества штата Канзас и Гуверовского института. В частности, Роберт Паркс из Президентской библиотеки Рузвельта помог мне найти источники и поделился со мной своими проницательными гипотезами относительно Рузвельта.

Я очень много почерпнул из дискуссий о Рузвельте и Новом курсе с Эйлин Крэдитор, Артуром Экирхом, Фредом Любке и моим отцом, Бертоном У. Фолсомом-старшим. Все они прожили Новый курс. Мне также оказали самую разную помощь и другие ученые: Ричард Дженсен, Роберт Хиггс, Джим Кауч, Джим Пауэлл, Эмити Шлеес, Джозеф Ришел, Ларри Швайкарт, Гордон Ллойд, Уилл Морриси, Роберт Иден и Том Крэнневиттер.

Лоренс У. Рид, президент Центра общественной политики Макинак, был отличным другом и постоянным источником идей о политике в целом и Новом курсе в частности. Пять лет работы в его штате я вспоминаю с радостью. Уинстон Эллиотт, президент Центра американской идеи, поддерживал этот проект во время нашего сотрудничества. Рон Робинсон, президент Фонда молодой Америки, — мой друг уже почти 30 лет. Я очень дорожу нашей дружбой; а каждое лето он предоставлял мне площадку для обсуждения Нового курса со студентами или на C-SPAN.

Мой агент Александр Хойт — бесподобный переговорщик и величайший энтузиаст. Он неиссякаемый источник поддержки. Кэйти Саган из «Саймон энд Шустер/Тресхоулд» отредактировала эту книгу и сделала немало ценных замечаний. Мне очень помогли ее советы. Уильям Ф. Бакли-мл. и Эван Гэлбрейт (оба ныне покойные) поверили в этот проект с самого начала. Пять лет назад они начали финансировать мое исследование, выделив мне персональный грант. Бакли утверждал, что самый большой вклад, который ученый может сделать в науку, это исследовать и оспорить центральные идеи своей эпохи.

Последние слова признательности самые дорогие для меня. Без моей жены, Аниты Фолсом, эта книга не была бы ни написана, ни доведена до конца. Она хороший редактор и вдумчивый историк и обсуждала со мной Рузвеьта и Новый курс уже столько лет, что и признаться страшно. Ее мудрые советы позволяли мне удержать баланс и сохранить нужную интонацию на протяжении всей книги. Мой сын Адам тоже терпеливо выслушивал многочисленные беседы за ужином, посвященные 1930-м годам.

Бертон Фолсом-мл., 29 февраля 2008 г.

Предисловие

Величайший и прочнейший экономический миф XX века — идея о том, что Новый курс Франклина Рузвельта вытащил Америку из Великой депрессии. Эта фантазия настолько повсеместна даже сегодня, что либеральные* лидеры демократов в конгрессе призывают к новому Новому курсу, чтобы повысить доходы среднего класса и защитить американских рабочих от страхов, связанных с конкурентными силами глобальной экономики.

Сегодня нам сообщают, что идеи свободного рынка устарели и что американцам нужны новые меры государственного регулирования, «поручни» и двадцать программ государственных расходов, чтобы скорректировать эксцессы капитализма, такие как мыльный пузырь на рынке жилых домов.

13 апреля 2008 г. статья в «Нью-Йорк таймс» рассказала примерно такую сказку: жил да был однажды поборник свободного рынка Милтон Фридман, который учил нас, что неумелые действия правительства и политиков вызвали, а затем и усугубили Великую депрессию, что и стало доминирующей точкой зрения последних десятилетий. Но теперь «обе партии единодушно считают, что свободные рынки следует сдерживать. Все чаще речь заходит о финансовой помощи, бюджетном стимулировании и регулирующих мерах». Неважно, что в 2007 г. на программы государственных расходов ушло 3 трлн долл. и рекордное количество страниц — 90 тыс. — было исписано федеральными регуляциями и десятью тысячами заповедей, призванными осуществлять все это уже сейчас.

---

* Здесь следует уточнить, что в США прилагательное «либеральный» означает комплекс идей и политических постулатов, во всех отношениях противоположных классическому либерализму XVIII–XIX вв. Американский либерал стремится к всемогуществу правительства, является твердым противником свободного предпринимательства и отстаивает всестороннее планирование, осуществляемое властями. Причем такое понимание термина «либерализм» или, вернее, использование слова «либерализм» для обозначения такой политики закрепилось в США именно в период Нового курса по инициативе и при самом непосредственном участии Ф. Рузвельта. См.: Ronald D. Rotunda, *The Politics of Language: Liberalism as Word and Symbol* (Iowa City: University of Iowa Press, 1986) [неотредактированный русский перевод см. на http://libertynews.ru/node/982]. — *Прим. ред.*

Берт Фолсом с впечатляющей дотошностью разбирает бесконечный каталог провалов правительства, коренящихся в политке Нового курса 1930-х годов. Список простирается от создания системы социального страхования и введения минимальной заработной платы до фермерских субсидий, современной системы социальных пособий, создания Комиссии по ценным бумагам и биржевым операциям, высоких таможенных пошлин и введения подоходного налога.

Как отмечает доктор Фолсом, депрессия продолжалась восемь лет *после* избрания Рузвельта и предпринятой им в первые 100 дней президентского срока атаки на свободные рынки. На протяжении двух первых сроков Рузвельта средний уровень безработицы превышал 12%. За 1930-е годы промышленное производство и национальный доход США упали почти на треть. Фондовая биржа не оправилась от «черного вторника» октября 1929 г. вплоть до 1940-х годов.

Самое убийственное обвинение программе Нового курса Рузвельта состоит в том, что она не достигла своей основной цели — положить конец Великой депрессии. Спросите любого, кому за восемьдесят, — все они наверняка скажут, что ФДР заботился о простых работягах и дал стране надежду. Может и так, но заявить, подобно Биллу Клинтону 60 лет спустя: «Я чувствую вашу боль» — это не значит провести в жизнь здравый экономический план. Эмпатия — это, конечно, прекрасно, но она не создаст ни рабочих мест, ни предприятий, ни благосостояния.

Берт Фолсом тщательно анализирует историю той эпохи, и у всех мыслящих людей с незашоренным сознанием не остается сомнений: по всем объективным показателям Новый курс оказался провальным. Вот что мы узнаем из книги Фолсома.

В 1930-е годы введение законодательно установленной минимальной заработной платы повысило безработицу. Налоги и пошлины спровоцировали крупнейший крах фондовой биржи в 1929 г., а затем еще десять лет не давали экономике поднять голову. Тариф Смута—Хоули 1930 г. (подписанный еще Гербертом Гувером), повысивший налог на импорт до рекордно высокой отметки, возможно, стал самым губительным для экономики США законом, принятым конгрессом за всю историю XX в., — быть может, даже хуже, чем создание Управления общественных работ (WPA), Администрации национального восстановления (NRA) и Администрации регулирования сельского хозяйства (AAA). При Рузвельте верхний уровень пошлин взлетел почти до

80%, а затем до 90%, похоронив под собою всякую возможность восстановления, — исторический урок, который демократам не мешало бы усвоить.

Даже программы, которые считаются блистательными примерами успешной государственной политики, больше не сияют так же ярко, как прежде. Система социального страхования выстроена по принципу пирамиды — будущие поколения должны оплачивать щедрые пособия, выплачиваемые нынешним поколениям. Когда на одного пенсионера приходилось сорок работающих, лозунг «Pay as you go»* звучал как мечта, но сегодня выглядит как бухгалтерское мошенничество фирмы «Энрон» по отношению к сегодняшним молодым работающим американцам: на двоих работающих будет приходиться по одному пенсионеру. С каждым годом и без того огромный дефицит системы становится все больше**. Объявлять систему социального страхования грандиозным успехом — все равно что говорить, что у «Титаника» был восхитительный первый рейс, пока он не столкнулся с айсбергом.

Чудо в том, что наша система свободного предпринимательства оказалась достаточно гибкой, чтобы противостоять всем этим ударам и сохранить в себе силы, чтобы в конце концов выкарабкаться из Великой депрессии. Это демонстрирует нам американский дух предпринимательства и твердость характера, оставляя надежду на то, что процветание утрачено не навсегда.

Подготовленный демократами текущий перечень программ «нового» Нового курса, от политики ограничения и торговли квотами на вредные промышленные выбросы в качестве меры против глобального потепления до предельной налоговой ставки 52%, от огосударствленного здравоохранения до 300 млрд долл. на новые программы госрасходов ежегодно, по всей видимости, почти намеренно нацелен на подрыв экономики США. Избиратели могут находить недавний лозун Барака Обамы «Перемены,

---

* Принцип выплаты текущих пенсий пенсионерам за счет текущих взносов в пенсионную систему от работающих — солидарный принцип пенсионного обеспечения в отличие от накопительных пенсионных систем, где предполагается индивидуальный характер пенсионных накоплений и размер пенсий зависит только от взносов и результатов их инвестирования. — *Прим. ред.*

** См.: *Котликофф Л., Бёрнс С.* Пенсионная система перед бурей: то, что нужно знать каждому о финансовом будущем своей страны. М.: Альпина бизнес букс, 2005. — *Прим. ред.*

в которые можно верить» крайне привлекательным. Но если мы возьмем этот «новый» Новый курс на вооружение, экономика почти наверняка рухнет.

Один сюжет, описанный в правдивой и важной исторической книге Фолсома, напоминает мне, насколько экономически контрпродуктивны были некоторые законы Нового курса. Фолсом рассказывает о минах замедленного действия, заложенных Рузвельтом в налоговое законодательство: «27 апреля 1942 г. Рузвельт издал президентское распоряжение, в соответствии с которым весь личный доход свыше 25 000 долл. облагался налогом по ставке 100%. Конгресс отклонил эту ставку и позднее понизил максимальный уровень до 90%, но президент и конгресс одобрили введение подоходного налога, взимаемого путем вычетов из заработной платы, а также 20%-ную ставку на весь годовой доход свыше 500 долл.» *Ух ты!* Очевидно, архитекторы Нового курса позабыли о преимуществах снижения налогов в 1920-х годах. Нам пришлось вновь открыть для себя этот налоговый урок десятилетия спустя благодаря кривой Лаффера, согласно которой снижение высоких ставок налогообложения принесет больше поступлений, чем повышение налогов.

Ирония Нового курса в том, что эта программа, основанная на хороших и благих намерениях помочь бедным и безработным, причинила больше человеческих страданий в Америке, чем любой другой комплекс идей XX века. И автор книги доказывает это.

Демократы сегодня раздают похожие красивые обещания: они обещают поставить равенство выше процветания. Однако им, скорее всего, придется обнаружить, как мы знаем из опыта Нового курса, что подобная политика перераспределения в итоге не принесет ни того, ни другого.

Стивен Мур,
ведущий экономический обозреватель,
член редколлегии «Уолл-стрит джорнал»,
соавтор книги «Конец процветания»

Глава 1
Как создавался миф: Рузвельт и Новый курс

9 мая 1939 г. Генри Моргентау-мл., министр финансов и один из самых влиятельных людей Америки, сделал поразительное признание. Он сообщил об этом потрясающем факте демократам, которые возглавляли бюджетный комитет в палате представителей. Изливая душу перед соратниками по партии, Моргентау, возможно, размышлял об иронии ситуации.

Вот он — влиятельный министр, располагающий колоссальными полномочиями. Источник его власти — это, конечно, близкая дружба с президентом Франклином Рузвельтом. Моргентау долгое время был соседом президента, его доверенным лицом, и в течение более десяти лет он будет его лояльным министром финансов. Немногие знали президента лучше, говорили с ним дольше и чаще и защищали его преданнее, чем Моргентау. Элеонора Рузвельт как-то раз призналась, что Моргентау был одним из двух человек, которые могли «категорично» сказать ее мужу, что тот неправ, и не поплатиться за это. Рузвельт и Моргентау частенько подшучивали друг над другом на заседаниях кабинета министров, обменивались секретными записками, регулярно обедали вместе и часто разговаривали по телефону. Моргентау бережно хранил у себя фотографии, где они с президентом рядом, бок о бок, в машине, друзья навек. На фотографии рукой Рузвельта начертано «To Henry from one of two of a kind» [«Генри от второго сапога»][1].

Но в мае 1939 г. у Моргентау возникли проблемы. Великая депрессия — самая разрушительная экономическая катастрофа в истории Америки — не только продолжалась, но и усугублялась. Например, безработица вновь превысила 20%-ную отметку. При этом присутствовал Моргентау, министр финансов, кладезь информации о статистике по американской экономике в 1930-е годы; его лучшим другом был президент США и автор Нового курса; ключевые общественно-политические решения

---

[1] John M. Blum, *From the Morgenthau Diaries: Yers of Crisis, 1928–1938* (Boston: Houghton Mifflin, 1959), 30—34. Два человека, о которых говорит Элеонора Рузвельт, — это Моргентау и Луис Хоуи.

могли увидеть свет лишь с одобрения Моргентау. И все же, при всей своей власти, Моргентау чувствовал себя беспомощным. И вот прошло почти два полных срока правления Рузвельта и Нового курса, и перед нами ошеломляющие слова Моргентау — его признание, честно сделанное перед собратьями-демократами в Бюджетном комитете палаты представителей: «Мы попытались тратить деньги. Мы расходуем больше, чем когда-либо, но это не работает. Меня волнует только одно, и если я ошибаюсь... пусть кто-нибудь другой займет мое место. Я хочу, чтобы наша страна процветала. Я хочу, чтобы у людей была работа. Я хочу, чтобы у людей было достаточно еды. Мы так и не выполнили своих обещаний... После восьми лет работы этой администрации я говорю, что в стране сейчас тот же уровень безработицы, с которого мы начинали... И огромный государственный долг в придачу!»[1]

Этими словами Моргентау подвел итоги катастрофического десятилетия, в особенности времени правления Рузвельта. В самом деле, средний уровень безработицы в течение всего 1939 г. был выше, чем в 1931 г., за год до того, как Рузвельт сменил на посту президента Герберта Гувера. Целых 17,2% американцев, или 9 480 000 человек, не имели работы в 1939 г., что выше, чем в 1931 г., — тогда было 16,3%, или 8 020 000 человек. Но есть и положительный момент: 1939 г. был лучше, чем 1932-й и 1933-й, когда Великая депрессия достигла дна, но все же хуже, чем 1931-й, который был тогда худшим годом по уровню безработицы за всю историю США. Ни одна депрессия или рецессия никогда не длилась и половину этого срока.

Иными словами, если бы при Гувере в 1931 г. безработные выстроились друг за другом в колонну по трое, то эта очередь протянулась бы от Лос-Анджелеса до границы штата Мэн. Восемь лет спустя, в 1939 г., три колонны безработных протянулись бы дальше, от границы штата Мэн на юг до Бостона, затем до Нью-Йорка, до Филадельфии, до Вашингтона, округ Колумбия, и, наконец, до Виргинии. Очередь безработных от штата Мэн до Виргинии почти полностью появилась в эпоху правления Рузвельта[2].

---

[1] Дневник Моргентау, 9 мая 1939 г., Президентская библиотека Франклина Рузвельта, далее RPL. Данные по безработице см. в: Richard K. Vedder and Lowell E. Gallaway, *Out of Work: Unemployment and Government in Twentieth-Century America* (New York: Holmes & Meier, 1993), 77.

[2] *U.S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), I, 126.

Мы можем зрительно представить себе эту гипотетическую очередь безработных американцев, но как насчет человеческой истории их страданий? Кто были эти люди и о чем они думали? В очереди в районе Чикаго мы встречаем продавца Бена Айзекса. «Куда бы я ни приходил устраиваться, нигде для меня не было работы, — вспоминает Айзекс о затянувшейся депрессии. — Я ходил по улицам и торговал бритвенными лезвиями и шнурками. Был день, когда я обошел все улицы и вернулся с пятьюдесятью центами выручки. Так продолжалось практически до 1940 г.» В письмах президенту Рузвельту находим другие истории. Например, в Чикаго 12-летний мальчик написал президенту: «Мы за газ, за электричество, за продукты счета три месяца не платили... Мой отец сидит дома. И плачет все время, потому что не может найти работу. Я спросил его: „Папа, почему ты плачешь“, а он мне: „Как не плакать, когда в доме пусто“». В нашей гипотетической очереди безработных в г. Латроуб, штат Пенсильвания, мы могли заметить человека, написавшего в 1934 г.: «Ни дома, ни работы, ни денег. Так больше нельзя. Нам отключили воду. Полная антисанитария. Мы не можем содержать детей в чистоте и порядке, как следует». Из г. Августа, штат Джорджия, президенту в 1935 г. пришло такое письмо: «Я ем хлеб и пью воду, и никаких жиров и ничего к хлебу... Мне даже спать не на чем...» Но даже этому человеку пришлось не так туго, как мужчине из г. Бивера-Дэм, штат Виргиния, который написал президенту: «У нас сейчас нет ни работы, ни зимнего постельного белья... У жены и пальто-то на зиму нету. Как нам выжить в приближающиеся холода? Видно, придется вместе мерзнуть да голодать»[1].

Высокая безработица была лишь одним из многих трагических явлений, которые сделали 1930-е катастрофическим десятилетием. Сборник «Историческая статистика США», составленный Бюро переписей США, дорисовывает мрачную картину. Рынок акций, оправившийся в середине 1930-х годов, в конце десятилетия обрушился. С 1937 до 1939 г. цены всех акций упали почти в два раза. За те же годы продажи автомобилей сократи-

---

[1] Studs Terkel, *Hard Times* (New York: Avon, 1970), 488; Robert S. McElvaine, ed., *Down and Out in the Great Depression* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983), 117, 159, 161, 170—171. Безработица, конечно, по одним секторам экономики ударила сильнее, чем по другим. См.: Richard J. Jensen, “The Causes and Cures of Unemployment in the Great Depression,” *Journal of Interdisciplinary History* 19 (Spring 1989), 553—583.

лись на треть и в 1939 г. были ниже, чем в в любой год из последних семи лет 1920-х годов. С 1937 по 1939 г. число банкротств удвоилось; патентных заявок на изобретения в 1939 г. было меньше, чем в любой год из 1920-х. Отчуждение заложенной недвижимости, объем которого постепенно снижался в 1930-е годы, в 1939 г. стало происходить чаще, чем в любом году за два последующих десятилетия[1].

Еще одним признаком катастрофы 1930-х годов стало наращивание государственного долга. В 1930 и 1931 г. США имели профицит бюджета, но вскоре государственные расходы резко выросли и значительно превысили налоговые поступления. В 1931 г. государственный долг составлял 16 млрд долл.; к концу десятилетия он вырос более чем в два раза, превысив 40 млрд долл. Иными словами, государственный долг за последние восемь лет 1930-х годов — менее чем за десятилетие — вырос больше, чем за всю предыдущую 150-летнюю историю страны. С 1776 по 1931 г. государственные расходы на ведение семи войн и на борьбу с последствиями по меньшей мере пяти рецессий были с лихвой перекрыты долгом, накопленным в течение 1930-х годов. Если для наглядности представить, например, что Христофор Колумб в тот октябрьский день, когда он открыл Новый Свет, решил вносить по 100 долл. в минуту на особый счет, предназначенный для выплаты государственного долга Америки, то к 1939 г. на его счету так и не накопилось бы достаточно средств для выплаты хотя бы долгов, сделанных государством только за 1930-е годы. Другими словами, если бы мы перечисляли по 100 долл. в минуту (в долларах 1930-х годов) на специальный счет обслуживания государственного долга, то нам понадобилось бы более 450 лет, чтобы накопить достаточно денег для того, чтобы рассчитаться по долгам за это десятилетие[2].

Тяжелое экономическое наследие периода Нового курса также можно увидеть в семи последовательных годах несбалансированной внешней торговли с 1934 по 1940 г. Большая часть государственных расходов этого десятилетия направлялась на искусственное поддержание цен на пшеницу, рубашки, сталь и другие экспортные товары, что, в свою очередь, делало эти товары из-за их высокой цены менее привлекательными для других стран.

---

[1] *Historical Statistics*, II, 651, 716, 012, 958–959, 1007.

[2] Ibid., 1105, 1117.

С 1870 по 1970 г. только в годы депрессии и в 1888 г. США имели пассивный торговый баланс[1].

Тяжелым временам часто сопутствуют социальные проблемы. И США 1930-х годов не стали исключением. Например, уровень рождаемости в Америке резко упал, и население страны выросло за это десятилетие лишь на 7%. Для сравнения, в более благополучные 1920-е годы уровень рождаемости был выше, так что население страны выросло на 16%[2].

Для многих американцев затяжная Великая депрессия 1930-х годов стала временем смерти. Как написала одна восьмидесятилетняя американка, «сейчас [в декабре 1934 г.] многие из нас предпочитают самоубийство перспективе быть загнанными в богадельни». По-видимому, с ней согласились тысячи американцев, поскольку число самоубийств с 1929 по 1930 г. возросло и сохранялось на высоком уровне на протяжении всех 1930-х годов. Не менее печальной была участь и тех, кто отказался от жизни после многолетнего отчаяния и уходил менее демонстративно — в результате случайного падения, автомобильных аварий, под колесами поезда. В годы проведения Нового курса число несчастных случаев на душу населения во всех этих трех категориях достигло рекордной отметки[3].

Утрата воли к жизни отразилась и в ожидаемой продолжительности жизни в 1930-е годы. В 1933 г., когда Франклин Рузвельт стал президентом, средняя ожидаемая продолжительность жизни в США составляла 63,3 года. С 1900 г. она постепенно выросла на 16 лет — росла почти на полгода каждый год в первой трети XX в. Однако в 1940 г., после более чем семи лет проведения Нового курса, ожидаемая продолжительность жизни упала до 62,9 лет. Правда, этот небольшой спад не был непрерывным — из этих семи лет два года отмечался рост. Но постепенный рост ожидаемой продолжительности жизни с 1900 по 1933 г. и с 1940 г. до конца века явным образом прерывался только в годы Нового курса[4].

Остановка роста ожидаемой продолжительности жизни сильнее ударила по чернокожему населению Америки. В 1933 г. ожидаемая продолжительность жизни чернокожих американцев составляла только 54,7 года, но в 1940 г. эта цифра упала до

---

[1] Ibid., 884.
[2] *Historical Statistics*, I, 10, 15.
[3] Ibid., 58; McElvaine, ed., *Down and Out in the Great Depression*, 103—104.
[4] *Historical Statistics*, I, 55.

53,1 года. И до и после Великой депрессии разрыв в продолжительности жизни между чернокожими и белыми был меньше, но с 1933 по 1940 г. действительно увеличился. Есть явные признаки того, что в течение первого президентского срока Рузвельта чернокожие страдали сильнее белых[1].

Глядя на разорение 1930-х годов, кто-то может сказать: «Хорошо, допустим, что все десятилетие 1930-х было ужасным. Но ведь Великая депрессия была всемирной катастрофой, разве это не снимает с Америки часть вины за плохую статистику?» Конечно, Великая депрессия потрясла бóльшую часть мира, но некоторые страны справились с ней лучше других, ограничив ущерб и восстановив экономический рост. К счастью, Лига Наций собрала данные по многим странам за 1930-е годы по промышленному производству, безработице, государственному долгу и налогам. Как выглядят США по сравнению с другими странами? Ответ: по всем этим четырем ключевым показателям США показали очень плохие результаты, едва ли не хуже, чем у любой другой страны, охваченной этим исследованием. Большинство стран Европы пережили Великую депрессию лучше, чем США[2].

В десятилетие экономической катастрофы, каковым были 1930-е годы, серьезную опасность представляет упадок нравов. Если подавляющее большинство людей голодает, не имеет работы и вынуждено платить более высокие налоги, чем раньше, то не может ли это пагубно отразиться на таких качествах людей, как отзывчивость, честность и единство, необходимые для сплочения общества? Сборник «Историческая статистика США» немного помогает ответить на этот вопрос. В 1930-е годы несколько выросло число убийств. Более 10 000 убийств в год было зарегистрировано лишь семь раз с 1900 по 1960 г., и все эти семь лет приходятся на 1930-е годы. За это десятилетие фактически удвоилось число арестов: в 1932 г. их было произведено почти 300 000, а потом цифра постоянно возрастала, и пик пришелся на 1939 г. — около 600 000. Уровень разводов также возрос, особенно в конце 1930-х, а число больных сифилисом почти удвоилось, тогда как число больных гонореей осталось примерно на том же уровне[3].

---

[1] Ibid., 55.

[2] *World Economic Survey: Eighth Year, 1938/39* (Geneva: League of Nations, 1939), 128.

[3] *Historical Statistics*, I, 64, 77, 414, 415.

Статистика не способна рассказать всю историю изменения нравов в 1930-е годы. Чтобы свести концы с концами во время Великой депрессии, многие открыто грозились пойти воровать (или подумывали о воровстве). Безработица заставляла людей ездить на поездах «зайцем» — либо в поисках работы в других городах, либо просто чтобы покочевать по стране. Выступая на слушаниях в сенате, Р. С. Митчелл из Миссурийско-Тихоокеанской железной дороги говорил, что путешествовавшие подобным образом молодые люди часто встречали в дороге «опасных преступников», которые оказывали «дурное влияние» на такую молодежь. Из сборника «Историческая статистика» видно, что в период с 1933 по 1936 г. число смертей правонарушителей на железной дороге достигло макимального уровня за всю предыдущую историю[1].

Рузвельт и историки

Верно ли, что Новый курс, вместо того чтобы покончить с Великой депрессией, на самом деле ее продлил? Важно задуматься над этим вопросом. Почти все историки этого периода оценивают Рузвельта как очень хорошего или великого президента, а программы Нового курса — как движение в правильном направлении. За немногими исключениями историки щедро расхваливают Рузвельта как эффективного новатора, а Новый курс — как программу, в которой отчаянно нуждалась находившаяся в депрессии страна и которая ей очень помогла.

Примеры столь восторженной оценки находим у двух наиболее выдающихся американских историков XX в., Генри Стила Коммаджера и Ричарда Морриса. Коммаджер за время своей впечатляющей карьеры в Колумбийском университете и колледже Эмхерста, написал более сорока книг, став, возможно, самым популярным историком столетия. С первого года правления Рузвельта Коммаджер читал лекции и писал статьи в защиту Нового курса. Его младший коллега по Колумбийскому университету Ричард Моррис был плодовитым писателем и президентом Американской исторической ассоциации. Вот как оценивали Рузвельта и Новый курс Коммаджер и Моррис:

---

[1] David A. Shannon, ed., *The Great Depression* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1960), 58–61.

«Характер республиканского правления в 1920-е годы был абсолютно негативным; характер Нового курса был в высшей степени позитивным. „Страна просит действий, причем немедленных“, — сказал Рузвельт в первой инаугурационной речи и попросил „широких властных полномочий для борьбы с чрезвычайной ситуацией“...

Это материал для добротного исторического повествования: энергичное и динамичное лидерство; обширная программа, направленная на то, чтобы помочь государству вернуть потерянное поколение и решить массу скопившихся вокруг него проблем; народ стал обретать решительность и уверенность в себе; страна осознала свою ответственность и потенциал. Какая драматургия! Над разоренным полем восходит солнце; новый лидер поднимает стяг и дерзко размахивает им перед неприятелем; вокруг него собираются последователи, из тени появляются армии новобранцев и образуют сплоченные ряды; играет оркестр, развеваются флаги, армия движется вперед, и вскоре издалека доносятся шум сражения и крики победы. По прошествии времени мы понимаем, что события развивались несколько иначе, но в то время это выглядело именно так»[1].

В оценке Коммаджера и Морриса можно выделить четыре основных пункта защиты Рузвельта и Нового курса, которые были приняты большинством историков в последние 70 лет: во-первых, 1920-е годы были эпохой экономического бедствия; во-вторых, программы Нового курса исправили ошибки 1920-х годов и стали шагом в правильном направлении; в-третьих, Рузвельт (и Новый курс) были очень популярны; в-четвертых, Рузвельт был хорошим администратором и моральным лидером.

Эти четыре пункта легли в основу того, что многие историки называют «легендой о Рузвельте». Ниже я буду часто цитировать сочинения Артура Шлезингера-мл. и Уильяма Лехтенберга, поскольку они сыграли ключевую роль в формировании и конкретизации этого мнения о Рузвельте. Шлезингер дважды становился лауреатом Пулитцеровской премии и был, вероятно, самым известным историком в Америке. Его три тома о взлете Рузвель-

---

[1] Генри Стил Коммаджер и Ричард Б. Моррис, «Предисловие редактора», в: William E. Leuchtenburg, *Franklin Roosevelt and the New Deal, 1932–1940* (New York: Harper & Row, 1963), IX—X. Ценную биографию Коммаджера написал Нейл Джамонвил: Neil Jumonville, *Henry Steele Commager: Midcentury Liberalism and the History of the Present* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1999).

та и о начале Нового курса стали классикой жанра. Профессор Колумбийского университета и университета Северной Каролины Лехтенберг написал классический однотомник об истории Нового курса. Лехтенберг учился и написал диссертацию под руководством Коммаджера. Маститый Коммаджер был рад такой преданности Лехтенберга Рузвельту и предоставил Лехтенбергу возможность написать историю Нового курса для престижной серии «New American Nation». За свою карьеру Лехтенберг подготовил множество историков Нового курса, которые позднее писали книги и большие статьи об этом периоде американской истории. Никто и никогда не подготовил и, возможно, уже не подготовит больше историков Нового курса, чем Уильям Лехтенберг[1]. Ниже мы более подробно рассмотрим четыре мифа, которые выпестовали Коммаджер, Моррис, Шлезингер, Лехтенберг и большинство историков.

Первый миф. Как писали Коммаджер и Моррис, «характер республиканского правления в 1920-е годы был абсолютно негативным; характер Нового курса был в высшей степени позитивным». Иными словами, 1920-е годы были сплошной экономической катастрофой, приведшей к Великой депрессии, а Новый курс Рузвельта предложил полезные инструменты для смягчения ситуации, частичного восстановления и реформирования американской экономики.

Чтобы отстоять этот взгляд, и Шлезингер, и Лехтенберг поддерживают тезис недопотребления, согласно которому Великая депрессия ускорилась потому, что у рабочих не было адекватной покупательной способности в 1920-е годы, чтобы покупать продукцию индустриальной Америки. По Шлезингеру, «намерение руководства [в 1920-х годах] поддерживать цены на определенном уровне... означало, что рабочие и фермеры были лишены преимуществ от роста их собственной производительности труда. Следствием стал относительный спад массовой покупательной способности». Президент Калвин Кулидж и его министр финансов Эндрю Меллон способствовали резкому расслоению

---

[1] Вот лишь один пример обширного влияния Лехтенберга. В своей книге «The FDR Years: On Roosevelt and His Legacy» (New York: Columbia University Press, 1995) Лехтенберг пишет, что посвящает свою работу «моим студентам, которые писали об эпохе Нового курса и которые так многому меня научили». Впечатляющий список одних только студентов насчитывает восемьдесят девять имен ученых, которые писали книги или статьи о Новом курсе. См. также: Jumonville, *Henry Steele Commager*, 31–36, 132–133.

в уровне доходов, понизив налоги на богатых. «Налоговая политика Меллона, — пишет Шлезингер, — делавшая акцент на послаблениях для миллионеров, а не для потребителей, лишь усугубила искажения в распределении доходов и накопление избыточных сбережений». Лехтенберг развивает ту же мысль: «Коль скоро мы признаём теорию, что недопотребление объясняет Великую депрессию, а я именно так и считаю, то можно сказать, что вина лежит на президентах 1920-х годов...»[1]

Второй миф: «Характер Нового курса был в высшей степени позитивным». Его намерения были прекрасны, а результаты, как правило, положительные. В поддержку этой точки зрения историки цитируют статистику: в 1933 г., в первый год правления Рузвельта, уровень безработицы составлял 25%, а потом он стал постепенно снижаться и к концу первого президентского срока, в начале 1937 г., составлял около 15%. Получается, что Новый курс хоть и не положил конец Великой депрессии, но был шагом в правильном направлении. Уильям Лехтенберг пишет: «Новый курс помог создать более справедливое общество, признав группы, которые не имели широкого представительства, — фермеров, выращивающих основные сельхозкультуры, промышленных рабочих, отдельные этнические группы и новый интеллектуально-административный класс». Ему вторит многолетний профессор Гарвардского университета Сэмюэл Элиот Морисон: «Новый курс был именно тем, что подразумевало его название, — новой сдачей старой колоды*, которую больше не будут тасовать против простого человека». Авторы учебников часто затрагивают эту тему. Историк Джозеф Конлин заключает: «Величайшим положительным достижением Нового курса было облегчение экономических тягот миллионов американцев...»[2]

Третий миф. Рузвельт был популярным и любимым президентом. Он получал беспрецедентное количество писем от поклонников и переизбрался на второй срок с сокрушительным

---

[1] Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Crisis of the Old Order, 1919–1933* (Boston: Houghton Mifflin, 1957), 159—160, 167; John A. Garraty, *Interpreting American History; Conversations with Historians* (London: Macmillan, 1970), 171.

* Английское слово «deal» означает также «сдача карт». — *Прим. перев.*

[2] Leuchtenburg, *Franklin Roosevelt and the New Deal*, 347; Samuel Eliot Morison, *The Oxford History of the American People* (New York: Oxford University Press, 1965), 953; Joseph R. Conlin, *The American Past*, 6th ed. (Belmont, Calif.: Wadsworth, 2001), 833. Морисон был соавтором крупного труда по истории США: A Concise History of the American Republic, 7th ed. (New York: Oxford University Press, 1977), наряду с Коммаджером и Лехтенбергом.

перевесом 523 к 8 в коллегии выборщиков, а после этого был переизбран еще на два срока. Его «беседы у камина» подняли дух американцев и сплотили их вокруг его Нового курса. «Он достучался до людей, — писал Шлезингер, — потому что они чувствовали — и не ошиблись, — что он их любит и заботится о них». Конлин пишет: «Если Тедди [Рузвельт] нравился и вызывал симпатию, то ФДР любили и превозносили». Были, конечно, и очаги оппозиции Рузвельту, особенно среди некоторых эгоистичных и жадных бизнесменов, которые отвергали регулирование и налоги программ Нового курса. «Рузвельт, — пишет Лехтенберг, — был также полон решимости регулировать крупные финансовые операции, что неизбежно стоило ему поддержки бизнеса». Однако большинство американцев горячо поддерживали президента. На самом деле на первых промежуточных выборах 1934 г. его партия увеличила количество мест и в палате представителей, и в сенате, чего за период с 1902 по 1998 г. удалось достичь только Рузвельту. К 1936 г. демократы имели имели в конгрессе больше мест, чем любая партия за последние 150 лет[1].

Четвертый миф. Рузвельт был замечательным руководителем и моральным лидером. Шлезингер, как и все историки, признает, что Рузвельт «допускал ошибки и в экономике, и в политике», но все равно был великим президентом. «Рузвельт обладал превосходными лидерскими качествами, великолепной способностью отбирать энергичных подчиненных и управлять ими, огромным мастерством общественного просветителя и колоссальной способностью поднимать дух республики и мобилизовать национальную энергию». По мнению Морисона, «Рузвельт вновь утвердил президентское лидерство, позиции которого были подорваны тремя его предшественниками, и способствовал росту федеральной власти, который затормозился со времен Первой мировой войны». Лехтенберг заключает, что «если тестом на хорошего администратора является не выверенная организационная структура, а творчество, то Рузвельта необходимо увековечить не просто как хорошего администратора, но и как изобретательного новатора». Более того, «Франклин Рузвельт воссоздал современный институт президентства. Он занял эту должность, которая за предыдущие 12 лет во многом утратила свою престижность и влиятель-

---

[1] Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Coming of the New Deal* (Boston: Houghton Mifflin, 1958), 572; Conlin, *The American Past*, 818; Leuchtenburg, *Franklin Roosevelt and the New Deal*, 90.

ность, и придал ей... значимость...» Моральное лидерство важно, и Лехтенберг пишет, что «по сути он [Рузвельт] был моралистом, который хотел добиться нравственных изменений и научить нацию принципам правления». «Президентство, — сказал однажды сам Рузвельт, — это не просто административная должность... Это преимущественно место нравственного лидерства»[1].

Эти четыре элемента легенды о Рузвельте дали сильный кумулятивный эффект, так что историки регулярно называют Рузвельта одним из трех лучших президентов в истории США. А согласно самому последнему опросу Шлезингера (1996 г.), величайшими президентами за всю историю США американцы называют Рузвельта и Линкольна. Рузвельт и его Новый курс стали американскими идолами. Как пишет Конлин, «с того момента, когда Ф.Д.Р. произнес свою звонкую инаугурационную речь, — тучи над Вашингтоном расступились в нужный момент, и показалось мартовское солнце, и всем стало очевидно, что он прирожденный лидер». Еще до смерти Рузвельта Конлин отмечал: «...историки считали его величайшим руководителем... Ни одно последующее поколение судей не понизило его в звании». Лехтенберг заключает: «Немногие будут отрицать, что Франклин Делано Рузвельт продолжает задавать стандарт, по которому оценивали и, возможно, будут оценивать каждого его преемника»[2].

Конечно, историки часто бывают занудами, и все, кто занимался Рузвельтом и его президентством, выражают недовольство. Интересно, что большинство жалоб сводится к тому, что Рузвельт должен был сделать больше, чем он сделал, а не меньше. «Когда Рузвельт пришел к власти, кругом царила такая разруха, — утверждает Лехтенберг, — что даже беспрецедентных мер Нового курса не хватало, чтобы восполнить ущерб». Таким образом, по мнению Лехтенберга и других, Новый курс был лишь «первой половиной революции», которая должна была пойти дальше. Некоторые историки говорят, что во время рецессии 1937 г. Рузвельт должен

---

[1] Morison, *The Oxford History of the American People*, 986; Leuchtenburg, *Franklin Roosevelt and the New Deal*, 327—328, 346; Frank Freidel, Franklin D. Roosevelt: *A Rendezvous with Destiny* (Boston: Little, Brown, 1990). 94.

[2] Conlin, *The American Past*, 818; Leuchtenburg, *The FDR Years*, 34. Большинство «новых левых» историков хотя и критикуют ФДР за то, что он не сделал большего, в целом поддерживают четыре основных слагаемых легенды Рузвельта. См.: Barton J. Bernstein, “The New Deal: The Conservative Achievements of Liberal Reform,” in Barton J. Bernstein, ed., *Towards a New Past: Dissenting Essays in American History* (New York: Vintage, 1968), 263—288.

был сделать дефицитное финансирование государственных расходов более масштабным; другие критикуют его за то, что он недостаточно решительно отстаивал гражданские права; третьи указывают на злоупотребления или коррупцию в некоторых программах; есть и такие, кто считает, что он должен был сделать больше для перераспределения богатства. Большинство историков заключают, что Новый курс был консервативной революцией, которая помогла спасти капитализм и сохранить существующий порядок. Некоторые историки, писавшие о Новом курсе в 1980-х, 1990-х и 2000-х годах — и получившие общее расплывчатое название «школа ограничений», — утверждают, что Новый курс действительно инициировал много необходимых перемен, но Рузвельт при этом располагал ограниченной свободой действий, а следовательно, провел столько реформ, сколько позволили обстоятельства[1].

Эта недавняя критика Рузвельта и Нового курса слегка видоизменяет, но не подрывает легенду о Рузвельте. Названные четыре пункта защиты остаются нетронутыми и обычно обнаруживаются в большинстве исторических работ о Новом курсе и фактически во всех сегодняшних учебниках по истории Америки.

Сказанное можно проиллюстрировать двумя примерами. Дэвид Кеннеди и Джордж Макджимси, которых с той или иной мерой условности можно отнести к «школе ограничений», недавно написали книги об эпохе Рузвельта. Книга Кеннеди получила Пулитцеровскую премию по истории, а книга Макджимси вошла в знаменитую серию, посвященную американским президентам. Кеннеди прославляет «замечательное поколение ученых», которые выступили «первопроходцами в деле изучения эпохи Нового курса». Цитируя Лехтенберга, Шлезингера и четырех других похожих историков, он пишет: «Хотя я порой и не соглашаюсь с их акцентами и оценками, они заложили основу, на которой базируется все дальнейшее изучение этого периода, включая мое собственное». Кеннеди, как и его предшественники, приходит к выводу: «Новый курс Рузвельта был гостеприимным особняком со множеством комнат, местом, в котором миллионы его сограждан могли найти по крайней мере некую толику... безопасности...». Макджимси, как и его предшественники, хвалит Рузвельта: «Ни один президент в нашей истории не был столь мужественен,

---

[1] Leuchtenburg, *Franklin Roosevelt and the New Deal*, 347; Thomas A. Bailey, David M. Kennedy, and Lizabeth Cohen, *The American Pageant*, 11th ed. (Boston: Houghton Mifflin, 1998), 823.

прозорлив и стоек в решении труднейших проблем, как Рузвельт». Макджимси заключает, что «одно из крупнейших достижений Рузвельта состояло в создании институциональной структуры для современного государства благосостояния... Последующие президенты, — одобрительно замечает Макджимси, — свободнее, чем прежде, использовали государство в творческих целях».[1]

На устойчивый характер популярности Рузвельта среди историков обратил внимание Артур Шлезингер-мл., которого самого критиковали за его книги о Рузвельте. В 1988 г. Шлезингер заметил, что стремительно растущее ученое сообщество скорее отполировало, нежели замарало легенду о Рузвельте. В 1988 г., почти 30 лет спустя после того, как были опубликованы фундаментальные труды Шлезингера о Рузвельте, он, проанализировав поток последних книг о Новом курсе, заключил, что «появилось немало серьезной литературы о самых разных аспектах эпохи Рузвельта. Я не считаю, что лавина научных книг, монографий и статей меняет основное направление истории, рассказанной в трехтомнике, но в некоторых есть оригинальные теории, а другие добавляют ценные штрихи»[2].

После своего опроса о президентах, проведенного в 1996 г., Шлезингер поверил в Рузвельта больше, чем когда-либо. Из тридцати двух опрошенных экспертов тридцать один поставил его на первое место, назвав «великим», а один — на второе (титул «почти великий»). «Долгие годы лидерство ФДР в опросах приводило в ярость многих оппонентов его Нового курса, — писал Шлезингер. — но теперь, когда даже Ньют Гингрич называет ФДР величайшим президентом столетия, консерваторы относятся к лидерству ФДР со стоическим спокойствием». Ему вторит историк Дэвид Хэмилтон, редактор сборника статей о Новом курсе: «В последние годы консервативная критика [Нового курса] привлекает меньше внимания...» Иными словами, согласно Шлезингеру и многим историкам, споры окончены, ибо легенда Рузвельта признана даже консервативными историками[3].

---

[1] David M. Kennedy, *Freedom from Fear: The American People in Depression and War, 1929–1945* (New York: Oxford University Press, 1999), xi, 378; George McJimsey, *The Presidency of Franklin Delano Roosevelt* (Lawrence: University Press of Kansas, 2000), 287–288, 295.

[2] Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Politics of Upheaval* (Boston: Houghton Mifflin, 1988 [1960]), x.

[3] Arthur M. Schlesinger, Jr., “Rating the Presidents: Washington to Clinton,” *Political Science Quarterly* 112 (1997), 182; David E. Hamilton, ed., *The New Deal* (Boston: Houghton Mifflin, 1999), 231. Опрос Шлезингера — старейший опрос о президентах, впервые проводился а 1948 г. Артуром Шлезингером-

Историческая литература скорее подтверждает вывод Шлезингера. Однако сейчас так много книг и статей о Рузвельте и Новом курсе, что прочесть их все практически невозможно. Из современных ученых ближе всех подошел к освоению литературы о Новом курсе историк Энтони Бэджер, и его книга «Новый курс: годы депрессии, 1933—1940» является незаменимым пособием для современного историка, пытающегося разобраться во всем, что написано по теме. Бэджер по-доброму пишет о Шлезингере и Лехтенберге, двух ключевых историках, сформировавших исторический дискурс в отношении Нового курса: «В эпоху, когда специальные монографии можно было пересчитать по пальцам, оба автора [Шлезингер и Лехтенберг] в высшей степени точно охарактеризовали критические проблемы, стоявшие на повестке дня в самых разнообразных аспектах реализации Нового курса. Оба прекрасно ориентировались в обширном архивном материале. Никто и никогда не сравнится со Шлезингером в мастерстве драматического рассказчика. Никто и никогда не напишет однотомник о Новом курсе лучше, чем это сделал Лехтенберг»[1].

Таким образом, легенда Рузвельта выглядит нетронутой. А пока она остается нетронутой, в американской политике будут по-прежнему преобладать принципы государственной политики, заимствованные из Нового курса. Как заметил историк Рэй Биллингтон, Новый курс «навсегда установил принцип положительных действий правительства для реабилитации и сохранения человеческих ресурсов страны»[2]. С другой стороны, как мы видели, имеется ворчливое наблюдение Генри Моргентау, министра финансов, друга Рузвельта и человека, который находился в самом эпицентре событий. С глубокой грустью он признавался: «Мы расходуем больше, чем когда-либо, но это не работает... Мы так и не выполнили своих обещаний...»

Поскольку уровень безработицы в стране в минувшем апреле 1939 г. составлял 20,7%, в признании Моргентау имеется зерно истины.

Возможно ли, что легенда о Рузвельте на самом деле миф?

ст., затем был возобновлен им же в 1962 г. и вновь проведен в 1996 г. его сыном. Ведущих историков просят оценить президентов по шкале «великий — почти великий — средний — ниже среднего — провальный».

[1] Anthony J. Badger, *The New Deal: The Depression Years, 1933–1940* (New York: Hill & Wang, 1989), 314.

[2] Ray A. Billington, *American History after 1865* (Totowa, N.J.: Littlefield, Adams, 1968), 193.

Глава 2
Восхождение Рузвельта к власти: мастерство политика, амбиции и обман

Для многих наших современников Франклин Рузвельт по-прежнему остается американской иконой. Каким же человеком он был? Основные факты жизни Рузвельта хорошо известны. Он родился в городе Гайд-Парк, штат Нью-Йорк, в семье состоятельных демократов и был единственным ребенком. Его женой стала дальняя родственница Элеонора Рузвельт, любимая племянница президента Теодора Рузвельта. Франклин всячески культивировал связь со знаменитым родственником, и это родство пробудило в нем интерес к политике. Он был привлекателен внешне, обладал умом политика и был хорошим оратором, а также имел необходимые связи — все это помогло ему в начале его политической карьеры. Он дважды избирался в сенат штата Нью-Йорк и служил помощником министра ВМС в годы Первой мировой войны. Дважды Рузвельт терпел поражение в политике — на предварительных выборах в сенат США в 1914 г. и на выборах кандидата на пост вице-президента от демократической партии в 1920 г. В 1921 г. он заболел полиомиелитом и потерял способность самостоятельно передвигаться. Однако и будучи прикованным к инвалидному креслу он продолжал политическую карьеру, шесть раз выиграв выборы, — дважды избирался губернатором штата Нью-Йорк и четыре раза — президентом США. Все это лишь голые факты, и добавить к ним можно очень и очень многое[1].

Борьба с болезнью требовала особых качеств, и Рузвельт на пути к президентству проявил огромную настойчивость и изобретательность. Школьные учителя и сверстники были не слиш-

---

[1] Некоторые биографические издания о Рузвельте: Frank Freidel, *Franklin D. Roosevelt: A Rendesvous with Destiny* (Boston: Little, Brown, 1990); James MacGregor Burns, *Roosevelt: The Lion and the Fox* (New York: Harcourt, Brace, & World, 1956); Arthur Schlesinger, Jr., *Crisis of the Old Order, 1919–1933* (Boston: Houghton Mifflin, 1957), 273—485; Ted Morgan, *FDR: A Biography* (New York: Simon & Schuster 1985); Conrad Black, *Franklin Delano Roosevelt: Champion of Freedom* (New York: Public Affairs, 2003). См. также: Paul Conkin, *The New Deal* (Wheeling, Ill.: Harlan Davidson, 1992 [1967]), 1—21.

ком высокого мнения о нем как интеллектуале, но он быстро учился, либо у других, либо на опыте. Обладая прекрасной памятью, он был неистощимым рассказчиком и всегда искал слушателей. Он любил быть в центре внимания и зачастую мог что-то преувеличить и присочинить, чтобы удержать аудиторию и произвести на нее впечатление. Это был уверенный в себе человек; он, как и большинство успешных политиков, обладал харизмой, и люди шли за ним.

Удивительно, что, будучи богатым и влиятельным, Рузвельт не имел склонности ни к экономике вообще, ни к бизнесу в частности. От необходимости зарабатывать на жизнь или вникать в то, как устроен бизнес, он был избавлен отчасти благодаря тому, что рос в обеспеченной семье. «Денежные дела никогда в доме не обсуждались, — вспоминала его мать Сара, — мы жили за городом, и возможностей тратить было немного... Покупались все необходимые книги и игрушки. Мы никогда ни в чем не ограничивали мальчика»[1].

Впрочем, непонятно, какой опыт в управлении финансами могли передать сыну родители, если бы даже захотели. Его отец, Джеймс, унаследовавший свое состояние от предков, едва не прогорел после нескольких неудачных вложений в южные железные дороги и строительство канала в Никарагуа. Дед по материнской линии Уоррен Делано разбогател на нелегальной продаже опиума китайским наркоманам. «Я не собираюсь оправдывать... торговлю опиумом ни с моральной, ни с филантропической точки зрения», — говорил он и все же не прекратил своей деятельности даже после того, как правительство Китая объявило войну торговле опиумом. Когда Делано наконец оставил это занятие и обосновался в Нью-Йорке, его законный бизнес оказался не более успешным, чем у Джеймса Рузвельта. Остро нуждаясь в средствах, Делано вернулся к торговле опиумом, и несколько лет своей юности, пока отец поправлял финансовые дела семьи, Сара провела в Китае[2].

С 1865 по 1910 г. США превратились в крупнейшую индустриальную державу в мире, но Рузвельты, несмотря на унаследованное ими богатство, не предпринимали в этот период почти ничего, что могло бы увеличить или уменьшить их состояние.

---

[1] Geoffrey C. Ward, *Before the Trumpet: Young Franklin Roosevelt, 1882–1905* (New York: Harper & Row, 1985), 125–126.

[2] Ward, *Before the Trumpet*, 71.

Другие американцы, зачастую более бедные, а порой и иммигранты, рисковали своими средствами и вывели Америку в лидеры по строительству железных дорог, производству нефти и стали. Например, Корнелиус Вандербильт, создавший преуспевающую Нью-Йоркскую центральную железнодорожную компанию и ставший самым богатым человеком в стране, тоже был выходцем из голландской семьи, обосновавшейся в штате Нью-Йорк. Иммигрант Томас Диксон, который начинал погонщиком мулов, стал крупным промышленником и президентом Железнодорожной компании Делавера и Гудзона. Джеймс Рузвельт, занимая пост вице-президента компании, работал с ними обоими, точнее — под их началом. Томас Диксон был боссом, и получившего прекрасное воспитание Рузвельта, вероятно, раздражало, что он должен исполнять приказы необразованного иммигранта. Когда внук Вандербильта Фредерик поселился по соседству с Рузвельтами, Джеймс отказался принять приглашение на обед в дом Вандербильтов и сказал жене: «Если мы примем приглашение, то нам придется принимать их у себя»[1].

Юный Франклин очень любил эту историю и часто с удовольствием рассказывал ее, но снобом, как отец, не был. Правда, Элеонора отмечала, что «в обществе людей иного социального круга, Франклин постоянно чувствует себя в напряжении». Однако в политике он демонстрировал поразительное умение убедить и направить тех, кому не случилось родиться в богатой или влиятельной семье[2].

Проведя детство в Гайд-Парке, в огромном особняке, укрытом от бед и тревог, Рузвельт отправился в школу в Гротоне, а затем в Гарвард, чтобы учиться вместе с людьми своего социального круга. И в школе, и в колледже ему пришлось нелегко, на его долю выпало немало разочарований. В Гротоне, признавался он через много лет, «я всегда чувствовал себя не в своей тарелке». Учился он добросовестно, но «не блестяще», как отмечал ректор. И в спорте его жалкие усилия не производили впечатления на его более способных сверстников. Он говорил Элеоноре, что «всегда был немного чужаком». Ему не удалось попасть в футбольную команду; записавшись в секцию бейсбола, он оказался в «новой команде, которую можно назвать ББ — бейсболисты-

---

[1] Ward, *Before the Trumpet*, 211; Kenneth S. Davis, *FDR: The Beckoning of Destiny, 1882–1928* (New York: Random House, 1972), 28–29.

[2] Geoffrey C. Ward, *A First-Class Temperament: The Emergence of Franklin Roosevelt* (New York: Harper & Row, 1989), 139.

бездельники» (BBBB, Bum Base Ball Boys), так как она, по словам Рузвельта, объединила «худших игроков школы». Тогда он занялся боксом. Но постыдно, в двух раундах, проиграл свой первый и последний боксерский поединок на глазах у одноклассников. Победивший в той дуэли Фуллер Поттер говорил впоследствии [о политической карьере Рузвельта]: «Вот уж не ожидал такого от Фрэнка. В школе он ничем себя не проявил»[1].

Жизнь Рузвельта в Гарварде во многом походила на жизнь в Гротоне. С футбольной командой вновь не получилось, и его отправили в группу поддержки. Оценки в колледже были посредственными, преимущественно «С» и «С+». Мир серьезных занятий и глубоких исследований не привлекал Рузвельта, и он сосредоточил свое внимание на социально-политических сообществах, клубных дискуссиях и журналистике. И опять удача сопутствовала не во всем. Рузвельта приняли в известный клуб «The Fly», он получил пост редактора знаменитой гарвардской газеты «Кримсон». Но в клуб «Порцелиан», самый старый и престижный в Гарварде, его не приняли. В этом сообществе состоял его отец — а также Тедди Рузвельт и двое его сыновей, — поэтому собственный провал был особенно обидным. Пятнадцать лет спустя Рузвельт признавался родным, что отказ принять его в «Порцелиан» стал для него «самым тяжелым разочарованием в жизни»[2]. Впрочем, члены клуба являлись будущими банкирами, предпринимателями и юрисконсультами; Рузвельт же был будущим политиком.

Будучи очень честолюбивым, юный Рузвельт остро переживал разрыв между своими радужными надеждами и скромными достижениями в учебе. Он пытался бороться с неудачами своими средствами: что-то утаить, что-то преувеличить, а что-то и присочинить. Трудно сказать, когда эта привычка приукрашивать действительность зародилась, но в Гротоне она получила дальнейшее развитие. Например, когда в соревновании по бегу среди ста участников Рузвельт показывал слабый результат, то говорил родителям, что пришел четвертым; он знал, что обман не раскроется, так как в школьной газете — которая могла попасться им на глаза — упоминалась только тройка победителей. Джеффри Уорд, изучивший юные годы Рузвельта, пожалуй, глубже и серьезнее других историков, приводит примеры того, как Рузвельт мани-

---

[1] Ward, *Before the Trumpet*, 180–181, 185, 208.

[2] Ward, *Before the Trumpet*, 215, 236; Davis, *FDR*, 129–167.

пулировал фактами, объясняя причины своих неудач: «Мальчики, которые опережали его в беге, побеждали в боксе или превосходили в игре в футбол, неизменно оказывались, по словам Рузвельта, либо слишком профессионально подготовленными, либо слишком крупными, чтобы соревнование могло считаться честным; если же он опускался вниз в списке успеваемости, то это происходило из-за того, что в школу поступили два новых «ужасно умных» мальчика. А если он считал, что искажение правды пройдет незамеченным, то не колеблясь шел и на это»[1].

Окончив Гарвард, Рузвельт попытался найти свою нишу на юридическом факультете Колумбийского университета. Однако снова не показал выдающихся результатов. По мнению одного из его преподавателей, Джексона Рейнолдса, «ни как студент (в Колумбийском университете), ни как юрист впоследствии Франклин Рузвельт ничего особенного собою не представлял... Склонности к юриспруденции у него не обнаружилось, и он не предпринимал никаких усилий, чтобы, упорно занимаясь, преодолеть этот недостаток. Он не работал, потому и провалился на экзаменах». Экзамен по курсу Джексона, впрочем, Рузвельт сдал, зато провалил два других. В итоге он так и не окончил университет, хотя и сдал профессиональный экзамен, что давало право на работу в одной из юридических фирм Нью-Йорка. В этот период Рузвельт женился на своей кузине Элеоноре, причем невесту к алтарю вел президент Теодор Рузвельт, однако это был брак по расчету[2]. Сверстники Рузвельта, окончившие Гарвард и Гротон, обычно продолжали свою карьеру в банковском деле или бизнесе. Рузвельта же эти области совершенно не привлекали. Пытаясь найти себе подходящее место, он устроился юристом в нью-йоркскую юридическую фирму «Картер, Ледьярд энд Милбурн». Однако Льюис Ледьярд, старший партнер, был недоволен качеством (и количеством) работы Рузвельта и считал его абсолютно бесполезным сотрудником. Молодого Франклина, впрочем, это не очень заботило. Юриспруденция и бизнес его не интересовали, а семейное состояние избавляло от необходимости угождать Льюису Ледьярду, Джексону Рейнолдсу и вообще кому бы то ни было, за исключением, пожалуй, обожавшей его и недавно овдовевшей матери. Сводный брат Рузвельта Джеймс Рузвельт-мл., который был намного старше и считался джентльменом, никог-

---

[1] Ward, *Before the Trumpet*, 204.
[2] Ward, *First-Class Temperament*, 62

да не работал с полной занятостью. Так же мог бы жить и Франклин, и в этом случае мать, скорее всего, поддержала бы его выбор и выделила средства на содержание[1].

Но в молодом Франклине пробудился острый интерес к политике. Способности и желание, которых ему так не хватало в его занятиях юриспруденцией и бизнесом, проявились теперь в занятиях политикой. Он медленно учился искусству влиять на людей. Франклину было всего 25 лет, никаких собственных идей у него еще не появилось, и тем не менее он нацелился на президентство. Обсуждая с коллегами в конторе Ледьярда планы на будущее, Франклин подробно объяснял им, как он собирается в один прекрасный день выиграть президентскую гонку. Используя свое обаяние и дар убеждения, Рузвельт разворачивал перед слушателями свою стратегию победы, выстроенную по образцу «шагов» его знаменитого кузена: сначала он будет бороться за место в законодательном собрании штата, потом станет помощником министра ВМС, затем выиграет выборы губернатора штата Нью-Йорк. А должность главы крупнейшего штата страны обеспечит ему отличный старт для успешной президентской кампании. В следующие 25 лет он действительно шаг за шагом двигался к цели именно этим путем[2].

Какими бы несбыточными ни казались тогда планы Рузвельта его коллегам-юристам, выбор карьеры политика идеально соответствовал его способностям. Поэтому когда на смену мыслям о способах заработка приходили идеи о том, как завоевать голоса избирателей, его возможности раскрывались в полной мере. Как заметил впоследствии Оливер Уэнделл Холмс*, Рузвельт обладал «весьма заурядным интеллектом, зато незаурядным темпераментом». При такой ярко выраженной особенности дарования мир улыбок, рукопожатий и выступлений перед публикой подходил Рузвельту гораздо больше, чем мир бухгалтерских книг, судебных исков и инвестиций. Он предпочитал вкладывать деньги матери — а она постоянно и щедро обеспечивала его — в предвыборные кампании, а не в бизнес. На протяжении всей жизни ему удавалось сводить концы с концами лишь благодаря щедрости матери[3].

---

[1] Ward, *First-Class Temperament*, 77; Davis, *FDR*, 209—213.

[2] Nathan Miller, *F.D.R.: An Intimate History* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Co., 1983), 61—62.

[3] Ward, *First-Class Temperament*, xv.

* Оливер Уэнделл Холмс-мл. (1841—1935) — американский юрист и правовед, многолетний член Верховного суда США. — *Прим. ред.*

В 1910 г. Рузвельт, будучи 28 лет от роду и имея надежную финансовую базу, решил начать карьеру политика и выдвинул свою кандидатуру в сенат штата Нью-Йорк. Он видел, что в отличие от школьного периода, когда его жалкие усилия не производили никакого впечатления на сверстников, теперь он может влиять на аудиторию и завоевывать сторонников. В течение пяти недель, переезжая из города в город, он вел активную кампанию в округе Гайд-Парк. Толпы людей, многочисленные выступления, агитация — все это стало глотком свежего воздуха после замкнутой атмосферы мира бизнеса. И у него всё получилось — он стал первым за многие годы кандидатом от партии демократов, получившим место в сенате штата Нью-Йорк. Спустя два года он был вновь избран на эту должность с ошеломляющим результатом. Обаяние личности Рузвельта было так велико, а имя так знаменито, что если он появлялся где-либо с агитационными целями, то не оставался незамеченным, и число его сторонников возрастало. Поэтому президент Вудро Вильсон взял его на работу в правительство, назначив помощником министра военно-морских сил, где Рузвельт служил в течение Первой мировой войны. Наконец Рузвельт обрел индивидуальность и ступил на путь, ведущий к Белому дому. Из числа его удачливых сокурсников одни запомнились блестящими успехами в экономических дисциплинах, другие стали известными адвокатами или возглавили корпорации. Однако только Рузвельту выпало побеждать в жесткой политической борьбе и консультироваться с президентом страны[1].

Многие исследователи поразительного восхождения Рузвельта к вершинам политической власти отмечают, что его возвышение оказалось таким впечатляющим еще и потому, что на пути в Белый дом ему пришлось перенести полиомиелит — тяжелую болезнь, приведшую к инвалидности. И в самом деле, когда в 39 лет Рузвельт заболел полиомиелитом, переохладившись во время купания, когда он отдыхал в своем летнем доме в Канаде, казалось, что его политическая карьера кончена. Потребовалось немало стойкости, мужества и профессиональных навыков, чтобы сохранить свое имя в списке перспективных кандидатов от демократической партии штата Нью-Йорк[2].

---

[1] Ward, *First-Class Temperament*, 112—123. Разумеется, Гайд-Парк был маленьким городом в большом округе.

[2] Hugh G. Gallagher, *FDR's Splendid Deception* (New York: Dodd, Mead, 1985).

Однако Рузвельту в тот период в чем-то и повезло. Первая удача — появление в его штабе Луиса Хоу, газетного репортера, который еще в бытность Рузвельта сенатором стал его горячим сторонником, оставил работу, вошел в его ближайшее окружение и посвятил свою жизнь продвижению Рузвельта на президентский пост. Обращаясь к боссу, Хоу неизменно называл его «наш будущий и любимый президент». А когда Рузвельт заболел полиомиелитом, Хоу всегда был рядом, по-прежнему называл его «будущим президентом» и лично курировал политические контакты Рузвельта в штате Нью-Йорк. Второй удачей была Маргарита «Мисси» Леханд. Она начала работать в штабе Рузвельта за год до его болезни и, как и Хоу, полностью подпала под обаяние его личности. Она стала его надежным помощником в делах, расторопной экономкой, преданным другом на всю жизнь и (как и Хоу) самым восторженным почитателем. Вместе с Хоу они заботились о Рузвельте, поддерживали его мечты и устремления, помогали приспособиться к жизни в инвалидном кресле. Третьей удачей было то, что мать Рузвельта продолжала снабжать его средствами (хотя при этом и пыталась отвратить от политики). Благодаря этому постоянному источнику Рузвельт мог подолгу жить вне своей семьи, вверяясь заботам Луиса Хоу и Мисси Леханд, а пятеро его детей росли и воспитывались в Гайд-Парке и Нью-Йорке под наблюдением его матери и Элеоноры[1].

И наконец, Рузвельту повезло, что начало его болезни пришлось на десятилетие популярности республиканской партии, когда победы демократов повсюду, в том числе в штате Нью-Йорк, были редки и случайны. Будь Рузвельт совершенно здоров, он, несомненно, попытался бы выиграть выборы и стать основным кандидатом от демократов в штате Нью-Йорк, но мог бы и проиграть, что навсегда похоронило бы его политические амбиции. В создавшейся же ситуации никто из демократов не ожидал, что больной полиомиелитом Рузвельт будет когда-либо претендовать на президентский пост. До следующего старта оставалось семь лет, и надо было успеть привыкнуть к жизни в инвалидной коляске и разработать план новой кампании. Тем временем его команда — Хоу и Леханд — рассылала сотни писем и статей за подписью Рузвельта, постоянно напоминая людям о его существовании. А сам Рузвельт — в инвалидной коляске и с

---

[1] Alfred B. Rollins, Jr., *Roosevelt and Howe* (New York: Knopf, 1962); Freidel, *Franklin D. Roosevelt*, 22.

сопровождением — представлял кандидатуру Эла Смита на пост президента от демократов на съездах партии в 1924 и 1928 г.[1]

У Рузвельта по-прежнему оставались годы на привыкание к болезни и поиск способов противостоять ей. Он купил подержанную яхту, назвал ее «Ларуко» и в 1920-х годах жил преимущественно на ней, плавая, строя планы на будущее и отдыхая в компании старых друзей. Элеонора и дети виделись с ним редко, чаще всего он проводил время с Луисом Хоу, Мисси Леханд, друзьями по колледжу и коллегами-политиками. «Думаю, это хорошо, что тебя ничто не связывает», — писала ему Элеонора. Однако дети думали иначе. «Это были годы одиночества, — сетовал его старший сын Джеймс. — Очень долго, пока он болел и восстанавливался, рядом не было отца, живого, настоящего, до которого можно дотронуться, с которым можно поговорить в любую минуту, — только некий абстрактный символ, только ободряющие письма, написанные его рукой, а сам он где-то далеко, на какой-то яхте...»[2]

Такая семейная ситуация выглядела очень необычной, однако она имела объяснение. Франклин и Элеонора эмоционально отдалились друг от друга из-за трехлетнего романа Рузвельта с секретаршей Элеоноры Люси Мерсер. Элеонора прямо спросила мужа о романе после того, как обнаружила связку любовных писем Люси Франклину. «Мой мир рухнул», — с болью говорила Элеонора близким. Франклин же оказался в сложном положении: развод с Элеонорой, как быстро объяснил ему Луис Хоу, сводил к нулю все его усилия в борьбе за президентский пост. А кроме того, что было гораздо хуже, вмешалась его мать Сара, заявившая, что если честное имя семьи будет опозорено разводом, то она лишит сына наследства. Поэтому Рузвельт решил не разводиться с Элеонорой, дав обещание не видеться с Люси. Но Люси была навеки очарована его обаянием — «чудом его присутствия», как она называла это спустя 25 лет. Даже выйдя замуж за другого, она продолжала время от времени встречаться с ним. Люси Мерсер присутствовала на всех президентских инаугурациях Рузвельта, и именно она, а не Элеонора, находилась рядом с ним, когда он умирал[3]. Поэтому Франклин и Элеонора, по политической необходимости оставаясь в браке, чаще жили врозь, чем вместе.

---

[1] Davis, *FDR*, 749—758, 819—823.
[2] Ward, *First-Class Temperament*, 677.
[3] Ibid., 776—777; Davis, *FDR*, 485—495; Gallagher, *Splendid Deception*, 142.

Находясь на яхте порой по нескольку месяцев, Рузвельт предавался мечтам о президентстве, но в эти мечты вторгалась грубая реальность, и его взгляд падал на обездвиженные ноги, которые он изо всех сил пытался вернуть к жизни. Мисси Леханд, видевшая его в такие периоды, вспоминала: «На „Ларуко“ бывали дни, когда он до полудня не мог выйти из подавленного состояния и как ни в чем не бывало появиться перед гостями». Но чаще оптимизм в нем брал верх и он был душой компании. Он часами беседовал с Луисом Хоу о политике и, чтобы не сидеть без дела, вложил средства в несколько проектов. Однако переход от политики к бизнесу удачи не принес. Ему, как и прежде, не хватило таланта и терпения[1].

1920-е были годами подъема предпринимательской деятельности в Америке. В это десятилетие талантливые предприниматели изменяли облик нации, создавая производство радиоприемников, кондиционеров, застежек-молний, пылесосов и клейкой ленты «скотч». Рузвельт знал таких людей, но сам успешным бизнесменом не был. Он упустил эти инвестиции, а вместо этого увлекся бесперспективными проектами добычи нефти в Вайоминге, покупкой кораблей для путешествий через Атлантику и продажей гашеных почтовых марок. Вместе с Хоу они попытались взять под контроль рынок живых омаров, но пострадали больше всех; Рузвельту удалось выпутаться, но он потерял 26 000 долл. Идеи его зачастую бывали необдуманны и эксцентричны. Например, он почему-то решил, что у аэропланов нет будущего и это всего лишь модное увлечение, и вложил средства в линию дирижаблей для перелетов из Нью-Йорка в Чикаго. «Хотел бы я, чтобы все мои друзья... отказались от аэропланов... — писал он. — Подождите, пока полетят мои дирижабли...» Но они так и не полетели. Тем временем неподалеку, без всякой помощи Рузвельта, изобретал свой вертолет Игорь Сикорский. А Рузвельт покупал и подавал немецкие модели, высаживал тысячи деревьев и получал доход от торговых автоматов, но особого успеха эти вложения не имели. В конце 1920-х он потратил немалые деньги на пансионат для больных полиомиелитом в Уорм-Спрингсе, штат Джорджия, а затем еще больше — на обустройство прилегающей территории[2].

---

[1] Ward, *First-Class Temperament*, 676–677.

[2] Ibid., 658, 756, 768–769, 793; Elliott Roosevelt and James Brough, *An Untold Story: The Roosevelts of Hyde Park* (New York: Dell, 1974), 252–257.

Тех, кто хорошо знал Рузвельта, череда его финансовых провалов не удивляла. Его приятель Франклин Лейн, министр внутренних дел в правительстве Вильсона, прокомментировал ситуацию так: «Рузвельт ничего не понимает в финансах, но *не понимает*, что не понимает». Поэтому он выбирал проект за проектом, руководствуясь не результатами исследований, а минутной прихотью, и всегда надеялся, что каждая новая идея принесет успех. Генри Уоллес, ставший впоследствии вице-президентом в правительстве Рузвельта, разделял взгляды своего босса в политике, но не в ведении бизнеса. Уоллес издавал газету в Айове и знал, сколько требуется терпения и упорства, чтобы заработать прибыль. «Я пришел к выводу, — сказал он, понаблюдав за Рузвельтом, — что не стал бы иметь с ним дел в бизнесе ни при каких обстоятельствах»[1].

Возможно, изучая суммы убытков в своих бухгалтерских книгах, Рузвельт сожалел, что уделял мало внимания изучению бизнеса в годы учебы. Однако Лейн и Уоллес, вероятно, объяснили бы неудачи Рузвельта тем, что его склад ума просто не годился для бизнеса, где надо терпеливо и внимательно изучать рынки продвижения товаров. В его характере преобладали не методичность и осторожность, а интуиция и импульсивность. Альберт де Роде, который видел, как неудачно складывается юридическая карьера Рузвельта, говорил: «Мне жаль его... Он [быстро] делает выводы. Ему не хватает терпения, чтобы все обдумать». Известный газетный репортер Маркиз Чайлдс, изучавший период президентства Рузвельта, соглашается с Роде: «Складывалось впечатление, что его выводы строились не на основе методичного подхода к делу»[2].

Сын Рузвельта Эллиот тоже задумывался о причинах невезения своего отца в бизнесе. И так же, как Роде и Чайлдс, находил объяснение в доминирующих свойствах натуры отца — в опоре на интуицию и нетерпеливости. «Он вел бизнес так, как будто играл в любимый дро-покер с меняющимися комбинациями карт и джокерами. Он твердо верил в удачу и был суеверен». Существовали «счастливые числа, счастливые дни, счастливая одежда», даже счастливая шляпа и туфли[3]. При этом, отмечал Эллиот, «инвесторов притягивало к нему, как магнитом...» Его обая-

---

[1] Ward, *First-Class Temperament*, 215—216, 659n.
[2] Ibid., 552n, 656.
[3] Roosevelt and Brough, *An Untold Story*, 219—220.

тельная, харизматичная натура излучала такой оптимизм, что всегда находились люди, готовые поверить в успех любых его начинаний. Генри Уоллес полагал, что характерная интуитивная смелость Рузвельта, столь неуместная в бизнесе, обеспечила ему успех в политике. Его обворожительная улыбка, уверенный голос, его заразительный смех и общительный нрав, возможно, не помогли ему продать омаров из штата Мэн, или летательные аппараты из Германии, или кофе из Южной Америки, зато количество его избирателей исчислялось миллионами. Даже после того, как болезнь приковала занимавшего высокий пост в «Файделити энд Депозит» Рузвельта к инвалидному креслу, президент этой фирмы Ван-Лир Блэк продолжал платить ему зарплату в размере 25 000 долл. [в год], так как благодаря имени Рузвельта число клиентов фирмы росло. А Эл Смит, губернатор штата Нью-Йорк в 1920-е годы, очень хотел, чтобы именно Рузвельт выступил с речью, представляющей его кандидатом на пост президента от демократов на съездах партии 1924 и 1928 г.[1]

Прежде чем обратиться к решающей для Рузвельта кампании по выборам губернатора штата Нью-Йорк 1928 г., полезно вспомнить президентскую кампанию 1920 г., в которой он выдвигался кандидатом в вице-президенты от демократической партии. Это была первая общенациональная избирательная кампания Рузвельта, в которой проявились как сильные его стороны, так и слабые. На период правления демократов тогда пришлись годы рецессии после Первой мировой войны, поэтому кампания губернатора штата Огайо Джеймса Кокса и Рузвельта, решивших стать преемниками президента Вильсона, была практически безнадежной. Кандидаты от республиканской партии Уоррен Гардинг и Калвин Кулидж пользовались огромной поддержкой избирателей, и многие демократы махнули на эти выборы рукой.

Но не Рузвельт. Имея немного собственных средств и значительную сумму средств матери, он объездил двадцать штатов, выступив с сотнями речей, причем на один день порой приходилось до двадцати шести выступлений. «Нью-Йорк пост» писала в те дни: «Из каждого предложения своей речи он [Рузвельт] извлекает всю до капли энергию притяжения аудитории». Он «похож на красавца-игрока университетской футбольной команды, сошедшего с рекламных плакатов». Рузвельт «говорит сильным, чистым голосом, в котором звенит, хочется сказать „поет“, вы-

[1] Ibid., 220–223; Ward, *First-Class Temperament.*

сокая нота — неуловимая, завораживающая, победительная». На всех, кто его слышал, Рузвельт производил незабываемое впечатление. Дочь губернатора Эла Смита Эмили восторгалась Рузвельтом и называла его «таким красивым, таким благородным, представителем такой известной семьи»[1].

Рузвельта окружали толпы благодарных слушателей, пресса превозносила его до небес, и он начал давать волю своему богатому воображению. 18 августа [1920 г.] в городке Дир-Лодж, штат Монтана, Рузвельт выступал перед группой фермеров в поддержку предлагавшейся Вильсоном идеи Лиги Наций. Он утверждал, что влияние Америки на эту организацию будет огромно и что страны Центральной Америки будут следовать за северным соседом: «Неужели кто-то полагает, — говорил он, — что Куба, Гаити, Сан-Доминго, Панама, Никарагуа и другие государства Центральной Америки будут голосовать иначе, чем Соединенные Штаты? Мы в самом прямом смысле старший брат для этих маленьких республик...» А затем он решил прихвастнуть: «Мне довелось поучаствовать в управлении в некоторых из них. Факты таковы, что Конституцию Гаити писал лично я, и, как мне кажется, это вполне приличная конституция». Так как на фермеров в Дир-Лодж речь произвела сильное впечатление, Рузвельт рассказал о своем опыте написания конституций и в следующих выступлениях в Бьютте и Хелене [также в штате Монтана]. На самом деле Рузвельт не имел ни малейшего, даже самого отдаленного отношения к написанию Конституции Гаити и никогда не участвовал в управлении какой-либо республикой (впрочем, однажды он посетил Гаити, будучи помощником министра ВМС)[2]. Когда республиканцы узнали об этом обмане, Гардинг назвал высказывание Рузвельта (с некоторым преувеличением) «самым возмутительным заявлением, какое когда-либо делал член правительства Соединенных Штатов». Республиканцы постоянно подогревали интерес к этой теме. Ответ Рузвельта на все разоблачения оказался удивительным: он отрицал, что когда-либо выступал с таким заявлением, и отрицал это спустя годы всякий раз, когда обсуждался этот вопрос. Он обвинил «Ассошиэйтед Пресс» в том, что его неверно процитировали, после чего более тридцати жителей Бьютта письменно засвидетельствовали, что слышали, как Рузвельт похвалялся тем, что написал конституцию

---

[1] Ward, *First-Class Temperament*, 497, 529, 534.
[2] Ibid., 535.

Гаити. Рузвельт же просто продолжал все отрицать и переходил к обсуждению других тем[1].

Президентская кампания 1920 г. стала первым шагом Рузвельта на поле национальной политики. В следующем году он заболел полиомиелитом и бóльшую часть 1920-х годов находился в тени. К 1928 г. он был готов, хотя и не торопился, предпринять следующий шаг. Эл Смит, завершавший свой четвертый губернаторский срок в штате Нью-Йорк, был избран кандидатом на пост президента от Демократической партии и хотел, чтобы его преемником на посту губернатора стал Рузвельт. Их отношения были сложными. Смит, ирландский католик во втором поколении, рос в бедности в нижнем Манхэттене и выдвинулся благодаря поддержке независимой организации демократической партии Таммани-холл в Нью-Йорке. В 1912 г., когда его избрали спикером нижней палаты, Рузвельт стал новым членом законодательного собрания[2].

Смит любил рассказывать, как он впервые пришел в дом Рузвельта. Смит позвонил у двери большого особняка, который снимала для Рузвельта мать, дверь открыл дворецкий и проводил его к Рузвельту. Так как арендная плата за дом более чем втрое, превышала жалованье члена законодательного собрания, то Смит сразу понял, что перед ним иной, чем он, тип демократа. Они никогда не были близкими друзьями, но поддерживали хорошие отношения в политике, так как были нужны друг другу. За них голосовали разные группы избирателей, но благодаря усилиям обоих позиции демократов были крепки и надежны[3].

Рузвельт мог привлечь голоса избирателей-протестантов из северной части штата и этнических католиков в Нью-Йорке, на что Смит особенно рассчитывал. Поэтому, став кандидатом от демократов на президентских выборах, Смит хотел, чтобы имя Рузвельта было в списках претендентов на губернаторскую должность. Практичный Рузвельт был обеспокоен высокой популярностью республиканцев, но согласился побороться за пост губернатора и, умело распорядившись своими талантами, вырвал победу у главного прокурора штата республиканца Альберта Оттингера. А так как Смит проиграл президентскую гонку Герберту Гуверу, то Рузвельт, будучи губернатором крупней-

---

[1] Ibid., 535–536.

[2] Oscar Handlin, *Al Smith and His America* (Boston: Little, Brown, 1958).

[3] Ward, *First-Class Temperament*, 126.

шего штата, получил прекрасную позицию для начала собственной президентской кампании. Его политический план вступал в следующую фазу[1].

Во время губернаторства Рузвельта Америку поразила Великая депрессия. Рухнул фондовый рынок, быстро обесценились инвестиции. Закрывались фабрики, безработица превысила 20% — это была самая страшная экономическая катастрофа в истории США. Президент Гувер пытался реализовывать разные программы, но ни одна не сработала. Он не справлялся с ситуацией. Рузвельт, который стремился сменить Гувера на его посту, должен был предложить свой экономический план. И вот ведь ирония судьбы: в годы учебы Рузвельт отказался от занятий экономикой, чтобы стать политиком, а теперь, когда появился реальный шанс стать президентом, разразился кризис и потребовались основательные знания экономики. Он создал в Нью-Йорке «мозговой трест». Ему была необходима помощь специалистов. Он хотел понять, что вызвало эту все углубляющуюся депрессию и какую программу действий он должен предложить.

---

[1] Handlin, *Al Smith and His America*, 127–143.

Глава 3
Что вызвало Великую депрессию?

Что вызвало Великую депрессию? Этим вопросом задавались в 1930-е годы не только рядовые граждане, но и эксперты. Споры об этом не утихают по сей день, но экономисты и историки назвали три правдоподобные причины, которые помогают объяснить, почему американцам пришлось пережить худший экономический кризис в истории.

Первая причина — негативные последствия Первой мировой войны. Эта война стала финансовой и социальной катастрофой. Версальский договор, увенчавший войну, мало что решил и лишь усилил агонию опустошенной Европы. Государственный долг Америки всего за три года раздулся с 1,3 до 24 млрд долл. И львиная доля этого долга — примерно половина — приходилась на займы союзникам. В течение этой войны США ссудили европейским странам более 10 млрд долл.; те обязались вернуть долг. Многие страны действительно начали небольшие выплаты в 1920-е годы, и это «намерение платить» помогло стабилизировать финансы Америки. Возможно, у Америки большой долг, рассуждали инвесторы, но министр финансов Эндрю Меллон занимается его сокращением. Однако с 1929 по 1932 г. почти вся Европа (за исключением Финляндии) уклонялась от выплат и фактически вскоре отказалась от своих долговых обязательств перед США. Одним из аргументов отказа было то, что Америка установила высокие пошлины; если мы не давали европейцам вести с нами торговлю, как они могли собрать средства, чтобы вернуть нам?[1] Отсюда вытекает вторая причина — таможенный тариф.

Закон Смута—Хоули о таможенном тарифе, который обсуждался и принимался в течение 1929 и 1930 г., установил самые высокие пошлины за всю историю США. Согласно новому закону, налогом облагались 3218 импортируемых товаров, причем на

---

[1] H. G. Moulton and Leo Paslovsky, *War Debts and World Prosperity* (New York: Century co., 1932). Краткий обзор проблемы долга союзников см. в Thomas A. Bailey, *A Dimplomatic History of the American People* (New York: Appleton-Century Crofts, 1964), 656—671.

887 из них налог был резко повышен. Понятно, что иностранные государства были возмущены. Например, в Швейцарии ведущей отраслью было изготовление наручных и настенных часов, а главным покупателем этой продукции являлись США. Но резкий рост пошлин сделал швейцарские часы менее конкурентоспособными, чем худшие по качеству американские марки. То, что США, возможно, выиграли от блокирования швейцарских часов и продажи американских, они с избытком потеряли, когда Швейцария ввела ответные репрессивные пошлины и отказалась импортировать из США автомобили, пишущие машинки и радиоприемники. Наши высокие пошлины на другие европейские товары (например, на британскую шерсть или на итальянское оливковое масло) вызвали на территории европейского континента антиамериканскую риторику, ответные репрессивные пошлины и аннулирование военных долгов. В результате наш экспорт упал с 7 млрд долл. в 1929 г. до 2,5 млрд долл. в 1932 г.[1]

На другом уровне тариф Смута—Хоули был прямой атакой на нашу внутреннюю экономику. Когда мы платим больше за американские часы и шерстяные одеяла, чем за их качественные иностранные аналоги, то мы можем купить меньше американских радиоприемников, автомобилей или телефонов. Но проблема еще глубже. Нам был необходим импорт, чтобы выпускать свою собственную промышленную продукцию. К примеру, тариф на вольфрам больно ударил по стали; тариф на льняное масло затронул лакокрасочную отрасль. «Дженерал моторс» и «Форд» были лидерами мировой автомобильной промышленности, но тариф Смута—Хоули повысил пошлину на более чем 800 товаров, использовавшихся при изготовлении автомобилей. Таким образом, американские автопроизводители получили двойной удар. Во-первых, они продавали меньше машин, потому что европейцы ввели против американских товаров репрессивные пошлины. Во-вторых, им пришлось платить более высокую цену за сотни комплектующих, необходимых для производства. Неудивительно, что продажи автомобилей в США упали с более 5,3 млн в 1929 г. до 1,8 млн в 1932 г.[2]

---

[1] Alan Reynolds, “What Do We Know About the Great Crash?” *National Review*, November 9, 1979, 1416—1421; Joseph M. Jones, Jr., *Tariff Retaliation: Repercussions of the Hawley-Smoot Bill* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1934).

[2] Reynolds, “What Do We Know About the Great Crash?”; Jones, *Tariff Retaliation*; Allan Nevins and Frank Ernest Hill, *Ford: Decline and Rebirth, 1933–1962* (New York: Charles Scribner’s Sons, 1963), 4. Цифры продаж автомобилей включают и грузовики.

Тариф Смута–Хоули, как утверждают некоторые исследователи, совершил еще одно преступление, способствовав обвалу фондового рынка в октябре 1929 г. И хотя это лишь гипотеза, она достаточно правдоподобна, чтобы ее упомянуть. Когда этот рекордно высокий тариф обсуждался в палате представителей и в сенате, инвесторы были обеспокоены. Они чувствовали, что столь высокий тариф ударит по их акциям. В те периоды, когда казалось, что высокий тариф не пройдет, рынок акций шел вверх; когда же высокий тариф набирал очки в конгрессе, рынок, как правило, падал. В конце октября, когда рынок акций находился в самом ужасном состоянии, сенат проголосовал за принятие закона о тарифе, включающего все товары, а не только фермерскую продукцию. Шестнадцать ключевых членов коалиции, поддерживавшей низкие пошлины, перешли на другую сторону, и стало очевидно, что законопроект, скорее всего, пройдет. Президент Гувер получал срочные послания с призывом наложить вето на закон о тарифе; петицию с призывом воспользоваться правом вето более подписали 1000 экономистов. Похоже, Гувер скептически относился к высоким пошлинам, но решил, что подписание этого закона поможет выполнить обязательства, взятые на себя республиканцами во время предвыборной кампании. Он подписал его в июне 1930 г., и за десять месяцев, с октября по июль, фондовый рынок упал на треть[1].

Третьей причиной Великой депрессии стали ошибки Федерального резерва. Конституция дает правительству право печатать деньги и регулировать их ценность. В 1913 г. был создан Федеральный резерв, чтобы контролировать денежную систему, регулируя процентные ставки и ссужая деньги банкам. Идея состояла в том, что, устанавливая процентные ставки и ссужая наличность нуждающимся и достойным помощи банкам, Федеральный резерв должен был предотвращать банкротства банков. Федеральный резерв предоставлял бы эту наличность, покупая облигации на открытом рынке или путем учета активов банков – членов ФРС. Так было в теории[2].

---

[1] Jude Wanniski, *The Way the World Works (*New York: Simon & Schuster, 1978); Douglas A. Irwin, "The Smoot-Hawley Tariff: A Quantitative Assessment," *Review of Economics and Statistics* (May 1988), 326–334; Larry Schweikart, "A Tale of Two Tariffs," *The Freeman* 52 (June 2002), 46–48.

[2] Milton Friedman and Anna J. Schwartz, *Monetary History of the United States* (Princeton: Princeton University Press, 1963) [*Фридман М., Шварц А.* Монетар-

На практике же в течение 1928 и 1929 г. Федеральный резерв четыре раза повышал процентные ставки, с 3,5 до 6%. Предприятиям стало труднее заимствовать деньги для инвестиций, что сдерживало экономический рост и в конце концов привело к краху рынка акций в октябре 1929 г., вызвало панику вкладчиков, стремившихся скорее забрать свои деньги из банков, и закрытию многих банков. В начале 1930-х годов Федеральный резерв вел себя импульсивно, так что набеги на банки продолжались. Для клиентов, которые хотят снять деньги со своих сберегательных счетов, банкиры оставляют в резерве от 3 до 10% суммы вкладов, а остальное ссужают инвесторам, покупателям недвижимости и другим банкирам. Если слишком много клиентов решат снять свои средства, то банк останется без наличности и прогорит. Если, с другой стороны, заемщики не вернут кредиты, банк также прогорит. Банкротства заразны: когда лопается один банк, обеспокоенные вкладчики других банков иногда бегут забирать свои деньги, пока и эти банки не разорились.

11 декабря 1930 г. лопнул знаменитый «Банк Соединенных Штатов». Это вызвало серию набегов на другие банки, и сотни банков по всей стране либо закрылись, либо балансировали на грани закрытия. Федеральный резерв мог бы замедлить или, возможно, даже остановить этот кризис, предоставляя ссуды банкам, испытывавшим дефицит наличности. Вместо этого Федеральный резерв позволил набегам вкладчиков продолжиться, что привело к разорению сотен банков. К 1932 г. количество денег в США уменьшилось почти на треть за три года. Деньги, как и невыплаченные займы, просто испарились. Когда банки лопались, их активы исчезали. Многие советники Федеральной резервной системы требовали вмешательства Федерального резерва, но оказались в меньшинстве — Федеральный резерв, созданный для предотвращения банковского кризиса, поспособствовал его возникновению.

Великая депрессия — сложное явление, и эти три причины объясняют не все, но многое. Они помогают показать, почему случился банковский кризис, почему произошло падение рынка акций, почему схопнулся экспорт, что обозлило торговых партнеров, откуда возникла экономическая неопределенность насчет

ная история Соединенных Штатов, 1867—1960. Киев: Ваклер, 2007]. Более свежее исследование: D. Romer, “What Ended the Great Depression?” *Journal of Economic History* 52 (December 1992), 757—784.

государственного долга и почему рухнули такие ключевые сферы промышленности, как производство автомобилей. Более того, все проблемы, охватываемые этими тремя причинами, были созданы государством, а не свободным рынком. Военные долги, высокие пошлины и никудышное регулирование денежного обращения — все это были грубые ошибки государства.

Одна из теорий причины Великой депрессии, сильно пропагандируемая многими интеллектуалами в течение 1930-х годов, но отвергнутая сегодня, действительно во всем винила свободное предпринимательство. Тезис о недостаточном потреблении, кратко разобранный выше, подразумевает, что 1920-е годы были десятилетием промышленного роста. Однако, согласно этой теории, благосостояние делилось неравномерно. Богатые богатели, а бедные беднели. Классовые противоречия усугублялись, а облегчение налогового бремени, инициированное Меллоном и Кулиджем, добавило денег богатым. Поскольку американский средний класс в целом не имел доступа к благосостоянию эпохи, большинство людей не могли позволить себе купить то, что производили. Вскоре у нас возник кризис перепроизводства, когда было слишком много товаров и слишком мало покупателей. Неизбежным результатом этого стала Великая депрессия, а предложения по выходу из нее сводились к тщательному государственному планированию и регулированию[1].

На поверхностный взгляд, некоторые факты свидетельствуют в пользу идеи недопотребления. Многие успешные предприниматели стали миллионерами, и снижение налогов Меллоном тому поспособствовало. Фермеры на протяжении этого десятилетия действительно производили слишком много продукции, и, когда страну накрыла Великая депрессия, у США было много непроданных автомобилей, холодильников и телефонов. Однако несколько разрозненных фактов еще не составляют законченную теорию, подобно тому как из белого соуса и щепотки сахара не выйдет суфле. Не хватает яиц, а у сторонников теории недопотребления отсутствуют статистические данные.

Тезис о недопотреблении можно было бы считать доказанным лишь в том случае, если даны ответы «да» на следующие три

---

[1] Lawrence W. Reed, “Great Myths of the Great Depression,” Mackinac Center for Public Policy, 2005; Gary Dean Best, *Peddling Panaceas: Popular Economists in the New Deal Era* (New Brunswick, N.J.: Transaction, 2005); Rexford Tugwell, *The Battle for Democracy* (New York: Columbia University Press, 1935), 78–96, 265, 285; Stuart Chase, A New Deal (New York: Macmillan, 1932).

вопроса. Первый: действительно ли в 1920-е годы богатые получали значительно бóльшую часть национального дохода? Второй: получали ли наемные работники меньшую долю дохода компании? Третий: потребляли ли потребители меньше валового внутреннего продукта (ВВП) в конце 1920-х годов, чем в 1920 г.? Изучив исторические данные, мы на все три вопроса твердо ответим «нет».

Во-первых, в 1921 г. 5% населения, составлявшие самых богатых, зарабатывали 25,47% национального дохода; в 1929 г. эти 5% зарабатывали 26,09% национального дохода. Да, это рост, но крайне незначительный. Во-вторых, с 1900 по 1920 г. прибыль корпораций в США составляла в среднем 8,2% и оставалась на том же уровне с 1920 по 1929 г. За это десятилетие резкого роста прибылей корпораций не зафиксировано. Вместе с тем в течение 1920-х годов зарплаты наемных работников выросли с 55 до 60% от дохода компаний. Иными словами, в 1920-е годы служащие получали бóльшую долю доходов компаний, чем раньше. В-третьих, доля ВВП, приходящаяся на потребительские расходы, не упала, а выросла с 68% в 1920 г. до 75% в 1927, 1928 и 1929 г.[1]

Более точная картина 1920-х годов рисует американцев, покупающих все больше радиоприемников, телефонов, автомобилей, пылесосов и холодильников. 1920-е годы были скорее десятилетием чрезмерного, нежели недостаточного потребления. Спрос опережал предложение. По мнению экономиста Массачусетского технологического института Питера Темина, «в современной макроэкономике концепция недостаточного потребления отвергнута». Он объясняет это просто: «На протяжении 1920-х годов соотношение потребления и национального дохода не падало. Следовательно, точка зрения о недопотреблении в 1920-е годы несостоятельна»[2].

Анализ недопотребления важен, поскольку Рузвельт, который жадно искал экономические идеи, уцепился за недопотребление и включил его в свою президентскую кампанию. Он представлял ее как альтернативу программам Гувера. Неясно, сам ли

---

[1] Thomas B. Silver, *Coolidge and the Historians* (Durham, N.C.: Carolina Academic Press, 1982), 124-136.

[2] Peter Temin, *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?* (New York: Norton, 1976), 4, 32; Peter Temin, *Lessons from the Great Depression* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1989). См. также: Gene Smiley, *Rethinking the Great Depression* (Chicago: Ivan Dee, 2002).

Рузвельт обнаружил идеи недопотребления или его навел на них его «мозговой трест». Будучи губернатором Нью-Йорка, Рузвельт регулярно приглашал группу профессоров из Колумбийского университета, ставших его «мозговым трестом», а они представили Рузвельту целый ряд экономических идей, модных в академических кругах. Некоторые из этих советников, особенно Рексфорд Тагвелл, отстаивали теорию недопотребления, и вскоре Рузвельт уже прямо говорил о «недопотреблении» в своих речах, которые ему помогал писать «мозговой трест»[1].

Особенно привлекательно теория недопотребления звучала для интеллектуалов. Если богатые разрушали американскую промышленность, злоупотребляли снижением налогов и использовали свое экономическое влияние, чтобы ввергнуть в нищету фермеров и трудящихся, это означало, что капитализм распадается на глазах, откуда следовало, что должно вмешаться государство и назначить «экспертов» в комитетах планирования, чтобы перезапустить американскую экономику, поощрять расходы потребителей и перераспределить богатство. Таков был рецепт мощного государственного вмешательства, и многие университетские профессора, будучи образованными экспертами, нашли себе место в этих комитетах планирования, которые занимались и управляли американской экономикой. В ретроспективе мы видим, что историческая статистика зачастую опровергает точку зрения о недопотреблении. Поэтому, возможно, неудивительно, что самые ярые сторонники этой теории не имели экономического образования. Почти все бизнесмены и многие экономисты, такие как Бенджамин Андерсон, Генри Хэзлит, Айзек Липпинкотт и Ирвинг Фишер, резко ей противостояли. Если бы Рузвельт для баланса включил в свой «мозговой трест» хотя бы одного бизнесмена, возможно, он более тщательно обдумывал бы свои идеи[2].

---

[1] Об идеях недопотребления у Тагвелла см.: Rexford Tugwell Diary, “Introduction”, 6–10, in Rexford Tugwell Papers, RPL. О критике идей недопотребления см.: Stanley Lebergott, *Men Without Work: The Economics of Unemployment* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1964), Lebergott, *The Americans: An Economic Record* (New York: Norton, 1984). [См. также: *Хаберлер Г.* Процветание и депрессия: теоретический анализ циклических колебаний. Челябинск: Социум, 2005. — *Ред.*] О происхождении «мозгового треста» см. письмо Сэмюэла Розенмана Рексфорду Тагвеллу от 16 января 1969 г. в Samuel Rosenman Papers, RPL.

[2] Benjamin M. Anderson, *Economics and the Public Welfare: A Financial and Economic History of the United States, 1914–1946* (Indianapolis: Liberty Press, 1979 [1949]); Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (San Francisco: Laissez Faire,

Ведя предвыборную борьбу за пост президента, Рузвельт зарекомендовал себя как самый перспективный кандидат от демократов, легко переизбравшись на пост губернатора в 1930 г. Затем, в начале 1932 г., он принял участие в нескольких демократических праймериз и обошел многих политических лидеров своего лагеря по числу побед, по личному обаянию и по тому чувству доверия, которое он вселял в людей, веривших, что именно он сможет привести демократов к победе в ноябре.

Когда Рузвельт в рамках предвыборной кампании ездил из одного штата в другой, он давал крайне загадочные комментарии относительно Великой депрессии. С одной стороны, Рузвельт обещал подход к экономическому росту с позиций свободного рынка: сократить федеральные государственные расходы, снизить налоги и понизить ставки таможенных пошлин в тарифе Смута—Хоули. Он часто повторял эти три пункта и, конечно, заработал на этом очки. Однако в других речах он высказывал свои идеи о недопотреблении. 22 мая в университете Оглторп в Атланте Рузвельт говорил о низких зарплатах, недостаточной покупательной способности потребителей и необходимости государственного вмешательства, чтобы «вдохнуть жизнь в наш больной экономический порядок» и добиться «более справедливого распределения национального дохода»[1].

2 июля Рузвельт приехал в Чикаго — его кандидатура была выдвинута на пост президента. Там он обрисовал свои политические взгляды для делегатов. «Наша партия должна стать партией либеральной мысли, спланированного действия», — убеждал Рузвельт. Затем он попросил делегатов «взглянуть на недавнюю историю и на простую экономику» Великой депрессии: «В годы, предшествующие 1929 г., наша страна, как мы знаем, завершила длительный цикл строительства и инфляции; за десять лет эко-

---

1996 [1946] [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И.Д. Вильямс, 2007]; Isaac Lippincott, *The Development of Modern World Trade* (New York: D. Appleton-Century, 1936); Irving Fischer to Franklin Roosevelt, June 16, 1936, April 30, 1933, и December 19, 1937, в: Irving Fisher Papers, RPL. Из этих четырех экономистов Хэзлит не имел официального экономического образования. См. также: David Laidler, *Fabricating the Keynesian Revolution: Studies of the Inter-war Literature on Money, the Cycle, and Unemployment* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 1999). Лейдлер указывает, что идеи Кейнса развивались в течение 1920-х годов и что в разработке того, что стало кейнсианской революцией, участвовали и другие экономисты.

[1] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), I, 626, 645—646.

номическая экзпансия строилась на теории коррекции искажений, внесенных Войной, но на самом деле мы вышли далеко за границы наших естественных и нормальных темпов роста. Сейчас необходимо вспомнить, о чем свидетельствуют бесстрастные цифры, что в это время цены почти или совсем не падали, так что потребителю приходилось платить, хотя те же цифры показывают, что издержки производства очень сильно упали, а прибыль компаний в этот период была огромной; в то же время лишь малая часть этой прибыли пошла на снижение цен. Потребитель был забыт. Очень малая часть прибыли пошла на повышение зарплат — рабочий был забыт...»[1]

В этих четырех предложениях, отражающих идеи недопотребления, громоздится ошибка на ошибке. Инфляция в 1920-е годы была низкой, а не высокой, а «бесстрастные цифры» показывают, что работники получали всё большую долю доходов корпораций, при том что прибыль оставалась неизменной, что цены на автомобили, радиоприемники и другие потребительские и промышленные товары постепенно падали, а не росли. Поэтому к 1929 г. большинству фабричных рабочих было легче покупать то, что они производили, чем когда-либо раньше. В его анализе почти нет точной экономической информации.

Но из этого анализа Рузвельт заключил, что правительство должно вмешаться и ликвидировать ущерб от плохих инвестиционных решений бизнесменов. В чем конкретно заключалась его программа, оставалось неясно, но в речи о согласии баллотироваться в президенты он действительно описал план общественных работ, благодаря которым «миллионы людей будут трудоустроены», сказал о необходимости «помочь сельскому хозяйству» и пообещал, что, «когда мы получим шанс, федеральное правительство будет решительно руководить процессом облегчения страданий». Еще одним ключевым тезисом Рузвельта было перераспределение богатства, которым бизнесмены, с их «поклонением Маммоне», так плохо распоряжались[2].

Некоторые из тех, кто слышал эту речь, могли удивиться, — а где Рузвельт возьмет деньги на свои масштабные общественные работы, на «помощь сельскому хозяйству», и на «решительное руководство процессом облегчения страданий», и на реализацию других обещаний. Это может особенно озадачивать, поскольку

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, I, 650.
[2] Ibid., 651–659.

Рузвельт, обещая более активное правительство, также обещал сократить правительство на 25%, ликвидировать дефицит бюджета и поддерживать сбалансированный бюджет во все годы своего президентства[1].

Но как Рузвельт мог одновременно расширять федеральные программы, сокращать правительство и сбалансировать бюджет? И здесь мы вновь возвращаемся к проблеме отсутствия экономического образования у Рузвельта. Это невозможно. Артур Баллантайн, который работал заместителем министра финансов при Герберте Гувере, хорошо знал Рузвельта, будучи его однокашником в Гарварде. Баллантай, должно быть, содрогался, когда слышал поразительные экономические заявления Рузвельта. Позднее он скажет: «Когда я наблюдал за выдающейся карьерой [Рузвельта], то порой жалел, что во время учебы в колледже Франклин Рузвельт не уделял больше времени некоторым нашим замечательным занятиям по экономике и теории управления государством».[2]

Шеф Баллантайна, президент Гувер, без устали выявлял противоречия в экономической программе Рузвельта. Она не ликвидирует дефицит бюджета, горячился Гувер, а, наоборот, будет «означать колоссальное расширение федерального правительства» и «небывалый в нашей истории рост бюрократии». Проблема в том, что Гувер был дискредитирован в глазах избирателей. В собственной речи по случаю выдвижения своей кандидатуры на пост президента четырьмя годами ранее он сказал: «Сегодняшняя Америка ближе к окончательной победе над бедностью, чем любая другая страна... С Божьей помощью мы увидим день, когда бедность будет изгнана из нашей страны». Гувер чувствовал момент примерно так же, как Рузвельт — экономику. Но последнего толком никто не знал, а первый с наступлением Великой депрессии подвергался публичной критике[3].

Более того, меры борьбы Гувера с Великой депрессией были совершенно скомпрометированы. Во-первых, он поддержал и подписал тариф Смута—Хоули, который, как мы видели, стал

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, I, 648; Kirk H. Porter and Donald B. Johnson, *National Party Platforms, 1840–1968* (Urbana: University of Illinois Press, 1970), 331.

[2] Geoffrey C. Ward, *Before the Trumpet: Young Franklin Roosevelt, 1882–1905* (New York: Harper & Row, 1985), 238n.

[3] Herbert Hoover, *The Memoirs of Herbert Hoover: The Great Depression, 1929–1941* (New York: Macmillan, 1952), 341—343.

одной из причин Великой депрессии. Рузвельт же, напротив, последовательно в ходе своей кампании критиковал этот тариф и по этому вопросу продемонстрировал лучшее понимание экономических проблем, чем Гувер. Во-вторых, Гувер одобрил создание Федерального фермерского управления, которое поставило государство в двусмысленное положение по отношению к фермерскому бизнесу. Управление потратило 500 млн долл. на поддержание цен на пшеницу и хлопок, а затем реализовало излишки на перенасыщенном мировом рынке. В-третьих, Гувер поддержал Корпорацию финансирования реконструкции (RFC), которая потратила более 1,5 млрд долл. на займы (или дары) терпящим бедствие банкам и отраслям. Но какие из многочисленных проблемных банков и отраслей получали государственную поддержку? Эти решения неизбежно носили политический характер, и первыми в очереди за деньгами налогоплательщиков чаще всего оказывались те, кто был ближе к администрации Гувера[1].

Последний пункт необходимо подчеркнуть: когда Гувер воспользовался 1,5 млрд долл. денег налогоплательщиков, чтобы выбрать тех, кто заслужил и не заслужил специальные государственные ссуды, процесс быстро и неизбежно приобрел политический характер. Те, у кого были нужные политические связи, оказались первыми в списке кандидатов. К примеру, казначей Республиканского национального комитета получил ссуду 14 млн долл. для своего банка в Кливленде. Один из худших примеров — Чарльз Дауэс, глава RFC (и бывший вице-президент от республиканцев), уволился из RFC именно в тот момент, когда получил займ 90 млн долл. для своего чикагского банка. Таким образом, администрация Гувера настолько погрязла в сомнительных экономических решениях, что не могла выдвинуть против Рузвельта обвинения, которое заслуживало бы доверия[2].

Затем, в ходе предвыборной кампании, мероприятия, реализованные действующим президентом Гувером, стали объектом

---

[1] Murray R. Benedict, *Farm Policies of the United States, 1790–1950* (New York: Octagon, 1966 [1953]), 239—267.

[2] James S. Olson, *Herbert Hoover and the Reconstruction Finance Corporation, 1931–1933* (Ames: Iowa State University Press, 1977); Harris Gaylord Warren, *Herbert Hoover and the Great Depression* (New York: Norton, 1967 [1959]); Murray Rothbard, *America's Great Depression* (New York: Richardson & Snyder, 1972 [1963] [*Ромбард М.* Великая депрессия в Америке. М.: ИРИСЭН, Мысль, 2012]). Олсон и Уоррен, как правило, поддерживают RFC.

пристального анализа, и Рузвельт мог относительно свободно выдвигать в одних речах свои традиционные идеи сокращения государственных расходов, а в других — идеи недопотребления для обоснования увеличения государственных расходов. Особенно в речах о недопотреблении Рузвельт, затрагивая вопрос о Великой депрессии, представлял бизнесменов злодеями, а правительство — героем. Он сдабривал свои речи нападками на бизнесменов: «На самом деле 5000 человек контролируют американскую промышленность, — заявил он своей аудитоии в Бостоне, — и некоторые из этих 5000 человек, контролирующих промышленность, сегодня посягают на священные политические права тех, над кем имеют экономическую власть»[1].

Рузвельт правильно предвидел, что Гувер будет критиковать его идеи недопотребления за то, что они ведут к расширению правительства и большим государственным расходам. Поэтому Рузвельт умалчивал о том, как он будет внедрять свои планы по «приведению производства в соответствие с потреблением». Кроме того, чтобы избежать критики, он ловко пообещал ликвидировать дефицит бюджета; затем он заставил Гувера защищаться, назвав его администрацию рекордсменом по уровню государственных расходов в мирное время за всю историю человечества — его четыре года в должности президента были «самыми безрассудными и экстравагантными, в чем я смог убедиться, изучив статистические данные всех правительств мирного времени, когда-либо существовавших на планете»[2].

Рузвельт так и не объяснил, как он собирается сократить «затраты на текущие операции федерального правительства на 25%», что он пообещал в Питсбурге, и [одновременно] реорганизовать промышленность, скорректировать зарплаты, перераспределить богатство, что он поклялся сделать в Сан-Франциско и Чикаго. Это было невыполнимое обещание. Разумеется, он мог просто ловко разыгрывать политическую карту и хорошо знал, что не выполнит свои обещания. Луис Хоу, главный советник Рузвельта на протяжении 20 лет, помогал своему шефу составлять многие речи. В собственном выступлении перед группой

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, I, 751—752, 846. Полезное описание экономической мысли Рузвельта в целом и его идей недостаточного потребления в частности находим в: Daniel Fusfeld, *The Economic Thought of Franklin D. Roosevelt and the Origins of the New Deal* (New York: Columbia University Press, 1954), особенно на с. 245.

[2] Rosenman, *Public Papers*, 1, 751—752, 799, 809.

студентов Хоу признался: «Нельзя выбрать профессию политика и остаться честным», и повторил: «Если вы собираетесь зарабатывать на жизнь политикой, честно сделать это невозможно»[1].

Предвыборная кампания Рузвельта, полная противоречивых обещаний, выбила Гувера из колеи. Он пришел к выводу, что настоящий Рузвельт будет заниматься не ликвидацией бюджетного дефицита, а реорганизацией правительства. 31 октября в Мэдисон-сквер-гарден Гувер произнес свою самую ясную и сильную речь за всю предвыборную кампанию. «Эта кампания, — сказал он, — нечто большее, чем состязание двух человек. Это нечто большее, чем состязание двух партий. Это состязание двух философий государства». Гувер пояснил свои слова: «Чтобы лучше понять философию предложенных глубинных изменений в американской системе и новый курс, я хотел бы привлечь ваше внимание к речи, произнесенной демократическим кандидатом в Сан-Франциско 23 сентября. <...> „Наша задача сегодня состоит не в открытии естественных ресурсов или обязательном производстве новых товаров — это трезвая, менее драматичная работа по управлению уже существующими ресурсами и заводами... созданию рынков для избыточного производства; решению проблемы недопотребления; распределению богатства и продукции более равномерно и созданию экономической структуры, пригодной для служения народу“». Гувер продолжал: «Если эти меры, эти обещания... что-нибудь означают, они означают колоссальное расширение федерального правительства; они означают рост бюрократии, небывалый в нашей истории». Гувер отметил, что рост бюрократии в правительстве будет стимулировать конгрессменов к тому, чтобы удержать выгоды для своих избирателей и переложить расходы на страну в целом: «Наши законодательные органы не могут делегировать свою власть диктатору, но без такого делегирования каждый член этих органов будет вынужден, представляя интересы своих избирателей, постоянно искать привилегий и требовать услуг от этих контор». Он закончил пророческой фразой: «Эти выборы — не просто переход от одной партии к другой. Они означают выбор направления, в котором будет двигаться наша страна в течение следующих ста лет»[2].

---

[1] Geoffrey C. Ward, *A First-Class Temperament: The Emergence of Franklin Roosevelt* (New York: Harper & Row, 1989), 194.

[2] Hoover, *Memoirs*, 336—343.

Проблема Гувера заключалась не в содержании его речи, а в содержании его действий на посту президента. Он не смог избежать Великой депрессии. Он подписал закон Смута–Хоули, тогда как Рузвельт выступал против. Гувер спустил 500 млн долл. на Федеральное фермерское управление, что просто поощряло избыточное производство сельхозпродукции, которая затем сбывалась по демпинговым ценам за границу; в три раза больше этой суммы он потратил на кредиты разоряющимся предприятиям, но эти кредиты были политизированными и потому не внушали уважения. Возможно, обещания Рузвельта были очевидно противоречивыми, но Гувер потерпел очевидный политический провал. Поэтому его критика в адрес Рузвельта не имела никакого веса. В день выборов Рузвельт одержал убедительную победу. И начались ключевые годы его правления, которые, как сказал Гувер, определят «направление, в котором будет двигаться наша страна в течение следующих ста лет».

В день инаугурации Рузвельт проявил свой шарм, чутье на драматические эффекты и намерение — предугаданное Гувером — использовать для борьбы с Великой депрессией власть государства, а не сокращение государственных расходов или ставок налогообложения. «Первым делом, — провозгласил новый президент, — разрешите мне высказать твердое убеждение, что единственное, чего нам следует бояться, это страх...» В качестве противоядия страху Рузвельт сказал: «Я буду просить у конгресса... широких властных полномочий для борьбы с чрезвычайной ситуацией...» Во время первого срока президентства Рузвельта его широкие властные полномочия можно определить девятью буквами: NRA, AAA и WPA.

Глава 4
Почему фиксирование цен нанесло ущерб американскому бизнесу

Начнем с попытки создателей Нового курса содействовать оживлению экономики — с закона о восстановлении национальной промышленности (NIRA, или сокращенно NRA), который был принят в 1933 г. Рузвельт говорил: «Закон о восстановлении национальной промышленности, возможно, останется в истории как наиболее важный и масштабный закон из всех принятых американским конгрессом»[1]. Президент был прав: закон был поистине революционным. Он давал промышленникам право сотрудничать не только при установлении цен на их продукцию, но и при расчете заработной платы и определении продолжительности рабочего для. Ведущим игрокам в каждой отрасли, от производства стали и угля до выпуска ниток и корма для собак, предлагалось собраться вместе и написать «кодексы честной конкуренции», которые были бы обязательны для каждой отрасли. Часто разрешалось создавать свои организации и работникам, а действие антитрестовских законов было приостановлено.

Традиционная для Америки модель свободного рынка с конкуренцией и инновациями, обеспечивающими разницу в ценах и качестве товаров для покупателей с разными вкусами, была низвергнута. После принятия этого закона в каждой отрасли одобреннное государством большинство фирм получило юридическое право определять, каковы должны быть масштабы расширения той или иной фабрики, зарплата работников, продолжительность рабочего дня и цены на все производимые отраслью товары. Закон не обязывал всех предпринимателей участвовать в написании кодексов, однако за нарушение статей отраслевого кодекса предусматривались штрафы и тюремные сроки[2].

---

[1] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), II, 246.

[2] Henry Steele Commander, ed., *Documents of American History* (New York: Appleton-Century-Crofts, 1968), II, 271—278; Bernard Bellush, *The Failure of NRA* (New York: Norton, 1975).

В 1776 г. Адам Смит прямо предостерегал от практики фиксированных цен и разъяснял, каковы могут быть последствия подобного шага. «Представители одного и того же вида торговли и ремесла редко собираются вместе даже для развлечений и веселья без того, чтобы их разговор не кончился заговором против публики или каким-то соглашением о повышении цен». Далее Смит заключает: «Хотя закон не может препятствовать представителям какой-либо отрасли торговли или ремесла собираться по временам вместе, он во всяком случае не должен ничего делать для облечения таких собраний и еще меньше для того, чтобы делать их необходимыми»[1].

Поэтому Смита вряд ли удивила бы мгновенная реакция бизнесменов на принятие NRA. «Вашингтонские отели ликуют, а министры тяжело вздыхают, — писала одна из газет, — видя, с каким неистовым напором предприниматели хлынули в столицу, чтобы разузнать о новом индустриальном плане. Их интересует всё, но главное — как наказать негодяя, который продает товар по более низкой, чем у них, цене, и как бы установить новые, хорошие цены». Другими словами, более 540 кодексов, которые вошли в закон, задавали явную тенденцию роста цен, рост заработной платы, сокращения рабочего дня и устранения конкуренции, а заодно и инноваций в производстве промышленных товаров[2].

Почему Рузвельт и другие деятели Нового курса так активно поддерживали рост цен и зарплат и так не хотели роста производительности и расширения конкуренции? Придерживаясь теории недопотребления, они считали, что искусственное повышение ставок заработной платы приведет к росту покупательной способности, который, по их мнению, поможет Америке выйти из Великой депрессии. Если люди будут зарабатывать больше, они смогут купить больше товаров, что станет стимулом для восстановления промышленности и экономики в целом. В этой теории «высоких зарплат» эффективный бизнесмен, внедряющий инновации и снижающий цены, представлял собой зло, так как считалось, что его деятельность ведет к снижению заработной платы,

---

[1] Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Cases of the Wealth of Nations* (New York: Modern Library, 1937 [1776], 137. [*Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007. С. 174]

[2] Butler Shaffer, *In Restraint of Trade: The Business Campaign Against Competition, 1918–1938* (Lewisburg, Penn.: Bucknell University Press, 1997), 108. См. также: Hugh Johnson, *The Blue Eagle from Egg to Earth* (Garden City, N.Y.: Doubleday, Doran, 1935), 190—219.

а значит, к уменьшать покупательной способности. Он подрывал основы «честной конкуренции». Он наживался не только за счет своих конкурентов, но и за счет всей страны. Новый закон, поощряя кодексы «честной конкуренции», давал всем предпринимателям возможность получать прибыль, платить высокие зарплаты и противостоять тем, кто снижает цены или внедряет инновации. Рузвельт говорил, что NRA «был принят, чтобы люди опять могли работать, могли покупать больше продуктов питания и промышленных товаров, чтобы наш бизнес снова вернулся к жизни»[1].

Хью Джонсон, которого Рузвельт назначил главой Плана восстановления промышленности, называл закон «Святыней... Величайшим Скачком Социального Прогресса Со Времен Иисуса Христа». Джонсону был 51 год, это был грубоватый человек, выпускник военной академии в Вест-Пойнте, выросший в Оклахоме на пограничной с индейцами территории. Опыт работы в правительстве он приобрел во время Первой мировой войны, работая с Бернардом Барухом в Военно-промышленном комитете. Джонсон носил прозвища «Генерал» и «Старые Железные Брюки» (Old Iron Pants), был мускулист, плотного телосложения, с округлым лицом, волевым подбородком и густыми темными волосами, чуть седеющими по бокам. Он отличался вспыльчивостью, эмоциональностью и жестким нравом. Это был шумный человек, любивший выпить и запоминавшийся вечной сигаретой в одном углу рта и сквернословием, часто доносившшимся из другого. «Помилуй Бог того, — угрожал Джонсон, — кто пытается пошутить с этой птичкой»[2, *].

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, II, 251.

[2] Bellush, *Failure of the NRA*, 10—12; Jim Powell, *FDR's Folly* (New York: Crown Forum, 2003), 120; Shaffer, *In Restraint of Trade*, 106. Подробнее о Джонсоне и NRA см.: John Kennedy Ohl, *Hugh S. Johnson and the New Deal* DeKalb: Northern Illinois University Press, 1985). В Германии тоже проводились эксперименты с картелями в чем-то подобные NRA. См.: Dan P. Silverman, *Hitler's Economy: Nazi Work Creation Programs, 1933–1936* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1998).

* В тот период в знак согласия с законом о восстановлении национальной промышленности американские компании размещали на своих товарах эмблему с расправившим крылья голубым орлом и надписью «NRA Member. We do our part» («Член NRA. Мы делаем свою часть [работы]»), которую Хью Джонсон 20 июля 1933 г. провозгласил символом индустриального возрождения. Полностью цитируемая в тексте фраза звучит следующим образом: «Когда каждая американская домохозяйка поймет, что „Голубой орел“ на всем, что она впускает в свой дом, является символом восстановления защищенности, помилуй Бог того, кто вздумает пошутить с этой птичкой». — *Прим. ред.*

Джонсону, как и Рузвельту, не удалось добиться успеха в бизнесе в 1920-х годах. Их вера в план восстановления промышленности не основывалась ни на экономических законах, ни на изучении спроса и предложения, ни на знании человеческой природы. «Думаю, промышленность сама может и направлять, и контролировать собственную деятельность», — провозглашал Джонсон. Даже экономист Джон Мейнард Кейнс, часто выступавший за активное вмешательство государства в экономику, не согласился с Джонсоном. NRA, «возможно, мешает восстановлению», писал Кейнс в «Нью-Йорк Таймс», и «принят он был слишком поспешно». Профессор экономики из Гарварда Эдвард Мейсон резюмировал: «Если меры по ограничению выпуска товаров и повышению зарплаты окажутся эффективными, то в итоге произойдет дальнейшее сокращение нашего и без того значительно съежившегося национального дохода». В стагнирующей экономике выигрыш одних работников, получивших хорошо оплачиваемую работу, оборачивается проигрышем других, не получивших никакой работы. Если бы ставки заработной платы упали до уровня, определяемого рынком, больше людей могли бы найти работу, в результате расширился бы рынок производимых товаров, что, в свою очередь, привело бы к созданию новых рабочих мест. Более того, как отмечал еще один гарвардский экономист, Эдвард Чемберлин, «нет сомнения, что искусственное завышение зарплат усиливает тенденцию замены ручного труда машинами... Слишком высокие темпы роста заработной платы могут обернуться прямым ущербом для класса, который, надо полагать, должен получить выгоду»[1].

Предусматривая раздел рынков между существовавшими на тот момент производителями и установление фиксированных цен и зарплат, идеология NRA исходила из того, что вся промышленность стагнирует и никаких изменений не происходит. В действительности почти ни одна отрасль по подобной модели не развивалась. Возьмем, например, производство стали. Когда в 1872 г. Эндрю Карнеги основал свою, ставшую впоследствии крупнейшей компанию «Карнеги Стил», он был мелким американским предпринимателем, а Англия существенно превосходила США на мировом рынке стали. Главной продукцией отрасли были рельсы, цена которых составляла около 56 долл. за тонну.

---

[1] Powell, *FDR's Folly*, 118—119. О Хью Джонсоне и об упадке «Молайн Плоу Компании» в 1920-е годы см.: Ohl, *Hugh Johnson*, 54—69.

Однако в 1872 г., в отличие от 1933-го, рынки, цены и зарплаты не были фиксированными, они были гибкими, и американский потребитель оказался в выигрыше. Так, используя бессемеровский процесс и мартеновские печи, Карнеги сократил затраты на производство стали; он усовершенствовал бухгалтерию, введя метод двойной записи; он боролся за заказы, снижая цены, поскольку считал, что экономия на масштабах производства позволит ему выполнить контракты и получить прибыль. Как только Карнеги узнавал о новом, более дешевом способе изготовления рельсов, он в отличие от конкурентов немедленно перестраивал фабрику, внедряя новые технологии. В результате в 1900 г. Карнеги стал лидером в производстве стали в США; его компания выпускала продукции больше, чем все крупнейшие производители стали Англии вместе взятые. Он мог изготавливать стальные рельсы по цене 11,5 долл. за тонну. И Карнеги, и все потребители стали оказались в выигрыше благодаря конкуренции цен и качества продукции[1].

В 1901 г. Карнеги продал свою компанию создававшейся корпорации «Юнайтед Стейтс Стил». Гигант стоимостью 1 млрд долл. контролировал более 60% американского рынка стали. Однако без Карнеги во главе корпорация не стремилась к инновациям. Председатель правления Элберт Гэри был человеком, мыслившим так же, как те, кто позднее создавал NRA: корпорация возглавила отрасль, теперь пусть все остается без изменений. «Цены должны быть разумными, — говорил Гэри. — Нам нужна только стабильность». Но что такое разумная цена на стальные рельсы? В 1872 г. она была 56 долл. за тонну, а в 1900-м — в несколько раз ниже. Будь в 1872 г. стабильность, хорошо ли бы это было для Карнеги? Хорошо ли это было бы для потребителей стали по всему миру? И наконец, хорошо ли это было бы для Соединенных Штатов, которые с 1872 г. благодаря инновациям и конкуренции заняли лидирующее положение на мировом рынке стали?[2]

В 1925 г. Гэри произнес слова, которые Хью Джонсон мог бы повторить десять лет спустя: «Мы верим в конкуренцию, в здоровую, сильную, жесткую конкуренцию... Но мы не верим, по

---

[1] Burton W. Folsom, Jr., *The Myth of the Robber Barons*, 5th ed. (Herndon, Va.: Young America's Foundation, 2007), 66–67; Harold Livesay, *Andrew Carnegie and the Rise of Big Business* (Boston: Little, Brown, 1975), 150, 165–166.

[2] Shaffer, *In Restraint of Trade*, 125–127. «Ю. С. Стил» также беспокоила перспектива преследования по антитрестовскому законодательству. Возможно, это сделало Гэри менее агрессивным в бизнесе.

крайней мере большинство из нас не верит, в недобросовестную, разрушительную, бесчестную конкуренцию, направленную на уничтожение конкурента. Мы верим.., что стабильность и добросовестность нужны и выгодны всем...»[1] Другими словами, Гэри говорит следующее: «Давайте конкурировать, но не слишком жестко, и давайте поддерживать цену на сталь на достаточно высоком уровне, чтобы все компании могли работать». Если бы Карнеги рассуждал так же и если бы какой-нибудь закон, похожий на NRA, был принят в США в 1872 г., цена на стальные рельсы и через 50 лет превышала бы, возможно, 50 долл. за тонну, а Англия и Германия оставались бы главными производителями стали в мире. Поездки на поездах и трамваях обходились бы всем американцам дороже, а у миллионов бедных иммигрантов больше средств уходило бы на проезд и меньше оставалось бы на оплату жилья и еду.

В соответствии с политикой Гэри снижение цен на сталь прекратилось и инновации почти полностью остановились. Настоящая конкуренция начала возрождаться лишь около 1910 г. на предприятиях «Бетлехем стил». Руководитель компании Чарльз Шваб практически без поддержки других производителей, вполне удовлетворенных ситуацией в отрасли, начал инвестировать в производство конструкционной стали для строительства мостов и небоскребов. Его инновацией стала особая «бетлехемская балка» [широкополочная двутавровая балка], изготовлявшаяся из цельной заготовки, а не обычным методом склепывания более мелких балок. Невероятный успех Шваба преобразил рынок стали. Спрос на конструкционную сталь увеличивался. «Нью-Йорк Таймс» называла «Бетлехем стил», «возможно, самым эффективным, прибыльным и независимым производством стали в стране». Тем временем руководители «Ю. С. Стил» говорили о спаде на их предприятиях и об ухудшении дисциплины среди работников. С 1901 по 1921 г. доля корпорации на рынке упала с 61,6 до 39,9%. Жаль, что в 1901 г. не действовало что-либо подобное NRA, тогда лидерство «Ю. С. Стил» было бы надежно защищено законом. С закрепленной за его компанией фиксированной долей рынка у Шваба не было бы никаких стимулов (а возможно, и законных оснований) рисковать своим капиталом на нарождающемся рынке конструкционной стали. Производство конструкционной стали в США не получило бы широ-

[1] Shaffer, *In Restraint of Trade*, 126.

кого развития; в стране было бы меньше мостов, небоскребов, либо в конце концов пришлось бы покупать эту сталь за границей, где не существовало никаких ограничений на производство, инновации и долю на рынке[1].

Более дешевая сталь означала сокращение издержек на производство автомобилей, чем воспользовался Генри Форд. Он начал покупать недорогую сталь, причем все новые и новые ее разновидности, построил сборочную линию и наладил выпуск модели «форд Т»; примерно к 1920 г. Форд завоевал более половины американского рынка и снизил цену на автомобиль с 3000 до 300 долл. При этом и «Дженерал моторс» в условиях сильного конкурентного давления со стороны «Форда» обнаружила возможности улучшения своей продукции. В «Шевроле» появились стартер и датчик топлива. К 1928 г. Форд снял с производства модель Т и начал разрабатывать модель А с новым усовершенствованным двигателем V-8. Конкуренция помогла Форду и Уильяму Дюрану [генеральному директору «Дженерал моторс»] проявить свои способности. А в выигрыше оказались американцы[2].

Если бы в 1905 г. страна жила по какому-то плану, подобному NRA, мы так и остались бы с дорогой сталью, без сборочных конвейеров и с микроскопическим рынком автомобилей, где лишь немногие американцы могли бы позволить себе купить дорогие «бьюик», «олдсмобиль», или «форд». Если бы NRA был принят в 1905 г., многие фирмы и работники, занятые в индустрии перевозок, были бы в восторге — производители вагонов и колясок могли бы привлечь больше средств; производители дорогих «паккардов» и «пирс-эрроу», возможно, не разорились бы; а уборщики улиц, особенно те из них, кто ежедневно очищал дороги от 1,3 млн фунтов конского навоза только в одном Нью-Йорке, сохранили бы свою работу. Им и некоторым другим понравился бы призыв Джонсона к «честной конкуренции», который означал бы избавление от Форда, снижавшего цены и упорно стремившегося сделать автомобиль доступным для каждой семьи. Но вот

---

[1] Shaffer, *In Restraint of Trade*, 125; *New York Times*, April 14, 1915; Robert Hessen, *Steel Titan: The Life of Charles M. Schwab (*New York: Oxford University Press, 1975), 230, 265—266.

[2] Burton W. Folsom, Jr., *Empire Builders: How Michigan Entrepreneurs Helped Make America Great* (Traverse City, Mich.: Rhodes & Easton, 1998), 144—148; George Gilder, *Recapturing the Spirit of Enterprise* (San Francisco: ICS Press, 1992), 189—198.

материальное положение большинства американцев ухудшилось бы из-за роста расходов на транспорт. А ведь Форд, помимо всего прочего, повышал зарплаты и создал огромное количество рабочих мест. В 1910 г. в автомобильной промышленности США работало 140 тыс. человек. К 1930 г., когда выпускались уже более качественные и дешевые автомобили, в отрасли было занято 380 тыс. работников[1].

История динамичного развития сталелитейной и автомобильной отраслей позволяет сделать три вывода. Во-первых, для того, чтобы на рынке появлялись новые, более дешевые товары, необходима конкуренция. Во-вторых, конкуренция является разумным способом установления цен и ставок заработной платы. В-третьих, многие предприниматели стремятся избежать конкуренции; для них «честная конкуренция» — это предоставление им права устанавливать единые для всего рынка цены, зарплаты, продолжительность рабочего дня, а также распределять доли рынка между производителями. Подобно Хью Джонсону, они готовы вести успокоительные беседы о необходимости кодексов честной конкуренции с ясной целью — удержать под контролем тех, кто, как Генри Форд, стремится снижать цены. Если эта тенденция одерживает верх, инновации останавливаются и покупатели платят больше.

После того, как в 1933 г. NRA вступил в силу, противник принятия закона сенатор Уильям Бора (республиканец, штат Айдахо) получил более 9000 жалоб от предпринимателей, которые пострадали от новых ограничений. Писем пришло больше, чем пятнадцатью годами ранее, когда Бора голосовал против вступления США в Лигу Наций. Чтение некоторых из этих писем дает представление о том, какой ущерб был нанесен американской экономике, когда она оказалась стреноженной путами статей закона о восстановлении национальной промышленности[2].

Начнем с шинной промышленности, так как она тесно связана со сталелитейной и автомобильной отраслями. После того,

---

[1] Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1979 [1946]), 58 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И.Д. Вильямс, 2007. С. 67].

[2] Marian C. McKenna, *Borah* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1961), 159–165, 307–309, 315. В архиве Уильяма Боры в Библиотеке конгресса около 9 тыс. писем к нему по поводу NRA хранятся в коробках отдельно от писем, присланных по поводу NRA другим конгрессменам. См. также: Irving Fisher to Franklin Roosevelt, August 30, 1934, in *Roosevelt Papers*, RPL.

как главные производители шин «Гудиер», «Гудрич» и «Файрстоун» собрались вместе и написали кодекс к NRA, цены на шины немедленно выросли. Это сразу же повлекло за собой и повышение цен на автомобили, что, с одной стороны, стало ударом для рынка экспорта американских автомобилей, а с другой — означало, что в трудные дни Великой депрессии 1933 г. позволить себе купить подорожавший новый автомобиль могли еще меньше американцев. Неудивительно, что объем продаж американских автомобилей продолжал падать и в 1933 г. составил всего треть от уровня 1929 г.[1]

Однако установление фиксированных высоких цен на шины имело и другие последствия. Крупным компаниям стало легче захватывать бизнес мелких. Большие компании с широкой сетью магазинов могли давать клиентам обязательство обслуживать свои шины почти в любой точке страны. В этих фирменных мастерских (great master station) «Гудиер», «Файрстоун» и «Гудрич» проводили активные рекламные кампании и нанимали коммивояжеров для рекламы и продажи своих шин по всей стране.

Среди пострадавших от NRA был Карл Фарис, генеральный директор компании «Фарис Тайер & Раббер» в г. Ньюарк, штат Огайо. На его предприятиях было занято более тысячи работников, преимущественно из числа проживавших на территории Ньюарка. Компания расширялась, так как, по словам Фариса, она «делала лучшие резиновые шины и продавала их по самой низкой цене, которая обеспечивала скромную, но устойчивую прибыль». Фарису и его работникам удалось выжить в мрачные годы Великой депрессии благодаря низким ценам на продукцию, хорошему качеству шин и мощной поддержке покупателей в центре штата, которые хорошо знали компанию, так как она была местной и продавала свои шины по более низким, чем крупные конкуренты, ценам. Фарис говорил: «Очевидно, что они не могут производить такие же качественные шины, как наши, продавать их по той цене, по которой продаем мы, и получать прибыль»[2].

И вот появился NRA, в котором устанавливались фиксированные высокие цены на шины. Фарис отмечал: «Как только в июне 1933 г. начал разрабатываться отраслевой кодекс, мы

---

[1] Allan Nevins and Frank Ernest Hill, *Ford: Decline and Rebirth, 1933–1962* (New York: Charles Scribner's Sons, 1963), 4; Folsom, *Empire Builders*, 157–161; Garet Garrett, *The Wild Wheel: The World of Henry Ford* (New York: Pantheon, 1952).

[2] Carl Pharis to William Borah, September 12, 1934, in Borah Papers, Library of Congress, hereinafter LC.

постоянно выступали против фиксированных цен. Мы считаем эту меру незаконной и деспотичной». Далее он пояснял: «Мы отлично понимаем, что если нас вынудят продавать наши шины по той же цене, по какой они продают свои, их огромный рынок, охватывающий всю страну, вскоре поглотит и наших покупателей и разорит нас. Так как по сравнению с ними мы гораздо менее известны на рынке, то единственная для нас возможность выжить, это производить шины такого же или более высокого, чем у них, качества и продавать их по более низкой цене...»

А так как предприятиям Фариса и другим мелким компаниям теперь было запрещено продавать свою продукцию по более низким ценам, «Гудиер» и «Файрстоун» «могли действовать в привычной манере, — отмечал Фарис, — и говорить своим будущим покупателям, что раз уж приходится платить одну и ту же цену, то разумнее покупать товары широко известных марок».

По сути Фарис сказал следующее: «Правительство намеренно повысило цены на производимые нами товары до уровня, который дает крупным компаниям возможность продавать свою продукцию и получать прибыль... который позволяет им с наименьшими потерями захватить наш рынок и который обязателен для нас, согласно NRA, хотя если бы мы могли снизить цены, то по-прежнему получали бы достойную прибыль».

Предприятия Фариса находились на грани закрытия, ему предстояло уволить всех работников. Его компания, предлагавшая качественные шины по низким ценам, смогла пережить Великую депрессию, но не выдержала NRA. «Если бы мы просили у государства поблажек, — подводил итог Фарис, — наши жалобы были бы неоправданными... Так что если большие компании, осуществляя огромные инвестиции и соответственно имея высокие производственные и сбытовые издержки, не способны без помощи государства успешно конкурировать с такими мелкими, как мы, то им следует уйти».

В борьбе против повышения цен на шины Фарис был далеко не одинок. Очень неохотно подчинилась кодексу одна из крупнейших розничных сетей «Монтгомери Уорд». Компания опубликовала в газетах, выходящих по всей стране, следующее заявление для потребителей: «NRA через Кодекс розничной торговли шинами, который вводится в действие в понедельник 14 мая, требует почти 20%-ного повышения цен на шины „Уорд Рамблер“. Мы бы хотели и дальше продавать шины по более низким ценам, что обеспечивается благодаря нашей экономичной

методике продаж. Мы сожалеем, что это станет невозможно после того, как в следующий понедельник положение NRA о высоких фиксированных ценах на шины вступит в силу»[1].

С подобными жалобами к Уильяму Боре обращались и другие торговые компании: как они могли сохранить бизнес, если им запрещалось продавать свои товары по более низким ценам, чем это делали крупные компании? Так, один из руководителей корпорации «Толедо тайр» Дж. Айзексон, отмечал, что продажи снизились, так как меньше людей могут «позволить себе купить новые шины по цене, установленной кодексом». Поэтому, писал Исааксон, «после введения в действие кодекса резко вырос спрос на подержанные и восстановленные шины». Эта тенденция была, по мнению Исааксона, невыгодной и даже опасной. «Как правило, — писал он Уильяму Боре, — человек, который вынужден использовать подержанные или восстановленные шины, не только переплачивает за обслуживание, но и рискует своей жизнью и жизнями близких, знакомых и незнакомых людей на дорогах»[2].

Бывали случаи, когда то или иное мелкое предприятие, продающее шины, отказывалось подписать кодекс и продавать шины по высоким ценам. Одним из таких предпринимателей был Ф. Миллз-мл., президент фирмы «Мастер Тайр энд Сервис» из Янгстона, штат Огайо. Узнав о его отказе, в Янгстон приехал один из чиновников NRA Фрэнк Блоджет. «Когда я объяснил ему мою ситуацию, — писал Миллз, — и показал, почему невозможно одновременно и сохранить бизнес, и выполнить его просьбу, он потребовал, чтобы я передал ему права на ведение документации и управление компанией в соответствии с его идеями». Миллз далее сообщал: «Я не подписал президентское соглашение в поддержку „голубого орла“ [символ NRA. — *Б. Ф.*] и сказал, что никогда не подпишу ни это соглашение, ни какой бы то ни было кодекс. Тогда разъяренный Блоджет заявил, что сделает все возможное, чтобы стереть в порошок нашу маленькую компанию»[3].

Запугать отказывавшихся не всегда было легко. В автомобильной отрасли трудным противником оказался Генри Форд. Он не стал подписывать кодекс и повышать цену на автомобили, как делали его конкуренты. «Я думаю, что эта страна пока

---

[1] Stuart S. Ball to William Borah, May 9, 1934, in Borah Papers, LC.
[2] Письмо Дж. Исааксона Уильяму Боре, July 14, 1934, in Borah Papers, LC.
[3] F.H. Mills, Jr., to William Borah, August 17, 1934, in Borah Papers, LC.

не готова к тому, чтобы с ней обращались, как с Россией, — писал Форд в своем дневнике. — Здесь еще жив дух первых поселенцев». Однако «Дженерал Моторз», «Крайслер» и мелкие независимые компании с готовностью подписали документы, которые регулировали объемы производства, зарплаты, цены и продолжительность рабочего дня. Несоблюдение условий каралось штрафами и тюремным сроком. Форд был поражен: его коллеги предпочли стабильность и государственное регулирование конкуренции и свободной торговле. Особое раздражение вызвала у Форда настойчивость, с которой бывший глава «Дженерал Моторз» Пьер Дюпон на одной из вечеринок уговаривал его подписать кодекс[1].

Несмотря на давление со стороны NRA, Форд отказывался подписывать кодекс, регулирующий автомобильную промышленность. Она публично называл NRA антиамериканским и противоречащим конституции. Однако руководитель NRA Хью Джонсон и президент Рузвельт стремились добиться не столько лояльности, сколько государственного контроля. Они пытались оказывать на Форда давление, чтобы тот подписал кодекс, а когда это не удалось, решили применить силу. Форду было сказано, что до тех пор, пока он не подпишет кодекс, он не получит ни одного государственного заказа, а, учитывая, что в 1930-е годы государственные агентства расплодились как грибы после дождя, это была огромная часть бизнеса. Например, цена контрактного предложения компании «Форд» на поставку 500 грузовиков Гражданскому корпусу охраны окружающей среды была на 169 000 долл. меньше самой низкой цены, предложенной конкурентами. Но правительство объявило, что оно отклоняет предложение «Форда» и заплатит за грузовики еще 169 000 долл., так как компания отказывается подписывать автомобильный кодекс. Рузвельт заявил на пресс-конференции: «Нам пришлось отказаться от покупки машин у Форда» для государственных нужд, так как Форд «не поддержал генеральное соглашение [NRA]»[2].

Приверженность Форда свободе и независимости давала надежду тем, кто хотел вернуть конкуренцию. Когда Хью Джонсона

---

[1] Nevins and Hill, *Ford*, 19; Folsom, *Empire Builders*, 158–159.

[2] *Complete Presidential Press Conferences of Franklin D. Roosevelt* (New York: Da Capo Press, 1972), II, 379; Nevins and Hill, *Ford*, 21, 38, 41; Garrett, *The Wild Wheel*, 153; Carol Gelderman, *Henry Ford: The Wayward Capitalist* (New York: Dial Press, 1980), 325.

спросили, что будет с противниками нового кодекса, он ответил угрозой: «Им заткнут рот»[1].

И хотя непосредственно до Форда кулак Джонсона не дотянулся, многие другие предприниматели, не пожелавшие поставить под удар свои компании и подчиниться требованиям кодексов, испытали-таки на себе силу закона, получив тюремные сроки. Так, Фред Перкинс, проживавший в Йорке, штат Пенсильвания, производил и продавал аккумуляторные батареи для фабрик и осветительное оборудование для ферм. За десять лет он создал в Йорке бизнес, приняв на предприятие около двадцати неквалифицированных работников; все они утверждали впоследствии, что он отлично управлял бизнесом и платил им по справедливости. Однако зарплаты, которые платил Перкинс, были ниже, чем 40 центов в час, как того требовала шкала зарплат Кодекса по производству батарей. Даже платя более низкие зарплаты, Перкинс был вынужден уволить почти половину работников. Поэтому когда кодекс в составе NRA вошел в силу, Перкинс оказался перед выбором: либо закрыть дело, либо платить оставшимся работникам меньше 40 центов за час и попытаться получить хоть какую-то прибыль. И Перкинс, и его работники решили остаться в бизнесе, пусть и с меньшими зарплатами. Перкинс лично обратился к Хью Джонсону за разрешением, но безрезультатно.

Когда чиновники приехали в Йорк и стали угрожать Перкинсу, он отказался и закрыть дело, и поднять зарплаты. Спустя два месяца он оказался в тюрьме округа Йорк за нарушение кодекса. Перкинс продолжал управлять своим бизнесом и из тюрьмы. Он регулярно обсуждал с сыном и секретарем все производственные проблемы. А работники дружно защищали его перед репортерами. Вот, например, как отзывался о Перкинсе один из работников Дж. Джонс: «Мы попросили у него работу, и он дал нам ее, когда мы бедствовали. Он платил нам честно...» Джонс отмечал также, что м-р Перкинс «заботился о нашем благополучии, он помогал, когда болели близкие, и выручал, когда наседали кредиторы». Последние письма и газетные вырезки, связанные с именем Перкинса, в архиве Уильяма Боры в Библиотеке

---

[1] По свидетельству репортера Реймонда Клаппера, как-то на обеде Хью Джонсон сказал: «Американский народ непременно найдет управу на Форда, который до сих пор отказывается подчиниться автомобильному кодексу. Дневник Реймонда Клаппера, August 29, 1933, LC. См. также: Nevins and Hill, *Ford*, 20.

конгресса, датируются 3 июля 1934 г., и Перкинс на тот момент все еще находился в тюрьме[1].

Сажали в тюрьму и тех предпринимателей, которые предоставляли клиентам скидки. Это случилось, например, с Сэмом и Розой Марковиц, владельцами химчистки в Кливленде. По сообщению одной из газет из архива Уильяма Боры, их вина состояла в том, что «за чистку костюма они брали с клиента на 5 центов меньше, чем это предусмотрено в кодексе». Сначала судья Джордж Бэр присудил им штраф по 15 долларов каждому, однако потом, за неуплату штрафа в трехдневный срок, отправил их в тюрьму[2].

Многие владельцы химчисток отмечали, что скидки клиентам были тогда необходимым условием выживания. «Наше предприятие расположено в нескольких кварталах от центральной части города, — объяснял Р. Джонсон из Меридана, штат Миссисипи. — Из-за нашего менее удобного расположения мы всегда поддерживали цены чуть ниже, чем у более крупных предприятий, находящихся ближе к центру». Установление единых цен, предусмотренных Кодексом для услуг по химической чистке и окрашиванию, причинило серьезный ущерб предприятию. «Наш бизнес стал постепенно сокращаться, — отмечает Джонсон, — и теперь он едва достигает 35% от прежнего уровня»[3].

Тюремный срок получил и 49-летний Джейкоб Магид из Джерси-сити, штат Нью-Джерси. Его история одна из наиболее драматичных. Он занимался глажкой одежды в течение 22 лет и благодаря низким ценам и высокому качеству мог конкурировать с крупными швейными мастерскими, расположенными в более престижных частях города. В соответствии с кодексом цена за глажку костюма должна была составлять 40 центов. Магид, несмотря на многократные предупреждения, упорно продолжал брать с клиентов 35 центов. «Никто не может мне указывать, как вести бизнес», — твердил Магид. Когда ему пригрозили тюрьмой, он сказал: «Если вы можете отправить меня в тюрьму, то вперед»[4].

---

[1] Fred Perkins to William Borah, May 5, 1934, and July 3, 1934; Senator David Reed to Fred Perkins, June 14, 1934; *York Dispatch*, May 9, 1934; June 10, 1934, in Borah Papers, LC. См. также: *Washington Post*, December 17, 1934.

[2] Margaret Slamey to William Borah, April 28, 1934; газетная вырезка: “Sentences 2 in NRA Price Cut: Judge Baer Orders Jail for Markowitzes in Dry Cleaning War,” no date, Borah Papers, LC.

[3] R. W. Johnson to N. J. Harkness, April 28, 1934, in Borah Papers, LC.

[4] “Cruel and Unusual,” *Washington Post*, April 22, 1934; “Tugwell Vs. Maged,” *New York Herald Tribune*, April 23, 1934. См. также газетную вырезку “Jailing of Tailor Called Necessary,” no date, Borah Papers, LC.

Магида не только посадили в тюрьму, но еще и оштрафовали на 100 долл. «Мы считаем, что это единственный способ провести в жизнь NRA, — сказал Абрахам Траубе, руководивший внедрением кодекса в организацию работы мастерских химической чистки и окрашивания. — Если бы мы так же действовали в Нью-Йорке, мы бы быстро навели порядок в промышленности». Многие газеты встали в этом конфликте на сторону Магида. «Могла ли мастерская Магида, — писала «Вашингтон Пост», — чтобы выжить, продавать свои услуги дешевле, чем это делают роскошные швейные мастерские в центре города? Закон сказал, что не могла». «Подобные примеры, — отмечала «Нью-Йорк Геральд Трибьюн», — следует искать в фашистских или коммунистических странах Европы...»[1]

Платить штрафы или садиться в тюрьму не хотел ни один предприниматель, однако кодексов было более пятисот и они содержали порой такие хитроумные регламентации, что соответствовать требованиям могли далеко не все. Руководители компании «Онейда Седар энд Ламбер» из Райнленера, штат Висконсин, описывали ситуацию так: «Конкретные кодексы разрабатывали наши крупные конкуренты, а теперь администрируют [их. — *Б. Ф.*]; естественно, требования кодекса приспособлены к их интересам». Но особенно унизительной для компании была, по словам руководителей «Онейды», необходимость заполнять специальные формы, в которых «теперь требуется представить список покупателей с указанием имен... Эта информация, которую мы, небольшие компании, считаем коммерческой тайной, становится открытой для наших и без того мощных конкурентов»[2].

Эксперт по инвестиционным ценным бумагам Джилберт жаловался, что в соответствии с требованиями Кодекса инвестиционных банков он «не может приходить домой к людям с целью предложить им купить бумаги без письменного разрешения клиентов на эти посещения... За рассылку писем перспективным клиентам также предусмотрен штраф — 500 долларов...» «Доживем ли мы, — спрашивает Джилберт, — до возвращения к конституционным нормам правления?»[3]

---

[1] *Washington Post*, April 22, 1934; *New York Herald Tribune*, April 23, 1934. Магид скончался от рака в 1939 г. в возрасте 54 лет. См.: *Time*, April 10, 1939.

[2] Oneida Cedar & Lumber Company to Hugh S. Johnson, August 24, 1934; A. Rollman to William Borah, 28 August 28, 1934, in Borah Papers, LC.

[3] C. J. Gilbert to William Borah, August, 10, 1934, in Borah Papers, LC.

Ювелир из Хьюстона Арманд Фридландер был очень удивлен, узнав, что кодекс «строго запрещает указывать в рекламных объявлениях какие бы то ни было расценки на ремонт наручных часов». Как утверждает Фридлендер, пять крупнейших ювелиров Хьюстона совместно с чиновником, занимавшимся внедрением NRA Диком Голдингом, разработали такой кодекс, который запрещал Фридлендеру и другим предпринимателям отрасли предоставлять клиентам скидки. «А сегодня, — пишет Фридлендер, — мы получили счет на сумму около 6 долл., которые пойдут на финансирование деятельности м-ра Голдинга». Фридлендер хотел избежать судьбы Фреда Перкинса и Джекоба Магида. «Мы прекратили рекламу расценок, — писал он, — потому что не можем себе позволить связываться с судами». Уильяму Боре писали мелкие предприниматели, занимавшиеся самыми разными видами бизнеса — пекари, угольщики, деревообработчики, торговцы овощами, — и все они рассказывали, как после введения в действие NRA они были вынуждены либо сокращать свою деятельность, либо, в некоторых случаях, закрывать предприятия[1].

Даже из материалов, собранных самими службами, занимавшимися внедрением NRA, видно, что он совершенно не помог экономике США выбраться из Великой депрессии. Консультативный совет по вопросам потребителей NRA сообщал о гигантском росте цен, о фиксировании цен, о регулировании объемов производства и о преследованиях эффективных предпринимателей — и всё это во вред потребителю. Отдел исследований и планирования NRA отмечал, что зарплаты в стране растут, однако розничные цены растут быстрее. Согласно выводам отдела, зарплата в январе 1935 г. в реальном выражении оказалась ниже уровня июня 1933 г., когда NRA вступил в силу. Комитет по надзору за восстановлением национальной промышленности, возглавлявшийся юристом Кларенсом Дэрроу, расследовал огромное количество жалоб на NRA. В своем первом докладе Комитет, после некоторых внутренних споров и разногласий, выступил с резкой критикой NRA. Отмечалось, что многие кодексы стимулировали «вытеснение мелких предприятий» и были нацелены на «усиление власти крупных» корпораций. Профессор Йельского университета Ирвинг Фишер провел свой анализ эффективности ТКФ и сказал Рузвельту, что «NRA *замедлил* восстановление эко-

[1] Armand L. Friedlander to Borah, August 8, 1934, in Borah Papers, LC.

номики страны и в особенности замедлил процесс трудоустройства безработных»[1].

Несмотря на растущее недовольство NRA, Рузвельт оставался его сторонником. Он, правда, заменил Хью Джонсона на юриста Дональда Ричберга, но предпринял этот шаг лишь для того, чтобы ублажить критиков. Были внесены и еще кое-какие косметические изменения — для некоторых предприятий мелкого бизнеса в небольших городах были смягчены ограничения, введенные NRA, в некоторых кодексах появились статьи, устанавливающие более низкие расценки за женский труд. Но эти изменения только вызывали новые вопросы: Можно ли теперь предпринимателям переводить свой бизнес в маленькие города, чтобы избежать предусмотренных NRA ограничений? Можно ли теперь предпринимателям, чтобы сэкономить на расходах по зарплате, увольнять мужчин и вместо них нанимать женщин? Чем больше старался Рузвельт подправить NRA, тем более сложным и запутанным он становился.[2]

В конце концов в мае 1935 г. по итогам судебного разбирательства по делу братьев Шехтеров, занимавшихся продажей кошерных цыплят в Бруклине, NRA был упразднен. В работе предприятия Шехтеров тоже были нарушения, из-за которых Фред Перкинс, Роза и Сэм Марковиц и Джейкоб Магид угодили в тюрьму. Чтобы не повторить их судьбу, Шехтеры наняли сильную команду юристов во главе с адвокатом Джозефом Хеллером, перед которой были поставлены две цели: защитить Шехтеров от тюрьмы и попытаться доказать неконституционность NRA. При рассмотрении дела в Верховном суде прокуроры обвинили Шехтеров в том, что зарплаты, которые они платили работникам, были ниже минимального уровня, предусмотренного кодексом; в том, что они продавали больных цыплят; и в том, что они разрешали покупателям самим выбирать понравившегося

---

[1] Irving Fisher to Roosevelt, August 30, 1934, in Irving Fisher Papers, RPL. Фишер писал: «Если бы не страх работников и нанимателей, вызванный некоторыми положениями Нового курса, то, думаю, мы могли бы выйти из депрессии много месяцев назад...» См. также: Bellush, *The Failure of the NRA*, 66, 161, 142—146. Подробнее о деятельности комиссии Дэрроу см.: Stephen J. Sniegoski, "The Darrow Board and the Downfall of the NRA," *Continuity* (Spring/Fall 1990), 63—83.

[2] Bellush, *Failure of the NRA*, 136—141, 145, 148, 158—168; Ellis W. Hawley, *The New Deal and the Problem of Monopoly* (Princeton, N.Y.: Princeton University Press, 1966); Ohl, *Hugh Johnson*.

им цыпленка, а не требовали, чтобы покупатели брали из клетки первую попавшуюся птицу[1].

Последний пункт обвинения настолько изумил судей, что Джозефу Хеллеру пришлось неоднократно разъяснять его. В соответствии с кодексом, действующем в рамках NRA, пояснял Хеллер, «покупатель не может выбирать цыплят, которых он хочет купить. Он должен просунуть руку в клетку и взять первого цыпленка, который попадется. Он обязан взять эту птицу». Как явствует из распечатанного текста разбирательства, объяснение адвоката вызвало редкую для этого учреждения реакцию — хохот в зале Верховного суда. Обсуждение продолжилось, однако вскоре вопрос судьи Джорджа Сазерленда «А если предположить, что все цыплята оказались в одном углу клетки?» был встречен новым взрывом хохота. Когда смех утих, все девять судей единогласно проголосовали в пользу признания NRA неконституционным. Итак, после двух лет активного продвижения NRA президентом Рузвельтом и тысяч часов работы над миллионами уточнений в 546 кодексах все это оказалось, по мнению Верховного суда, настолько явным нарушением Конституции, что ни один из девяти судей не нашел этому оправдания[2].

Отмена NRA стала настоящим праздником. «Конституция восстановлена», — ликовал сенатор Бора. «Принятый импульсивно, без всестороннего обсуждения, — писал журналист Фрэнк Кент, — он [NRA] был навязан стране с помощью самой наглой и назойливой рекламной шумихи, которую когда-либо поощряло правительство, и в итоге — закономерный бесславный конец». Казалось, и многие политики-демократы были рады, что избавились от этой занозы; репортеры отмечали, что своим решением суд лишил предвыборную кампанию республиканцев важного пункта в их программе[3].

Спустя четыре дня после вынесения вердикта Рузвельт осудил это решение и выступил в защиту NRA. Он сказал, что Верховный суд тащит страну в прошлое, применяя «допотопное» толкование пункта Конституции о регулировании торговли, ко-

---

[1] Hadley Arkes, *The Return of George Sutherland: Restoring a Jurisprudence of Natural Rights* (Princeton, N.Y.: Princeton University Press, 1994), 84–86; Hawley, *The New Deal and the Problem of Monopoly*, 128–129.

[2] Philip B. Kurland and Gerhard Casper, eds., *Landmark Briefs and Arguments of the Supreme Court of the United States* (Arlington, Va.: University Publications of America, 1975), vol. 28, 836–837. Благодарю профессора Хедли Аркса за то, что он обратил мое внимание на этот источник.

[3] Frank R. Kent, *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow, 1936), 136, 140.

торый предоставляет это право конгрессу. Заложенная в NRA идея регулирования экономики захватила Рузвельта настолько, что он высказался в конгрессе в поддержку ряда усеченных версий этого закона. Например. Рузвельт выступил в поддержку закона Гаффи—Снайдера, внедрявшего идеи NRA в угольную промышленность. Когда этот законопроект рассматривался в конгрессе, Рузвельт направил в соответствующую комиссию письмо следующего содержания: «Надеюсь, ваша комиссия не допустит, чтобы сомнения в конституционности, сколь бы резонными они ни были, помешали принятию предлагаемого закона»[1].

Принятие закона Гаффи вновь потребовало фиксирования цен. В угольной промышленности цена на продукцию складывалась под влиянием многих факторов, что усложняло задачу. Цена зависела от сорта угля, его характеристик и области применения той или иного сорта. Таким образом, предстояло законодательно установить 350 000 цен. К сожалению, когда этот огромный труд был завершен, стало ясно, что из-за высоких цен на уголь возросла популярность нефти, природного газа и электричества как альтернативных источников топлива и энергии. В угольной отрасли начали снижаться объемы продаж и наметилась перспектива установления полицейского режима регулирования покупки и продажи угля в Пенсильвании[2].

Рузвельт всегда верил, что NRA дал бы отличный результат, если бы замечательную идею не испортили, с одной стороны, эгоистичные предприниматели, дискредитировавшие кодексы своими бесчестными манипуляциями, а с другой — буквоеды-юристы, придиравшиеся к случайным погрешностям, вместо того чтобы сосредоточиться на великолепных результатах, которые могли бы быть достигнуты. За пять месяцев до судебного процесса по делу Шехтеров Рузвельт сказал: «Будет еще, возможно, с полдюжины судебных решений, прежде чем они научатся правильно формулировать, и прежде чем ситуация придет в соответствие с правильными конституционными методами»[3].

---

[1] Kent, *Without Grease*, 173; Ohl, *Hugh Johnson*, 265—267.

[2] James S. Olson, *Historical Dictionary of the New Deal* (Westport, Conn.: Greenwood, 1985), 223—225; Hazlitt, *Economics in One Lesson*, 99 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И.Д. Вильямс, 2007. С. 114].

[3] Paul Murphy, *The Constitution in Crisis Times, 1918–1969* (New York: Harper & Row, 1972), 137. Полезная книга для осмысления взглядов Рузвельта и его противников: Thomas Sowell, *A Conflict of Visions: Ideological Origins of Political Struggles* (New York: William Morrow, 1987).

Рузвельт с радостью восстановил бы NRA и после процесса по делу Шехтеров (после частичных перестановок в составе Верховного суда). По сути, он мечтал создать «международный картель по разным видам товаров», своего рода всемирный NRA, в котором самому Рузвельту принадлежала бы роль организатора, координатора и арбитра в решении мировых проблем. «Позвольте рассказать вам мою великую (big) идею», — так представил Рузвельт свою мечту Генри Моргентау. По свидетельству Моргентау, Рузвельт отводил себе роль консультанта, к которому будут обращаться за помощью разные страны мира. Он говорил: «Возможно, я посоветую им, как лечить их недуги, или, исследовав течение болезней, просто и честно скажу: „Простите, но я не знаю, как вам помочь“. Например, я бы сказал Англии, что ее население слишком велико и что следует вывезти из страны 10 млн человек. Я бы оценил ситуацию в каждой стране, и, конечно, когда мы заставили бы их разоружиться, нам бы пришлось трудоустраивать работников военных отраслей этих стран; здесь очень пригодился бы международный картель, а вашей задачей стало бы управление финансами»[1].

[1] Morgenthau Diary, January 4, 1937, RPL.

Глава 5
Закон о регулировании сельского хозяйства: как он ударил по фермерству

Закон о регулировании сельского хозяйства (ААА), предназначенный Рузвельтом для фермеров, был также принят в Конгрессе в 1933 г., причем ожидания были почти столь же высоки, как и в отношении NRA. «Скажу вам откровенно, — говорил Рузвельт об ААА, — что это новая и нехоженая тропа»[1]. За время напряженных первых ста дней в должности президента в 1933 г. это стало его первым шагом, запустившим программу реструктуризации всей системы регулирования сельского хозяйства в Америке.

Закон был очень сложным, но если вкратце, то работал он следующим образом. Во-первых, некоторым фермерам должны были платить за то, чтобы они ничего не производили на части своей земли; во-вторых, цены на сельхозпродукцию должны были поддерживаться на уровне покупательной способности фермерских цен в 1910 г.; в-третьих, большую часть стоимости программы должны были оплатить мукомольные и другие предприятия, перерабатывающие сельхозпродукцию. Более того, полномочия планировалось централизовать в руках министра сельского хозяйства, который должен был устанавливать налоги на переработку сельхозпродукции, устанавливать целевые цены на большинство сельхозтоваров и предписывать фермерам, сколько земли оставлять незасеянной[2].

Почему конгресс вообще принял такой странный закон? Истоки следует искать в жестоком сельскохозяйственном кризисе, разразившемся после Первой мировой войны: перепроизводстве сельскохозяйственной продукции и низких ценах. Конечно, в каком-то смысле это было вечной проблемой американского

---

[1] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), II, 74.

[2] Henry Steele Commager, ed., *Documents of American History* (New York: Appleton-Century-Crofts, 1968), II, 242—255. См. также: John T. Schlebecker, *Whereby We Thrive: A History of American Farming, 1607–1972* (Ames: Iowa State University Press, 1975), 234—243; Murray R. Benedict, *Farm Policies of the United States, 1790–1950* (New York: Octagon, 1966 [1953]), 207—401.

фермера. В 1790 г. около 80% американцев зарабатывали на жизнь фермерством. В 1800—1900-х годах механизация сельского хозяйства (особенно это касалось выращивания таких важных культур, как пшеница, кукуруза и хлопок), улучшение семенного материала и повышение эффективности удобрений означали, что каждый фермер мог накормить все больше и больше людей. Экономика спроса и предложения обычно работала против фермера. Чем больше он производил, тем ниже падали цены на его продукцию, и, следовательно, тем больше фермеров переезжали в город и получали работу на расширявшихся фабриках и заводах[1].

К 1930-м годам урбанизация еще была далека от завершения. В 1933 г. 30% американцев были фермерами. Но в 1930-е годы практика продажи ферм и переезда в город — традиционная реакция на низкие цены и перепроизводство — не получила распространения, и причин тому три. Во-первых, поскольку Великая депрессия охватила всю экономику, немногие предприятия расширялись, и, следовательно, в городе было мало рабочих мест. Во-вторых, тариф Смута—Хоули, самый высокий тариф в истории США, заставил другие страны принять в ответ карательные тарифы. Европа мало покупала американские сельскохозяйственные товары, и, таким образом, зарубежные рынки — традиционные места сбыта при перепроизводстве — были закрыты. В-третьих, и Гувер, и Рузвельт любили экспериментировать с государственными решениями сельскохозяйственных проблем, хотя в Конституции США не было статьи о прямой поддержке фермерства[2].

Федеральное фермерское управление было тщетной попыткой вмешательства, предпринятой Гувером. Он выбрал две крупные культуры, пшеницу и хлопок, имевшие наибольший электоральный потенциал. Цены на пшеницу поддерживались на уровне 80 центов за бушель, на хлопок — 20 центов за фунт. Это был нижний уровень цен, минимальные цены. Правительство пообещало такие цены за каждый бушель пшеницы и за каждый фунт хлопка, который производили американские фермеры. Та-

---

[1] Schlebecker, *Whereby We Thrive*; Don Paarlberg, "Tarnished Gold: Fifty Years of New Deal Programs," in Robert Eden, ed., *The New Deal and Its Legacy* (Westport, Conn.: Greenwood, 1989), 39—47.

[2] Anthony J. Badger, *The New Deal: The Depression Years, 1933–1940* (New York: Hill & Wang, 1989), 147; Joseph M. Jones, Jr., *Tariff Retaliation: Repercussions of the Hawley-Smoot Bill* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1934).

ким образом, две большие группы фермеров были защищены от падения цен, что быстро привело к катастрофе. Имея гарантированные цены, фермеры, выращивавшие пшеницу и хлопок, расширили площадь посевов и насколько смогли увеличили объем производства. Производители других культур перешли на пшеницу и хлопок, где цены были гарантированы. Вскоре Федеральное фермерское управление начало строить зерновые элеваторы для хранения пшеницы и склады для хранения излишков хлопка. За почти два года дикого перепроизводства правительство потратило 500 млн долл., выделенных управлению. В итоге пришлось закрыть программы и раздать или продать с огромными убытками около 250 млн бушелей пшеницы и 10 млн тюков хлопка[1].

Для многих американцев Федеральное фермерское управление продемонстрировало ущерб, нанесенный государственным вмешательством в спрос и предложение. Если бы больше фермеров переехали в города, которые до 1930-х годов были расширяющимся рынком рабочих мест, сельхозпродукции производилось бы меньше, а цены для наиболее эффективных фермеров, продолжавших работать в сельском хозяйстве, возросли бы. Но большинство фермеров не желали оставлять землю. Управление создало прецедент государственного вмешательства, а высокие пошлины на промышленные товары дали им повод жаловаться, что кто-то получает помощь от государства, а фермеры — нет. Поскольку во многих штатах фермеры были потенциально сильной политической группой, появились политики, которые начали ставить вопрос о расширении вмешательства государства. Поэтому Рузвельт со товарищи и разработали этот закон, предлагающий платить фермерам за то, чтобы те не производили. Эта программа, какой бы странной она ни казалась при объяснении, решила две неотложные проблемы. Во-первых, сократила производство, пообещав платить фермерам за то, что они не производили. Во-вторых, повысила цены на сельхозпродукцию, привязав их к прежним, существовавшим в благополучную эпоху[2].

---

[1] Harris Gaylord Warren, *Herbert Hoover and the Great Depression* (New York: Norton, 1967 [1959]), 172–177; Schlebecker, *Whereby We Thrive,* 236–237.

[2] Henry A. Wallace, *New Frontiers* (New York: Reynal & Hitchcock, 1934), 172–173; Paul Findley, *The Federal Farm Fable* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1968), 17–46; Van L. Perkins, *Crisis in Agriculture: The Agricultural Adjustment Administration and the New Deal, 1933* (Berkeley: University of California Press, 1969); William D. Rowley, *M. L. Wilson and the Campaign for Domestic Allotment* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1970).

Чтобы обосновать использование государства для фиксации более высоких цен на их продукцию, экономистами и лидерами фермеров была придумана концепция паритета. Конечно, фермерские цены имеют тенденцию расти и падать в зависимости от спроса и предложения. Фермеры выбрали 1909—1914 гг., период, когда сельскохозяйственные цены были высоки. Их аргумент состоял в том, что цены в 1930-е годы и позднее следует привязать к покупательной способности сельскохозяйственных цен в период с 1909 по 1914 г. Если, к примеру, с 1909 по 1914 г. цена пшеницы составляла в среднем 1 долл. за бушель, а прожиточный минимум за последующие 20 лет удвоился, то фермеры, выращивающие пшеницу, в 1933 г. должны получить 2 долл. за бушель. Государство должно это гарантировать. Таким образом, фермер защищен от падения цен на сельскохозяйственную продукцию. Таким образом, его покупательная способность «уравнивается» с ценами на промышленные и потребительские товары[1].

Но если на основании принципа паритета нужно защитить фермеров, то почему не всех остальных? Некоторые экономисты эпохи Нового курса задавали этот вопрос. Например, Генри Хэзлит рассмотрел последствия применения принципа паритета к «Дженерал моторз» и «Алкоа»: «В 1912 г. шестицилиндровый туристический автомобиль „Шевроле“ стоил 2150 долл.; в 1942 г. несопоставимо более совершенный шестицилиндровый седан „Шевроле“ стоил 907 долл.; если бы к нему, как и к зерновым, применили принцип „паритета“, то в 1942 г. он стоил бы 3270 долл. С 1909 по 1913 г. включительно фунт алюминия в среднем стоил 22,5 цента; его цена в начале 1946 г. составила 14 центов, а согласно принципу „паритета“ он должен был стоить 41 цент»[2].

Одна из причин, по которой с 1912 по 1942 г. «Шевроле» повысила качество и понизила цены, состояла в том, что руководители General Motors Билли Дюрант и Альфред Слоун не могли полагаться на принцип паритета. Им приходилось конкурировать на рынке. Им приходилось улучшать свои машины, что они

---

[1] Wallace, *New Frontiers,* 163—164; John L. Shover, *First Majority — Last Minority: The Transforming of Rural Life in America* (DeKalb: Northern Illinois University Press, 1976); Schlebecker, *Whereby We Thrive*, 286—287. О происхождении идеи паритета цен см.: Rowley, *M. L. Wilson*; Gilbert Fite, *George N. Peek and the Fight for Farm Parity* (Norman: University of Oklahoma Press, 1954).

[2] Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1979 [1946]), 92 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И. Д. Вильямс, 2007. С. 105].

и делали, предлагая, например, стартеры, регулируемые передние сиденья, автоматический контроль температуры двигателя и гидравлические амортизаторы, что позволило им продать больше машин, чем Генри Форд. Они не получали от государства фиксированных цен и фиксированной доли на рынке; поэтому они действительно занимались НИОКР, совершенствовали свои «шевроле» и продали их больше. Конечно, выиграли от этого американские потребители. В том числе и фермеры, получившие начиная с 1930-х годов более дешевые автомобили наряду с усовершенствованными тракторами, химическими удобрениями, гибридной кукурузой и механизированными хлопкоуборочными машинами. Так, в 1930-х годах, до серьезных разработок гибридной кукурузы, фермеры получали около 26 бушелей кукурузы на акр; 30 лет спустя цифра достигла 84 бушелей на акр. Подобный прогресс наблюдался и в других зерновых культурах[1].

Сельское хозяйство, как и промышленность, динамично. Конкуренция и повышение эффективности, а иногда и снижение цен делают доступнее для американцев более качественные и дешевые продукты и промышленные товары. Однако в 1930-е годы благодаря двум законам о регулировании сельского хозяйства (второй был принят после того, как первый был объявлен неконституционным) американские фермеры оказались способны обеспечить паритет.

Вторым ключевым элементом ААА стала плата фермерам за то, чтобы они не производили. Не всем фермерам разрешили в этом участвовать: лишь тем, кто выращивал крупные культуры, имеющие мощное политическое лобби — пшеницу, кукурузу, хлопок, или, например, свиней. На разные культуры выделялась разная площадь; промышленные предприятия, например компании по производству муки, текстиля и мяса, платили налог, за счет которого осуществлялись выплаты фермерам, а повышение издержек потом было переложено на потребителей[2].

Когда в 1936 г. Верховный суд рассматривал ААА, судья Оуэн Робертс провел следующую параллель: «Предположим, что по всей стране производится слишком много обуви; что рынок перенасыщен, цены упали, фабрики работают неполный день, работники страдают. Согласно принципу обсуждаемого закона,

---

[1] Schlebecker, *Whereby We Thrive*, 245-46, 252, 297—98, 306, 312; Shover, *First Majority — Last Minority*, 152—158.

[2] Badger, *New Deal*, 152; Schlebecker, *Whereby We Thrive*, 238.

конгресс может уполномочить министра торговли заключить контракты с производителями обуви, при условии что каждый сократит объем выпускаемой продукции, а США выплатят ему фиксированную сумму, пропорциональную такому сокращению, а деньги на эти выплаты будут получены с налога, собранного со всех розничных обувных предприятий или их клиентов»[1].

Проницательная аналогия. Однако Рузвельт одобрил ААА не только как чрезвычайную меру, но и как основу для долгосрочного государственного регулирования сельского хозяйства. Он хотел, чтобы принцип паритета и выплаты за непроизводство стали постоянной частью американской политики. В октябре 1935 г. Рузвельт провозгласил: «Но никогда ни те, кто разрабатывал [ААА], ни те члены конгресса, которые его доработали, ни Генри Уоллес [директор ААА], ни Честер Дэвис не считали, что Администрация регулирования сельского хозяйства должна стать просто экстренной мерой или неизменной структурой. Их намерение — как и мое — состояло в том, чтобы перейти от чисто экстренных мер, вызванных тяжелым национальным кризисом, к долгосрочному, более постоянному плану развития американского сельского хозяйства»[2].

ААА, в том виде, как он функционировал на практике, был зыбким и в некоторых аспектах трудно поддается описанию. Большая часть дискреционной власти была централизована и сосредоточена в руках министра сельского хозяйства, а детали — паритетные цены, какие культуры субсидировать, сколько акров выделять — могли варьировать в зависимости от культуры. При решении этих вопросов большое влияние имел министр сельского хозяйства. Такой вид законопроекту придал Генри Уоллес, назначенный Рузвельтом для выполнения этой задачи. Позднее Уоллес писал: «Обеспечить в законопроекте свободу маневра; дать министру сельского хозяйства полномочия для подписания контрактов с перерабатывающими предприятиями и оптово-розничной торговлей; передать министру, пусть даже временно, полномочия на введение налога на промышленные предприятия, перерабатывающие сельхозпродукцию; объяснить на языке закона концепцию паритета — все эти и тысяча дру-

---

[1] United States v. Butler, 297 U.S. 1 (1936), 76.

[2] Rosenman, *Public Papers*, IV, 432—433. Критику сельскохозяйственной и промышленной политики см. в недавно опубликованной книге: Kenneth Finegold and Theda Skocpol, *State and Party in America's New Deal* (Madison: University of Wisconsin Press, 1995).

гих моментов были неортодоксальны, и даже профессионалам в сфере юриспруденции сложно было их объяснить»[1].

Это означало гигантское расширение министерства сельского хозяйства. Требовалось все больше чиновников, чтобы определить, какие культуры сокращать и насколько, каковы должны быть паритетные выплаты для каждой культуры и каким должен быть налог на переработку для мукомольных предприятий и текстильных компаний. Сверх того, министерство сельского хозяйства пользовалось услугами 3000 окружных агентов и наняло около 100 000 человек из сельскохозяйственных округов (за три-четыре доллара в день) по всей Америке для проведения в жизнь принимаемых решений и определения количества акров, оставляемых каждым фермером без обработки в обмен на денежную компенсацию со стороны государства. Согласно ААА, фермеры могли отказаться от выплат за непроизводство, но большинство фермеров считали более выгодным окучивать налогоплательщиков, а не свою землю. 110 500 членов окружных комитетов, нанятых Администрацией регулирования сельского хозяйства, собирали информацию о местных фермерах и старались следить за их честностью[2].

Например, в 1933 г. фермер, выращивавший пшеницу, мог отказаться от возделывания 40 из 200 акров и получить около 10 долл. за акр, чтобы не производить на этой земле. Ему запрещалось возделывать — тайно или явно — хоть один из тех 40 акров, от обработки которых он отказался. Однако он мог выбрать худшие 40 акров — даже землю, которую он обычно и не возделывал. Кроме того, он мог использовать полученную от государства субсидию, чтобы купить удобрения и повысить прибыль на той земле, которую возделывал. На самом деле гигантский рост продаж демонстрирует, что многие фермеры так и поступали, что, естественно, вынуждало федеральных бюрократов пересчитывать количество неиспользуемой земли для различных культур на основе постоянно растущей урожайности. Контроль и регулирование деятельности миллионов и миллионов фермеров заставили настолько расширить министерство сельского хозяйства, что оно стало, за исключением, возможно, почты (а позднее и министерства обороны), крупнейшим работодателем в федеральном правительстве[3].

---

[1] Wallace, New *Frontiers*, 164.

[2] Badger, *New Deal*, 153.

[3] Badger, *New Deal*, 147—189; William E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal, 1932–1940* (New York: Harper & Row, 1963), 74—75.

Х. В. Калтенборн, радиокомментатор CBS и поклонник Генри Уоллеса, описывал, как он посетил Уоллеса и «увидел масштаб и размах бюрократического механизма, запущенного Законом о регулировании сельского хозяйства». По словам Калтенборна, «масштабы регулирования, требуемого для реализации ААА, приводили в ужас всякого, кто верил в американского фермера как хозяина своей вотчины. На поля приходилось командировать тысячи инспекторов. Тысячи бухгалтеров следили за тем, что писал в отчете каждый инспектор, за тем, что выращивал каждый фермер и какие льготы полагались каждому фермеру — как тем, кто что-то выращивал, так и тем, кто ничего не производил. Помогая одним фермерам, ААА неизбежно ударял по другим, и те требовали себе аналогичных льгот и гарантий. Если производство какой-то конкретной культуры регулировалось, фермер мог выращивать другие культуры без ограничений. Если регулировалась площадь посевов, он мог использовать только свои лучшие земли. Это порождало новые излишки, которые также надо было регулировать. Фермерам платили миллионы долларов, чтобы они ничего *не* выращивали, в то время как президент Рузвельт рассказывал нам, что треть американцев недоедает. На каждую решенную проблему приходились две-три вновь созданные»[1].

Каких успехов добились Уоллес и его армия бюрократов регламентацией производства и попытками координировать спрос и предложение в национальном масштабе? Они собрали горы данных о многих культурах, посевных площадях, средней прибыли на ферму, мировом производстве, ценах на сельскохозяйственную продукцию и т.д. Однако, как видно из приведенной ниже таблицы, результаты их деятельности оказались катастрофическими. В 1935 г. во многих отраслях сельского хозяйства объем производства оказался недостаточным, при том что миллионы акров не возделывались. Возможно, впервые за свою историю США стали крупными импортерами продовольствия. В 1933 г. в США под хлопок было отведено менее 10 млн акров земли, а 6 млн поросят были умерщвлены сразу после появления на свет; в 1935 г. США импортировали 36 млн (тюков) хлопка и 2 млн фунтов ветчины и бекона. Мы также импортировали другие базовые сельскохозяйственные товары — сливочное масло, кукурузу и даже пшеницу.

---

[1] H. V. Kaltenborn, *Fifty Fabulous Years, 1900–1950* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1950), 176–177.

Что пошло не так?[1]

Импорт продовольствия в США

	1934 г.	1935 г.
Говядина и телятина (фунтов)	138 283	7 684 637
Ветчина, бекон (фунтов)	626 148	2 846 005
Сливочное масло (фунтов)	535 144	21 948 458
Кукуруза (бушелей)	816 694	34 809 120
Пшеница (бушелей)	3 330 188	13 446 009
Необработанный хлопок (бушелей)	7 328 084	36 353 324

Источник: Frank Kent, *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow and Co., 1936), 250.

Бюрократы из Министерства сельского хозяйства списывали неточности в своих прогнозах на урожай на погоду, в особенности на засуху в районе Среднего Запада. Но их прогнозы были неточны даже в тех областях, где проблем с погодой не было. В любом случае переменчивая погода всегда является проблемой для сельского хозяйства и одной из многих переменных, делающих почти невозможным точный прогноз о том, какие цены разумны и насколько сократить посевные площади в данном конкретном году. Фермерство — динамичное и нестабильное предприятие. Как мы видели, плата фермерам за непроизводство [точнее, за оставление земли под паром. — *Ред.*] дала им немало стимулов к тому, чтобы покупать удобрения и увеличивать урожайность. Некоторые фермеры отказывались «продаваться» правительству и использовали для производства всю свою землю. Но другие фермеры видели низкие цены на культуры, субсидируемые правительством, и переходили на выращивание другой продукции. Все больше фермеров покупали трактора, другие эксперименти-

[1] Frank R. Kent, *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow, 1936), 250. Импорт «пшеницы, кукурузы, мяса и других продуктов питания» возмутил губернатора Канзаса Альфреда Лэндона и, возможно, побудил его баллотироваться на пост президента в 1936 г. См.: “75th Anniversary of Kansas into the Union,” undated, Box 14, Folder 5, in Alfred Landon Papers, Topeka, Kansas State Historical Society. Фрэнк Нокс, который баллотировался на пост вице-президента в связке с Лэндоном в 1936 г., также пребывал в ужасе от того, что в 1935 г. США были вынуждены импортировать продовольствие. См.: Knox, “For an American Farm Policy,” *Chicago Daily News*, September 30, 1935, и его речь на митинге республиканцев в г. Керни, штат Небраска, 22 ноября 1935 г.: Frank Knox Papers, LC.

ровали с гибридной кукурузой, третьи забрасывали свои фермы. Мировое перепроизводство одних культур и недопроизводство других также влияло на цены и усложняло прогнозы министерства относительно того, какая продукция сельского хозяйства будет пользоваться спросом. К концу 1930-х годов вновь возникло перепроизводство сельскохозяйственных культур, импорт которых резко вырос несколько лет назад[1].

Во многом Уоллесу как министру сельского хозяйства пришлось иметь дело с непреднамеренными последствиями государственного регулирования сельского хозяйства. Когда политики решили манипулировать с ценой на продовольствие, фермеры выиграли, а потребители проиграли. После принятия закона о регулировании сельского хозяйства (ААА) цены на продукты питания и одежду выросли. Поскольку большинство американцев по-прежнему страдали от Великой депрессии, это означало, что множеству обнищавших американцев приходилось голодать и носить лохмотья. Падение объема продаж рубашек, мяса и хлеба вело к тому, что текстильная, мясоперерабатывающая и мукомольная отрасли были вынуждены увольнять рабочих, что усиливало безработицу. К примеру, спад спроса на рубашки означал в будущем спад объема закупок хлопка, и бюрократам из министерства сельского хозяйства приходилось пересматривать площади, выделяемые под выращивание хлопка. Эти расчеты оказались ошибочны, и к 1937 г. правительство имело в хранилищах достаточно хлопка, чтобы удовлетворить годовой спрос, даже если бы в 1938 г. хлопок вообще не выращивался[2].

---

[1] Schlebecker, *Whereby We Thrive*, 249–252, 263–264; Shover, *First Majority – Last Minority*, 175–300; Badger, New *Deal*, 156–181; Theodore Saloutos and John D. Hicks, *Twentieth Century Populism* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1951), 502–537. Отчасти сочувственное отношение к ААА см. в: Sally H. Clarke, *Regulation and Revolution in United States Farm Productivity* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 1994). Негативный взгляд на влияние ААА на местные розничные продажи см. в: Price V. Fishback, William C. Horrace, Shawn Kantor, "Did New Deal Grant Programs Stimulate Local Economies? A Study of Federal Grants and Retail Sales During the Great Depression," *Journal of Economic History* 65 (March 2005), 36–71.

[2] 18 июля 1935 г. в передовице «Лос-Анджелес таймс» можно было прочитать, что крах ААА «будет означать конец налогообложению одного класса в пользу другого». См. также: "An Unusual Report," *Omaha World-Herald*, January 5, 1936, 6; Badger, *New Deal*, 162; Schlebecker, *Whereby We Thrive*, 241–243; Shover, *First Majority – Last Minority*, 244–246; Findley, *Federal Farm Fable*, 27–46.

Имея столь огромные запасы хлопка, министерство сельского хозяйства работало над сокращением площади выращивания хлопка. С международной точки зрения это означало уменьшение доли Америки на мировом рынке хлопка. До ААА доля США на мировом рынке хлопка составляла около 60%. В ситуации постепенного сокращения посевных площадей, отводимых под хлопок, свою долю на мировом рынке увеличила, в частности, Бразилия. Только в 1933–1934 гг. Бразилия более чем в два раза увеличила площадь хлопковых плантаций – с 1,3 до более чем 2,6 млн акров.

Еще одним непреднамеренным последствием ААА стало массовое выселение фермеров-арендаторов с южных хлопковых плантаций. Когда производителям хлопка начали платить за то, чтобы они не возделывали 40% их земли, они стали освобождать худшие участки и изгонять фермеров-арендаторов, которые зачастую обрабатывали эту менее благодатную землю. Уоллес и другие чиновники выступили против выселений, и в соответствии с правилами ААА фермерам-арендаторам что-то полагалось от щедрот правительства; но сотни тысяч фермеров-арендаторов были по сути изгнаны с земли в безработицу[1].

По мере того как фермеры-арендаторы покидали сельский юг, Рузвельт начал заниматься федеральными программами, призванными переместить их вместе с фермерами, возделывающими субпредельную землю, в особые городские поселения, расположенные в другом месте. В 1935 г. небольшое число таких населенных пунктов нового типа, созданных к тому времени, были объединены в Управление по переселению (RA), руководителем которого был назначен заместитель министра сельского хозяйства Рексфорд Тагвелл. Профессор Колумбийского университета Тагвелл пользовался симпатией Рузвельта и входил в его «мозговой трест». Моложавый кудрявый Тагвелл был помешан на создании спланированных поселений для нуждающихся. «Если одна рука министерства, ААА, работает для процветающей части фермерского населения, – говорил Тагвелл, – то в равной мере в за-

[1] О хлопководстве в Бразилии см.: Lewis W. Douglas, *The Liberal Tradition* (New York: D. Van Nostrand, 1935), 46–48. О проблеме арендаторов см.: David Eugene Conrad, *The Forgotten Farmers: The Story of Sharecroppers in the New Deal* (Urbana: University of Illinois Press, 1965); Perkins, *Crisis in Agriculture.*

дачи министерства входит разработка эффективных программ, призванных улучшить положение тех, кому повезло меньше»[1].

Мечтатель Тагвелл скептически относился к капитализму и даже к владению частной собственностью. «Лично я долгое время был убежден, что собственность фермеров на землю следует сильно ограничить», — рассказывал Тагвелл[2]. «Моя точка зрения, — добавлял он, — состоит в том, что при разумном государственном контроле возможно сообщить плановую гибкость нашей застойной и жесткой устаревшей экономической системе»[3]. Тагвелл был полон решимости возглавить и начать эксперимент со спланированными поселениями. Имея штат из 13 000 человек и круглую сумму в 250 млн долл. на расходы, Тагвелл строил планы по переселению тысяч арендаторов и разорившихся фермеров в населенные пункты нового образца.

Результат был катастрофическим. «Все было сделано неуклюже и расточительно», — признавался позднее Тагвелл, оценивая деятельность RA. Даже сам Рузвельт сдался: «По-моему, у нас нет никаких преимуществ», — сказал он, когда столкнулся с высокими затратами на проекты образцовых городов, которые строил Тагвелл. Одно дело — начертить типовые проекты на бумаге, совсем другое — переселить настоящих фермеров-арендаторов в дома с современными удобствами, которые были бы им по средствам, в настоящих далеких городках. В качестве примера можно взять один из первых образцовых городков Тагвелла — Артурдейл в Западной Виргинии. Главная проблема здесь состояла в том, что готовые дома не соответствовали фундаментам. Кое-как решив эту проблему, плановики обнаружили, что большинству жителей, людям из низов, жить здесь было не по карману. Эта проблема раз за разом повторялась в образцовых поселениях по всей стране. Невозможность для неквалифицированного работника найти осмысленную и выгодную работу была еще одной типичной жалобой[4].

Это означало, что иногда с помощью RA строились дома, но не находилось желающих или способных в них перебраться.

---

[1] Bernard Sternsher, *Rexford Tugwell and the New Deal* (New Brunswick, N.J.: Rutgers University Press, 1964), 263.

[2] Diary of Rexford Tugwell, January 23, 1935, RPL.

[3] Diary of Rexford Tugwell, September 10, 1935, RPL.

[4] Sternsher, *Tugwell*, 273, 282, 285. Благосклонную оценку Артурдейла можно найти в: Nancy Hoffman, *Eleanor Roosevelt and the Arthurdale Experiment* (North Haven, Conn.: Linnet, 2001).

Один из примеров — Ак-Сар-Бен (слово «Небраска», написанное задом наперед), «город мечты» из 38 домиков с зелеными ставнями, каждый из которых располагался на семи акрах земли в 20 милях к западу от Омахи на реке Платт. Проблема состояла в том, что никто не хотел туда переезжать. Ак-Сар-Бен пустовал. Живший по соседству фермер Генри Глиссман, изучив этот проект, высказал такое заключение: «Мой прогноз: через некоторое время все эти дома опустеют и будут стоять как жуткий памятник неэффективности и глупости государства, совершающего шаг, который, как видно практическому уму, изначально обречен на провал»[1].

Еще одна авантюра, Проект № 32, состояла в «пересадке» 200 семей на Аляску, что обошлось примерно в 5 млн долл. Некоторые критики не одобряли выбор места, потому что те 117 семей, которые уже жили там, испытывали трудности с зарабатыванием средств к существованию. Идея переселить в этот регион еще 200 семей, не зная, применимы ли их навыки в этой среде, казалась излишне смелой. Наблюдавший реализацию Проекта №32 эксперт по Аляске Рекс Бич решил написать о нем исследование. Посмотрев, как борются за выживание вновь прибывшие семьи, Бич сделал прогноз, что три четверти семей вскоре оттуда уедут. «Неудивительно, — писал Бич, — что жители Аляски с презрением говорят об этих новомодных схемах „социального оздоровления“ и „реабилитации села“». Иллюстрируя свое утверждение, Бич процитировал наблюдателя из Аляски, сказавшего: «Весь этот проект социально и экономически гнилой. Он был задуман невеждами и смехотворно плохо реализован»[2].

В большинстве других экспериментальных городков дела шли немногим лучше. Не выдержав лавины жалоб, Рузвельт заставил Тагвелла молчать во время президентской кампании 1936 года и принял его отставку с поста главы RA вскоре после выборов, а в 1937 г. присоединил проблемное RA к вновь созданной Администрации по защите фермерских хозяйств. Однако Рузвельт продолжал прислушиваться к идеям Тагвелла и «по многим пово-

---

[1] Kent, *Without Grease*, 296—297. До 1935 г. предшественницей RA была Федеральная администрация по оказанию чрезвычайной помощи.

[2] Kent, *Without Grease*, 202—203; Sternsher, *Tugwell*, 262—306; Rexford Tugwell, *The Democratic Roosevelt* (Baltimore: Penguin, 1969 [1957]), 423—424, 435, 472—473.

дам» говорил финансисту Бернарду Баруху: «Знаете, Рекс хочет, чтобы я мгновенно сделал то, на что у меня уйдут годы»[1].

Одним из наиболее последовательных критиков Тагвелла был сенатор от штата Виргиния Гарри Бёрд. Зарождение и развитие их спора весьма примечательно. Бёрд был родом из старой виргинской семьи, которая к началу 1900-х годов переживала тяжелые времена. В 1902 г., в возрасте 15 лет, Бёрд бросил школу, чтобы взять на себя руководство терпевшей убытки газетой отца «Винчестер Ивнинг Стар». Чтобы вытащить газету из долгов, Бёрд работал с утра до ночи и за это время усвоил хорошие методы ведения бизнеса: «Нередко мы немного запаздывали с выпуском газеты, потому что мне приходилось прочесывать весь город, чтобы наскрести шесть долларов на выкуп печатной бумаги из залога». Но Бёрд сделал газету прибыльной, а в возрасте 19 лет арендовал яблоневый сад и тоже сделал его прибыльным. В течение двух последующих десятилетий он занимался покупкой яблоневых садов и продавал сотни тысяч бушелей яблок, став одним из крупнейших поставщиков яблок в Америке. В результате Виргиния стала конкурировать со штатом Вашингтон за славу главного штата по производству яблок[2].

Выращивание яблок было рискованным бизнесом, и через много лет Бёрд начал нести убытки. Ранние заморозки, жаркие летние сезоны, град и насекомые — все они словно сговорились, чтобы превратить жизнь агрономов-яблоневодов в кошмар. Бёрд экспериментировал с распылителями, обогревателями (в случае заморозков), научным фермерством и крупнейшим холодным овощехранилищем в стране. Хранение в холоде позволило Бёрду контролировать температуру и количество кислорода таким образом, чтобы сохранять свои яблоки и иметь возможность продавать их в лучшие времена. Бёрд всегда платил конкурентоспособную зарплату, потому что ему были нужны добросовестные рабочие, чтобы собирать яблоки тщательно, паковать их аккуратно и точно сортировать для торговли[3].

Великая депрессия почти разрушила бизнес Бёрда. Так, к 1930 г. он экспортировал 75% своего урожая, прежде всего в Британию и Германию. Но меры, принятые международным сообществом

---

[1] Bernard Baruch to Samuel I. Rosenman, January 6, 1959, in Rosenman Papers, RPL.

[2] Ronald L. Heinemann, *Harry Byird of Virginia* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1996), 7.

[3] Heinemann, *Harry Byrd of Virginia*, 125—140.

в ответ на тариф Смута–Хоули, закрыли для Бёрда многие рынки и вынудили его торговать внутри страны. Американцы предпочитали более красные и сладкие яблоки, и Бёрду пришлось изменить свою стратегию выращивания, чтобы угодить американским вкусам. Кроме того, в августе 1934 г. страшный ураган уничтожил три четверти урожая в одном из его крупнейших садов. И все же он отказался воспользоваться программами Нового курса. Он все-таки взял кредит в Корпорации финансирования реконструкции, но не принял почти 200 000 долл. федеральных субсидий за свои яблоки. «Мне было бы очень неприятно увидеть любые яблоки, к выращиванию которых я имею хоть какое-то отношение, проданными государству», — заявил Бёрд. Но чтобы оставаться на плаву, Бёрд расплачивался с некоторыми работниками натурой — и все равно в некоторые годы нес убытки. В 1920-х годах он платил сборщикам яблок по 2,50 долл. в день, но в 1933 и 1934 г., когда тяжелые временя и плохая погода разрушили его сады, ему пришлось снизить оплату до 1 долл. за десятичасовой день.[1]

Когда Тагвелл приехал в Виргинию, конкурируя на рынке труда с помощью своих разнообразных экспериментов по переселению, Бёрд был раздражен. Тагвелл мог позволить себе платить больше, потому что у него был бюджет 250 млн долл., и ему никогда не нужно было показывать прибыль. Сам жизненный опыт и образ мыслей у Тагвелла и Бёрда разнились. Бёрд пошел работать в возрасте 15 лет, чтобы изучать бизнес и добывать средства к существованию. Тагвелл окончил школу, затем колледж, получил ученую степень и сделал преподавательскую карьеру. Бёрд в лучшие годы зарабатывал десятки тысяч долларов, но нес убытки, когда саранча, мыши, заморозки и град уничтожали его яблоки. Тагвелл получил кабинетную работу в Вашингтоне, где мог ужинать с президентом и тратить доллары налогоплательщиков так, как считал нужным. Если бы Тагвелл устал от этого или от активной критики Бёрда и его сторонников, то, по словам министра внутренних дел в администрации Рузвельта Гарольда Икеса, его ждала гарантированная преподавательская работа в Колумбийском университете, приносящая стабильный и надежный доход 9000 долл. в год, благодаря которому он входил бы в 3% американцев с самой высокой заработной платой[2].

---

[1] Heinemann, *Harry Byrd of Virginia*, 133–136; Jones, *Tariff Retaliation*, 176–210, 226–234.

[2] Harold L. Ickes, *The Secret Diary of Harold L. Ickes* (New York: Simon & Schuster, 1953), 1, 475.

Эти двое не понимали друг друга. Тагвелл скептически относился к частной собственности; Бёрд превратил свою частную собственность в сады, приносящие миллионы яблок ежегодно. Тагвелл говорил, что «прибыль побуждает нас спекулировать» и что «прибыль надо ограничить, а ее использование — контролировать». Бёрд хотел получать прибыль от продажи яблок и таким образом сделать долину Шенандоа самым процветающим рынком яблок в стране. Бёрд также хотел платить конкурентоспособные зарплаты и улучшать качество, текстуру и вкус американских яблок; Тагвелл хотел платить зарплаты выше рыночных и экспериментировать с новыми видами производства. Неудивительно, что Бёрд голосовал против утверждения Тагвелла в должности заместителя министра сельского хозяйства: «Он плохо представляет себе принципы работы правительства», — заметил Бёрд. Что касается Управления по переселению, это был «постоянный памятник расточительству и сумасбродству, немыслимый в цивилизованных странах». Бёрд требовал, чтобы Генри Уоллес закрыл убыточное RA и перестал нанимать на высокие зарплаты рабочих в несостоятельные предприятия[1].

Тагвелл обратился к Рузвельту в поисках утешения и защиты от Бёрда и его единомышленников, которые пытались сократить бюджет RA и публично дискредитировать Тагвелла за его экспериментальные города. У Рузвельта были свои претензии к сенатору-демократу Бёрду, который выступал против многих программ Нового курса. Реакция Рузвельта интересна. Он сказал Тагвеллу: «Я знаю причины такого поведения Гарри Бёрда. Он боится, что вы вынудите его платить сборщикам яблок больше десяти центов в час». Этот комментарий был передан колумнисту Дрю Пирсону, который опубликовал его и заставил Бёрда оправдываться. С тех пор историки используют эти слова, чтобы либо поддержать Тагвелла, либо продемонстрировать сострадание Рузвельта к бедным[2].

---

[1] Rexford Guy Tugwell, “The Principle of Planning and the Institution of Laissez Faire,” *American Economic Review* 22 (Supplement, March 1932), 75–92; Heinemann, *Harry Byrd of Virginia*, 166, 181–182.

[2] Tugwell, *The Democratic Roosevelt*, 444n; Heinemann, *Harry Byrd of Virginia*, 137; James T. Patterson, *Congressional Conservatism and the New Deal* (Lexington: University Press of Kentucky, 1967), 29–30, 117, 200–202, 212, 216–217, 301–302, 319–320; 329, 348; A. Cash Koeniger, “The New Deal and the States: Roosevelt versus the Byrd Organization in Virginia,” *Journal of American History* 68 (March 1982), 876–896.

Как следует расценивать получившую широкую огласку критику Бёрда Рузвельтом? Во-первых, высказывание Рузвельта содержит в себе нравственный императив — Бёрд «должен платить больше» своим работникам. Бёрд мог ответить на это: «На самом деле я платил сборщикам яблок гораздо больше — 2,5 долл. в день, пока правительственная программа — тариф Смута—Хоули не разрушила мой экспортный рынок и не вынудила меня продавать разные сорта яблок более узкой, американской группе потребителей. Теперь еще одна правительственная программа, Управление по переселению, приходит в мой город и втягивает моих лучших сборщиков яблок в проект, чреватый крупной растратой денег налогоплательщиков». Если Бёрд нес убытки из-за увольнения сборщиков, правительство не получало с него налоги, с помощью которых, конечно, и проводились программы Нового курса.

Это серьезный аргумент. Великая депрессия и последовавший за ней высокий тариф блокировали Бёрду продажи. Сверх того, бури и град сильно повредили яблочному бизнесу Бёрда в 1930 и 1934 г. В эти годы он отчаянно пытался заработать, чтобы не прогореть. В отличие от Тагвелла у Бёрда не было федеральных субсидий, чтобы платить высокие зарплаты, так что если бы он их платил со своей мизерной или нулевой прибылью, то в результате отрицательное сальдо в его бухгалтерских книгах вынудило бы его продать некоторые сады, а то и вовсе выйти из бизнеса. В последнем случае вся яблочная индустрия долины Шенандоа оказалась бы под угрозой закрытия и массовой безработицы. Кто бы тогда в Виргинии заработал прибыль, чтобы производить налоговые доллары, необходимые для осуществления программ Рузвельта?

Нравственное суждение Рузвельта по поводу зарплат, выплачиваемых Бёрдом, безусловно, поставило сенатора Виргинии в положение оправдывающегося. Но как президент тратил свои собственные деньги? Рузвельт владел фермой в Гайд-Парке, но в отличие от хозяйства Бёрда ферма Рузвельта каждый год теряла деньги, и он даже вычитал убытки из своего подоходного налога, благодаря чему правительство получало меньше денег для реализации поддерживаемых президентом многочисленных федеральных программ.

Еще один интересный момент состоит в том, что когда Рузвельт тратил свои собственные деньги, то порою бывал очень прижимист. Например, когда Рузвельт ехал на поезде из Вашинг-

тона в Гайд-Парк*, он всегда заказывал отдельный вагон для себя и своей команды. Обслуживание этого вагона, включавшее в себя обеспечение президента и сопровождавших его лиц множеством блюд, газетами и различными удобствами, требовало величайшего прилежания и внимания к деталям. Но за обслуживание вагона в течение всего путешествия — в оба конца — Рузвельт давал проводнику всего 5 долл. чаевых. Ехавшие в соседнем вагоне репортеры в сумме платили чаевых в восемь-десять раз больше, чем президент. Уолтер Трохэн из «Чикаго Трибюн» заметил вызванную этим проблему: «ФДР никогда не был щедр на чаевые, но особенно это касалось поездок на поезде. Он платил обслуживавшему его вагон проводнику 5 долл. за всю поездку от Вашингтона до Гайд-Парка и обратно, независимо от того, сколько гостей было в его вагоне. В вагоне для прессы каждый из нас платил по 2 долл. за поездку, но нас было порядка 20 человек. Сэм [Митчелл, проводник] вскоре отказался работать в частном вагоне: честь обслуживать президента меркла для человека, которому надо было содержать семью, оплачивать учебу сына в колледже и платить за дом, когда он мог заработать 40 долл. в вагоне для прессы вместо 5 в частном вагоне»[1].

Обладай сенатор Бёрд зловредным нравом, он мог бы поддержать закон о минимальной заработной плате, обязывающий платить проводникам 20 долл. за обслуживание частного вагона в каждой поездке из Вашингтона в Гайд-Парк. Он мог бы перефразировать президента и заявить прессе: «Рузвельт боится, что сенат заставит его платить проводникам за обслуживание его вагона больше 5 долл.».

---

* Расстояние между этими городами составляет 494 км. — *Прим. ред.*

[1] Geoffrey Ward, *A First-Class Temperament: The Emergence of Franklin Roosevelt* (New York: Harper & Row, 1989), 264—267, 768—769; Mark Leff, *The Limits of Symbolic Reform* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 1984); Walter Trohan, *Political Animals* (Garden City, N.Y.: Double-day, 1975), 74; David Brinkley, *Washington Goes to War* (New York: Bal-lantine, 1988), 167—168.

Глава 6
Пособия и Управление общественных работ (WPA): оказывалась ли реальная помощь безработным?

По мере того, как углублялась Великая депрессия, стремительно росла безработица, и вставал вопрос: как выжить безработным, что необходимо сделать, чтобы облегчить им жизнь?

На протяжении всей американской истории, с самого ее начала, благотворительность оставалась заботой штатов и местных властей. Муниципальные чиновники, местные представители церкви и отдельные граждане оценивали правомерность потребностей людей в своих сообществах и округах; церкви и другие организации могли предоставлять еду, жилье и одежду жертвам пожаров или женщинам, брошенным мужьями-пьяницами. По мнению большинства американцев, прямой контакт людей, предоставлявших помощь, с ее получателями был полезен и тем и другим. Это, с одной стороны, позволяло правильно определять размер пособий, а с другой — не поощряло лени и безответственного отношения к труду[1].

Отцы-основатели считали, что помощь должна оказываться на местном уровне и быть добровольной, и по Конституции благотворительность не входит в функции государства. Джеймс Мэдисон, защищая Конституцию, говорил: «Ни одному человеу не дозволено быть судъей в собственном деле, поскольку владеющие им интересы, несомненно, повлияют на его решения и, вполне вероятно, растлят его честность». Другими словами, если бы пособиями и другими видами помощи стало заниматься федеральное правительство, то идея была бы политизирована, а политики и авантюристы могли бы сговориться и продавать голоса за еду. Мэдисон вопрошал: «А разве законодатели не яв-

---

[1] Mark Noll, *A History of Christianity in the United States and Canada* (Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 1992); Josephine C. Brown, *Public Relief, 1929–1939* (New York: Octagon, 1971 [1940]), 3—38; Robin Lampson, “Man at His Best,” in Burton W. Folsom, Jr., ed., *The Spirit of Freedom: Essays in American History* (Irvington, N.Y.: Foundation for Economic Education, 1944), 103—108.

ляются защитниками и поборниками тех самых дел, по которым выносились решения?»[1]

В 1800-е годы для поддержки пострадавших от кризиса и обеспечения их едой, кровом и одеждой создавались добровольные организации, например Красный Крест и Армия Спасения. Иногда политикам удавалось задействовать и конгресс. Так, в 1887 г. в нескольких округах штата Техас разразилась длительная засуха и фермеры потеряли урожай. Техасским политикам удалось уговорить конгресс выделить 10 000 долларов на покупку семян для пострадавших фермеров. Законопроект получил одобрение в сенате и палате представителей, однако президент Гровер Кливленд наложил вето. «Я не нахожу в Конституции никаких оснований для подобного выделения средств», — сказал Кливленд. И добавил, что такая помощь «нарушит принцип разделения полномочий между федеральной и местными сферами регулирования и может породить в людях надежду на отеческую заботу государства и ослабить стойкость нашего национального характера». Что же касалось ситуации в Техасе, то Кливленд заметил, что «в периоды бедствий людям надо полагаться на поддержку и отзывчивость сограждан»[2].

Слова Кливленда оказались пророческими. Со всей страны в Техас пошли добровольные пожертвования, их сумма в итоге превысила 100 000 долл., т.е. оказалась в 10 раз больше, чем планировал направить на поддержку фермеров конгресс из средств налогоплательщиков[3]. Правоту взгляда авторов Конституции на благотворительность, не всегда, впрочем, разделявшегося потомками, подтвердили и вето Кливленда, и щедрость граждан.

В годы Великой депрессии конституционный подход к вопросам оказания помощи гражданам, которого придерживался Кливленд, подвергся серьезному испытанию. При Гувере безработица выросла до трех, потом — до шести, а затем превысила десять миллионов человек. Как могли они накормить себя и свои семьи? Рузвельт и даже Гувер, хотя и с меньшей, чем Рузвельт, уверенностью,

---

[1] Federalist, No.10, in Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, *The Federalist Papers*, автор введения — Clinton Rossiter (New York: New American Library, 1961), 79 [Федералист №10 // Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. М.: Прогресс—Литера, 1993. С. 81].

[2] Marvin Olasky, *The American Leadership Tradition: Moral Vision from Washington to Clinton* (NewYork: Free Press, 1999), 160; Alyn Brodsky, *Grover Cleveland: A Study in Character* (New York: St. Martin's, 2000).

[3] Olasky, *The American Leadership Tradition*, 160.

согласились с необходимостью нарушить конституционные нормы и использовать бюджетные поступления, чтобы накормить бедных. Поначалу Гувер был против. Но люди хотели изменить Конституцию, и игнорировать этот факт было нельзя. Надо было проводить кампанию за новую поправку. Разумеется, в тот момент Гувер не осознавал, какой ущерб нанесли экономике закон Хоули—Смута о таможенном тарифе и высокие процентные ставки, установленные Федеральным резервом. Исправление положения в этих сферах могло бы дать новые стимулы для притока инвестиций, для расширения внешней торговли, для создания новых рабочих мест. Как бы то ни было, Гувер не собирался менять пошлины или состав Совета Федерального резерва. Вместо этого он с воодушевлением наблюдал за тем, как великолепно справлялись частные благотворительные сообщества с просьбами о помощи, число которых росло с ошеломляющей быстротой. Осенью 1931 г. и даже в 1932 г. американцы направили на благотворительность, преимущественно на помощь безработным, более 100 млн долл.; средства поступали из местных благотворительных фондов, из доходов владельцев кинотеатров от благотворительных сеансов, из доходов спортивных команд от товарищеских матчей[1].

В конце концов к лету 1932 г. давление на конгресс и президента Гувера с целью ввести федеральные пособия резко возросло. Многие штаты, однако, не поддерживали эту идею; даже в условиях огромного напряжения они продолжали оказывать нуждавшимся действенную помощь самостоятельно. Долго сопротивлялись государственному вмешательству и благотворительные организации, в том числе Красный Крест. Они справедливо полагали, что с появлением государственной помощи источники частной благотворительности иссякнут. Богатые американцы, как, например, Оскар Мейер в Чикаго или Уилл Келлог в Мичигане, активно помогали накормить людей; однако в 1932 г. конгресс и президент Гувер резко повысили ставку подоходного налога и Мейер и Келлог, а также многие другие богатые бизнесмены вынуждены были уменьшить свою помощь нуждавшимся американцам. Летом 1932 г. в стране насчитывалось уже почти 16 млн безработных, и политические настроения окончательно склонились в пользу федерализации помощи. Конгресс и прези-

[1] Edward A. Williams, *Federal Aid for Relief* (New York: Columbia University Press, 1939), 33; Brown, *Public Relief*, 145—170.

дент решили порвать с вековой традицией Америки — традицией частной благотворительности[1].

В 1932 г. был принят закон о чрезвычайной помощи и строительстве, позволивший государству оказывать социальную помощь. Согласно этому закону тем штатам, губернаторы и должностные лица которых обращались за помощью, конгресс мог предоставить ее из предусмотренных бюджетом 300 млн долл. Формально эти средства предоставлялись в виде кредита, однако многие разделяли мнение сенатора от шт. Нью-Йорк Роберта Вагнера, который предсказывал, «что деньги не будут возвращены и, по сути, выделенные 300 млн долл. представляют собой просто подарок штатам»[2]. Многие губернаторы, как мы видим, приняли публичное приглашение сенатора Вагнера: они начали активно бороться за то, чтобы получить из этих 300 млн долл. как можно больше (см. табл. 1).

Понятно, что в одних штатах проживало больше людей и существовало больше проблем, чем в других. Однако сама схема выделения средств, по которой требовались лишь просьба штата и обоснование необходимости этой помощи, предполагала злоупотребления. Уровень безработицы был высоким по всей стране, и любой штат всегда мог представить данные о тысячах нуждавшихся граждан. Поэтому многие губернаторы стремились указать в своих просьбах как можно бóльшие суммы. Ведь эти средства должны были поступать из федеральной казны или от частных лиц, а не из их собственного кармана. Вот почему часто возникало несоответствие между количеством людей, проживавших в штате, и размерами федеральной помощи этому штату.

Вопиющим примером злоупотреблений стал Иллинойс, которому удалось получить более 55 млн долл., т.е. почти 20% от выделенных 300 млн. Из табл. 1 видно, что в Иллинойс было направлено средств налогоплательщиков вдвое больше, чем в Нью-Йорк, являвшийся самым населенным штатом страны; одному Иллинойсу досталось федеральной помощи больше, чем половине других штатов, вместе взятых. Это прямо противоречило за-

---

[1] Horace B. Powell, *The Original Has This Signature: W.K. Kellogg* (Englewood Cliffs, N.Y.: Prentice-Hall, 1956); Joseph J. Fucini and Suzy Fucini, *Entrepreneurs: The Man and Woman Behind Famous Brand Names and How They Made It* (Boston: G.K. Hall, 1985), 129.

[2] Williams, *Federal Aid for Relief*, 48; Brown, *Public Relief*, 124—142; J. Joseph Huthmacher, *Senator Robert F. Wagner and the Rise of Urban Liberalism* (New York: Atheneum, 1968), 94—102.

кону о чрезвычайной помощи и строительстве, который предусматривал, что одному штату не могло быть выделено более 15% общей суммы. Но когда закон вступил в действие, чиновники из Иллинойса сумели быстро воспользоваться предоставлявшимися возможностями и путем манипуляций с изменениями в правилах завладели изрядной суммой[1].

Таблица 1

Список штатов, получивших больше всего и меньше всего средств в соответствии с Законом 1932 г. о чрезвычайной помощи и строительстве (с поправками) (по восемь в каждой категории)

Штат	Сумма, полученная с 4.08.1932 по 11.08.1933
Иллинойс	55 443 721
Пенсильвания	34 929 875
Нью-Йорк	26 600 000
Мичиган	21 808 199
Огайо	19 257 205
Висконсин	12 395 362
Калифорния	10 081 631
Западная Виргиния	9 655 218
Мэн	252 895
Мэриленд	176 380
Массачусетс	0
Коннектикут	0
Вермонт	0
Делавэр	0
Небраска	0
Вайоминг	0

Источники: Edward A. Williams, *Federal Aid for Relief* (New York: Columbia University Press, 1939), 50–51; Josephine C. Brown, *Public Relief, 1929–1939* (New York: Octagon Books, 1971 [1940]), 125–134.

Любопытно, что Массачусетс, штат почти не уступавший Иллинойсу по числу жителей, за средствами в федеральную казну не обращался и ничего не получил. Серьезная потребность в по-

[1] Williams, *Federal Aid for Relief*, 51–53.

мощи существовала и в Бостоне, и в других городах штата, но губернатор Джозеф Эли и другие должностные лица, как и прежде, считали, что благотворительность должна быть заботой местных органов и властей штата. Они упорно работали и собирали средства для местных нужд внутри штата. Например, в рамках развернувшейся по всему штату кампании помощи безработным было собрано 3 млн долл. Бостонский симфонический оркестр выступил с серией благотворительных концертов. В 1931 г. Бостонский колледж и Холи-Кросс-колледж сыграли благотворительный футбольный матч. 5000 долларов добавил в благотворительный фонд и матч по рестлингу, проходивший в Бостонском саду. При поддержке городских чиновников мэру Бостона Джеймсу Керли удалось собрать среди городских служащих 2,5 млн долл., даже школьные учителя города в течение шести месяцев 1931 г. направляли 2% своей зарплаты на помощь бедным. Историк Чарльз Траут, пораженный тем, как эффективно власти Бостона помогали нуждавшимся, писал, что «ни один крупный город не смог поддержать такое количество своих безработных», как это сделал Бостон в начале 1930-х годов[1].

Позицию Массачусетса разделяли еще пять штатов, преимущественно из Новой Англии. Они сами собирали средства и не взяли ни доллара из 300 федеральных миллионов. По сути это означало, что Массачусетс не только оплачивал собственные расходы на помощь бедным, но и частично оплачивал расходы штата Иллинойс. И это важно отметить. Бюджетные 300 млн долл. складывались главным образом из налогов на бизнес и подоходного налога, а также из акцизов на автомобили, сигареты и билеты в кинотеатры. Эти налоги взимались и в Массачусетсе, а кроме того, многие дополнительно платили местные налоги и вносили средства для поддержки нуждавшихся жителей штата. Получалось, что граждане Массачусетса были обложены налогом дважды. И в результате перевода помощи безработным на федеральный уровень стало происходить перераспределение средств из таких успешно развивавшихся и самостоятельных штатов, как Массачусетс, Небраска и Мэриленд, в такие неэффективно управлявшие-

---

[1] Charles H. Trout, *Boston, The Great Depression, and the New Deal* (New York: Oxford University Press, 1977), 85–87, 93. См. также: J. Joseph Huthmacher, *Massachusetts: People and Politics, 1919–1933* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1959), 221–224, 259.

ся и стремившиеся поправить свои дела за чужой счет штаты, как Иллинойс, Пенсильвания и Западная Виргиния[1].

В следующем году федеральная помощь штатам продолжилась. Президент Рузвельт подписывал законопроекты, по которым штатам выделялось все больше средств. Почти все губернаторы и многие мэры городов снова включились в гонку в надежде получить от только что созданной Рузвельтом Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи[2] круглую сумму.

Исторический сдвиг в сторону использования федеральных средств для местных благотворительных нужд серьезно изменил трудовую этику в Америке. Во времена, предшествовавшие президентствам Гувера и Рузвельта, власти штатов и городов были заинтересованы в бережливом расходовании средств на благотворительность. Они самостоятельно решали все проблемы и лишь в экстренных ситуациях иногда получали помощь от таких общенациональных благотворительных сообществ, как Красный Крест или Армия спасения. В годы Нового курса власти штатов стали стремиться помогать своим нуждавшимся, получая средства для помощи из Вашингтона. Поэтому они не были заинтересованы в организации эффективного сбора средств внутри штатов; их задачей стало собрать некоторую сумму и, завысив данные о потребности, обратиться с просьбой о предоставлении помощи. Таким образом местные власти обеспечивали приток средств в свои штаты, перекладывая тяжесть растущих из-за этого налогов на другие штаты.

Выгодами новой политической реальности воспользовались и политики Массачусетса. Губернатора Эли, не попросившего ни доллара помощи из государственной казны в 1932 г., сменил на этом посту Керли, который употребил всю свою энергию на то, чтобы добиться поступления федеральных средств в Массачусетс. К 1935 г. усилия чиновников были вознаграждены,

---

[1] Williams, *Federal Aid for Relief*, 51—52; Harold Gorvine, "The New Deal in Massachusetts," in John Braeman, Robert H. Bremner, and David Brody, eds., *The New Deal: The State and Local Levels* (Columbus: Ohio State University Press, 1975), 3—44.

[2] Williams, *Federal Aid for Relief*, 58—86; и Brown, *Public Relief*, 145-298. Интересное исследование возникновения социального обеспечения предлагает Theda Scocpol, *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992).

и Массачусетс получил из фонда федеральной помощи более 114 млн долл.[1]

Во время действия закона о чрезвычайной помощи и строительстве 1932 г. правила были нарушены, когда Иллинойс получил почти 20% общей суммы средств фонда. Правила деятельности Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи, созданной в 1933 г. в соответствии с федеральным законом о чрезвычайной помощи, тоже нарушались. Так, согласно правилам, для получения федеральных денег штаты должны были предоставлять соответствующую сумму средств. Однако директор Федерального управления Гарри Хопкинс мог по собственной воле разрешить тому или иному губернатору внести меньшую сумму или вообще освободить его от этого взноса. В результате губернаторы опять оказывались заинтересованы в завышении суммы запрашиваемых у государства средств и в занижении своих возможностей внести необходимую для этого сумму. Подобная система превращала каждого участника в лжеца. Губернаторы и мэры проливали реки слез, рассказывая Хопкинсу и Рузвельту о бедственном финансовом положении своих штатов; а Хопкинс и Рузвельт, в свою очередь, выслушивали их и делали вид, что распределяют средства фонда чрезвычайной помощи исключительно в соответствии с потребностью штатов, без каких-либо политических соображений[2].

Профессора Джим Коуч и Уильям Шугарт подробно исследовали программы помощи нуждавшимся в период Нового курса и пришли к выводу, что доля средств штатов в пособиях нуждающимся зачастую была выше в бедных штатах, чем в богатых. Например, в Теннесси доля средств штата в общей сумме помощи составила 33%, тогда как в более богатой Пенсильвании — лишь 10%. Ключевой аспект здесь был политический. Теннесси, будучи частью монолитного Юга, традиционно голосовал за демократов, а Пенсильвания в 1932 г. поддержала Гувера. Поэтому на выборах 1936 г. Рузвельт хотел привлечь Пенсильванию на сторону демократов. Бывший губернатор Массачусетса Джозеф Эли следил за происходящим с тревогой. «Какова бы ни была правомерность самой помощи, — заявил он, — очевидно, что способ распределения делает ее самым ценным политическим ресурсом

---

[1] Joseph B. Ely, *The American Dream* (Boston: Bruce Humphries, 1944); Williams, *Federal Aid for Relief*, 177, 217.

[2] Williams, *Federal Aid for Relief*, 180—228; Frank R. Kent, *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow, 1936).

в межпартийной борьбе, который когда-либо находился в руках администрации»[1].

Еще одна проблема, связанная с федеральной помощью, состояла в исчезновении стимулов, заставляющих людей, которые потеряли работу или не сумели ее найти, продолжать поиски. Раньше, когда средства поступали от местных благотворительных обществ, власти штатов и городов внимательно следили за ситуацией и оценивали реальную потребность в помощи. Теперь средства поступали из Вашингтона, и возможные злоупотребления не настолько сильно затрагивали финансовые интересы граждан штата, чтобы бороться с такими нарушениями. Экс-губернатор Эли с грустью отмечал эти изменения и в своем родном Массачусетсе: «Предоставление пособий на несколько месяцев было благом, поддержкой, которую великое государство оказывало страдавшему народу. Однако предоставление пособия пожизненно... лишает человека надежды и подрывает моральный дух нации». Он отмечал, что «миллионы мужчин и женщин... уверовали в то, что единственная надежда в жизни для них — государственное пособие»[2].

Рузвельт, видевший непреднамеренные последствия предоставления пособий по безработице, был удручен ситуацией и, к его чести, предпринял некоторые действия. В докладе конгрессу о положении в стране в 1935 г. он сказал: «Уроки истории, подтвержденные свидетельствами, которые мы наблюдаем сегодня, убедительно показывают, что долговременная зависимость людей от выплачиваемых пособий духовно и нравственно разлагает нацию. Действующий порядок предоставления помощи, подобно наркотику, может постепенно разрушить личность. Такая ситуация несовместима с нормами разумной политики».

Решение проблемы Рузвельт видел в расширении общественных работ. Поэтому в 1935 г. он упразднил Федеральную администрацию по оказанию чрезвычайной помощи (FERA) и передал ее функции Управлению общественных работ (WPA). При этом подчеркивалось, что пособие перестает быть прямой помощью

---

[1] Ely, *The American Dream*, 148; Jim Powell, *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression* (New York: Crown Forum, 2003), 95; Jim F. Couch and William F. Shughart II, *The Political Economy of the New Deal* (Northampton, Mass.: Edward Elgar, 1998). В беседах с профессором Коучем об организации помощи нуждавшимся в период Нового курса я почерпнул много полезного.

[2] Ely, *The American Dream*, 180.

и превращается в плату за труд. Подобная практика существовала и ранее в рамках сотрудничества FERA с Управлением по строительству гражданских объектов, но теперь она стала внедряться шире и активнее. Рузвельт хотел, чтобы Управление общественных работ привлекало безработных к труду на создававшихся государством новых рабочих местах, «чтобы сохранить... их самоуважение, веру в собственные силы, а также мужество и решительность». В соответствии с Законом об ассигнованиях на чрезвычайную помощь 1935 г. для финансирования Управления общественных работ было выделено 4,8 млрд долл. — это крупнейшее ассигнование подобного рода за всю историю страны[1].

Казалось бы, переход от прямых пособий к плате за труд был мерой прогрессивной, так как наличие работы действительно поддерживает в человеке чувство собственного достоинства, дает ощущение цели и полезности существования. Однако на деле многие рабочие места создавались Управлением общественных работ искусственно, для обеспечения занятости и реальной пользы не приносили. Критики даже придумали свою расшифровку WPA: «We Piddle around» («Мы занимаемся ерундой»). Недовольство вызывала и бюрократическая волокита, сопровождавшая большинство проектов. Защитники WPA, говорят о его пользе для страны, о том, что было построено много дорог, 2500 больниц, 5900 школ и 1000 аэродромов (или взлетно-посадочных полос). Одни из этих объектов создавались добросовестно, в соответствии со всеми требованиями качества. И это, безусловно, очень важно. Но другие просто дублировали существовавшие здания и сооружения, причем качество строительства было настолько низким, что их приходилось почти сразу же переделывать[2].

---

[1] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), IV, 19; James S. Olson, *Historical Dictionary of the New Deal* (Westport, Conn.: Greenwood, 1985), 147. Историк Бони Шварц считает, что Управление по строительству гражданских объектов лучше, чем другие организации, помогавшие безработным в годы Нового курса, учитывало знания и опыт людей при предоставлении им работы. Одна из причин этого, по ее мнению, в том, что во главе Управления были преимущественно инженеры и руководители производств, а не работники, занимавшиеся социальными проблемами. См.: Schwartz, *The Civil Works Administration, 1933–1934* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984).

[2] Olson, *Historical Dictionary of the New Deal*, 549; Kent, *Without Grease*, 188—189; Nick Taylor, *American Made: The Enduring Legacy of the WPA* (New York: Bantam, 2008).

Репортер газеты «Балтимор сан» Фрэнк Кент, изучавший деятельность Управления общественных работ, писал: «Начинается грандиозная кампания по растранжириванию средств. Миллионы долларов будут потрачены на обучение детей безработных игре на фортепиано. Еще миллионы получат 7000 авторов путеводителя по Америке. На днях один из конгрессменов с отвращением рассказывал, что видел, как семеро мужчин разъезжали на автомобиле по его округу, занимаясь подсчетом гусениц»[1].

Экономист Генри Хэзлит, публиковавшийся в 1930-х годах в «Ньюсуик» и «Нью-Йорк таймс», утверждал, что WPA разрушило столько же рабочих мест, сколько создало. «Каждый потраченный на мост доллар — это доллар, полученный от налогоплательщика», — подчеркивал Хэзлит. Например, если стоимость моста, который строит WPA, составляет 10 млн долл., то «эти деньги должны быть взяты из налогов. <...>Поэтому, — замечал Хэзлитт, — создание одного государственного рабочего места для постройки моста приводит к ликвидации одного частного рабочего места в любой другой отрасли. Мы видим рабочих, занятых на строительстве моста. Мы видим, как они работают. Доводы, приводимые государственными мужами, становятся очевидными и, наверное, убедительными для большинства населения. Но есть вещи, которых мы никогда не увидим, поскольку им, к сожалению, не было дано осуществиться. Это рабочие места, которые были ликвидированы изъятием 10 млн долл. у налогоплательщиков. В лучшем случае подобное „обеспечение занятости“ приводит к *отклонениям* в распределении рабочих мест по отраслям»[2].

Аргумент Хэзлита крайне интересен. В 1931 г., перед введением федеральных пособий, максимальная ставка налогообложения в США составляла 24%, а минимальная, после вычета необлагаемого минимума, — 0,5%. В 1935 и 1936 г. WPA потратило миллиарды долларов на строительство мостов, дорог, аэропортов и школ. При этом в новой шкале налогов ставки, после вы-

---

[1] Kent, *Without Grease*, 189. Джон Фолкнер, брат лауреата Пулитцеровской премии Уильяма Фолкнера, работал инженером по проектам для Управления общественных работ в шт. Миссисипи и своими глазами видел негативные результаты работы ведомства. Позднее он написал роман, в котором описал деятельность WPA. См.: John Faulkner, *Men Working* (Athens: University of Georgia Press, 1996 [1941]).

[2] Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1979 [1946]), 32–33 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И.Д. Вильямс, 2007. С. 37–38].

чета необлагаемого минимума, начинались с 5% и взлетали до 79% на самые высокие доходы. Кроме того, было введено огромное множество новых акцизов. А ведь эти средства можно было бы вложить и в те проекты, в которые их вкладывало WPA, и в какие-то иные проекты, возможно, лучшие[1].

Если средства на создание новых рабочих мест просто передавались из карманов налогоплательщиков чиновникам WPA, то возникал естественный вопрос: зачем это было нужно, зачем вообще создавалось WPA? И вновь обратимся к Хэзлиту: «И снова доводы расточителей государственных средств убеждают слушателей, которые не могут заглянуть за пределы того, что видно невооруженным глазом. Да, они видят мост. Но если бы они научились распознавать не только прямые, но и побочные следствия, тогда они, несомненно, увидели бы те возможности, которым не суждено было осуществиться. Они увидели бы не построенные дома, не собранные автомобили и стиральные машины, не сшитые платья и пальто, не выращенное и не проданное зерно». Понятно, что и эти дома, и автомобили, и стиральные машины существовали бы, если бы налогоплательщики не отправляли своих денег в Вашингтон в WPA, а покупали для семьи автомобиль или новое пальто. «Даже если нам удастся представить все эти несуществующие товары, они не смогут удерживаться в памяти так же долго, как мост, мимо которого мы ежедневно проходим. Одна вещь была создана вместо другой — ничего больше»[2].

Неэффективность и бесполезность многих проектов Управления общественных работ были серьезной проблемой, но еще большую тревогу вызывала усилившаяся политизация помощи. По новым правилам президент Рузвельт получал широкие полномочия по распределению средств WPA. От его мнения во многом зависело, какой проект выберет WPA и какая сумма будет выделена каждому штату. Понятно, что при таком подходе помощь становилась объектом политической игры. Проблемы, которые нанесли огромный вред деятельности Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи, угрожали теперь и деятельности Управления общественных работ, причем масштабы угрозы резко возрастали, так как на кону стояли гораздо бóльшие деньги. Губернаторы опасались, что не получат свою «честную

---

[1] Roy G. Blakey and Gladys C. Blakey, *The Federal Income Tax* (London: Longmans, Green & Co., 1940).

[2] Hazlitt, *Economics in One Lesson*, 33 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. С. 38–39].

долю» федеральной налоговой добычи, и с протянутой рукой отправлялись в Вашингтон искать расположения Рузвельта, директора WPA Гарри Хопкинса и других видных деятелей Нового курса. Фрэнк Кент наблюдал этот процесс коррупции с близкого расстояния и считал его практически неизбежным. «Каждый город или штат нуждается в доле из этой огромной суммы денег, — писал Кент. — Все они хотят получить как можно больше. Если им не удается обеспечить себе свою часть, штат оказывается в невыгодной ситуации, так как это означает увеличение местных налогов...» Поэтому губернаторы и мэры «вынуждены добиваться благосклонности м-ра Рузвельта. Им необходимы деньги, а он может их дать...»[1]

Хотя Рузвельт и Хопкинс заявляли, что не будут использовать Управление общественных работ и другие организации, оказывающие помощь, в политических целях, всё новые и новые факты свидетельствуют об обратном. В узком кругу Хопкинс иногда не стеснялся высказывать свои предложения о расходовании средств WPA с откровенно политических позиций. Например, 12 апреля 1938 г. на деловом завтраке с лидерами демократической партии Хопкинс предложил новую программу общественных работ. Как вспоминает присутствовавший на завтраке министр финансов Генри Моргентау, Хопкинс, «прежде чем дать общее описание программы расходов, особо отметил ее политические преимущества... Важность проблемы, следует ли кормить голодных, была понятна всем, особенно в условиях предстоявших осенью выборов»[2].

Некоторые представители партии считали WPA инструментом в политической борьбе. Например, председатель поддерживавшего партию демократов округа штата Индиана В. Коуплен, высказался четко и ясно: «Думаю, нам поможет полная смена руководства WPA сверху донизу. Поставьте туда людей, которые... выступают за внедрение проектов демократической партии, чтобы число сторонников партии росло». С этим соглашался и демо-

---

[1] Olson, *Historical Dictionary of the New Deal*, 549; Kent, *Without Grease*, 133, 188–189. Коррупция в Управлении общественных работ признана многими историками. Попытки защитить Хопкинса см. в: John Joseph Wallis, Price V. Fishback, Shawn Kantor, "Politics, Relief, and Reform: Roosevelt's Efforts to Control Corruption and Political Manipulation during the New Deal," in Edward L. Glaesar and Claudia Goldin, eds., *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History* (Chicago: University of Chicago Press, 2006), 343–372.

[2] Morgenthau Diary, April 12, 1938, RPL.

крат из Нью-Гэмпшира Джеймс Догерти: «Я убежден, что победителям причитаются трофеи и что большинство этих должностей [в WPA] должны занимать демократы. Это могло бы укрепить наши позиции к выборам 1940 г.» Губернатор Нью-Мексико Артур Селигмен с самого начала установил общий порядок предоставления помощи, при котором он всегда записывал данные о политической принадлежности претендентов на получение федеральных средств и вакансии в Гражданском корпусе охраны окружающей среды[1].

Не все губернаторы были такими сообразительными, как Селигмен, но есть свидетельства того, что при распределении чиновниками WPA работ часто ключевым фактором становилась политика. Историк экономики Гэвин Райт провел анализ выплат в рамках Нового курса по штатам. Он отметил, что те штаты, которые традиционно постоянно поддерживали демократическую партию, особенно южные, получали меньше федеральных денег, чем более богатые северные и западные штаты, в которых демократам приходилось активно бороться за голоса. А так как в южных штатах бедности было больше, чем в северных, то получалось, что рабочие места создавались в тех штатах, которые нуждались в ней меньше всего[2].

Перераспределение средств WPA в пользу более богатых штатов видно и на примере анализа ставок заработной платы на севере и юге страны. Так, почасовая оплата труда квалифицированных работников начиналась с 31 цента в Алабаме, Кентукки, Теннесси и Виргинии и достигала 2,25 доллара в Нью-Джерси. В отличие от южных Нью-Джерси всегда был колеблющимся штатом, и мэр Фрэнк Хейг стал для Рузвельта ключевой фигурой, тонко манипулируя штатом в 1932 г. Поэтому в ранге президента Рузвельт предоставил Хейгу право регулировать распределение трудовых пособий, достававшихся штату от WPA. По мнению

---

[1] Селигмен умер в 1933 г., но избранный в 1934 г. губернатором Нью-Мексико Клайд Тингли в точности следовал стратегии Селигмена на протяжении кампании и говорил, что «только вернув демократам передовые позиции в штате, Нью-Мексико сможет в ближайшие два года получить от федерального правительства свою долю причитающихся штату средств» (*Washington Post*, October 10, 1935). См. также: James Patterson, *The New Deal and the States* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1969), 82–83.

[2] Gavin Wright, “The Political Economy of the New Deal Spending: An Econometric Analysis”, *Review of Economics and Statistics* 59 (February 1974), 30–38. Я хочу поблагодарить Джима Пауэлла за то, что он привлек мое внимание к этой статье.

Лайла Дорсета, подробно изучившего принцип действия механизма Хейга, «убедительные свидетельства показывают, что с начала Нового курса Фрэнк Хейг полностью контролировал распределение субсидий в штате». А Рузвельт влил в Нью-Джерси дополнительные субсидии в виде масштабного финансирования общественных работ (Хейг владел строительной компанией), позволяя штату на протяжении 1930-х годов создавать ежегодно почти 100 000 рабочих мест на средства WPA, причем квалифицированный труд оплачивался по самым высоким в стране расценкам. Единственный небольшой недостаток этих высоких выплат состоял в том, что работавшие по программе WPA в Нью-Джерси должны были во время выборов отдавать демократической партии 3% своего заработка. Один из руководителей WPA в Нью-Джерси — коррупционер, но человек прямой — приветствовал звонивших по телефону в его кабинет: «Штаб-квартира Демократической партии!»[1].

К Хопкинсу со всей страны постоянно шли письма о том, что людей либо не принимают на рабочие места, созданные на средства федерального бюждета, либо увольняют с них из-за их политических взглядов. Многие из этих писем рассортированы по штатам и хранятся в Национальном архиве. Эти дела называются «WPA — политическое принуждение». Содержимое увесистой папки Нью-Джерси весьма красноречиво. Например, в одном письме человек жалуется, что получил разосланную массовым тиражом открытку: «Вы работаете либо по программе WPA, либо в государственном учреждении и на основании этого имеете обязательство перед [Демократической] партией принять участие в агитационной кампании. В случае вашего неучастия об этом будет сообщено нашему председателю в округе и вы рискуете потерять работу»[2].

С подобными жалобами обращались и другие. Роберт Холл, работавший по программе WPA в Камдене, писал: «М-р Хопкинс, хочу поблагодарить вас за то, что предоставили мне работу. Ко мне обратилась одна партия с просьбой пожертвовать 2 долл. на ее избирательную кампанию, и я хотел бы спросить

---

[1] Couch and Shughart, *The Political Economy of the New Deal*, 109; Lyle W. Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses* (Port Washington, N.Y,: Kennikat Press, 1977), 102, 104.

[2] *Newark Evening News*, October 19, in “WPA — Political Coercion, New Jersey,” File 610, National Archives, College Park, Maryland.

у вас, законно ли это»[1]. Клинтон Хоффман из Одубона, штат Нью-Джерси, писал: «Работающих по программе WPA заставляют платить по 2 долл. (рабочих) и по 50 долл. (мастеров) в фонд поддержки кампании демократической партии»[2]. Подобное происходило и в Клементоне, штат Нью-Джерси. «В „Атко“ с занятых на программах WPA собирали по 2 долл. на [избирательную] кампанию, — отмечала м-с Уильям Ф. Рейд. — Люди были вынуждены либо голосовать за него (землевладельца Эмила Маккола), либо терять работу»[3]. Алисия Медило из г. Элизабет, штат Нью-Джерси, сообщала: «В последние три месяца всех, кому нужна работа, независимо от их политических взглядов, отправляют в избирательный штаб демократов; там три важные „шишки“ поговорят с вами и объяснят, как надо голосовать, чтобы попасть в список кандидатов на пособие или получить работу»[4]. Неудивительно, что новый конгрессмен от Нью-Джерси Фрэнк Тоуи заявил на съезде демократической партии в Ньюарке: «В округе 18 000 человек получают зарплату от WPA, семья каждого из них состоит в среднем из трех человек; таким образом у нас 54 000 потенциальных голосов за партию. Можно ли что-нибудь противопоставить этой силе, если она хорошо организована?»[5]

Республиканцам в Нью-Джерси рассчитывать было не на что. Сэди Керни писала Хопкинсу: «Газеты цитируют ваши слова: „В WPA работ нет политики“. Мы никак не можем с вами согласиться...» Отцу Сэди, стороннику республиканской партии, было отказано в трудоустройстве по программе WPA в Нью-Джерси. «Похоже, — считает она, — отец просто оказался по другую сторону баррикад. Даже вахтер-демократ в здании муниципального

---

[1] Robert Hall to Harry Hopkins, October 29, 1938, in “WPA — Political Coercion, New Jersey,” File 610, National Archives.

[2] Clinton Hoffman to Aubrey Williams, October 31, 1938; Aubrey Williams to Clinton Hoffman, November 8, 1938, in “WPA — Political Coercion, New Jersey,” File 610, National Archives.

[3] Mrs William F. Reid to Franklin Roosevelt, February 11, 1939; Elisabeth Reasoner to Mrs William F. Reid, February 28, 1939, in “WPA — Political Coercion, New Jersey,” File 610, National Archives.

[4] Aubrey Williams to Alicia Medilo, September 30, 1938, in “WPA — Political Coercion, New Jersey”, File 610, National Archives.

[5] *Newark Evening News*, September 8, 1938, процитировано в телеграмме Гарри Хопкинсу, in “WPA — Political Coercion, New Jersey,” File 610, National Archives.

совета г. Патерсон сказал мне: „Ничего он не получит — он же республиканец“»[1].

Столь высокого уровня, как в Нью-Джерси, коррупция достигла не во всех штатах, но во многих, и в частности в тех колеблющихся штатах, которые были особенно важны для будущих побед партии демократов. Вот, например, как описывает ситуацию в Пенсильвании в первые годы федерализации помощи безработным журналистка Лорена Хикок: «Наши главные беды в Пенсильвании идут от политики. От самых отдаленных городков до Гаррисберга* штат наводнен политиками, борющимися за привилегию распределять [федеральную] помощь». Понятно, почему губернатор Массачусетса Эли писал, что «агентства по оказанию помощи безработным» стали на деле «удобным политическим механизмом»[2].

Самыми «отстающими» в погоне за долларами из федеральных налогов оказались штаты Новой Англии**. В Массачусетс, например, несмотря на позицию губернатора Эли, эти средства начали поступать в 1933 г., однако обращаться с прямыми просьбами в Вашингтон власти штата не спешили, ожидая смены губернатора в 1934 г. «Я никогда ничего не просил у федеральной администрации», — говорил Эли, однако его преемник Джеймс Керли, едва вступив в должность, стал забрасывать президента Рузвельта просьбами выделить штату 600 млн долл. — таких средств от Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи не получал тогда ни один штат. Президент выделил несколько меньшую сумму, и к июню 1935 г. 20% граждан Массачусетса получали пособие[3].

Губернатор штата Коннектикут Уилбур Кросс, так же как и его сосед Эли, не принял первых бюджетных ассигнований 1932 года на помощь безработным. Впрочем, как только Кросс понял, что Новый курс предполагает изменения в политической системе, он решил начать охоту за федеральными долларами.

---

[1] Sadie M. Kearney to Harry Hopkins, June 27, 1938, in “WPA — Political Coercion, New Jersey,” File 610, National Archives.

* Административный центр штата. — *Прим. ред.*

[2] *Philadelphia Inquirer*, July 17, 1936. Выступая во время президентской кампании 1936 г. в поддержку Элфа Ландона, губернатор Эли сказал: «Партия Рузвельта отреклась от принципов демократической партии». См также: Patterson, *The New Deal and the States*, 59.

** Северо-восточные штаты Вермонт, Коннектикут, Массачусетс, Мэн, Нью-Хэмпшир и Род-Айленд. — *Прим. ред.*

[3] Ely, *The American Dream*, 128; Gorvine, “The New Deal in Massachusetts,” 23, 27.

«Вспоминаю, какое воодушевление вызвал первый федеральный грант, — признавался он. Гарри Хопкинс предоставил тогда для помощи безработным штата 858 526 долл. «И это было только начало ежемесячных поступлений средств...» Теперь, когда шлюзы открылись, Кросс решил увеличивать поток и бороться за пост губернатора на следующий срок[1].

Однако республиканцы критиковали Кросса и новую систему организации помощи. Они выступали против того, чтобы «федеральные деньги использовались в Коннектикуте с целью покупки прав, принадлежавших штату». Кросс энергично и решительно защищал новую федеральную систему. «Должен ли я понимать это так, — говорил он, — что если вы, республиканцы, придете к власти, то вы перекроете этот поток бюджетных средств и создадите свой собственный за счет чудовищного роста штатного и местного налогообложения?..» Затем Кросс, который прежде был преподавателем литературы в Йельском университете, вопрошал в духе великого инквизитора из романа Достоевского: «А вы подумали о том, что граждане Коннектикута платят федеральный подоходный налог почти в том же объеме, в котором получают от правительства гранты и ссуды? В перспективе объемы сравняются, нравится вам или нет то, как именно это происходит»[2]. С учетом того, что значительная часть налоговых поступлений шла на содержание разраставшегося как грибы бюрократического аппарата в Вашингтоне, предположение Кросса о возможности выравнивания сумм налогов и субвенций — будь то Коннектикут или любой другой штат — выглядит оптимистично.

В Массачусетсе губернатор Эли не мог играть по новым политическим правилам; в Коннектикуте губернатор Кросс решил, что может, и, включившись в игру, обнаружил, что умеет действовать весьма искусно. Он открыл золотую жилу: для небольших местных проектов использовались средства WPA, а для более дорогих — строительства автодорог, мостов, небоскребов — средства Управления общественных сооружений (PWA). Возможно, Коннектикуту и удалось уравнять свои выплаты в федеральный бюджет с поступлениями в штат от правительства. Позднее Кросс написал книгу, в которой он с гордостью сообщал, что «в 1938 г.

---

[1] Wilbur L. Cross, *Connecticut Yankee* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1943), 283–284.

[2] Cross, *Connecticut Yankee*, 344.

федеральные гранты шли в штат один за другим. В апреле сумма поступлений от WPA доходила до 1 341 000 долл.» Затем в июле он «вел переговоры с Вашингтоном о выделении еще 9 млн долл. из средств PWA». Благодаря этой лавине федеральных денег Коннектикут смог, по свидетельству Кросса, более чем удвоить объем средств, направлявшихся на программы строительства. Более того, губернатор сообщал также, что он выиграл «специальный грант» — 3 млн долл. на строительство моста и двух лесопарковых автомобильных дорог, одна из которых «должна была носить мое имя». Четыре срока пребывания Кросса на посту губернатора начинали соперничать со сроком его пребывания в прежней, профессорской, должности[1].

Политическая «одиссея» губернатора Кросса примечательна. В 1932 г. он был солидарен с губернатором Эли. Массачусетс и Коннектикут входили в шестерку штатов, которые не обращались к правительству за пособиями для своих безработных и не получали этой помощи. Чтобы сэкономить бюджетные средства Коннектикута, губернатор Кросс уменьшил себе зарплату на 14% и добивался, чтобы законодатели последовали его примеру. Он дни напролет с хмурым видом исследовал бюджет штата, изыскивая возможности сократить расходы. Однако уже к 1938 г. он бодро обеспечивал свой штат федеральными грантами, а одна из крупных автодорог, по которым эти средства могли поступать, носила его имя. Как правило, политики стремились развивать свои контакты с WPA примерно в таком же стиле, как это делал губернатор Кросс[2].

Редким исключением из этого правила был сенатор из Оклахомы Томас Гор, впервые избранный на этот пост в 1907 г., когда Оклахома получила статус штата. Гор был не чужд популизма, но всегда осознавал необходимость защищать личную свободу, ограничивая права государства. Поэтому в 1930-е годы он решительно выступал против вторжения федеральной власти в сферу оказания помощи безработным. Любопытная деталь: Гор был незрячим, он ослеп в детстве в результате двух несчастных случаев.

---

[1] Cross, *Connecticut Yankee*, 370. Были и другие политики Нового курса, которые способствовали или по крайней мере позволяли увековечивать их имена в названиях общественно значимых проектов. В подтверждение приведу лишь несколько примеров: плотина Норриса, озеро Баркли, здание госучреждения Джозефа Кристофера Махоуни и Международный аэропорт Маккарран.

[2] Cross, *Connecticut Yankee*, 281.

Несмотря на это он смог стать юристом; а когда занял пост сенатора, помощники — кто-то из близких или сотрудников — читали ему необходимые материалы, книги, газеты. И все же он заявлял, что ясно видит множество политических махинаций, которые возникнут, если федеральное правительство вмешается в организацию помощи безработным. Ни одну депрессию, утверждал Гор, «невозможно преодолеть, раздавая из федеральной казны подаяние, подачки и пособия за счет вытягивания последних жил из налогоплательщиков». Что касалось самой помощи, то Гор полагал, что «в непосредственном контакте» с нуждавшимися в ней находились представители властей штата или города. Поэтому именно они могли лучше всего «проследить за распределением благотворительных средств». Вскоре после того, как начались выплаты федеральных денег из Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи, Гор сказал: «День, когда федеральное правительство начало предоставлять эти ссуды штатам, городам и округам, был для Республики более страшным, чем тот, когда Конфедерация начала бомбить форт Самтер»[1].

В 1935 г. Гор резко выступил в конгрессе против законопроекта о выделении 4,8 млрд долл. WPA. После его речи тысячи жителей юго-востока Оклахомы вышли на митинг протеста и осудили позицию Гора.

Ему послали телеграмму с требованием проголосовать в поддержку законопроекта, что предполагало бы увеличение поступлений федеральных денег в Оклахому. Гор отправил ответную телеграмму. «Ваши действия, — писал он, — показывают, насколько эти выплаты разрушительны для души. Из телеграммы следует, что вы выставляете свои голоса на продажу. Как ни важны для меня голоса избирателей, я не на рынке и не могу покупать их за народные деньги. Я несу ответственность не только перед каждым безработным, но и перед каждым налогоплательщиком». Продиктовав текст телеграммы, слепой сенатор отправился в зал голосования сената, чтобы опустить свой одинокий бюллетень против законопроекта[2].

Тысячи протестовавших на митинге отомстили Гору в день выборов. В следующем году, когда Гор попытался выдвинуть свою кандидатуру от демократической партии на новый срок, он

---

[1] Monroe L. Billington, *Thomas P. Gore: The Blind Senator from Oklahoma* (Lawrence: University of Kansas Press, 1967), 149.

[2] Billington, *Thomas P. Gore*, 169–170.

не просто проиграл, а занял далекое четвертое место на предварительных выборах (прамериз). Двое победителей вели избирательную кампанию под лозунгами «Новый курс — в Оклахому!» и «Каждому фермеру — хозяйство, а каждой семье — дом!». Гор больше ни разу не выигрывал выборов в Оклахоме. Его политическая карьера была закончена[1].

Такое развитие событий повлияло на другого сенатора из Оклахомы Элмера Томаса, планировавшего в 1938 г. переизбираться на новый срок. До выборов оставалось два года, и он активно поддержал WPA. В период его избирательной кампании, прямо перед предварительными выборами, работавшим по программам WPA по всему штату, была существенно повышена зарплата. Для обеспечения этих выплат сенатор Томас взял кредит, что, видимо, соответствовало обычной практике ведения дел при Новом курсе. Экономист Гэвин Райт, изучавший расходы WPA по штатам, пришел к выводу, что «найм работников по программе WPA бывал наибольшим осенью в годы выборов. Причем в таких штатах, как Флорида и Кентукки, где самая жесткая борьба между сторонниками и противниками Нового курса происходила на предварительных выборах, рост найма работников подгонялся к срокам этого этапа избирательной кампании». Когда Томас взял кредит, чтобы повысить зарплаты, противники обрушились на него с критикой. К огромному удовольствию Томаса, президент Рузвельт приехал в Оклахому поддержать его. В отличие от Гора Томас не только выиграл предварительные выборы, но и в ноябре легко переизбрался на новый срок[2]. История двух сенаторов, Гора и Томаса, — это история о том, как WPA изменило политическую жизнь Америки.

---

[1] Keith Bryant, Jr., “Oklahoma and the New Deal”, in Braeman и др., *The New Deal*, 182—183.

[2] Bryant, “Oklahoma and the New Deal”, 166—197; Gavin Wright, “Political Economy of New Deal Spending”, 35; Powell, *FDR’s Folly*, 101.

Глава 7
Другие провалившиеся государственные программы: закон об авиапочте, лагеря Федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи и Управление ресурсами бассейна реки Теннесси

По мнению Рузвельта, капитализм потерпел фиаско, что открыло дорогу новым экспериментам с государственными предприятиями и государственному управлению экономикой. Частные предприятия превращаются в государственные. Например, доставка авиапочтой, создание рабочих мест для ветеранов войны, строительство плотин и электростанций стали новыми сферами федерального контроля при Рузвельте. Однако два из этих новых государственных предприятий, к сожалению, привели к летальным исходам.

Смерть авиапочтой

Авиапочта начала работать в 1918 г., и первые полеты осуществлял Корпус армейской авиации США. Однако частные авиалинии развивались столь стремительно, что вскоре после 1918 г. правительство предложило контракты на доставку почты США крупным авиакомпаниям. Когда к 1930 г. почти все авиакомпании несли убытки, глава Почтовой службы США Уолтер Браун решил поощрить несколько крупных авиалиний, поручив им основные почтовые маршруты. Это решение противоречило закону, предусматривавшему проведения государственных торгов. Но Браун не верил, что некоторые потенциальные участники торгов, предлагавшие самую низкую цену, особенно бывшие самолеты-опрыскиватели, могли обеспечить безопасную, эффективную и прибыльную доставку почты. Ни одна авиалиния не могла получать прибыль только от пассажирских перевозок, и Браун предпочитал видеть от трех до пяти опытных перевоз-

чиков, которые гарантировали бы доставку почты и приносили прибыль, а не десятки компаний, не всегда опытных, с ненадежной техникой, курсирующих по более чем двадцати семи федеральным почтовым маршрутам. К примеру, некоторые авиалинии, заинтересованные в почтовых перевозках, не имели опыта ночных перелетов и оборудования для управления самолетом в туман и дождь[1].

Возможно, подход Брауна оказался ошибочным. Может быть, систему авиапочты нужно было даже приватизировать. Существовавшая система крупных федеральных контрактов и компаний, преследующих свои узкие интересы, прямо вела к сговорам и мошенничеству. Однако до тех пор, пока Почтовая служба США оставалась федеральным ведомством, Браун решил прикрыть конкурирующие заявки и отдать бóльшую часть авиапочтового бизнеса крупнейшим компаниям с наиболее опытными пилотами и наименьшим числом аварий[2].

В 1933 г., когда Рузвельта избрали президентом, сенатор Хьюго Блэк из Алабамы начал сенатское расследование всего федерального авиапочтового бизнеса. В ходе расследования он обнаружил отсутствие конкурирующих заявок, доказательства взяточничества и факты выдачи значительных субсидий крупным авиалиниям. Блэк призывал Рузвельта отказаться от почтовых контрактов и вернуться к конкурсным заявкам[3].

Рузвельт настолько загорелся, что решил отменить все контракты немедленно и, пока не появятся новые заявки, доверить авиапочту Корпусу армейской авиации США. Однако глава Почтовой службы Джеймс Фарли хотел подождать несколько месяцев и передать контракты напрямую новым компаниям, которые выиграют конкурс. Рузвельт настоял на своем. Чтобы выполнить его пожелание, один из помощников Фарли связался с главой Корпуса армейской авиации США Бенждамином Фулуа, который выразил мнение, что его летчики справятся с перевозкой

---

[1] Felix Frankfurter to Arthur M. Schlesinger, Jr., June 18, 1963, in Felix Frankfurter Papers, LC. См. также: Fulton Oursler, *Behold This Dreamer! An Autobiography* (Boston: Little, Brown, 1964), 390; Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), I, 646. См. также: Leonard Mosley, *Lindbergh: A Biography* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1976), 173–178; W. David Lewis and Wesley Phillips Newton, *Delta: The History of an Airline* (Athens: University of Georgia Press, 1979), 24–29, 42–43.

[2] Lewis and Newton, *Delta*, 25–29.

[3] Franklin Roosevelt to Hugo Black, June 19, 1935, in Black Papers, LC; Lewis and Newton, *Delta*, 42.

почтовых отправлений. По мнению Фарли, «президент хотел дать [армии] возможность отличиться». 9 февраля 1934 г. Рузвельт публично объявил, что все контракты на перевозку авиапочты будут аннулированы в течение 10 дней; те несколько месяцев, пока не поступят новые заявки, доставлять почту по воздуху будет Корпус армейской авиации США[1].

Во-первых, решение Рузвельта аннулировать почтовые контракты было странным. На самом деле эти авиакомпании делали именно то, к чему президент призывал весь бизнес в рамках Закона о восстановлении промышленности (NRA): организовывать, устанавливать стандарты, устанавливать цены и повышать заработную плату. Этим законом Рузвельт ограничил конкуренцию и узаконил именно то, за что осуждал авиалинии.

Как мы видели, когда «Файрстоун» и «Гудиер», к примеру, *фиксировали* высокие цены, они не давали Карлу Фарису из Нью-арка, штат Огайо, сохранить свой бизнес с помощью более низких цен на шины. Когда портные вписали в кодекс NRA ставку 40 центов за глажку брюк, они победили, а Джейкоб Магид из штата Нью Йорк сел в тюрьму за то, что брал с клиенов на 5 центов меньше.

Но когда крупные авиакомпании установили стандарты технической компетентности и профессионализма пилотов, а затем и высокие тарифы на свои услуги по доставке почты, Рузвельт осудил их, аннулировал их контракты и передоверил доставку писем менее подготовленным пилотам. Если бы авиакомпаниям хватило ума предвидеть атаку Рузвельта в 1933 г., возможно, они написали бы Закон о восстановлении промышленности таким образом, чтобы защитить себя и в конечном счете спасти многие жизни. А теперь крупнейшим авиаперевозчикам приходилось увольнять своих сотрудников и пытаться сократить внезапные убытки от потери бизнеса.

Во-вторых, даже если и не вспоминать про Закон о восстановлении промышленности, поведение Рузвельта было уязвимо по двум пунктам: он дезавуировал действующие контракты, имевшие юридическую силу, и подверг риску жизни американских пилотов. По первому пункту против него высказался известный летчик Чарльз Линдберг, нанятый компанией «Транс уорлд эрлайнс»,

---

[1] См.: *Scottish Rite News Bureau* (newsletters), January 22, 1934; March 19, 1934, in Hugo Black Papers, LC; James A. Farley, *Jim Farley's Story* (New York: Whittlesey House, 1948), 46—48.

упрекнув его в расторжении контракта «без справедливого суда». Газета «Уолл-стрит» также задавала вопрос: «Если частную отрасль столь бесцеремонно наказывают, даже без беспристрастного рассмотрения дела судом, то какая отрасль может довериться этому правительству, вступив с ним в договорные отношения?» Что до второго пункта, то пилот-ветеран Эдди Рикенбекер предсказывал, что для менее подготовленных военных пилотов это обернется катастрофой. Как сказал Рикенбекер нью-йоркским репортерам, «меня беспокоит, что может случиться с молодыми военными пилотами в такой [туманный зимний] день, как сегодня. Их борты не оборудованы для полета по приборам...»[1]

Рикенбекеру не пришлось долго ждать, пока его пророчества сбудутся. В первый же день, когда армия начала развозить почту, произошло две авиакатастрофы, в которых погибли трое пилотов. Один самолет врезался в гору в штате Юта, а другой разбился в Айдахо, попав в туман. «Это узаконенное убийство», — заявил Рикенбекер журналистам.

Но Рузвельт упорно шел своим курсом. Крушения происходили почти ежедневно, и в конце первой недели полетов армии шестеро пилотов погибли, пятеро получили тяжелые травмы, восемь самолетов было разрушено. Рузвельт начал замечать острое общественное недовольство, но стоял на своем и приказал армии сократить количество рейсов в ненастную зимнюю погоду[2].

Рикенбекер был так сердит, что выступил на радио NBC с осуждением продолжавшихся полетов армии. Но когда он готовился ко второму радиообращению, ему позвонил Уильям Миллер из NBC и сообщил, что из Вашингтона «поступил приказ вырезать меня из эфира, если я скажу что-нибудь не то». Таким образом, Рикенбекера в некоторой степени контролировали. Линдберг тоже высказывал недовольство, но его упреки были нейтрализованы пресс-секретарем Рузвельта Стивеном Эрли, обвинившим Линдберга в том, что, критикуя президента, тот просто ищет популярности[3].

Тем временем начальник Авиационной почтовой службы Бенджамин Липснер пытался связаться с президентом. 8 марта

---

[1] Edward V. Rickenbacker, *Rickenbacker: An Autobiography* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967), 184; Gary Dean Best, *Pride, Prejudice, and Politics: Roosevelt vs. Recovery, 1933–1938* (Westport, Conn: Praeger, 1991), 59.

[2] Rickenbacker, *Rickenbacker*, 186—187; W. David Lewis, *Eddie Rickenbacker* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), 312—313; A. Scott Berg, *Lindbergh* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1998), 293.

[3] Rickenbacker, *Rickenbacker*, 187.

ему наконец это удалось, и он умолял его «остановить эти авиапочтовые смерти». Рузвельт согласился сократить участие армии в доставке авиапочты, но на следующий день еще четверо армейских пилотов разбились насмерть.

На фоне нарастания критики президента Рузвельт написал профессору Гарвардского университета Феликсу Франкфуртеру: «Разрозненные силы оппозиции ухватились за гибель армейских пилотов, чтобы сплотиться и выступить вместе. За последние три недели мы подверглись мощнейшей бомбардировке». Он пожаловался, что «авиакомпании подняли страшный шум, используя Торговую палату и каждый городок, имеющий летное поле, чтобы потребовать возобновления своих контрактов»[1].

Когда число жертв достигло двенадцати, Рузвельт решил остановиться, сев за стол переговоров с авиакомпаниями: президент нес политические издержки, авиакомпании — финансовые. Согласно Закону об авиапочте 1934 г., Рузвельт вернул частным авиакомпаниям бизнес по доставке авиапочты, а они, в свою очередь, согласились подавать более конкурентные заявки, принять новые правила на максимально допустимую нагрузку и на разделение бизнеса производителей самолетов и собственно перевозчиков. Авиакомпаниям пришлось также поменять названия, поскольку Рузвельт настаивал на том, чтобы ни одна компания, занимавшаяся перевозками по старым контрактам, не могла иметь новые. Таким образом, Eastern Air Transport превратился в Eastern Air Lines, а United Aircraft and Transport — в United Air Lines. У Линдберга решение Рузвельта «вызвало ассоциации с „Алисой в Стране Чудес“». Эдди Рикенбекер, ставший президентом Eastern Air Lines, сказал: «На сегодняшний день Eastern Air Lines пользуется государственными субсидиями. Я верю, что они станут свободным предприятием, и приложу все усилия, чтобо оно вышло на самоокупаемость»[2].

Смерть на общественных работах

Двенадцать армейских пилотов — не единственные жертвы программ Нового курса. По меньшей мере 256 ветеранов войны погибли в лагерях Федерального управления по оказанию чрезвы-

---

[1] Max Freedman, *Roosevelt & Frankfurter: Their Correspondence*, 1928–1945 (Boston: Little, Brown, 1967), 210, 193. См. также: Berg, *Lindbergh*, 294.

[2] Rickenbacker, *Rickenbacker*, 190; Berg, *Lindbergh*, 295.

чайной помощи (FERA) на островах Флорида-Кис, куда их отправили во время урагана почти без запасов продовольствия и без всякого плана отступления или спасения.

Истоки трагедии — в на первый взгляд проницательном политическом решении Рузвельта. С безработными ветеранами было нелегко иметь дело. Сразу после окончания Первой мировой войны они вели лоббистскую кампанию в конгрессе, требуя особого «бонуса» за свою службу. В 1924 г. они добились от конгресса согласия выплатить бонус ветеранам войны через 21 год. Однако ветераны хотели получить свои деньги гораздо раньше. В 1932 г. они оказывали давление на президента Гувера: приехав в Вашингтон, разбили лагерь около Белого дома и декламировали свои требования немедленной оплаты их военной службы. Гувер допустил политический просчет, когда решил восстановить порядок и приструнить распоясавшихся ветеранов, отправив против них кавалерию, подразделения пехотинцев и шесть танков во главе с Дугласом Макартуром. Макартур решил открыть по ветеранам огонь и уничтожить их лагерь, и страну мгновенно облетели фотографии ветеранов, спасающихся бегством от открытого их собственным правительством огня. Это был год выборов, и когда Рузвельт, в то время кандидат от демократов, увидел эти фотографии и услышал новости, то якобы заявил Феликсу Франкфуртеру: «Что ж, Феликс, это сделает меня президентом»[1].

Вступив в должность, Рузвельт был полон решимости не повторить ошибки Гувера. Протестующим ветеранам не позволили разбить лагерь в Вашингтоне. Их направили в Форт-Хант, штат Виргиния, где им предложили трудоустроиться в Гражданском корпусе охраны окружающей среды (CCC) и в лагерях FERA за доллар в день плюс еда и крыша над головой. Тысячи ветеранов приняли это предложение, и Рузвельт отправил их подальше от Вашингтона, в лагеря в Южной Каролине и Флориде. В декабре 1934 г. более 400 ветеранов были целенаправленно переправлены во Флорида-Кис, где им предстояло построить мосты и дороги, которые помогли бы связать между собой цепочку островов, протянувшуюся на 90 миль от Майами до Ки-Уэст.

План Рузвельта по отправке недовольных ветеранов во Флориду был разумен, но Гарри Хопкинс и чиновники FERA в Вашингтоне, как правило, забывали про ветеранов, как только те

---

[1] Donald J. Lisio, *The President and Protest: Hoover, Conspiracy, and the Bonus Riot* (Columbia: University of Missouri Press, 1974), 285.

покидали столицу. Во Флориде у Фреда Гента, директора трех лагерей из четырехсот ветеранов, были две проблемы: доставка провизии в лагеря и получение помощи для подготовки к урагану. Во-первых, ветеранов разместили в низине, почти на уровне моря, в палатках и хлипких бараках, плохо кормили, не обеспечили необходимыми запасами продовольствия, а также водой для умывания. Во-вторых, для них не было предусмотрено никакого серьезного укрытия ни на случай урагана, ни даже на случай приливов.

В апреле, за три месяца до сезона ураганов, Гент начал волноваться. Он написал в FERA в Вашингтон, что «эта местность подвержена действию ураганов» и что «наш долг... обеспечить безопасное укрытие на время бури»[1]. В частности, он просил построить надежный двухэтажный склад и договориться с железнодорожной службой восточного побережья Флориды о перевозке ветеранов из Кис в случае ураганного предупреждения. Гент так и не получил ответа из Вашингтона и, не имея никаких указаний, ничего не предпринял.

Беда разразилась в конце августа, когда во Флориду стали поступать прогнозы погоды с высокой вероятностью ураганов. В воскресенье 1 сентября в 10 часов утра в Ки-Уэст пришла сводка погоды с ураганным предупреждением. Жители Ки-Уэст, в 20 милях к западу от лагерей, заколотили свои дома. Владелец отеля «Мэйткамб», находившийся в одной миле от лагерей ветеранов, тоже заколотил свой отель. Гент находился в Майами. В понедельник 2 сентября он наконец отправил поезд железнодорожной службы Восточного побережья Флориды в лагеря ветеранов. Само железнодорожное предприятие проходило процедуру банкротства, причем многие работники были недоступны, поскольку это были праздничные выходные. В тот день страшный ураган потряс остров Кис и снес поезд с путей, прежде чем тот достиг лагерей FERA.

Когда ураган всей своей мощью ударил по лагерям ветеранов, начался апокалипсис. Вот свидетельства немногих оставшихся в живых очевидцев, лишь отчасти передающие ощущение ужаса: «Это была огромная стена воды — может быть, 15—20 футов [4,5—6 м], — рассказывал один ветеран. — Она снесла все эти ла-

---

[1] Gary Dean Best, *FDR and the Bonus Marchers, 1933–1935* (Westport, Conn.: Praeger, 1992), xiv, 14. Бест — мой главный источник материалов о ветеранах во Флориде. Также полезен: Willie Drye, *Storm of the Century: The Labor Day Hurricane of 1935* (Washington, D.C.: National Geographic, 2002).

чуги и перемешала их, словно спичечные коробки». Слова другого очевидца: «Я услышал отчаянный крик Уильяма Кларка, что крыша [столовой] падает. Мы все помчались в одном направлении, и крыша упала прямо на нас. Наверняка досталось всем. А потом я услышал хрипы и стоны ребят. Больше я никого из них не видел». Вот как описывает один из выживших картину через несколько часов после урагана: «Вдоль всей дороги лежали тела, заваленные досками, некоторые — с пробитыми головами». Впоследствии еще один уцелевший ветеран вспоминал: «Я видел грудные клетки, раздавленные стволами деревьев, размозженные головы, вывернутые руки и ноги, отрезанные летящим куском дерева, острым, как тесак». Когда в конце концов тела были собраны, всего насчитали 256 погибших ветеранов. Как писал журнал «Тайм», «это была кровавая бойня похуже войны»[1].

Когда новость о гибельном урагане дошла до Вашингтона, многие газеты начали критиковать президента и FERA. Глава FERA Гарри Хопкинс отрицал свою ответственность: «Не думаю, что, прочитав эти прогнозы погоды — а я их читаю, — кто-то обязательно эвакуировал бы этих людей». Помощник Хопкинса Обри Уильямс назвал трагедию «стихийным бедствием». «Вашингтон пост», однако, не согласилась: «Несмотря на то что глава федеральной администрации по оказанию чрезвычайной помощи Хопкинс отрицал, что его организация проявила халатность, не обеспечив эвакуацию ветеранов из Флорида-Кис, многое свидетельствует в пользу вывода, сделанного губернатором [Дэвидом] Шольцем: все дело именно в возмутительной безответственности». Д. У. Кеннамер, которому Администрация ветеранов поручила расследовать эти смерти, пришел к выводу, что «единственным смягчающим обстоятельством» неэвакуирования ветеранов было сожаление господина Гента, «что его письма в Национальную администрацию по оказанию чрезвычайной помощи на эту тему остались без ответа»[2].

Пытаясь разобраться в том, кто несет ответственность за трагедию, Эрнест Хемингуэй написал статью «Кто убил ветеранов?». Он задается вопросом: «Кто отправил почти тысячу ветеранов войны... во Флорида-Кис в жалкие лачуги в сезон ураганов?» Он также спрашивает: «Почему эти люди не были эвакуированы в воскресенье или в крайнем случае в понедельник утром, когда...

---

[1] Best, *Bonus Marchers*, 73, 79, 78, 74, 102; Drye, *Storm of the Century*, 159—169.
[2] Best, *Bonus Marchers*, 114, 128; Drye, *Storm of the Century*, 210.

единственная возможность спасения заключалась в эвакуации?» Ни президент Рузвельт, ни Гарри Хопкинс, ни какой-либо другой чиновник федерального уровня не ответили на эти вопросы[1].

Управление ресурсами бассейна Теннесси

Крупнейшим общественным проектом по строительству в 1930-е годы стало Управление ресурсами бассейна Теннесси (TVA). Программа TVA включала в себя строительство ряда плотин и гидроэлектростанций, которые давали дешевое электричество и удобрения жителям бассейна реки Теннесси.

Программа TVA началась в Первую мировую войну с федерального строительства нитратного завода в Масл-Шоалз, штат Алабама. Во время войны он использовался мало, и в 1921 г., став президентом, Гардинг решил его приватизировать. В частности, этот завод хотел купить Генри Форд, но сенатор от Небраски Джордж Норрис хотел, чтобы заводы Масл-Шоалз стали основой обширной федеральной системы выработки и передачи электричества в Америке. Он организовал голосование в конгрессе, чтобы не дать Форду купить TVA, но не смог убедить президентов Кулиджа и Гувера поддержать идею оставления предприятия в государственной собственности[2].

В 1933 г., когда Рузвельт стал президентом, Норрис наконец обнаружил союзника, и TVA превратилась в грандиозный федеральный проект. Рузвельт был в восторге от живописных плотин, огромных генераторов и сказочных дуг из стали и бетона. Историк Уильям Лехтенберг заявил: «По сравнению с другими организациями Нового курса, TVA была самым эффектным и успешным проектом...»[3].

Но программа TVA создала два рода проблем. Во-первых, концентрация выгод у 2% населения, живущего в бассейне Теннесси, неизбежно достигалась путем налогообложения осталь-

---

[1] Best, Bonus *Marchers*, 132.

[2] Henry Ford, in collaboration with Samuel Crowther, *My Life and Work* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1926), 184 [см.: *Форд Г.* Моя жизнь, мои достижения. Сегодня и завтра. Минск: Харвест, 2005]; Allan Nevins and Frank Ernest Hill, *Ford: Expansion and Challenge, 1915–1933* (New York: Charles Scribner s Sons, 1957), 300—323.

[3] William E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal* (New York: Harper & Row, 1963), 165.

ных 98%. Как заметил экономист Генри Хэзлит, «нам снова придется приложить недюжинные усилия, чтобы увидеть частные электростанции, частные дома, пишущие машинки и [после 1950 г.] телевизоры, которым так и не суждно было появиться, потому что деньги всей нации были направлены на строительство фотогеничной плотины Норриса»[1].

Более того, как свидетельствует Уильям Чендлер в своей книге «Миф TVA», штат Теннесси в течение 50 лет после 1930-х годов отставал от соседних штатов в экономическом развитии. Доказывая этот тезис, Чандлер систематически сравнивает уровень доходов в Теннесси и Джорджии, где не было TVA. Теннесси и Джорджия начинали с примерно одинаковых показателей доходов на душу населения в 1933 г., но в последующие два десятилетия Джорджия начала выходить вперед. Кроме того, как обнаружил Чендлер, «среди девяти штатов на юго-востоке США по сути было обратное соотношение между доходами на душу населения и степенью зависимости штата от TVA»[2].

Почему же штаты, оставшиеся без субсидий на электричество, имели лучшие показатели, чем штаты с субсидиями? Чендлер приходит к выводу о том, что субсидирование электроэнергии побудило многих жителей Теннесси остаться в своих маленьких фермах, не менять свой образ жизни. В Джорджии, Северной Каролине и Виргинии, напротив, большее количество людей стремились переезжать и начинать бизнес в городе, поскольку дешевое электричество и удобрения не удерживали их на фермах. Дальше — больше: поскольку в штатах без TVA индустриализация шла быстрее, это увеличило доходы и рынок для электричества в городах. В результате даже объемы продаж электропродукции были выше в штатах без TVA. Наконец, в рамках TVA были затоплены сотни тысяч актров земли в Теннесси, Кентукки и Алабаме. Эта земля удалялась из налоговых ведомостей, что тормозило экономическое развитие в этих регионах[3].

Историк Джим Пауэлл полагает, что нас не должен удивлять такой итог. СССР в 1930-е годы приглашал инженеров из TVA строить гигантские гидроэлектростанции, например в Днепро-

---

[1] Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House Publishers, 1979), 36 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И. Д. Вильямс, 2007. С. 41].

[2] William U. Chandler, *The Myth of TVA: Conservation and Development in the Tennessee Valley, 1933–1980* (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1984), 50—53.

[3] Chandler, *The Myth of TVA*, 57—59, 73—80.

строе, но без рыночных стимулов советское сельское хозяйство было неэффективным. Иногда, как в случае с TVA, субсидия мешает ее получателю развиваться, чтобы достичь лучших результатов. Таким образом, ирония проекта TVA состоит в том, что 98% страны субсидировало электроэнергией оставшиеся 2%, а в результате эти 2% стали плестись в хвосте и продемонстрировали более низкие показатели, чем те 98%, которые отдали им налоговые доллары[1].

[1] Jim Powell, *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression* (New York: Crown Forum, 2003), 149–150.

Глава 8
Вмешательство в финансовый сектор: манипулирование рынками золота и серебра, таможенными пошлинами и банковским делом

Политика Нового курса, особенно в сфере финансов, редко была результатом последовательного планирования. «Редко бывает, когда мы за шесть недель знаем, что будем делать», — признавался Рузвельт. Иногда историки делят Новый курс на периоды: первый — с 1933 по 1934 г. и второй — с 1935 по 1936 г., однако Рузвельт, Франкфуртер и другие деятели Нового курса считали большинство программ экспериментальными, это был метод проб и ошибок. «Здравый смысл подсказывает, — говорил Рузвельт, — взять тот или иной метод и опробовать его. Если метод неудачный, надо честно признать это и пробовать другой. Но главное — что-то пробовать». Установление цен на золото и серебро, регулирование рынка ценных бумаг и банковской деятельности и манипулирование пошлинами — все это были эксперименты Нового курса в сфере финансов.

Золото и серебро

В период Нового курса Рузвельт — по разным причинам — манипулировал ценами и на золото, и на серебро. В обоих случаях это привело к ослаблению валюты, сужению прав собственников и резкой активизации групп особых интересов в политической жизни.

Манипулирование ценой золота было вызвано тем, что Рузвельт понял: действовавший в стране золотой стандарт мешал достижению его политической цели — стимулированию инфляции. После четырех лет дефляции, когда Совет управляющих Федерального резерва удерживал процентные ставки на низком уровне, Рузвельт столкнулся с недовольством фермеров и бизнесменов, которые требовали повышения цен, пусть даже вызванного искусственно, чтобы ослабить бремя своих долгов. В условиях золотого

стандарта федеральное правительство на протяжении трети столетия продавало и покупало золото по цене 20,67 долл. за унцию. Это сдерживало инфляцию. Рузвельт понимал, что увеличение эмиссии бумажных долларов для удовлетворения интересов той или иной группы избирателей немедленно создаст проблему: население могло быстро обменять эту массу бумажных денег на золото и очень быстро министерство финансов либо лишилось бы части золотого запаса, либо было бы вынуждено девальвировать доллар. Отмена же золотого стандарта давала Рузвельту возможность легче регулировать денежное предложение и легче инфлировать денежную массу. Справедливости ради надо сказать, что отмена золотого стандарта в США имела и положительные последствия, остановив отток золота в другие страны[1].

В первую неделю после вступления в должность президента Рузвельт закрыл государственные банки и, пока они были закрыты, воспользовался пунктом Закона о торговле с неприятелем (1917), позволявшим ему запретить вывоз золота в рамках финансовых операций. Затем, после того как конгресс в 1933 г. принял Чрезвычайный закон о банках, Рузвельт настаивал на том, чтобы американцы обменивали свое золото на бумажные деньги. Это также означало, что все действующие контракты, даже государственные, в которых предусматривались расчеты золотом, стали недействительны. Через месяц Рузвельт издал президентское распоряжение, которое обязывало американцев под угрозой штрафа или тюремного срока сдавать государству имевшееся у них золото в обмен на бумажные доллары. Чтобы Рузвельт мог свободно инфлировать денежную массу, золото нужно было изъять у населения[2].

В качестве следующего шага Рузвельт начал скупать золото у добывающих компаний в Америке и у иностранцев. Он был убежден, что, если закупать большие объемы золота и повысить на него цену, это также приведет к росту цен на продукцию фермеров. Рузвельт доверился этой теории, так как о ее состоятельности объявили профессора Корнельского университета Джордж Уоррен и Фрэнк Пирсон в своей незадолго до того вышедшей книге «Цены»[3].

---

[1] John M. Blum, *From the Morgenthau Diaries: Years of Crisis, 1928–1938* (Boston: Houghton Mifflin, 1959), 65—74.

[2] Jim Powell, *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression* (New York: Crown Forum, 2003), 65—74.

[3] George Warren and Frank Pearson, *Prices* (New York: John Wiley & Sons, 1933).

Уоррен и Пирсон считали, что между ценой на золото и ценами на сельскохозяйственную продукцию существует исторически сложившееся соотношение — их рост и падение происходят одновременно. В обоснование своей идеи авторы приводили таблицы и диаграммы. Теория увлекла Рузвельта, он постоянно советовался с Уорреном и дал ему должность в министерстве торговли. Большинство экономистов решительно отвергали теорию Уоррена, Кейнс называл ее «инфантильной», но Рузвельт принял ее с восторгом, и правительство через министерство финансов и Корпорацию финансирования реконструкции (RFC) скупало золото на мировых рынках по постоянно растущим ценам. Известно, что Рузвельт и будущий на тот момент министр финансов в его правительстве Моргентау устанавливали цену на золото каждое утро, когда Рузвельт завтракал в постели[1].

Например, 3 ноября, когда Моргентау предложил Рузвельту поднять цену на 19—22%, Рузвельт выбрал 21% и, смеясь, объяснил: «Это „счастливое“ число, потому что это три, помноженное на семь». Позднее Моргентау записал в дневнике: «Если бы кто-нибудь узнал, что мы устанавливали цены на золото с помощью комбинаций „счастливых“ чисел, он пришел бы в ужас»[2].

Магия чисел Рузвельта, возможно, и повысила мировые цены на золото, но на цены на сельскохозяйственную продукцию она не подействовала, и, пока Рузвельт выкупал золото на мировых рынках, цены на продукцию фермеров продолжали падать. Теория Уоррена оказалась ложной, и даже очень сочувствовавший Рузвельту историк Уильям Лехтенберг пришел к выводу, что «скупка золота была одним из самых непродуманных шагов Рузвельта». В январе 1934 г. в ежегодном послании конгрессу о положении страны Рузвельт перетасовал аргументы и стал защищать конфискацию золота как меру, необходимую для стабилизации доллара. Однако выкуп золота в предшествовавшем году привел к такой нестабильности доллара, что Джон Мейнард Кейнс сравнил колеблющийся доллар с поведением «пьяного золотого стандарта». 30 января конгресс утвердил Закон о золотом резерве, который позволил Рузвельту установить цену на золото на уровне 35 долл. за унцию. А так как федеральное правительство имело на тот момент 190 млн унций, большая часть

---

[1] Powell, *FDR's Folly*, 65—74; William E. Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal* (New York: Harper & Row, 1963), 79—81.

[2] Morgenthau Diary, January 14, 1935, RPL.

которых была приобретена по ценам намного ниже 35 долл. за унцию, то президентская политика конфискаций принесла немалую прибыль[1].

Рузвельта атаковали и те, кто заключил с государством контракты с расчетами золотом, и многие другие, кто требовал защитить их право собственности на золото. Результатом этого недовольства стали три процесса в Верховном суде, называвшиеся «Дела о золотой оговорке» и оспаривавшие полномочия Рузвельта на принятие подобных мер. Адвокаты президента заявляли, что Конституция предоставляет конгрессу право чеканить монету и регулировать ее ценность, что обеспечивало Рузвельту хотя бы некоторую конституционную защиту. После слушаний дел о золотой оговорке в Верховном суде Рузвельт начал опасаться, что проиграет и тогда придется возвращать золото с огромными финансовыми потерями. Чтобы немного развернуть общественное мнение в свою пользу, он велел министру юстиции Гомеру Каммингсу публично объявить, что пересмотр политики в области золота вызовет в Америке «хаос»[2]. После этого Рузвельт встретился с Каммингсом и Моргентау, чтобы разъяснить свой замысел. Вот что вспоминает Моргентау: «Президент убеждал меня, что я должен поддерживать нестабильность на финансовом рынке до тех пор, пока Верховный суд не вынесет решения. Он говорил, что хочет этого по судебным и политическим причинам. Он говорил, что единственный способ заинтересовать обывателя процессом о золоте — это постоянно держать эту тему на первых страницах газет. Он хотел, чтобы цены облигаций скакали вверх-вниз и [хаотически менялись] курсы валют. Он говорил, что если дело повернется против нас, то в том случае, если мы будем поддерживать постоянное напряжение, люди скажут: „Господин президент, ради бога, сделайте же что-нибудь“, и, если я сделаю, они вздохнут с облегчением и возблагодарят Бога».

Моргентау был против этой стратегии намеренного манипулирования рынком облигаций. «Господин президент, — уговаривал он Рузвельта, — вы знаете, как трудно вывести страну из депрессии, а если в будущем месяце финансовые рынки страны парализует страх, то на восстановление может потребоваться восемь месяцев». Рузвельт, пишет Моргентау, «упорно продол-

---

[1] Morgenthau Diary, January 14, 1935, RPL; Leuchtenburg, *Roosevelt*, 80–81; Powell, *FDR's Folly*, 74.

[2] *Washington Post*, January 13, 1935.

жал настаивать на своем, все время апеллируя к политическим последствиям»[1].

В этом споре победил Моргентау. На следующий вечер Рузвельт, по-видимому, отказался от плана «хаоса» и даже представил саму идею как шутку. Моргентау успокоился, хотя, возможно, к тому времени Рузвельт почувствовал, что выиграет дело, и он действительно выиграл с незначительным перевесом голосов: 5 к 4[2].

Как только Рузвельт начал повышать цены на золото, резко возросло давление и со стороны тех, кто требовал проведения аналогичных мер в области серебра. Серебро добывалось в семи штатах, и сенаторы от этих штатов были очень активны и влиятельны в конгрессе. Они объединились в группу, получившую название «серебряный блок», и требовали субсидирования. В 1933 г. мировая цена на серебро составляла около 40—45 центов за унцию. Она намного превысила цену предшествовавшего года, но производителям серебра этого было недостаточно. Поправка сенатора Элмера Томаса к закону о регулировании сельского хозяйства (ААА) давала президенту широкие полномочия в организации покупки серебра и установлении его цены. И в декабре 1933 г. президент начал оказывать поддержку серебряному блоку: он пообещал выкупать добывавшееся в стране за год серебро по существенно более высокой цене — 64,5 цента за унцию[3].

Но и этого оказалось недостаточно. Серебряный блок объединил свои усилия с теми, кто считал, что покупка серебра в крупных масштабах будет способствовать инфляции. В 1934 г. конгресс утвердил закон о закупках серебра, который давал министерству финансов полномочия на закупку серебра до тех пор, пока оно не составит трети национальных денежных резервов или пока мировая цена на серебро не превысит 1,29 долл. за унцию. И хотя Рузвельт наложил вето на второй законопроект, он

---

[1] Morgenthau Diary, January14, 1935, RPL.

[2] *New York Herald Tribune*, February 19, 1935; Amanda Smith, ed., *Hostage to Fortune: The Letters of Joseph P. Kennedy* (New York: Viking, 2001), 149—151. Судья Джеймс Макрейнолдс, который остался во время этого голосования в меньшинстве, назвал вердикт «отказом от национальных обязательств». Далее он добавил: «Не будет преувеличением сказать, что Конституции больше нет». Подробнее о делах о золотой оговорке см.: James W. Ely, Jr., “Gold Clause Cases” in Kermit L. Hall et al., *The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States* (New York: Oxford University Press, 1992), 341.

[3] Milton Friedman, *Money Mischief: Episodes in Monetary History* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1992).

не стал придавать ему высокий приоритет, и конгресс его преодолел. Добывающие компании энергично воспользовались этой помощью. Производство серебра в Америке подскочило с 33 млн унций в 1933 г. до 70 млн унций к 1940 г.[1]

Министр внутренних дел Гарольд Икес наблюдал за организацией закупок серебра с недоумением. Он задал два вопроса и высказал проницательное суждение: «Зачем покупать серебро по цене, намного превышающей мировую? А если уж мы так поступаем с серебром, то почему бы и за другую продукцию платить не столько, сколько она действительно стоит, а столько, сколько хочет получить производитель? Думаю, это плохая политика. Она нацелена на обогащение сенатора от Невады Питтмана, других сенаторов, членов палаты представителей и инвесторов, вкладывающих средства в наши серебряные рудники».

На протяжении всей истории Америки групповые интересы всегда играли важную роль в политической жизни, но после того, как в 1930-е годы меры предосторожности, предусмотренные в 8-м разделе 1-й статьи Конституции*, были ослаблены, влияние групповых интересов в политике существенно усилилось. Ярким примером может служить ситуация с ценами на серебро. Если бы государство не субсидировало цену на серебро, а вместо этого в течение 15 лет выплачивало каждому из 5000 работавших на серебряных рудниках по 10 000 долл. в год (более 100 000 в год в текущих долларах), то страна сэкономила бы около половины суммы в 1 500 000 000 долл., которая была потрачена на поддержание цен на серебро с 1934 по 1948 г. Впрочем, то, что причинило вред налогоплательщикам, помогло Рузвельту: в борьбе за переизбрание на пост президента он легко привлек на свою сторону семь «серебряных» штатов[2].

---

[1] Хорошее краткое изложение закона о закупках серебра см. в: Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal*, 82–83. Подробнее см.: John A. Brennan, *Silver and the First New Deal* (Reno: University of Nevada Press, 1969), 109, 119–136; Allan S. Everest, *Morgenthau, the New Deal, and Silver: A Story of Pressure Politics* (New York: King's Crown Press, 1950), 32–50; Ray B. Westerfield, *Our Silver Debacle* (New York: Ronald Press, 1936), 35–105. См. также: Friedman, *Money Mischief*, 165.

* В названном разделе Конституции США перечисляются полномочия конгресса. – *Прим. ред.*

[2] Harold L. Ickes, *The Secret Diary of Harold L. Ickes* (New York: Simon & Schuster, 1954), II, 291–292; Leuchtenburg, *Franklin D. Roosevelt and the New Deal*, 82–83; Everest, *Morgenthau, the New Deal, and Silver*, 164–175.

Внешняя торговля на основе взаимности и закон о ценных бумагах и биржах

Не все программы Рузвельта были бедствием для экономики. Некоторые из них приносили пользу, даже если результаты зачастую оказывались неоднозначными. Как мы видели, толчком к началу Великой депрессии послужило снижение учетной ставки Федерального резерва и принятие самых высоких за всю историю Америки пошлин, установленных законом о таможенном тарифе Смута–Хоули. Рузвельт назначил в Федеральный резерв экономистов, которые не были приверженцами низких учетных ставок. А в 1934 г. он поддержал закон о соглашениях о взаимной торговле, который давал ему полномочия вести переговоры о снижении пошлин на двусторонней основе. С 1934 по 1939 г. президент и госсекретарь Корделл Халл подписали соглашения о снижении таможенных тарифов с 20 странами. Поскольку на долю этих 20 стран приходилось 60% объема торговли Америки, то благодаря желанному освобождению от бремени высоких пошлин на американские товары, действовавших в начале 1930-х годов во всей Европе, через Атлантику хлынул поток товаров в обоих направлениях. «С 1934 г., — отмечалось в одном из исследований Лиги Наций, — наиболее серьезная попытка либерализовать торговлю была предпринята в Соединенных Штатах Америки в рамках реализации программы торговых соглашений». Торговый оборот США с одной только Британской империей составил в 1938 г. около трети мирового торгового оборота. Основная заслуга в этом принадлежит Рузвельту.

Плохо было то, что президент мог использовать — и использовал — свои полномочия в области таможенных пошлин для того, чтобы угрожать тем или иным бизнесменам и отраслям в Америке и тонко понуждать их к сотрудничеству с ним: ведь существовал риск того, что он откажется защищать их интересы. Кроме того, закон о взаимных торговых отношениях наделял Рузвельта как представителя исполнительной власти полномочиями вести переговоры о пошлинах с другими странами, чего отцы-основатели не предвидели. И все же снижение таможен-

ных пошлин и изменение федеральной политики в области учетных ставок помогли развитию экономики страны[1].

Были предприняты и другие конструктивные меры. К моменту начала президентства Рузвельта многие банки закрылись, а остальные работали под угрозой истощения наличных резервов. Рузвельт объявил банковские каникулы и закрыл все банки на неделю, чтобы за это время попытаться поддержать веру в экономику страны. Полезным оказался и Закон о банках 1933 г. (известный как закон Гласса—Стигалла), который обеспечивал гарантию на вклады до 2500 долл. Получив государственную защиту, многие вкладчики почувствовали себя увереннее и не стали забирать свои сбережения из банков. Резко сократилось число разорившихся банков. Однако принятие закона 1933 г. имело для банковского бизнеса и отрицательные последствия. Банковское обслуживание коммерческих организаций и инвестиционная деятельность теперь должны были быть разделены, а открытие банковских филиалов было запрещено. Проблема состояла в том, что крупные банки к тому времени уже диверсифицировали свою деятельность и сочетали обслуживание коммерческих организаций и инвестиционную деятельность. Их положение было более стабильным, чем, скажем, положение банков в небольших городах. Мелким банкам было сложнее диверсифицировать свою деятельность, и они оказывались более уязвимыми, поэтому во время Великой депрессии в общем числе разорившихся банков 90% составили банки небольших городов. Однако закон о банках по-прежнему стимулировал этот рискованный метод ведения банковской деятельности. Когда позднее многие мелкие банки разорялись, то расплачиваться за это (через Федеральную корпорацию страхования депозитов) приходилось налогоплательщикам[2].

---

[1] League of Nations, *World Economic Survey*, 1938/39 (Geneva, 1939), 192—193; James S. Olson, *Historical Dictionary of the New Deal* (Westport, Conn.: Greenwood, 1985), 410—411.

[2] Powell, *FDR's Folly*, 53—64. Мой взгляд на политику Рузвельта в банковском секторе более сочувствующий, чем у Пауэлла. В частности, я признаю, что величина страховой премии, установленной правительством для банкиров, была достаточна для произведения выплат в случае разорения банка. Полезный источник: George Benston, *The Separation of Commercial and Investment Banking: The Glass-Steagall Act Revisited and Reconsidered* (New York: Oxford University Press, 1995). Кстати, Рузвельт не очень одобрял страхование банковских вкладов.

Стоит похвалить и закон о ценных бумагах и биржах (1934 г.), который увеличил требования надежности для компаний, торгующих акциями. В той части, в которой слабые и ненадежные компании обязывались улучшать качество своей работы, этот закон поддержал американских инвесторов. Благодаря этому шагу доверие к Рузвельту возросло. Однако созданная комиссия по ценным бумагам и биржам устанавливала такие ограничения и штрафы, что отпугивала законопослушных инвесторов. Сокращалось число новых предприятий. Рэймонд Моули отмечал: «Рынок новых ценных бумаг был по сути дела заморожен на весь следующий год. Банкиры и адвокаты не советовали инвесторам связываться с законом, который мог быть применен к ним с драконовской жестокостью»[1].

Если окинуть мысленным взором то, что в период Нового курса было создано в области общественных работ, то видно, что доллары налогоплательщиков иногда тратились с пользой. На всем пространстве от моста Триборо-Бридж в Нью-Йорке, до ривьеры в Сан-Антонио и перестроенной канализационной системы в Окленде можно увидеть улучшения в инфраструктуре страны. Миллионы деревьев, высаженных Гражданским корпусом охраны окружающей среды, тысячи дорог, почтовых учреждений и муниципальных зданий, построенных управлением общественных работ, улучшили жизнь штатов и округов. Если принять во внимание, что Рузвельт за первые пять лет своего президентства потратил больше средств, чем все его предшественники на этом посту (а он был 32-м президентом), то естественно, что какой-то прогресс в инфраструктуре должен был произойти.

И наконец, позитивный настрой Рузвельта, его полные оптимизма выступления вдохновили многих американцев в период депрессии. Например, первая инаугурационная речь и последовавшее за ней закрытие банков действительно рассеяли множество страхов, связанных с денежной политикой. Поэтому, когда многие банки открылись вновь, далеко не все побежали за своими сбережениями. Обаятельная улыбка Рузвельта, его искренний смех и приятный, мягкий голос — все это помогло вселить в американцев надежду, что их страна опять станет счастливой и процветающей.

---

[1] Powell, *FDR's Folly*, 105—112. См. также: Raymond Moley, *The First New Deal* (New York: Harcourt, Brace, & World, 1966), 306.

Глава 9
Страховочная сетка или засасывающая трясина? Минимальная заработная плата, социальное страхование и трудовые отношения

Рузвельт был реформатором в том смысле, что он постоянно стремился перестроить экономическую жизнь в Америке. Если сосредоточить власть в центре, утверждал он, и уменьшить влияние свободного выбора, то можно по-новому организовать экономические взаимоотношения между нанимателем и работником и между молодыми и старыми. Большое значение в политике Нового курса приобрели сильные профсоюзы, и, чтобы гарантировать определенный уровень дохода всем работавшим, Рузвельт особенно поддерживал социальное страхование и законы о минимальной заработной плате.

Минимальная заработная плата

Законы о минимальной заработной плате и о социальном страховании — это на сегодня два наиболее живучих элемента Нового курса. С самого начала своего президентского срока Рузвельт поддерживал оба эти направления. По сути, он считал установление минимальных ставок заработной платы, или, как это тогда называлось, «заработной платы и количества отработанных часов», обязательным элементом своих программ. Разработка законодательства в этой области считалась «насущной необходимостью», однако Закон о справедливых трудовых стандартах был принят только в 1938 г.

Идея «минимальной заработной платы», которая гарантировала бы работникам определенный уровень оплаты, появилась до Рузвельта. Так, в 1918 г. конгресс принял закон о минимальной заработной плате женщин в г. Вашингтон. В соответствии с этим законом женщины должны были получать за свой труд не меньше 71,50 долл. в месяц. Однако в 1923 г. Верховный суд, рассмотрев дело «Адкинс против детской больницы», объявил

этот закон неконституционным, так как нарушалось положение Конституции о «свободе заключения договоров». Судья Сазерленд, написавший мнение большинства, заявил, что «свобода договоров является... общим безоговорочным правилом». Закон о минимальной заработной плате 1918 г., подчеркнул Сазерленд, это, по сути, «закон, фиксирующий цену». Он «препятствует сторонам... свободно заключить договор друг с другом о цене, по которой одна сторона обязана предложить услугу другой в рамках исключительно частного найма, причем обе стороны готовы, а быть может, и очень хотят принять все прочие условия контракта»[1].

Наблюдатели отмечали, что из-за введения минимальной заработной платы под угрозой порой оказывалась не только свобода заключать договоры, но и просто сама возможность трудоустройства тех людей, которых этот закон должен был поддержать. Например, в упомянутом выше деле Адкинса именно это и произошло с 21-летней Уилли Лайонз. Она работала лифтером в Конгресс-холл-отеле в Вашингтоне, получая 35 долл. в месяц и ежедневное двухразовое бесплатное питание. Когда закон установил минимальную заработную плату в размере 71,50 долл. в месяц, Конгресс-холл-отель, чтобы не нарушать закон, был вынужден отказаться от ее услуг, несмотря на то что она соглашалась работать на прежних условиях. В итоге закон лишил ее возможности получать за свой труд рыночную цену, которая была ниже 71,50 долл., а Конгресс-холл-отель стал платить те же 35 долл. в месяц нанятому вместо нее мужчине. Таким образом, закон, который был принят с целью повысить заработную плату женщин, на деле лишал их работы. Если бы действие этого закона распространялось на оплату труда и женщин, и мужчин, то Конгресс-холл-отель, возможно, занялся бы поиском таких лифтов, которые могли бы работать без лифтеров[2].

---

[1] Hadley Arkes, *The Return of George Sutherland: Restoring a Jurisprudence of Natural Rights* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1994), 12–14; Kermit L. Hall, ed., *The Oxford Companion to the Supreme Court* (New York Oxford University Press, 1992), 9.

[2] Arkes, *The Return of George Sutherland*, 12–14. Подробнее о Уилли Лайонз см.: *Adkins v. Children's Hospital*, 261 U.S. 525 (1923). История первых законов о минимальной заработной плате прекрасно изложена в: Clifford F. Thies, "The First Minimum Wage Laws," *Cato Journal* 10 (Winter 1991), 715–746. Тис утверждает, что есть некоторая взаимосвязь между минимальной заработной платой и безработицей.

Удивительно, но прекрасно понимая, что из-за введения минимальной заработной платы увеличивается число безработных, Рузвельт тем не менее был решительным сторонником принятия этой меры. Впервые ему удалось ввести разделы о минимальной заработной плате в кодексы, разрабатываемые во исполнение закона о восстановлении промышленности (NRA). Предприниматели сами определяли этот минимум для своей отрасли, однако тогда действовали фиксированные высокие цены на продукцию отрасли и было известно, что конкурентам, продающим товар по более низкой цене, уготованы суд, а возможно, и тюремные сроки. Когда в 1935 г. закон был отменен, Рузвельт стал продвигать федеральный закон о минимальной заработной плате. Многие конгрессмены возражали против этой инициативы: одни считали, что она противоречит Конституции, другие опасались возможного роста числа безработных в условиях депрессии[1].

Впрочем, на помощь Рузвельту пришел новый блок демократов и республиканцев Новой Англии, который в 1938 г. принял первый в Америке закон о минимальных ставках заработной платы: 25 центов за 1 час с повышением до 40 центов за один час в течение последующих семи лет. Движущей силой нового закона были не такие низкооплачиваемые работники, как Уилли Лайонз, а привыкшие получать высокую зарплату текстильщики Новой Англии, которые очень хотели использовать возможности государства, чтобы сохранить свои рабочие места.

В 1920—1930-е годы текстильная промышленность начала мигрировать из Новой Англии на юг, где стоимость жизни была ниже и где работники выпускали высококачественную продукцию, получая более низкую заработную плату. Политики Массачусетса во главе с сенатором-республиканцем Генри Кэботом Лоджем-мл. и лидером меньшинства в палате представителей Джозефом Мартином боролись в конгрессе за закон, который заставил бы южные текстильные фабрики повысить зарплату работникам и благодаря этому снизил бы конкурентоспособность южных предприятий. Губернатор-демократ Чарльз Херли призывал членов конгресса принять закон, который заставит

---

[1] Bernard Bellush, *The Falure of the NRA* (New York: Norton, 1975), 160—179; Robert K. Fleck, "The Marginal Effect of New Deal Relief Work on County Level Unemployment Statistics," *Journal of Economic History* 59 (September 1999), 659—687; William A. Sundstrom, "Last Hired, First Fired? Unemployment and Urban Black Workers during the Great Depression," *Journal of Economic History* 52 (June1992), 415—429.

повысить зарплаты на юге, чтобы «Массачусетс мог конкурировать с другими регионами страны на равных, а у его жителей появилась надежда, что промышленность перестанет уходить из штата»[1].

Южане прекрасно понимали, что делает Массачусетс, поэтому они срывали все обсуждения законов о минимальной заработной плате в конгрессе в 1937-м и в начале 1938 г. Именно из-за их позиции президент Рузвельт потерпел первое за весь период принятия законов Нового курса крупное поражение в конгрессе. «Промышленники Севера пытаются остановить развитие Юга, — отмечал член палаты представителей, демократ от штата Теннесси Сэм Макрейнолдс. — Они понимают, что, если им удастся провести законопроект [о минимальной заработной плате], это будет равносильно введению пошлины на продукцию Юга».

Конгрессмены от южных штатов присоединились к тем экономистам, которые утверждали, что конгресс не должен оценивать труд человека какой-либо денежной суммой и объявлять незаконной заработную плату, если она меньше этой суммы. Они говорили, что люди без навыков и опыта, необходимых для получения минимальной заработной платы, будут вытеснены с рынка труда и Великая депрессия продолжится.

Отчаянное положение неквалифицированных работников, пытавшихся удержаться на своих рабочих местах, очень беспокоило и конгрессмена-республиканца от штата Мичиган Карла Мэйпса. «Этот закон [о минимальной заработной плате], — заключил он, — будет увеличивать безработицу, а не уменьшать ее. Он просто должен увеличивать число безработных, и об этом говорит весь опыт человечества». Мэйпс считал, что после принятия закона больше всех должны пострадать неквалифицированные работники, отчаянно пытавшиеся закрепиться на первой ступеньке профессиональной лестницы. Он вспомнил о последствиях принятия местного закона о минимальной заработной плате в Вашингтоне в начале 1938 г. «Вашингтон пост» с глубоким сожалением писала тогда, что как только закон вступил в силу, в гостиницах начались массовые увольнения горничных и работниц, получавших низкую заработную плату.

---

[1] Я описываю это размежевание по вопросу о минимальной заработной плате в: Burton W. Folsom, Jr., “The Minimum Wage’s Disreputable Origins,” *Wall Street Journal*, May 27, 1998, A22. Материал, предлагаемый в последующих четырех абзацах, взят из этой статьи.

Конечно, продвигая закон о минимальной заработной плате, Рузвельт руководствовался не только личным интересом. Рузвельта, как и многих других, тревожила бедность, он хотел, чтобы низкооплачиваемые работники могли питаться лучше, покупать больше. Однако действие закона о минимальной заработной плате, как утверждали критики, зачастую приводило к массовым увольнениям на юге страны и лишало людей возможности приобретать профессиональные навыки и зарабатывать больше.

Социальное страхование

Идея государственного страхования возникла до Нового курса. Если говорить о пенсиях, то правительство США еще после Гражданской войны много лет выплачивало пенсии потерявшим трудоспособность ветеранам и их вдовам. Пенсионные программы предлагались в частном порядке работникам и в некоторых американских компаниях, например в железнодорожных. Интерес Рузвельта к проблеме государственного страхования был отчасти вызван инициативой врача из Калифорнии Фрэнсиса Таунсенда, чьи предложения в области государственных пенсий получили широкую поддержку. Согласно его плану, государство должно было ежемесячно выплачивать по 200 долл. всем прекратившим работать гражданам старше 60 лет.

Рузвельт отверг идею Таунсенда и разработал собственный федеральный пенсионный план, который назвал социальным страхованием. В соответствии с ним работники, доход которых не превышал 3000 долл., делали взнос не более 30 долл., т.е. не более 1% от каждого заработанного доллара, в год. Работодатели должны были следить за точностью расчетов и отправлять платежи в Вашингтон. По достижении 62 лет работники начинали ежемесячно получать чек на сумму 22,54 долл. Право изменять размеры взносов и выплат принадлежало конгрессу. С начала 1940-х годов правительство не резервировало поступления на социальное обеспечение; вместо этого действовала система выплаты пенсий из текущих доходов, при которой размеры взносов и выплат определял конгресс. Обязательный налог с заработной платы появился в 1937 г., выплаты начались в 1940-м; с этого времени конгресс постепенно увеличивал размеры выплат,

а также долю дохода, которую должны были платить работник и наниматель[1].

Предложенный Рузвельтом план социального страхования создал множество проблем. Во-первых, он замедлял восстановление экономики после Великой депрессии, так как способствовал росту числа безработных. С 1937 по 1940 г. часть средств, заработанных нанимателями и работниками, изымалась в казну и лежала там мертвым грузом. Один из членов Национальной ассоциации владельцев прачечных Ллойд Пек отмечал: «Этот налог на фонд заработной платы — тяжелое испытание для предпринимателей: одни не смогут развиваться и расширять бизнес, а другие будут разоряться»[2].

Во-вторых, план социального страхования был несостоятелен в финансовом отношении. В отличие от полисов страхования жизни, система социального страхования предусматривала, что работник может получить что-либо лишь по достижении 62 лет. Средняя продолжительность жизни в 1930 г. (год последней на тот момент переписи населения) составляла около 60 лет. Это означало, что большинство живших тогда людей должны были на протяжении 30—40 лет ежемесячно лишаться части своего заработка, причем в будущем ни они сами, ни их дети ничего из этих денег получить не могли. Что же касается чернокожих американцев, то в 1930 г. их средняя продолжительность жизни составляла 48 лет, поэтому отчисления от заработков большинства из них шли преимущественно на будущие выплаты пенсий белым. И наконец, этот налог на заработную плату был регрессивным — Генри Форд и Эндрю Меллон платили такую же сумму, как и их работники, зарабатывавшие в год 3000 долл.[3]

Если одни американцы пострадали от системы социального страхования, потеряв свои деньги, то другие, особенно это касается первых пенсионеров, оказались в большом выигрыше. Например, секретарь суда из Ладлоу, штат Вермонт, Ида Фуллер

---

[1] История социального страхования отлично описана в: Carolin L. Weaver, *The Crisis in Social Security: Economic and Political Origins* (Durham, N.C.: Duke Press Policy Studies, 1982). О Таунсенде и проблеме пособий для безработных см.: Edwin Amenta, *Bold Relief: Institutional Politics and the Origins of Modern American Social Policy* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1998).

[2] Jim Powell, *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression* (New York: Crown Forum, 2003), 180.

[3] U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington, D. C.: U.S. Government Printing Office, 1975), I, 55.

уплатила этот налог в сумме 24,75 доллара за период с 1937 по 1940 г., когда вышла на пенсию, в возрасте 65 лет. Чек, который она получила за первый месяц в качестве социального страхования, был на сумму 22,54 доллар, что почти равнялось всей сумме ее перечислений на социальное страхование. На момент ее смерти в 1975 году ей было выплачено из системы социального страхования 22 888,92 долл., т.е. примерно по 1000 долл. за каждый доллар, перечисленный на социальное страхование из ее заработной платы[1].

Когда один фининспектор расспрашивал Рузвельта об экономических проблемах, связанных с социальным страхованием, и прежде всего о том, что оно ведет к росту числа безработных, Рузвельт ответил: «Думаю, вы правы в том, что касается экономики. Но эти налоги никогда не имели отношения к экономике. Все, что с ними связано, это чистая политика». Он пояснил, что «теперь, когда введены эти налоги, ни один политик не сможет отменить мою программу социального страхования». Вот почему, как признавал Рузвельт, это была «чистая политика». Политики, следовавшие примеру Рузвельта, с удовольствием повышали размер выплат по социальному обеспечению, используя этот ресурс во время выборов для привлечения голосов пожилых граждан[2].

Во время первых обсуждений социального страхования в сенате сенатор от штата Миссури Беннетт Кларк поинтересовался, как быть в случаях, если пенсии, выплачиваемые работникам нанимателями, окажутся больше тех, которые предусматривались программой социального страхования. Он предложил поправку (получившую впоследствии его имя), которая разрешала нанимателю не участвовать в программе социального страхования[3].

Главным пунктом поправки Кларка было требование, чтобы частная программа социального страхования соответствовала государственной, по меньшей мере в части размеров пенсионного пособия, выплачиваемого работнику, и взносов, удерживаемых с работника. Кроме того, наниматель должен был согласиться

---

[1] "Research Note #3: Details of Ida May Fuller's Payroll Tax Contributions," на www.ssa.gov/history/idapayroll.html.

[2] Frank Freidel, *Franklin D. Roosevelt: A Rendezvous with Destiny* (Boston: Little Brown, 1990), 150.

[3] Burton Folsom, "Revive the Clark Amendment to Privatize Social Security," *Human Events*, July 10, 1998, 20. Хочу особенно отметить книгу Weaver, *The Crisis in Social Security*, так как именно она пробудила во мне интерес к поправке Кларка и предоставила информацию по данной теме.

размещать эти взносы в страховой компании — или в одобренном альтернативном учреждении — и предоставлять работникам право выбрать государственную программу социального страхования вместо частной[1].

Когда поправка Кларка обсуждалась в сенате в 1935 г., сторонники государственной монополии защищались. Один из них, сенатор от штата Висконсин Роберт Лафоллет, сетовал: «Если мы примем эту поправку, то получится, что государство, учреждая федеральную систему страхования пожилых людей, тем же самым законом благоприятствует появлению ее конкурента, который в конце концов может ее разрушить». Лафоллет хорошо понимал ситуацию. Если бы частному страхованию или взаимным фондам было разрешено конкурировать с государственной системой, то, возможно, федеральную программу никто не выбрал бы. Сенат решил, что у работников должен быть выбор, и большинством (51 против 35) проголосовал за внесение поправки Кларка в закон о социальном страховании.

Президент Рузвельт пришел в ярость и пригрозил, что наложит вето, если законопроект поступит к нему с внесенной поправкой Кларка. После того, как палата представителей утвердила законопроект о социальном страховании без поправки Кларка, Рузвельт и его сторонники применили парламентскую тактику, чтобы добиться победы. Для выработки компромиссного варианта законопроекта собралась согласительная комиссия обеих палат, и, естественно, главным пунктом обсуждения стала поправка Кларка. Комиссия решила представить окончательный вариант законопроекта Рузвельту, сохранив государственную монополию в неизменном виде. Впрочем, стороны договорились создать специальный объединенный законодательный комитет, который должен будет изучить поправку Кларка и в следующем году представить конгрессу доклад о том, как лучше всего обеспечить конкуренцию. Однако после того как государственная монополия была законодательно закреплена, заседание, намеченное на 1936 г., так никогда и не состоялось. Если учесть,

---

[1] Folsom, “Revive the Clark Amendment”. Я использую материалы из этой статьи в двух следующих абзацах. В Чили действует система частного страхования, и после первых двадцати двух лет ее действия годовая доходность превысила инфляцию в среднем на 10%. Для получения информации о сравнительно низком уровне доходности в системе социального страхования в США см.: www.ncpa.org/pub/st/st277 и www. socialsecurity.org/pubs/ssps/ssp31.pdf.

что на протяжении последних 60 лет многие частные пенсионные планы приносили доход в размере 8% годовых, а доходы по пособиям по социальному страхованию составляли в среднем менее 2%, то можно сделать вывод, что альтернатива сенатора Кларка была очень разумна, но преодолеть политическое искусство Рузвельта ему не удалось.

Трудовые отношения

В период Нового курса отношения нанимателя и работника существенно изменились. До Великой депрессии «свобода заключения договоров» соблюдалась и была общим правилом. «Каковы бы ни были преимущества „коллективного договора“, он вообще не является договором, т.е. справедливым соглашением, если не соблюден принцип добровольности участия обеих сторон, — писал в 1917 г. судья Верховного суда Махлон Питни. — Работники свободны и вправе объединяться в союз и через этот союз заключать договоры с работодателями на основе взаимного согласия. Однако та же самая свобода предполагает право других работников не объединяться в союз, а других работодателей — не нанимать работников, которые связаны с союзом какими-либо обязательствами»[1].

Рузвельт хотел сдвинуть баланс власти в пользу профсоюзов. В год избрания на президентский пост Рузвельта поддержали двое его друзей — сенатор от штата Небраска Джордж Норрис и конгрессмен от штата Нью-Йорк Фиорелло Ла-Гардиа. Закон против судебного запрета (Anti-Injunction Act) Норриса—Ла-Гардиа был принят в 1932 г., и нанимателям стало труднее препятствовать образованию профсоюзов. Контракты, обязывавшие работника не вступать в профсоюз, признавались недействительными, а федеральные суды лишались права судебного запрета в трудовых спорах, за исключением случаев мошенничества и насилия[2].

---

[1] Подробнее о трудовых отношениях и «свободе заключения договоров» см.: Howard Dickman, *Industrial Democracy in America: Ideological Origins of National Labor Relations Policy* (LaSalle, Ill.: Open Court, 1987), 70—77, 227—229. Цитата Питни взята из: Powell, *FDR's Folly*, 190.

[2] Dickman, *Industrial Democracy in America*, 238—241, 327—330. См. также: James S. Olson, *Historical Dictionary of the 1920s* (Westport, Conn.: Greenwood, 1988), 254—255. Недавно вышла полезная книга: George C. Leef, *Free Choice for Workers: A History of the Right-to-Work Movement* (Ottawa, Ill.: Jameson, 2005).

NRA, принятый уже в годы президентства Рузвельта, тоже поддерживал создание профсоюзов. Так, в отраслевых кодексах NRA говорилось, что работники «вправе объединяться в союз и заключать коллективные договоры через своих выборных представителей без вмешательства, давления или понуждения со стороны работодателей». Работники получали право свободно создавать разные союзы, в том числе внутри компании, с целью представления их интересов. NRA не требовал, чтобы интересы работников той или иной отрасли при заключении договоров представлял какой-либо один профсоюз[1].

Еще до того, как NRA был отменен Верховным судом, сенатор от штата Нью-Йорк Роберт Вагнер, с молчаливого одобрения Рузвельта, начал разрабатывать закон, усиливающий роль профсоюзов. Закон о регулировании трудовых отношений, или закон Вагнера, как его иногда называли, предлагал резко изменить трудовые отношения в промышленности. Ключевым пунктом закона был перечень «неправомерных действий предпринимателей». Работодателям не разрешалось препятствовать созданию союзов, нельзя было уволить работника за членство в профсоюзе, а предприниматель был обязан заключать коллективный договор с представителями профсоюза. Если 30% работников отрасли изъявляли желание объединиться в союз, то они могли провести голосование и выбранный таким образом союз представлял интересы всех работников. Более того, если этот союз объявлял забастовку, то ни один закон не мог прекратить ее, а предпринимателю не разрешалось ни нанимать новых работников вместо бастовавших, ни отказывать в возвращении на работу участникам забастовки после ее окончания[2].

После некоторых колебаний Рузвельт все-таки выступил в поддержку законопроекта Вагнера и после утверждения в конгрессе подписал его. Закон вступил в силу в 1935 г. В конце 1936 г., когда выборы, на которых Рузвельт благополучно переизбрался на новый срок, остались позади, по стране прокатилась

---

[1] Joseph J. Huthmacher, *Senator Robert F. Wagner and the Rise of Urban Liberalism* (New York: Atheneum, 1971), 157–161; Dickman, *Industrial Democracy in America*, 258–261; George I. Lowell, *Legislative Deferrals: Statutory Ambiguity, Judical Power, and American Democracy* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 2003). Полезна также книга: Paul Moreno, *Black Americans and Organized Labor: A New History* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 2006).

[2] Huthmacher, *Senator Robert F. Wagner and the Rise of Urban Liberalism*, 189–198; Dickman, *Industrial Democracy in America*, 257–286, 337–344.

сильнейшая за всю историю волна забастовок. Наибольшую известность получила забастовка профсоюза работников автомобильной промышленности (UAW) во главе с Уолтером Рейтером против «Дженерал Моторз». Она длилась с 30 декабря 1936 г. до 11 февраля 1937 г., и на этот период автомобильный профсоюз остановил работу огромного предприятия «Дженерал Моторз» в городе Флинт, штат Мичиган. Активисты профсоюза устроили сидячую забастовку. Они захватили имущество компании, отказались покидать помещения и полностью парализовали работу предприятия. Штрейкбрехеров и полицейских, пытавшихся выдворить бастовавших с территории завода, они встречали пулями. Под угрозой оказались ключевые положения защиты прав собственности, однако автомобильный профсоюз с помощью сидячей забастовки попытался максимально полно использовать права, предоставленные ему новым законом. Ни губернатор штата Мичиган Фрэнк Мерфи, ни президент Рузвельт не приняли сторону тех, кто требовал выгнать бастовавших с территории, принадлежавшей компании[1].

Президент «Дженерал Моторз» Альфред Слоун был встревожен сокращением производства автомобилей и настаивал на применении закона для возвращения своей собственности. Министр труда Фрэнсис Перкинс предложил Слоуну приехать в Вашингтон и там обсудить ситуацию с Джоном Льюисом. Слоун отказался: «Мы больше не можем договариваться с профсоюзом, путь к переговорам омрачен для нас тем, что незаконный захват завода его представителями продолжается». Согласно опросам, большинство американцев скорее поддерживали Слоуна. Публицист Уэстбрук Пеглер писал, что «незаконный захват имущества» создает в стране атмосферу «грубого шантажа». Однако Рузвельт подверг суровой критике Слоуна и «Дженерал Моторз». «Я сказал им, — заявил президент, — что не просто разочарован отказом господина Слоуна приехать на переговоры, а считаю, что он принял очень неудачное решение»[2].

11 февраля 1937 г., оставшись без поддержки властей страны и штата в борьбе за возвращение своей собственности, Слоун сдался и пошел на контакт с профсоюзными лидерами. Эта победа стала для автомобильного профсоюза наглядным доказатель-

---

[1] John Barnard, *Walter Reuther and the Rise of the Auto Workers* (Boston: Little, Brown, 1983), 36–53; Melvin Dubrofsky и Warren Van Tine, *John L. Lewis: A Biography* (New York: Quadrangle, 1977), 254–272.

[2] *Washington Post*, January 26, 1937, 2, 9; January 27, 1936, 1.

ством изменений в трудовых отношениях. Перед Второй мировой войной профсоюзы активно действовали на всех предприятиях «Дженерал Моторз», «Ю.С. Стил», «Форд Мотор Компани» и других крупных корпораций[1].

Благодаря закону Вагнера баланс сил в трудовых отношениях заметно смещался в пользу работников. В стране проходили тысячи забастовок, так как создание профсоюзов в 1930—1940-е годы шло быстрыми темпами. В отраслях, где создавались профсоюзы, росла и заработная плата работников. Однако с точки зрения преодоления Великой депрессии и обеспечения занятости новые трудовые отношения осложняли ситуацию. Так как для многих компаний повышение зарплат работникам означало увеличение издержек ведения бизнеса, они нанимали меньше работников и старались сократить расходы на оплату труда всеми возможными способами, например шире внедряя механизацию, как это делалось на предприятиях угольной промышленности. Кроме того, в профсоюзах существовала дискриминация по отношению к чернокожим гражданам, поэтому на них редко распространялись выгоды, провозглашенные в новых законах о труде. И наконец, конкурентоспособность американских товаров на мировых рынках не всегда была высокой, что тоже ограничивало рост товарооборота и занятости и замедляло выход страны из Великой депрессии[2].

---

[1] Barnard, *Walter Reuther and the Rise of Auto Workers*, 36—53, 60, 65—69, 102—109.

[2] Moreno, *Black Americans and Organized Labor*, 82—175; Barnard, *Walter Reuther and the Rise of the Auto Workers*; Dubofsky and Van Tine, *John L. Lewis*, 494—497; Walter E. Williams, *The State Against Blacks* (New York: McGraw-Hill, 1982).

Глава 10
Никаких безбилетников: бремя акциза, подоходного налога и корпоративных налогов

Франклин Рузвельт более, чем любой из его предшественников на посту президента, полагался на доходы от акцизов. В отличие от пошлины, представляющей собой налог на импортируемые товары, акциз — это налог на товары, производимые внутри страны. Это налог на пользование, и на первых порах он применялся в Соединенных Штатах как метод борьбы с так называемыми пороками; первым таким средством стал в 1790-е годы налог на виски. Большинство экономистов относят акцизы к категории регрессивных налогов, так как они больнее бьют по людям с низкими доходами, чем по зажиточным слоям общества. Особенно ярко это проявилось в случае акцизов, собиравшихся правительством Рузвельта[1].

Перед Великой депрессией акцизом в США облагались почти исключительно табак и алкоголь. Например, в 1929 г., когда Гувер только занял пост президента, более 80% всех акцизных сборов поступало в бюджет от продажи табачных изделий, в основном за счет налога в 6 центов с каждой пачки сигарет. Однако в 1932 г. при поддержке демократов в конгрессе Гувер ввел множество новых акцизов. Заявлялось, что это вынужденная мера сроком на один год, призванная возместить выпавшие из-за депрессии доходы бюджета. В группу облагаемых товаров и услуг вошли автомобили, билеты в кинотеатры, радиоприемники, патефоны, междугородные телефонные разговоры, телеграммы, косметика, фотокамеры, банковские чеки, переуступка акций, яхты, ювелирные изделия, меха, а кроме того был введен новый налог на бензин — один цент за галлон. Эти налоги выходили далеко за рамки прежних налогов на порок. Обложению теперь подлежали обычные товары и услуги, в том числе самые необходимые,

---

[1] Прекрасный документальный источник, написанный в годы Нового курса и содержащий материалы о «распределении бремени» акцизов и подоходного налога: Henry C. Simons, *Personal Income Taxation* (Chicago: University of Chicago Press, 1938).

покупаемые не только богатыми, но и средне, и малообеспеченными группами населения. Понятно, что новый налог на яхты, ювелирные украшения и меха был именно налогом на роскошь, но сборы с автомобилей, бензина, радиоприемников и билетов в кино ежедневно ударяли по карману большинства американцев. Эти налоги были действительно регрессивными, и, получив статус закона, они стали первыми федеральными налогами, которые платила бóльшая часть населения страны. Подоходный же налог, с учетом многочисленных льгот и личных освобождений от обложения, платили только наиболее состоятельные — около 3% американцев. Благодаря заверениям, что новые акцизы лишь временная мера, эти налоги удалось протащить через конгресс в год президентских выборов[1].

Введение новой системы и в самом деле в 1932 г. почти удвоило доходы от акцизных сборов. Когда в следующем году президентом стал Рузвельт, у него был выбор. Во-первых, он мог убедить конгресс в необходимости продолжить политику новых «вынужденных» акцизов, что означало бы закрепление тенденции к сдвигу в сторону регрессивных налогов как источника федеральных доходов государтва. С другой стороны, правительство могло понизить порог личного освобождения от уплаты подоходного налога, и тогда количество плательщиков возросло бы и составило до трети или половины населения. Если бы Рузвельта беспокоила регрессивная направленность структуры налогообложения, то он мог отменить акцизы, которые были особенно чувствительны для людей с низкими доходами, например на бензин или билеты в кино, и, напротив, увеличить налоги на меха и яхты или ввести новые акцизы на другие предметы роскоши.

Рузвельт решил сохранить «вынужденные» акцизы 1932 года и ежегодно продлевать их действие в течение 1930-х годов. Выбор понятен: ведь многие из этих налогов платили миллионы американцев и уклониться от уплаты было невозможно, так как в группе облагаемых были товары и самые необходимые, и недорогие, пользовавшиеся повышенным спросом. Вот что пишет Марк Лефф в своей замечательной книге о налогообложении в период Нового курса: при Новом курсе «недостаток регрессивной системы обернулся ее достоинством. Плательщиками акцизов были покупатели. Введение, например, налога на бензин,

---

[1] U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), II, 1107.

а эта отрасль страдала от перепроизводства, обосновывалось наличием постоянного покупательского спроса, который поддержит уровень продаж бензина независимо от взлета цены». К тому же эти налоги были для покупателя «безболезненны» — всего несколько центов к стоимости покупки, он порой и не замечал их, а если бы и заметил, то скорее бы обвинил бизнес, чем правительство. К примеру, налог в размере 6 центов с пачки сигарет входил в цену, которую каждый покупатель платил у прилавка. Пачка стоила, предположим, 15 центов, и покупатель не подозревал, что 40% цены составляет налог. Тот же принцип действовал и при покупке бензина на АЗС, и при покупке билетов в кино. В обоих случаях налог был включен в цену товара[1].

Конгрессмен-демократ от Коннектикута Фрэнсис Мэлони высказал любопытное замечание: «Если выставить людям счета на 10 долл. и объяснить, что это налог на сигареты, то случится налоговый бунт». Но если муж и жена выкуривали по пачке сигарет в день, то они платили 43,80 долл. налога в год, что в 1930-е годы составляло около 5% дохода обычной семьи. Экономист из Чикагского университета Генри Саймонс был встревожен тем, насколько регрессивными были многие из введенных Рузвельтом акцизов. «Всякому, кого не сбивают с толку моралистские разграничения товаров на предметы первой необходимости и предметы роскоши, — писал он, — ясно, что налоги наподобие табачных акцизов — это наиболее эффективный способ пополнения государственных доходов за счет средств самых малообеспеченных слоев общества»[2].

Рузвельт иногда говорил, что ему не нравится увеличивать государственные доходы за счет акцизов, однако поступал он именно так. И сам Рузвельт, и министр финансов Генри Моргентау, и другие чиновники, занимавшиеся финансовой политикой в администрации президента, прекрасно знали, что эти акцизы поглощают несправедливо бóльшую часть доходов семей со средним и низким достатком. Например, в 1936 г. генеральный юридический советник министерства финансов Герман Олифант собрал огромное количество данных о распределении налогово-

---

[1] U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics*, II, 1107; Mark H. Leff, *The Limits of Symbolic Reform: The New Deal and Taxation, 1933–1939* (London and New York: Cambridge University Press, 1984), 23, 36–37.

[2] Leff, *The Limits of Symbolic Reform,* 17. См. также: Simons, *Personal Income Taxation*, 40. Я хотел бы поблагодарить профессора Леффа за то, что он привлек мое внимание к книге Саймонса.

го бремени, чтобы выяснить, какие налоги бьют больнее всего по тем или группам населения. В своем докладе для Моргентау Олифант дал описание налоговой структуры Нового курса и в части акцизов сделал вывод, что «вся тяжесть таких налогов падает на наших граждан с низкими доходами». Он сообщил также, что в 1935 г. налоги на потребление сформировали 55% доходов федерального бюджета[1]. В табл. 1 показано, как произошел переход от структуры поступлений в бюджет, базировавшейся на подоходном налоге и существовавшей за счет граждан с высоким уровнем доходов, к структуре, базирующейся на акцизах и существовавшей за счет граждан с низким уровнем доходов.

Таблица 1

Год	Поступления от подоходного налога	Поступления от акцизных сборов
1929	1096 млн долл.	540 млн долл.
1935	527 млн долл.	1364 млн долл.

Источник: U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), II, 1107.

Изучая систему акцизов, действовавшую в период Нового курса, мы видим, что Рузвельт постоянно наращивал именно регрессивные налоги. В течение первого года его президентского срока акциз на бензин вырос с 1 до 1,5% за галлон. Затем был восстановлен акциз на алкогольные напитки. Рузвельт понимал, что продажа пива, вина и крепкого ликера обеспечит новый приток доходов в казну, и отчасти поэтому способствовал отмене общенационального «сухого закона». Многие наблюдатели, в частности пивовары, с сожалением отмечали, что алкоголь — «напиток бедных» и именно по ним, а не по богатым, налог на виски бьет больнее всего. Тем не менее к 1936 г. налог на крепкие напитки стал в США главным акцизом, обогнав по сумме поступлений та-

[1] Henry Morgenthau Diary, February 5, 1936, RPL. Другие друзья Рузвельта тоже осуждали акцизы, считая их регрессивными. См.: Robert Jackson, “The Rich Get Richer,” *New Republic*, August 28, 1935, 68–72; Jackson, “The People’s Business: The Truth about Taxes,” *Forum 95* (January1936), 22–26. О налоговом бунте 1930-х годов см. замечательную книгу: David T. Beito, *Taxpayers in Revolt: Tax Resistance during the Great Depression* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1989).

бачный акциз. В 1938 г. решением конгресса эпохи Нового курса налог на виски был увеличен с 2 до 2,25 доллара за галлон[1].

Регрессивными были и два новых налога, введенные Рузвельтом. Первый — налог на социальное страхование, который первоначально составлял 1% и для работника, и для нанимателя; из полученных средств формировался национальный фонд. При этом обложению подлежали лишь первые 3000 долл. дохода, и основная тяжесть налога ложилась на семьи с более низким уровнем доходов. В аналитических материалах министерства финансов за 1936 г. подтверждается, что источником поступлений налога на социальное страхование «станут преимущественно доходы менее обеспеченных групп населения». Второй — налог на переработку сельхозпродукции — на пищевую промышленность и одежду; эти поступления должны были стать частью фонда Управления регулирования сельского хозяйства. Переработчики же — мукомольные предприятия, текстильные фабрики и т.д. — перекладывали этот налог на потребителей, что опять-таки сильнее било по беднейшим слоям населения. Один из критиков заметил, что нелепо «платить фермерам народные деньги — в том числе деньги бедных и голодных, — чтобы они производили меньше еды». Даже Генри Уоллес признавал, что «самый серьезный недостаток налога на переработку состоит в том, что основная его тяжесть падает на менее обеспеченные слои населения»[2].

Заметим, что в результате немногочисленных изменений, внесенных Рузвельтом в структуру взимания акцизов, она стала еще более регрессивной. Например, в период действия Нового курса решением президента и конгресса были отменены акцизы на предметы роскоши — яхты, меха и ювелирные украшения. Однако после долгих обсуждений был сохранен акциз на косметику — кольдкрем и пудру. Все пятеро женщин — членов конгресса резко выступали против налога на косметику, но безрезультатно. Историк Марк Лефф пришел к выводу, что конгрессмены решили сохранить налог на косметику, так как этот акциз (и дру-

---

[1] Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 22, 34–35; Tun Yuan Hu, *The Liquor Tax in the United States, 1791–1947* (New York: Columbia University Press, 1950), 84–91; Donald Boudreaux, "The Politics of Prohibition," July 25, 2007, на www.pittsburghlive.com/x/pittsburghtrib/search/print_518872.html.

[2] Morgenthau Diary, February 6, 1936, RPL; Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 40–41; Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1979), 209–210 [см.: *Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И. Д. Вильямс, 2007].

гие подобные регрессивные налоги) обеспечивал крупные поступления средств в бюджет. Акцизы на меха и яхты приносили меньший доход, поэтому и производителям, и потребителям, имевшим к тому же большие возможности для лоббирования своих интересов, было легче добиться отмены этих налогов[1].

Рузвельту не нравилось, что система налогообложения становится все более регрессивной, однако он практически не пытался переломить тенденцию, так как правительство нуждалось в средствах. Он почти не упоминал об акцизах в публичных выступлениях, но в бюджетном послании конгрессу 5 января 1939 г. предложил продлить действие всех акцизов еще на один год и подробно обосновал свое предложение. «Я выступаю за сохранение акцизов, срок действия которых истекает в июне и июле этого года, — сказал Рузвельт, — не потому, что считаю их идеальными элементами нашей структуры налогообложения, но потому, что сбор их налажен, экономика к ним приспособилась и в настоящее время мы не можем пожертвовать доходами, который они приносят в бюджет»[2].

Табл. 2 показывает важную роль акцизов в финансировании программ Нового курса в 1930-е годы. В течение первых четырех лет президентства Рузвельта доход от акцизов превысил суммарные поступления от подоходного и корпоративных налогов. Так что, говоря о многочисленных программах Нового курса, надо понимать, что финансирование их либо полностью, либо преимущественно складывалось из тех грошей, которые еженедельно платили миллионы курильщиков, автомобилистов, абонентов телефонной связи, посетителей кинотеатров и потребителей косметических товаров по всей стране. Деньги, которые получали фермеры от Управления ресурсами бассейна Теннесси или владельцы серебряных рудников в Неваде в соответствии с законом о закупке серебра, или строители дорог в Коннекти-

---

[1] Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 27–30. В качестве одного из примеров протеста ювелира против налога на ювелирные изделия см. письмо T. A. Hannis to George Norris, April 9, 1932, Norris Papers, LC. В другом письме сенатору Норрису бакалейщик из г. Омаха Пол Гэлахер писал: «Налог в сумме 2 цента на банковский чек тоже создаст трудности. И не только из-за того, что любое предприятие вынуждено выставлять огромное количество чеков, но еще и потому, что люди обычно накапливают счета в течение месяцев, а затем оплачивают их единовременно одним чеком» (June 14, 1932, Norris Papers, LC).

[2] “Statements on Taxes by Members of This Administration in 1939,” in Morgenthau Diary, January 5, 1939, RPL.

куте от Управления общественных работ, — это были те самые деньги, которые платили, например, курящий работник текстильной фабрики в Северной Каролине или маляр в Огайо, который нашел работу и решил отметить это событие семейным походом в кино, или мать-одиночка в Филадельфии, которая по дороге на работу остановилась около бензоколонки, чтобы заправить автомобиль.

Таблица 2

Поступления в бюджет США от подоходного налога, от налога на доходы корпораций и от акцизов, %

Год	Подоходный налог	Налог на доходы корпораций	Акцизы
1929	38	43	19
1930	39	42	19
1931	35	43	22
1932	28	42	30
1933	22	25	53
1934	20	19	61
1935	21	23	55
1936	23	25	52
1937	28	28	45
1938	30	31	40
1939	26	29	45
1940	24	29	47

Источник: U.S. Bureau of the Census, Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970 (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), II, 1107.

Акцизы становились главным источником доходов федерального бюджета, а это означало, что участие поступлений от подоходного налога, игравших столь важную роль в 1920-х, в программах Нового курса заметно сократилось. Примечательно, что Рузвельт в то же время всеми силами старался увеличивать налоговые поступления в бюджет из доходов обеспеченных американцев. Он всегда выступал за ужесточение системы взимания налогов с доходов богатых. В 1935 г., например, он решительно поддержал законопроект, по которому верхняя предельная налоговая ставка составляла 79%, т.е. самый высокий уровень за всю историю США. Это означало, что почти четыре доллара из каждых пяти, заработанных сверх установленной суммы, долж-

ны были изыматься в бюджет. Рузвельт был горячим сторонником таких мер, но они не приносили особых доходов. Подобная тактика применялась также во время и после Первой мировой войны, но и тогда она оказалась недостаточно эффективной. Чтобы лучше понять, почему тактика «выкачивания» денег из богатых потерпела крах в 1930-е годы, полезно вспомнить ситуацию 1920-х годов, когда президентом страны был Кулидж, а министром финансов — Эндрю Меллон[1].

Питтсбургский промышленник и банкир Эндрю Меллон участвовал в создании крупнейших американских компаний «Алкоа» и «Галф Ойл». Он был опытным финансистом и к 1920-м годам входил в число трех самых богатых американцев, уступая лишь Генри Форду и Джону Рокфеллеру. В 1921 г. президент Гардинг предложил 65-летнему Меллону должность министра финансов в своей администрации; на тот момент национальный долг страны превысшал 20 млрд долл., а безработица достигла 11,7%, что является одним из самых высоких показателей в истории США. Гардинг хотел, чтобы Меллон разработал такую систему налоговых ставок, которая стимулировала бы инвестиции без роста государственного долга. Меллон внимательно изучил проблему и нашел решение; сегодня эту модель называют «экономикой предложения», ее идея состоит в стимулировании инвестиций путем снижения налогообложения. Высокие ставки подоходного налога, утверждал Меллон, «неизбежно побуждают платящего этот налог инвестора выводить свой капитал из полезного для общества бизнеса и вкладывать его в не облагаемые налогом ценные бумаги... В результате источники налоговых поступлений истощаются, налоговое бремя оказывается слишком тяжелым для инвесторов и капитал уходит туда, где он не приносит ни доходов государству, ни пользы людям»[2].

Свои идеи Меллон развил в популярной книге «Налогообложение: дело народа». «Некоторым людям трудно понять, — писал он, — что высокие ставки налогообложения отнюдь не гарантируют государству высоких доходов и что, понизив ставки, оно зачастую может получить больший доход». Меллон проиллюстрировал этот принцип на примере из близкого ему мира бизнеса

---

[1] Roy G. Blakey and Gladis C. Blakey, *The Federal Income Tax* (London: Longmans, Green, 1940), 366—382.

[2] Andrew Mellon, *Taxation: The People's Business* (New York: Macmillan, 1924), 13; Lawrence L. Murray III, "Andrew Mellon: Secretary of the Treasury, 1921—1932: A Study in Policy" (Ph. D. diss., Michigan State University, 1970), 111—117.

и провел параллель между государством, устанавливающим ставки налога на доходы, и бизнесменом, устанавливающим цены на продукцию. «Если цена слишком высока, то объем продаж падает, а с ним падает и прибыль». «Неужели кто-нибудь сомневается, — спрашивал Меллон читателя, — что, снизив цену на свой автомобиль с 3000 до 380 долларов и увеличив объем продаж, м-р Форд получил больше прибыли, чем если бы он сохранил прежнюю высокую цену и высокую долю прибыли на один автомобиль при меньшем количестве продаваемых машин?»[1]

Разумеется, Меллон понимал, что существует предел понижения налоговых ставок, при достижении которого доходы перестают расти. «Задача правительства, — отмечал он, — состоит в том, чтобы разработать такие ставки, которые, с одной стороны, обеспечивали бы государству наибольший приток доходов, а с другой — не стали бы непосильным бременем для инвесторов или предпринимателей». Меллон считал, что предельная ставка подоходного налога не должна превышать 25%, в противном случае богатые ринутся в налоговые убежища, т.е. будут вкладывать свои средства за границей, заниматься коллекционированием (например, предметов искусства или марок) или покупать не облагаемые налогом ценные бумаги[2].

Став министром финансов, при поддержке Гардинга и Кулиджа Меллон предложил план, в соответствии с которым ставка налога на высокие доходы постепенно снижалась с 73 до 24%, а на низкие с 4 до 0,5%. Начался бурный рост экономики — появились кондиционеры и холодильники, застежки-молнии, клейкая лента «скотч», радиоприемники и звуковое кино. У инвесторов теперь оставалось больше средств, и они охотнее шли на риск. В течение шести лет президентства Кулиджа безработица составляла в среднем 3,3%, а инфляция — 1%. Это самый высокий показатель благополучия в стране по периодам президентства в XX в.[3]

Подтвердился и поразительный прогноз Меллона о том, что снижение всех ставок налога вызовет рост поступлений в бюджет. В начале 1920-х, когда максимальная налоговая ставка со-

---

[1] Mellon, *Taxation*, 16—17; Andrew Mellon, "Taxing Energy and Initiative," *Independent* 112 (March 29, 1924), 168.

[2] Mellon, *Taxation*, 9, 51—59 (цитата на с. 9).

[3] Blakey and Blakey, *The Federal Income Tax*, 270—275, 298—301; Hannah Campbell, *Why Did They Name It?* (New York: Fleet, 1964), 200—207; Alan Reynolds, "What Do We Know about the Great Crash?" *National Review*, November 9, 1979, 1416—1421.

ставляла 73%, сумма годовых поступлений от подоходного налога в бюджет немного превышала 700 млн долл. В 1928 и 1929 г., когда предельная ставка снизилась соответственно до 25 и 24%, годовые поступления в бюджет по этой статье составляли более 1 млрд долл.[1] Примечательно также, что, как видно из табл. 3, основными плательщиками этих налогов были богатые.

Таблица 3

Доля поступлений подоходного налога от групп плательщиков с различным уровнем чистого дохода (по годам в процентах)

Группа по уровню дохода	1920	1925	1929
Менее 5 000 долл.	15,4	1,9	0,4
5 000–10 000 долл.	9,1	2,6	0,9
10 000–25 000 долл.	16,0	10,1	5,2
25 000–100 000 долл.	29,6	36,6	27,4
Более 100 000 долл.	29,9	48,8	65,2

Источник: Benjamin G. Rader, "Federal Taxation in the 1920s: A Re-examination," *Historian* 33 (May 1971), 433.

Более того, в 1920-х годах в США каждый год завершался с бюджетным профицитом. Неудивительно, что почитатели Меллона дали ему прозвище «лучший министр финансов со времен Александра Гамильтона».

Исповедуемая Рузвельтом философия управления государством, в какой-то мере основанная на его вере в теорию недопотребления, резко отличалась от взглядов Меллона. Президент увяз в трясине Великой депрессии и использовал дефицитное финансирование отчасти для стимулирования экономической активности. Он верил и в то, что с помощью высоких налогов удастся привлечь средства, необходимые для осуществления планов по подъему промышленности, сокращению объемов сельскохозяйственного производства и переноса помощи безработным на федеральный уровень. Рузвельт считал, что в возникновении Великой депрессии отчасти повинны богатые. Они мало инвестировали, манипулировали курсом ценных бумаг, недоплачивали своим работникам и заставляли их трудиться дольше

[1] Benjamin G. Rader, "Federal Taxation in the 1920s: A Re-examination", *Historian* 33 (May 1971), 415–435. Краткое изложение плана Меллона я привожу в книге *The Myth of the Robber Barons* (Herndon, Va.: Young America's Foundation, 2007), 103–120.

положенного, руководствуясь не какими-либо экономическими причинами, например изменением рыночной конъюнктуры или мировых цен, а исключительно собственным эгоистическим интересом.

Национальное управление экономического восстановления (NRA) и Управление общественных работ (WPA) нравились Рузвельту именно тем, что обеспечивали работникам рост заработной платы и сокращали продолжительность рабочего дня. Рузвельт поддерживал увеличение налоговых ставок на доходы богатых, так как это расширяло возможности правительства работать в интересах общества. Он был уверен, что Великую депрессию вызвал не рост пошлин или какое-либо иное вмешательство государства в экономику, а свободный рынок. Хорошо бы, полагал Рузвельт, перераспределить богатство и предоставить бедным возможность покупать больше продовольственных и промышленных товаров; это дало бы импульс к оздоровлению экономики. Для многих американцев фигура Меллона и годы его пребывания на посту министра финансов оставались укором и постоянным напоминанием о «старых добрых временах», когда налоги были низкими, рабочих мест много, а государство вело себя скромно и ненавязчиво[1].

Стремление Рузвельта поднять налоговые ставки на доходы богатых объяснялось и другими причинами. Во-первых, подобный шаг способствовал бы выравниванию доходов, что, по мнению Рузвельта, было особенно важно в тяжелые времена. Предельно ясно высказал эту мысль генеральный прокурор Хоумер Каммингс: «Я не понимаю, почему препятствовать обогащению людей безнравственно».

Во-вторых, Рузвельта раздражали бизнесмены, которые не желали открывать новые предприятия или расширять старые, что облегчило бы положение с безработицей, и затем радостно платить больше налогов, которые помогли бы финансировать президентские программы Нового курса. Когда многие бизнес-

---

[1] Рузвельт интересовался идеями известного британского экономиста Джона Мейнарда Кейнса, они даже встретились один раз. См.: Keynes, *The General Theory of Employment, Interest, and Money* (London: Macmillan, 1936) [*Кейнс Дж. М.* Общая теория занятости, процента и денег. Избранное. М.: Эксмо, 2007]. См. также: Daniel R. Fusfeld, *The Economic Thought of Franklin D. Roosevelt and the Origins of the New Deal* (New York: Columbia University Press, 1954); Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), I, 742—756.

мены критиковали Рузвельта за повышение подоходного налога и налогов на доходы корпораций, он обижался и его отношение к ним становилось все более враждебным. Он ощущал себя воюющей стороной на поле политической битвы, в которой противники хотели изгнать его из Белого дома, и его оружием были ставки налогообложения[1].

Рузвельт зачастую вел борьбу публично: он считал, что, поступая так, привлечет на свою сторону больше голосов, чем потеряет. В его «классовой войне» или «войне против бизнеса», как ее иногда называли, можно выделить два периода[2]. В первый период, который пришелся на президентскую избирательную кампанию 1936 г., Рузвельт неизменно занимал наступательную позицию. Во второй период, охватывавший второй президентский срок Рузвельта, ему часто приходилось защищаться.

Принятие закона о государственных доходах 1935 г. стало главным ударом в первой фазе войны. Закон устанавливал более прогрессивную шкалу налога на доходы компаний, 70%-ный налог на крупные состояния, налог на дарения и новую 79%-ную ставку на личные доходы свыше 5 млн долл. Введение новых налогов Рузвельт объяснял тем, что крупный бизнес, использует свою силу для монополизации экономики и тезавтрирования богатства, отказываясь брать на себя риски и создавать новые рабочие места. Рузвельт утверждал, что степень концентрации богатства слишком велика и оно лежит мертвым грузом, не помогая восстановлению страны. К тому же, заявлял он, возникает неблагоприятная ситуация, когда «контроль в сфере занятости и благополучия многих и многих граждан надолго сосредотачивается в руках сравнительно небольшой группы людей». Рузвельт надеялся, что увеличение налоговых ставок на высокие доходы и крупные владения приведет к уменьшению числа больших личных и корпоративных состояний и создаст более справедливые условия для всех предпринимателей[3].

Бизнесмены встретили нововведения с раздражением. Многие крупные компании на тот момент либо несли убытки, либо просто едва сводили концы с концами. Они жаловались, что им

---

[1] Gary Dean Best, *Pride, Prejudice, and Politics: Roosevelt versus Recovery, 1933–1938* (Westport, Conn.: Praeger, 1991), 106.

[2] Herman E. Krooss, *Executive Opinion: What Business Leaders Said and Thought, 1920s–1960s* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1970); Raymond Moley Journal, May 2 and 3, 1936, Hoover Institution, hereinafter HI.

[3] Rosenman, *Public Papers*, IV, 272.

приходится постоянно сокращать объемы производства и увольнять сотрудников в периоды сезонного затишья. Зачем же, недоумевали они, брать на себя дополнительные риски и нанимать больше работников? После резкого повышения налогов возросли и издержки ведения бизнеса. Как могли компании планировать расширение деятельности, если, стоило им заработать чуть больше прибыли, на нее сразу же жадно набрасывались налоговые службы президента?[1]

Журнал «Форбс» утверждал, что «главный мотив Нового курса — это война против укрупнения предприятий». Журнал писал: «Многие мелкие предприниматели и руководители компаний, которые до сих пор работали во взаимодействии с президентом и убеждали других следовать их примеру, теперь признают, что президент намеренно дал им пощечину; они соглашаются, что теперь единственно возможная линия поведения — это открытое противодействие любой поступающей из администрации рекомендации, которая идет во вред восстановлению экономики». В 1935 г. Национальная ассоциация промышленников на своем ежегодном собрании выступила с заявлением, что она «собирается покончить с Новым курсом». А незадолго до того Дюпон и группа предпринимателей объединились в Лигу свободы, чтобы противостоять Рузвельту на выборах 1936 г.[2]

Рузвельт включился в борьбу и в январе 1936 г. выдвинул обвинения против бизнеса в своем ежегодном Обращении о положении в стране. Он осудил «эгоистическую власть» старой «блистательной экономической автократии», за то, что она борется с его «новыми инструментами публичной власти». Рузвельт сказал: «Эта власть в руках избранного народом правительства нравственна и уместна. Однако в руках политических марионеток экономической верхушки власть превращается в орудие ограничения свобод для народа»[3].

Следующим шагом Рузвельта стало введение еще одного налога на бизнес — налога на все нераспределенные прибыли корпораций. Целью закона было заставить корпорации выплачивать больше дивидендов и зарплат, чтобы правительство затем могло

---

[1] Krooss, *Executive Opinion*, 161—163, 173, 188—196.

[2] Best, *Pride, Prejudice, and Politics*, 105—106; Krooss, *Executive Opinion*, 182—201; Robert F. Burk, *The Corporate State and the Broker State: The DuPonts and American National Politics, 1925–1940* (Cambridge, Mass.; Harvard University Press, 1990).

[3] Rosenman, *Public Papers*, V, 15—16.

облагать эти выплаты налогами. Обычно прибыль оставалась внутри корпорации и расходовалась на расширение деятельности, на покупку новой техники, на исследования и разработки. По новым правилам взимания налога с нераспределенной прибыли под обложение теперь попадала вся прибыль, накапливаемая корпорацией на расширение бизнеса и в резервах[1].

Рузвельт утверждал, что из-за нового налога крупным корпорациям «стало труднее накапливать огромные суммы нераспределенной прибыли, с помощью которых они захватывают малый бизнес». Впрочем, многие мелкие предприниматели с этим решительно не согласились. На самом деле для мелких успешных компаний налог Рузвельта стал тяжким бременем: он не давал им возможности закупать оборудование, чтобы расширяться и конкурировать с крупными предприятиями. Журнал «Форчун» провел опрос директоров компаний, в результате которого выяснилось, что почти 90% опрошенных высказались либо за отмену налога на нераспределенную прибыль, либо по крайней мере за его изменение[2].

Несмотря на то что почти все предприниматели критиковали новый налог, Рузвельт считал, что этот налог обеспечит ему голоса на выборах в ноябре, и на протяжении всего года неизменно твердил об «экономических роялистах» и «злодеях — владельцах крупных состояний»[3].

Некоторые советники Рузвельта с тревогой думали о возможных разрушительных последствиях этих атак на бизнес для экономики страны. Одним из таких людей был профессор Колумбийского университета Реймонд Моули; он входил в «мозговой трест» Нового курса и неоднократно писал или помогал писать тексты важнейших президентских выступлений. Моули был верным сторонником NRA, и во время одной из долгих бесед он попытался смягчить враждебное отношение президента к бизнесменам. «Есть все основания полагать, — заметил он, — что многие здравомыслящие предприниматели в целом

---

[1] Alfred G. Buehler, *The Undistributed Profits Tax* (New York: McGraw-Hill, 1937); George E. Lent, *The Impact of the Undistributed Profit Tax, 1936–1937* (New (New York: Columbia University Press, 1948). См. также: Lawrence W. Reed, “Great Myths of the Great Depression,” Mackinac Center for Public Policy, 2005.

[2] Krooss, *Executive Opinion*, 193; Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 173.

[3] Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 187; Kirk H. Porter and Donald B. Johnson, *National Party Platforms, 1840–1968* (Urbana: University of Illinois Press, 1970), 360.

разделяют идею NRA и готовы к сотрудничеству». Позднее Моули писал в своем дневнике, что «в ответ Рузвельт обрушился на бизнесменов с яростной критикой. Он заявил, что говорил с огромным количеством предпринимателей — на самом деле, не с бóльшим, чем любой другой президент, — и почти все они глупы и бестолковы... Особенно плохо, сказал он, что у них не возникает нравственного протеста против проступков друг друга... Затем он переключился на газеты, столь же яростно упрекая и их в отсутствии нравственного протеста, в том, что все эти [газеты — он „привел длинный список“] виновны в фальсификации новостей... Он сказал, что если бы выяснилось, что против него все газеты, это стало бы ему самой большой помощью [на выборах 1936 г.]».

Затем речь вновь зашла о бизнесменах. «Он ругал банкиров и бизнесменов и сказал, что всякий раз, когда они нападают на него, как это было в Торговой палате, он набирает голоса и что в результате подобной войны число его сторонников только увеличится. Я согласился с этим и с тем, что у него есть все шансы на победу в выборах, но заметил, что поскольку наша система жизни предполагает существование газет, с одной стороны, и бизнеса — с другой, мне непонятно, как можно обеспечить благополучие людей, полностью дискредитируя бизнес, если, разумеется, мы не собираемся изменить саму экономическую систему. Он не отреагировал на мои слова, из чего можно заключить, что он думал лишь о том, какие политические выгоды можно извлечь, создавая у избирателей впечатление, что все нападки бизнеса на него несправедливы»[1].

Моули встревожился, услышав от президента, что атаки на бизнес полезны для привлечения голосов, однако разговор перешел на другие темы, и когда Рузвельт попросил Моули, своего верного советника, «приступить к подготовке речи — официального заявления о его согласии на выдвижение кандидатом на пост президента» к съезду демократической партии, тот согласился. Они расстались в добрых отношениях, но вот как описывает Моули свои впечатления о встрече: «Как никогда прежде, я был поражен явной нелогичностью его рассуждений, ограниченностью знаний в областях, о которых он говорит, ужасающими неточностями, почти патологической непоследовательностью в суждениях. Передо мной сидел человек с непомерным самомнением,

[1] Raymond Moley Journal, May 2; May 3, 1936, HI.

внушенным занимаемой им должностью, абсолютно уверенный в своей непогрешимости и готовый ради привлечения голосов жестко критиковать прессу и бизнес, совершенно не заботясь о том, как продолжение подобной политики скажется на состоянии общества, частью которого он является. Другими словами, в его голове на полную мощность включен политический расчет, подогреваемый раздутым самомнением. Создается впечатление, что он чрезвычайно опасен, и я с немалой тревогой жду следующих четырех лет»[1].

Еще больше президент разочаровал своего советника, когда, выступая на съезде демократической партии, оставил без внимания идеи Моули, предложенные им для этой речи, и вновь обрушился с критикой на бизнес. Рузвельт заявил, что его крестовый поход против «экономической тирании» подобен битве отцов-основателей с «роялистами, противниками независимости, владевшими особыми привилегиями». Угрожающие Америке «экономические роялисты» представляют собой небольшую группу «привилегированных государей«. Они создали «новый деспотизм», «сосредоточив в своих руках контроль над имуществом других людей, над их деньгами, их трудом — над их жизнью». Позиция Рузвельта в отношении «экономической тирании» была решительной. «На выборах 1932 г. люди дали нам мандат покончить с ней. В соответствии с этим мандатом она и заканчивается»[2].

В ходе кампании 1936 г. Рузвельт изображал себя другом простых людей, подвергая «экономических роялистов» резкой критике. Накал его красноречия достиг высшей точки 31 октября на нью-йоркском стадионе Мэдисон-сквер-гарден, где он выдвинул против «бизнеса и финансовых монополий», а также против других злых сил прямые обвинения. «Правление организованных денег так же опасно, как и правление организованных бандитов», — сказал Рузвельт.

«Никогда еще за всю нашу историю эти силы не объединялись так сплоченно против одного кандидата. Они едины в своей ненависти ко мне, и я приветствую их ненависть. Я бы хотел, что-

---

[1] Raymond Moley Journal, May 2; May 3, 1936, HI.

[2] Rosenman, *Public Papers* V, 231—235. Образ «экономических роялистов» возник у Рузвельта под влиянием Адольфа Берла и Луи Брандейса. См.: Adolf A. Berle, Jr., and Gardiner Means, *The Modern Corporation and Private Property* (New York: Macmillan, 1932); Louis Brandeis, *Other People's Money and How the Bankers Use It* (New York: Frederick A. Stokes, 1914).

бы о моей администрации первого срока говорили, что она достойно противостояла силам, жаждущим власти и наживы, а об администрации второго — что эти силы нашли своего хозяина»[1].

Положительным итогом президентских выборов для Рузвельта стала его оглушительная победа: за него проголосовало подавляющее большинство избирателей. Это оправдывало его налоговую стратегию, его атаки на экономических баронов и его практику использования федеральных средств для продвижения своих политических интересов. Однако отрицательным итогом стало то, что Рузвельт принял на себя обязательства по стимулированию восстановления экономики и сбалансированости бюджета. После этих выборов на него ложилась ответственность за состояние экономики страны[2].

Вдохновившись победой, Рузвельт подправил закон о государственных доходах 1937 г., перекрыв некоторые лазейки, которыми пользовались бизнесмены, чтобы защитить личные доходы и доходы своих корпораций от высоких налогов. Новый законопроект, например, ужесточал определение холдинговой компании, контролируемой одним лицом, усложнял процедуру создания трастов и отменял возможность инкорпорирования яхты. Рузвельт пытался затянуть петлю. Но его продолжавшиеся атаки на «экономических роялистов» и «налоговых уклонистов» все меньше интересовали общественное мнение.

Между тем к декабрю уровень безработицы вырос до 18,9%, и некоторые эксперты называли ситуацию депрессией внутри депрессии. Газета «Нью геральд трибьюн» писала: «Более четырех лет Рузвельт неустанно трудился, употребляя все свое красноречие и искусство политика, в котором он достиг больших высот, чтобы разделить страну на два воюющих лагеря». Впрочем, результаты опросов Гэллапа и другие индикаторы свидетельствовали о том, что поддержка народа смещается от президента в сторону предпринимателей[3].

Владелец небольшого магазина в г. Батл Крик, штат Мичиган, Дональд Бейкер в письме президенту выразил мысли и чувства многих представителей малого бизнеса:

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, V, 568—569.

[2] Rosenman, *Public Papers*, V, 566—573, 401—408.

[3] Blakey and Blakey, *Federal Income Tax*, 428—435; Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 202; Best, *Pride, Prejudice, and Politics*, 181; Richard K. Vedder and Lowell E. Gallaway, *Out of Work: Unemployment and Government in Twentieth-Century America* (New York: Holmes & Meier, 1993), 77.

«Таких, как я, сотни тысяч. <...> И все мы против разжигания классовой вражды. Это самое последнее, что могло бы нам в нашей стране когда-либо понадобиться! <...> Возбудить классовое сознание в людях означает посеять рознь, которая остановит прогресс. <...>

Сделайте все, что в ваших силах, чтобы способствовать сближению людей и подавить ненависть. Скажите предпринимателям, что правительство будет сотрудничать с ними в создании стабильной, процветающей экономики, которая обеспечит рост уровня жизни *для всех*»[1].

Рузвельт остро переживал из-за этой критики, тем более что с подобными заявлениями начали выступать и его многолетние политические союзники. Инвестор и эксперт по вопросам стратегии демократической партии Бернард Барух уговаривал Рузвельта снизить налоги и поощрять расширение бизнеса. Профессор, член «мозгового треста» и помощник государственного секретаря Адольф Берл сказал в 1937 г.: «Хотел бы я убедить кого-нибудь в Вашингтоне, что управлять государством, опираясь на бизнес, и одновременно вести с этим бизнесом бесконечную войну, невозможно». Во время сезонных сокращений, производившихся Управлением общественных работ в 1937 г. (в том году выборов не было), Генри Уоллес предложил Рузвельту «созвать всех нас и мы бы подумали, как заинтересовать частный бизнес, чтобы с его помощью компенсировать сокращение федерального финансирования». Встреча не состоялась. Однако некоторые шаги для улучшения инвестиционного климата предпринял конгресс: он понизил налог на нераспределенную прибыль в 1937 и 1938 г. и, несмотря на несогласие Рузвельта, ликвидировал этот налог в 1939 г.[2]

---

[1] Donald Baker to Roosevelt, November 9, 1937, Roosevelt Papers, OF 172, RPL. В течение двух дней Рузвельт получил помимо письма Бейкера еще несколько писем: W. H. Gehm to Roosevelt, November 10, 1937 («причина экономического спада последнего времени — СТРАХ, вызванный вашими словами»); Frederick H. Thomas to Roosevelt, November, 10, 1937 («ВЕРНИТЕ американский бизнес людям, которые могут управлять им эффективно и честно»); John J. O'Brien to Roosevelt, November 9, 1937 («Умоляю вас прекратить настраивать низшие слои населения против остальных двух третей граждан страны»), Roosevelt Papers, OF 172, RPL.

[2] Adolf Berle to Peter Nehemkis, November 10, 1937. В «Меморандуме» от 1 апреля 1938 г. Берл отметил: «В последние пять лет практически ни одной группе предпринимателей не удалось избежать расследований и другого рода атак на бизнес. <...> В результате их моральный дух подорван». См. также записи Берла от 13 октября 1937 г. и от 25 октября 1937 г. в: Adolf Berle Diary, RPL.

Барух, Берл и Уоллес остались в администрации, однако Моули с глубокой печалью расстался с Рузвельтом. Моули был одним из основателей «мозгового треста» Нового курса, он хорошо знал Рузвельта, но постепенно пришел к выводу, что это «чрезвычайно опасный человек», и их пути разошлись. Президенту оставалось теперь более чем когда бы то ни было полагаться на Моргентау, который в 1937 г. испытывал огромное нервное напряжение. В ноябре, когда уровень безработицы достиг 17,1%, он сказал Рузвельту, что, по его мнению, в экономике возможен новый обвал. Рабочие волнения, растущий дефицит бюджета и скачок безработицы в сочетании с протестами против попытки Рузвельта увеличить численность судей в составе Верховного суда, — все это подрывало дух нации[1].

В разгар этого периода провалов и роста безработицы Рузвельт стал прямо высказываться о заговоре бизнесменов против курса его администрации. Они по-прежнему уклонялись от уплаты налогов и отказывались инвестировать в развитие экономики. Моргентау впервые услышал об этом заговоре во время телефонного разговора с Рузвельтом в ноябре 1937 г.: «Я позвонил президенту вчера в 6:15 вечера и сказал, что теперь я убежден, что впереди новая депрессия и что он должен что-нибудь сделать. Я предложил до субботы-воскресенья пригласить экспертов и обсудить вопрос о том, нужно ли что-то делать с золотом. В ответ президент занервничал, его тон стал безапеляционным и сварливым.

Он стал подробно пересказывать слова одного, по его словам, «стреляного воробья», который якобы сообщил ему, что в стране есть 2000 человек, которые готовы приставить президенту пистолет к виску и выдвинуть определенные требования; в случае его отказа они будут продолжать держать бизнес в черном теле. Он привел и много других высказываний этого знакомого.

Я заметил: „Многое зависит от того, кто этот человек“, — и в ответ резко, как удар хлыста, прозвучало: „Вам вовсе необязательно знать, кто это“. Обдумав наш разговор, я пришел к выводу, что „стреляный воробей“, которого он цитировал, это он сам»[2].

---

[1] Blakey and Blakey, *Federal Income Tax*, 401—427, 436—453; Raymond Moley Journal, May 2; May 3, 1936, HI.

[2] Morgenthau Diary, November 4, 1937, RPL. Возможно, Рузвельт взял цифру «2000» из книги Berle and Means, *The Modern Corporation*, 46. В своей книге Берл писал, что в 1930 г. около 2000 директоров 200 корпораций эффективно контролировали американский бизнес.

Спустя четыре дня, когда Моргентау завтракал с президентом, Рузвельт вновь — на этот раз чуть мягче — заговорил о зловещей угрозе, исходившей от этих таинственных 2000 человек. «Я не хочу сказать, что эти люди собрались вместе и решили остановить нас, но уверяю вас, что хотят этого 2000 человек», — настаивал Рузвельт[1].

Примечательно, что, по мере того как депрессия внутри депрессии усугублялась, Рузвельт сохранял уверенность в существовании заговора, однако численность заговорщиков в его представлении уменьшалась. На одном из заседаний кабинета в феврале 1939 г., когда уровень безработицы составлял 19,3%, Рузвельт объявил, что пятьдесят богачей объединились в тайное сообщество для сбора денег с целью дискредитировать президента. Моргентау сделал запись о том заседании кабинета и отметил, что вице-президент Джон Гарнер, который не раз критически отзывался о президенте, был недоволен заявлением Рузвельта. «Вице-президент, — пишет Моргентау, — разразился целой тирадой против рассказа Рузвельта о пятидесяти богачах, собравших 5 000 000 долларов для дискредитации администрации, и против требования Рузвельта что-то предпринять в отношении этих людей...»[2]

К 1939 г. и многие другие из окружения президента стали призывать к ослаблению ограничений для бизнеса, чтобы помочь его восстановлению. Даже Гарри Хопкинс, министр торговли и главный сторонник наращивания государственных расходов в администрации Рузвельта, после нескольких раундов переговоров с инвесторами присоединился к выступавшим за восстановление бизнеса. Стремление же Моргентау поддержать слабевшую экономику было столь велико, что он заказал изготовление табличек, текст которых гласил: «А это помогает восстановлению?»[3]. Одну из них он поставил на своем рабочем столе и объявил, что хочет, чтобы этот вопрос влиял на все важные решения, принимаемые в министерстве финансов. Он предложил табличку и Рузвельту, но тот отказался. Впервые, отмечает Моргентау, мирная обстановка заседаний кабинета сменилась

---

[1] Morgenthau Diary, November 8, 1937, RPL.

[2] “Memorandum of Secretary Morgenthau’s Statement to the President at Cabinet on Thursday, February 16, 1939,” in Morgenthau Diary, February 16, 1939, RPL.

[3] Morgenthau Diary, March 6, 1939, RPL. См. также: Bernard Baruch to Harry Hopkins, September 28, 1937, in Hopkins Papers, RPL.

конфликтной: советники настаивали, чтобы Рузвельт нашел способ убедить людей открывать новые предприятия и расширять существующие. Но президент не шел ни на какие уступки[1].

Когда наконец в марте 1939 г. уровень безработицы вырос до 19,3%, Моргентау решил, что должен выступить против экономических взглядов президента. Один из мартовских опросов Гэллапа выявил, что, по мнению 67% американцев, отношение администрации Рузвельта к бизнесу замедляло восстановление экономики. Вероятно, Моргентау слишком нервничал и не решился противостоять президенту в одиночку, так как перечень предлагаемых изменений он подготовил вместе со своим заместителем Джоном Хейнсом. Моргентау и Хейнс предлагали, например, «отменить налоги на капитал и сверхприбыль» и предоставить компаниям возможность вычета и переноса чистых убытков.

Позже в перечень был включен пункт, добиться согласия по которому будет, как Моргентау, должно быть, знал, труднее всего: снизить максимальную ставку федерального подоходного налога с 79 до 64%. Моргентау считал, что и 64% — слишком много, так как и при ней миллионер, попавший в высшую налоговую категорию, должен был зарабатывать более 2,5 млн долл., чтобы ему позволили оставить себе 1 млн долл. в год. И все же, полагал Моргентау, такая уступка стала бы добрым знаком для бизнеса, предприниматели рисковали бы охотнее, зная, что получат больший доход[2].

Во время встречи Рузвельт сразу же раскритиковал снижение налогов. Отношение его стало враждебным, и, как пишет Моргентау, «он сказал без улыбки, с нескрываемым неудовольствием: „По-моему, табличка на вашем столе ‘А это помогает восстановлению?’ — полная глупость“. Я ответил: „Простите, но я с вами не согласен“». Предложения Моргентау по снижению налогов Рузвельт назвал «меллонновским планом налогообложения». Моргентау и Хейнс возразили, что при Меллоне максимальная ставка была 25% и что даже при некотором снижении — до 64% (4% стандартный налог плюс 60% — добавочный налог) предлагаемая ими ставка останется карательной. «Мы не собираемся возвращаться в эпоху Меллона», — говорили они Рузвельту,

---

[1] Morgenthau Diary, March 6, 1939, RPL.

[2] Morgenthau Diary, March 8, 1939, RPL; *New York Times*, March 17, 1939; Vedder and Gallaway, *Out of Work*, 77.

но для того, чтобы предприниматели стали инвестировать в бизнес нужны стимулы[1].

Любопытно, но Рузвельт, казалось, согласился с этим аргументом. «Ну вот, — сказал он, — и Барни Барух все время твердит, что надо снизить максимальные ставки, и тогда люди станут рисковать». Моргентау заметил, что «в данных обстоятельствах» он разделяет мнение Баруха. «А вы готовы ради восстановления платить ростовщический процент? — спросил Рузвельт. «Да, сэр», — ответил Моргентау, но президент с ним не согласился[2].

В связи с этим эпизодом отметим три важных момента. Во-первых, для Рузвельта даже небольшое снижение налогов означало возврат к эпохе Меллона и поэтому было неприемлемо. Во-вторых, Рузвельт, по-видимому, все же был согласен с тем, что снижение ставок налогообложения поможет восстановить бизнес и уменьшить безработицу. А в-третьих, он, похоже, не считал, что следовало поддерживать бизнес, или, как он выразился, «платить ростовщический процент», даже если это могло помочь восстановлению экономики. Неужели Рузвельта больше устраивала депрессия, чем восстановление, — ведь создание стимулов (таких, например, как снижение налогов) для бизнесменов было единственным способом обеспечить восстановление экономики страны?

Смысл сказанного Рузвельтом прояснили его поразительные замечания в ходе дальнейшей беседы. Выразив неудовольствие по поводу табличек Моргентау, президент «прочитал нам с Хейнсом целую лекцию о том, что если он признáет, что это [налоговые стимулы для бизнеса] будет полезно до конца этого года и, возможно, в 1940-м, то это потребует от министерства финансов полного пересмотра курса [т.е. налоговых стимулов] и возврата страны в ситуацию двухлетней давности, что президентом станет человек, которым, как он выразился, будет управлять какая-нибудь сильная личность, наподобие Гитлера или Муссолини. Он еще долго говорил о том, что эти предложения отбрасывают страну назад и что в результате мы получим президента-фашиста»[3].

Уверенность Рузвельта в том, что снижение налогов хотя и может помочь в восстановлении экономики, но на следующих

---

[1] Morgenthau Diary, March 8, 1939, RPL.
[2] Ibid.
[3] Ibid.

выборах приведет на вершину власти фашиста, очень тревожила Моргентау: «Когда он закончил, я сказал: „Я думаю иначе; мне кажется, что если мы восстановим экономику в 1940 г., то это существенно увеличит вероятность избрания на следующий срок президента-либерала; к тому же ситуация в мире очень напряженная, и именно сейчас, когда принимаются судьбоносные решения о том, какими будут правительства остальных стран, восстановление экономики Соединенных Штатов жизненно необходимо“. Он со мной не согласился. По его мнению, наше внутреннее положение не имеет такого большого значения для ситуации в мире; он также не считает, что если страна в 1940 г. будет развиваться успешно, то после 1940 г. президентом станет либерал. Он сказал: „Когда в 1941 г. вы приедете ко мне в Гайд-Парк и объявите, что случилась катастрофа, что кто-то вроде генерала [Освальда] Мосли вывел войска, а затем позовете меня спасать страну и все такое, я отвечу вам, что все это произошло как раз из-за того, что вы уговариваете меня сделать сегодня“»[1].

Моргентау был озадачен позицией Рузвельта. Моргентау рассуждал, что если мы снизим налоги и это приведет к оздоровлению экономики, то, во-первых, улучшится и ситуация в самих Соединенных Штатах, и положение демократических правительств на мировой арене, а во-вторых, увеличится вероятность того, что в 1940 г. на пост президента будет избран либерал наподобие Рузвельта. Однако Рузвельт, как пишет Моргентау, сказал, что хотя он «готов признать, что [налоговые стимулы] очень помогли бы и до конца этого года, и, возможно, в 1940 г.», но улучшения, вызванные этой мерой (которая представляет собой «разворот на 180 градусов»), будут способствовать тому, чтобы президентом Соединенных Штатов в 1940 г. стал какой-нибудь фашист вроде члена британского парламента Освальда Мосли. Рузвельт не упомянул никаких имен или групп людей, так что нельзя наверняка сказать, кого конкретно в качестве этого или других фашистов он имел в виду. Возможно, он считал, что этот таинственный фашист либо марионетка, либо сам из числа тех двух тысяч человек, которые «собирались приставить президенту пистолет к виску и выдвинуть свои требования», или тех «пятидесяти богачей, которые собрали 5 000 000 долл. для дискредитации администрации президента». Как бы то ни было, в конце этой знаменатель-

[1] Ibid.

ной беседы Рузвельт взял с Моргентау и Хейнса обещание «не говорить о содержании разговора ни одной живой душе»[1].

После этой встречи у Моргентау оставалась некоторая надежда, что Рузвельт не отверг его предложение по снижению налогов окончательно. Но менее чем через два месяца Рузвельт вновь занялся расследованиями. Он попросил Моргентау подготовить для него список тысячи самых богатых американцев. Президент, видимо, хотел расследовать их деятельность, так как считал, что они уклоняются от уплаты налогов. Особенно его раздражали инвестиции в облигации, процентные выплаты по которым не облагаются налогом. Он рассказал Моргентау, что якобы беседовал с неким богатым бизнесменом и тот открыто признался президенту, что «упрятал» 1 млн долл. в не облагаемые налогом облигации, чтобы заплатить меньшую сумму подоходного налога[2].

Продолжавшаяся депрессия и реакция Рузвельта глубоко огорчали Моргентау. К апрелю 1939 г. безработица достигла 20,7%, и Моргентау был в отчаянии. Он решил довериться опытным конгрессменам Роберту Доутону и Джери Куперу, членам бюджетного комитета палаты представителей. Доутон был председателем комитета и особенно раздражал Рузвельта тем, что пытался отменить налог на нераспределенную прибыль и поддерживал идею стимулирования бизнеса. По всей видимости, Рузвельт так и не узнал, что Моргентау конфиденциально встретился с Доутоном и Купером и в беседе с ними выплеснул все тяготившее его отчаяние: «Итак, джентльмены, мы пробовали тратить деньги. Мы расходуем больше, чем когда-либо, но это не работает. Меня волнует только одно, и если я ошибаюсь, то, что касается меня, пусть кто-то другой займет мое место. Я хочу, чтобы моя страна процветала. Я хочу, чтобы у людей была работа. Я хочу, чтобы у людей было достаточно еды. Мы так и не выполнили своих обещаний... После восьми лет работы этой администрации я говорю, что в стране сейчас тот же уровень безработицы, с которого мы начинали... И огромный государственный долг в придачу! Мы здесь сидим и занимаемся пустяками, а у меня внутри все переворачивается, мне плохо. Почему? Я не вижу света в конце тоннеля»[3].

---

[1] Morgenthau Diary, March 8, 1939, February 16, 1939, and November 8, 1937, RPL.

[2] “Re Tax Statement”, in Morgenthau Diary, May 4, 1939, RPL.

[3] Morgenthau Diary, May 9, 1939, RPL.

Стремление Моргентау помочь восстановлению бизнеса имело широкую общественную поддержку. Как видно из опроса Гэллапа в марте 1939 г., всего 9% американцев считали, что Рузвельт излишне благоволит бизнесу, а 52% назвали его отношение к бизнесу «недостаточно дружественным». По мнению 40% опрошенных, враждебность к бизнесу замедлила восстановление экономики. А в опросе журнала «Форчун» в сентябре 1940 г. более 77% руководителей компаний высказались против «политики Рузвельта по достижению... восстановления»[1].

Если мы рассмотрим налоговую политику Рузвельта в общем контексте, то обнаружим, что главным источником финансирования многих программ Нового курса были регрессивные акцизы. «Мы не можем позволить себе сейчас терять доходы, который дают [эти акцизы]», — говорил Рузвельт в 1939 г. Изъятие в бюджет средств десятков миллионов людей с низкими и средними доходами было необходимо из-за того, что богатые американцы скрывали часть доходов, чтобы не платить установленный президентом грабительский подоходный налог. Даже сам Рузвельт в частной беседе с Моргентау в 1939 г. признал, что снижение налогов, вероятно, способствовало бы росту инвестиций и процветания; богатые американцы могли бы больше зарабатывать и больше платить в бюджет, как это было в 1920-е годы. Но Рузвельт отказался снижать налоги и поддерживать бизнес, опасаясь, что, как он сказал Моргентау, в результате подобных мер на выборах 1940 г. может быть избран президент-фашист[2].

В качестве постскриптума отметим, что Рузвельт продолжал свои атаки на бизнес вплоть до начала Второй мировой войны. Даже после того, как он благополучно обосновался в Белом доме на третий срок и угроза фашизма внутри страны вследствие этого миновала, он все еще хотел повысить ставку налога на высокие доходы. В июле 1941 г., когда составлялся план на третий срок, Рузвельт предложил административно-бюджетному управлению установить ставку 99,5% на весь доход, превышавший 100 000 долл. Руководитель управления был поражен этим предложением, а Рузвельт заметил: «Почему бы и нет? Никто из нас никогда не заработает в год 100 000 долл.»[3]

---

[1] Krooss, *Executive Opinion*, 189–190.

[2] “Strangled Rabbit”, *Time*, May 22, 1939; Morgenthau Diary, March 8, 1939; January 5, 1939, RPL.

[3] Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 290.

Глава 11
Налоговое управление: личное оружие Рузвельта

«Мой отец, — писал Эллиот Рузвельт о своем знаменитом родителе, — возможно, первым придумал использовать налоговое управление в качестве оружия политического возмездия». До президентства Ф. Рузвельта федеральное правительство никогда не забирало себе столь значительную долю доходов людей. В 1935 г., когда Рузвельт поднял максимальную предельную ставку подоходного налога до 79%, а максимальную предельную ставку налога на имущество до 70%, миллионеры начали искать вычеты и лазейки, чтобы сохранить свое частное имущество. В течение 1930-х годов Рузвельт начал экспериментировать с Бюро внутренних доходов (позднее переименованное в Управление внутренних доходов, или IRS), которое раньше относилось к министерству финансов, используя его для атаки на политических врагов и финансовой подпитки программ Нового курса[1].

Первым человеком, навлекшим на себя гнев Рузвельта и как следствие — долгое, упорное расследование налогового управления, стал Хью Лонг. Колоритный и неглупый политик — по мнению некоторых, демагог, — Лонг в 1928 г. стал губернатором Луизианы и наладил в этом штате успешный политический механизм. Он обещал избирателям Луизианы бесплатные учебники, дешевую медицину и другие блага и выполнил ряд обещаний, обложив высокими налогами корпорации. Лонг и его политические сторонники также брали «откаты» от нефтяных и дорожно-строительных компаний и других предприятий, работавших по госконтрактам. Лонг создал достаточно мощную денежную базу, чтобы его люди смогли удержаться на своих рабочих местах в Луизиане после того, как в 1930 г. его избрали в сенат[2].

---

[1] Elliott Roosevelt, *A Rendezvous with Destiny: The Roosevelts of the White House* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1975), 102; Roy C. Blakey and Gladys C. Blakey, *The Federal Income Tax* (London: Longmans, Green, 1940); U.S. Bureau of Census, *Historical Statistics of the United States* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), II, 1107.

[2] Хорошее исследование фигуры Лонга находим в: Alan Brinkley, *Voices of Protest: Huey Long, Father Coughlin, and the Great Depression* (New York: Knopf, 1982).

В Вашингтоне Лонг стал для Рузвельта бельмом на глазу. Поначалу он поддерживал президента, но постепенно принялся критиковать почти все программы Нового курса за их неадекватность или плохую организацию. Он осуждал закон о регулировании сельского хозяйства, считая, что лучше инфляция, чем выплаты фермерам за непроизводство. По поводу закона о восстановлении национальной промышленности Лонг говорил: «В этом законопроекте собраны все изъяны социализма и ни одного его достоинства». Он также высмеивал соратников Рузвельта — проводников Нового курса, называя их некомпетентными шарлатанами. Он регулярно перетягивал на свою сторону лидера сенатского большинства демократа Джо Робинсона, чем крайне затруднял прохождение законопроектов Рузвельта[1].

Рузвельт, объявив Лонга (наряду с Дугласом Макартуром) одним из двух самых опасных людей в стране, стал изыскивать в своем арсенале оружие против сенатора от Луизианы. Вначале Рузвельт попытался осадить Лонга, лишив его федерального покровительства. Президент поставил Луизиану в особое положение, назначив извне директора, который прибыл в штат и контролировал программы федеральной помощи. Кроме того, Рузвельт оказал федеральное покровительство политическим противникам Лонга, возглавляемым экс-губернатором Джоном Паркером. От Рузвельта поступило распоряжение: «Не пропускать никого и не помогать никому, кто работает на Хью Лонга и его свору. На сто процентов!»[2]

В ответ на это Лонг вынудил штат отказаться от федеральных средств. Директор PWA Гарольд Икес позднее публично критиковал Лонга за отказ принять хотя бы около половины суммы, выделенной федеральными властями штату на строительство автомагистрали. Икес утверждал, что отказ принять федеральные средства — шаг беспрецедентный, способный изуродовать экономическое развитие Луизианы. Лонг же попросту обозвал людей, назначенных распоряжаться этими средствами, прохвостами. «Передайте им мои наилучшие пожелания там, в Вашингтоне, — заявил он репортерам. — Скажите им: пусть катятся ко всем чертям»[3].

---

[1] T. Harry Williams, *Huey Long* (New York: Knopf, 1969), 635.
[2] Williams, *Huey Long*, 795.
[3] Ibid., 639.

Гарри Уильямс, написавший исчерпывающую биографию Лонга, подробно исследовал конфликт между Рузвельтом и Лонгом относительно федерального финансирования и пришел к следующему выводу: «Его [Лонга] не слишком заботил практический результат потери финансирования: количество зависящих от этого федеральных рабочих мест было сравнительно небольшим, а имевшихся в его распоряжении региональных рабочих мест было более чем достаточно, чтобы позволить ему удержать власть. Но он считал унизительным для себя, чтобы его враги контролировали [федеральные] средства, а затем хвастались этим. Это позволило бы им продолжать находиться в оппозиции к нему...»[1]

Лонг нашел решение набрать национальную базу поддержки своей кандидатуры, возможно, в будущем и для участия в президентских выборах. В феврале 1934 г. Лонг в государственном радиообращении разрекламировал клубы своего движения «Поделимся своим богатством» (Share Our Wealth, SOW), выдвинув лозунг: «Каждый человек — король». Он пропагандировал резко прогрессирующую ставку подоходного налога, чтобы гарантировать каждой семье «гомстед» и минимальный годовой доход. Кампания, развернутая Лонгом, принесла ему 60 тысяч писем еженедельно, в основном от фанатов, жаждавших открыть клубы SOW в своих регионах. Пока Лонг поощрял всю страну вступать в его клубы, Рузвельт проверял его шансы получить поддержку на президентских выборах в 1936 г. Глава Почтовой службы США Джеймс Фарли, точный исследователь общественного мнения при Рузвельте, оценивал национальное влияние Лонга в 4—6 млн голосов к 1936 г. — возможно, 15%, — что легко давало перевес на выборах республиканцам[2].

Оценки Фарли подтвердились, когда Лонг стал ездить по стране, чтобы продвигать клубы SOW и прозондировать почву насчет предстоящих президентских выборов. К примеру, Южная и Северная Каролины стали для Лонга своего рода испытательной площадкой. «Южная Каролина — штат, где больше всего сторонников Рузвельта, — отмечал Лонг. — Если я смогу продать себя здесь, то смогу везде». В марте 1936 г. Лонг совершил турне в Южную Каролину. Губернатор Олин Джонстон попытался про-

---

[1] Ibid., 638.

[2] Williams, *Huey Long*, 692—706; Melwin G. Holli, *The Wizard of Washington: Emil Hurja, Franklin Roosevelt, and the Birth of Public Opinion Polling* (New York: Palgrave, 2002), 66—67.

игнорировать Лонга, особенно потому что Рузвельт звонил ему накануне, угрожая обрезать все федеральное финансирование, если тот поможет сенатору от Луизианы. Даже после обструкции, устроенной Джонстоном, Лонг выступал в Университете Южной Каролины, в законодательном собрании и на территории всего штата. Он привлекал большие толпы народа, и 140 000 избирателей в Южной Каролине поставили свои подписи в поддержку кандидатуры Лонга на пост президента[1].

Растущая всенародная поддержка Лонга стала главной угрозой для переизбрания Рузвельта. Если бы Лонг баллотировался на пост президента как кандидат от третьей партии, он смог бы оттянуть достаточно голосов от демократов, чтобы к власти пришел республиканец[2]. Кроме того, способность Лонга обходиться в Луизиане без федерального финансирования могла побудить других несогласных взбунтоваться и бросить вызов союзникам Рузвельта, которые распределяли финансирование в других штатах. На кон было поставлено многое, и команда Рузвельта обратилась в налоговое управление США, чтобы провести расследование в отношении Лонга и обеспечить президенту преимущество.

Нельзя сказать наверняка, когда Рузвельт решил использовать налоговое управление против Лонга, но вот что мы знаем точно: старинный друг Рузвельта Генри Моргентау стал министром финансов в январе 1934 г. Через три дня после утверждения его кандидатуры в сенате Моргентау вызвал главу особого разведывательного отдела налогового управления США Элмера Айри. «Почему вы прекратили расследование по Хью Лонгу, мистер Айри?» — спросил Моргентау. Айри объяснил, что расследование временно приостановлено. Тогда Моргентау приказал: «Верните своих сотрудников в Луизиану... Инициируйте расследование по Хью Лонгу...» Затем Моргентау поручил Айри отчитываться перед ним раз в неделю, что Айри и делал чуть меньше года. Когда он пропустил одну неделю из-за отсутствия новой информации, Моргентау позвонил ему и сказал: «Вы не были у меня восемь дней». Айри посылал в Луизиану десятки сотрудников, и один из них даже несанкционированно проник в организацию Лонга. В процессе расследования Айри также общался

---

[1] Williams, *Huey Long*, 815–816.
[2] Holli, *The Wizard of Washington*, 66–67.

лично с Рузвельтом, и они совместно искали хорошего юриста для обвинения Лонга и его помощников[1].

Решение Рузвельта (или Моргентау) использовать налоговую службу США против Лонга было вполне логичным шагом. Сам по себе Лонг не был богат. Тем не менее у него каким-то образом имелись деньги, чтобы сохранять лояльность жителей штата, несмотря на то что его оппонентов обеспечивали федеральной поддержкой. Как это могло быть? Рузвельт пришел к логическому выводу, что взяток и «откатов» от государственных контрактов, заключавшихся на уровне штата, было достаточно, чтобы удержать Лонга у власти. Здесь, однако, перед Лонгом вставала дилемма. Большинство чиновников и подрядчиков штата были вынуждены оплачивать политическую машину Лонга, чтобы сохранить свои рабочие места и контракты. Если Лонг отказывался указать эти откаты в своей налоговой декларации, то налоговая служба США могла осудить его за уклонение от уплаты налогов. Если же Лонг включал эту наличность в декларацию, указав ее как доход, тогда Рузвельт мог сделать достоянием гласности факт злоупотребления политическими полномочиями ради вымогательства денег и сохранения власти. Были бы названы и имена тех, кто платил откаты Лонгу, и у них тоже возникли бы проблемы.

Естественно, Лонг сопротивлялся нашествию налогового управления в Луизиану. Выступая в сенате, он протестовал против «орд» налоговых ищеек, по меньшей мере 250 человек, пущенных по следу его самого и его друзей. «Они даже не попытались как-то прикрыть это», — сказал Лонг. Они лишь бахвалились, что ему с друзьями придется «уйти». Во-первых, Айри поручил агенту внедриться в организацию Лонга; во-вторых, Айри узнал все что мог от врагов Лонга. Среди них, в частности, были братья Джанке, занимавшиеся дорожным строительством, чья информация о Лонге была полезна Айри. Однако, поскольку братья Джанке не могли заключить госконтракты со штатом, их фирма стояла на грани банкротства. Поэтому Айри обеспечил им федеральный кредит от Корпорации финансирования реконструкции, тем самым стимулируя их помочь налоговому управлению США поймать Лонга[2].

---

[1] Elmer Irey, *Tax Dodgers: The Inside Story of the T-Men's War with America's. Political and Underworld Hoodlums* (New York: Greenberg, 1948), 93-94, 97.

[2] История взаимоотношений Рузвельта, Хью Лонга и налоговой службы прекрасно описана в: Harnett T. Kane, *Louisiana Hayride* (Gretna, La.: Pelican, 1998 [1941]), 164—187. См. также: Irey, *Tax Dodgers*, 88—117; Williams, *Huey Long*, 794.

К 1935 г. налоговая служба США начала предъявлять обвинение рядовым и наиболее уязвимым членам команды Лонга. В апреле 1935 г. удалось обвинить в уклонении от уплаты налогов представителя штата Джозефа Фишера. Затем в сентябре Лонг погиб в результате покушения, и созданная им система начала распадаться. В октябре верный сторонник Лонга Эбрахам Шушен был обвинен в уклонении от уплаты налогов. Остальные члены команды урегулировали проблемы с налоговым управлением в гражданском суде. «В то время было широко известно, — заключает налоговый эксперт Дэвид Бернхэм, — что дела закрывали в обмен на обещание поддержать кандидатуру Рузвельта на второй президентский срок». Большинство близких соратников Лонга во главе с братом Хью Эрлом действительно сотрудничали с Рузвельтом, и в 1936 г. президент получил в Луизиане 90% голосов, — больше, чем в соседних Техасе и Арканзасе. После выборов Айри мог инициировать больше судебных процессов по обвинению в уклонении от уплаты налогов, мошенничестве с использованием почты и использовании рабочей силы Управления общественных работ в личных целях, но никто из луизианских политиков уже не восставал против Рузвельта и Нового курса[1].

Рузвельта восхитил потенциал налогового управления для уничтожения политических оппонентов. Стоило медиамагнату Уильяму Рэндольфу Херсту начать критиковать политические программы Рузвельта, как он тоже обнаружил, что им плотно занялись налоговики. При этом в неловкой ситауции оказался сын президента Эллиот Рузвельт, которого Херст предусмотрительно нанял редактором отдела авиации в свою газету «Лос-Анжелес экспресс». Как пишет Эллиот, «примерно в то же время, когда отец отправил федеральных следователей в Луизиану для поиска доказательств финансовых махинаций Лонга и компании, он поручил налоговому управлению аналогичную дотошную проверку каждого уголка империи Херста...»[2] Однако Херсту не нужны были ни финансирование, ни откаты, чтобы заработать деньги и расширить влияние. Природа его бизнеса была иной, чем у Лонга, и его бухгалтерские документы были в порядке.

---

[1] Irey, *Tax Dodgers*, 98; Kane, *Louisiana Hayride*, 165—168; David Burnham, *A Law Unto Itself: Power, Politics, and the IRS* (New York: Random House, 1989), 231—236 (цитата на с. 234); Edgar Eugene Robinson, *They Voted for Roosevelt: The Presidential Vote, 1932–1944* (Palo Alto, Calif.: Stanford University Press, 1947).

[2] Roosevelt, A *Rendezvous with Destiny*, 102.

Не было проблем с финансовой отчетностью и у отца популярного радиосвященника из Детройта Чарльза Кафлина, который познакомился с Хью Лонгом в 1935 г. и встал на его сторону, поддержав разоблачения в адрес Рузвельта. Налоговое управление США отправило отчеты о состоянии финансов Кафлина президенту, который подключил также главу Почтовой службы США Джеймса Фарли поработать над почтой Кафлина – сколько денег он получал и насколько устойчиво его материальное положение? Рузвельт многое разузнал о финансовых делах Кафлина, но не смог найти доказательства, чтобы упрятать его за решетку. Поэтому Кафлин начал вместе с Лонгом и Херстом регулярно изобличать Рузвельта. Иногда этим трем критикам президента удавалось объединиться, чтобы победить Рузвельта в ключевых политических вопросах. Например, президент хотел, чтобы США вступили в Международный суд, являвшийся частью Лиги Наций. И он был в ярости, когда Херст через газеты, Кафлин по радио, а Лонг в сенате создали сплоченную оппозицию против Международного суда, сумевшую пустить под откос план Рузвельта[1].

Как признавался Эллиот Рузвельт, «на протяжении 30-х годов воображение отца продолжали будоражить налоговые декларации других людей». К примеру, радиокомментатор Боук Картер критиковал Рузвельта за его попытку «утрамбовать»* Верховный суд и за «вмешательство» в политику Дальнего Востока, чреватое войной с Японией. Рузвельт, как пишет его сын, инициировал налоговое расследование против Картера, а также попросил министра труда Фрэнсиса Перкинса проверить статус

---

[1] Roosevelt, A *Rendezvous with Destiny*, 97; Burnham, *A Law Unto Itself*, 235. О Кафлине см.: Francis Biddle, *In Brief Authority* (Westport, Conn.: Greenwood, 1976), 238, 243–248; Thomas Fleming, *The New Dealers' War* (New York: Basic Books, 2001), 113–114. Во время Второй мировой войны Рузвельт в конце концов смог подавить критику со стороны Кафлина. Генеральный прокурор США Фрэнсис Биддл уговорил директора Федеральной корпорации страховых депозитов Лео Краули убедить Эдварда Муни использовать свое положение архиепископа Детройта, чтобы заставить Кафлина замолчать.

* В 1937 г. Ф. Рузвельт предложил ввести в состав Верховного суда дополнительных судей, которые поддерживали бы законодательство Нового курса. Рузвель попросил конгресс одобрить его предложение о расширении состава суда и прибавить к каждому судье старше 70 лет одного судью (это позволило бы ему ввести в состав суда 6 новых членов). Конгресс не поддержал это предложение (см. ниже главу 13), но вопрос вскоре отпал сам по себе, потому что суд неожиданно стал одобрять новые законы. – *Прим. ред.*

Картера — если он подданный другого государства, нельзя ли его депортировать[1].

Еще одной мишенью для президента стал Гамильтон Фиш, конгрессмен-республиканец из родного для Рузвельта округа штата Нью-Йорк. Когда Фиш начал критиковать одну программу Рузвельта за другой, президент сперва попытался не дать ему переизбраться. Гайд-парк был вотчиной Рузвельта, и сама мысль, чтобы президента и его соседей представлял Фиш, была ему ненавистна. Когда же Фиш начал побеждать на повторных выборах, иногда с большим перевесом, Рузвельт привлек налоговиков. Они обвинили Фиша в том, что тот задолжал по выплате налогов 5000 долл., и потребовали заплатить. Фиш обжаловал это решение в суде. «Дело тянулось несколько лет, — вспоминал Фиш, — и стоило государству нескольких тысяч долларов, поскольку оно пыталось заставить меня раскошелиться, но, если бы я согласился, это бросило бы тень на мою репутацию». В итоге налоговое управление США проиграло по всем пунктам обвинения и даже вынуждено было вернуть 80 долл. переплаченных налогов. В 1942 г. налоговое управление инициировало аудит Фиша за много лет, и тоже безрезультатно. В конце концов во время Второй мировой войны Рузвельт попросил Эдгара Гувера из ФБР расследовать поведение Фиша на предмет «подрывной деятельности». Эта попытка также провалилась, но в итоге Рузвельт добился своего, когда его друзья в штате изменили границы избирательного округа Фиша, и на выборах 1944 г. он потерял свое место в когрессе[2].

Фиш стал исключением из правила — обычно у Рузвельта лучше получалось использовать налоговиков против своих политических оппонентов, нежели против неугодных СМИ, особенно если этим оппонентом был кто-нибудь вроде Лонга, которому приходилось пользоваться сомнительными финансовыми ресурсами, чтобы удержаться на посту.

Подобно тому как Лонг был уязвим в Луизиане, испытывали проблемы и главы городов по всей Америке — к 1930-м годам они нуждались в федеральном финансировании, чтобы победить на выборах и создать оперативные фонды. Отношение закона

---

[1] Roosevelt, A *Rendezvous with Destiny*, 175–176; Burnham, A Law *Unto Itself*, 235; Jerre Mangione, *An Ethnic at Large: Memoirs of America in the Thirties and Forties* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1978), 248.

[2] Hamilton Fish, *Memoirs of an American Patriot* (Washington, D.C.: Regnery, 1991), 142–144, 157.

к градоначальникам часто зависело от того, представляли ли они ценность для президента. Например, в 1920—1930-е годы политическим боссом Атлантик-сити в Нью-Джерси был Енох «Наки» Джонсон. Он заработал деньги на бутлегерстве, азартных играх, взятках и откатах. В налоговой декларации Джонсона всегда был указан крупный доход в расплывчатой категории под названием «другие пожертвования». Игроки и рэкетиры в городе порока Атантик-сити любили Наки, который гарантировал безопасность и стабильность, и были готовы лгать и даже садиться в тюрьму, лишь бы защитить его[1].

Однако, к несчастью для Наки Джонсона, когда в начале 1900-х годов он определялся в своих политических предпочтениях, случилось так, что он выбрал республиканскую партию. Тогда в США не было подоходного налога, и Джонсон сосредоточился на региональной, а не национальной политике. До 1933 г. для градоначальников гораздо больший потенциал имели местные прибыли, нежели федеральные. Округ Атлантик стал республиканским в 1932 г., однако в 1936 г. демократы победили в нем с небольшим перевесом. Похоже, Рузвельту дела не было до Джонсона, и когда в 1941 г. Джонсона в конечном итоге обвинили в налоговых манипуляциях, Рузвельту как будто было все равно, как решится дело. Джонсон и не вредил ему, и не помогал, так что Рузвельт просто наблюдал со стороны, как налоговое управление вначале проверяло, а потом выдвинуло обвинение против Джонсона[2].

Иной сюжет и развязку имела история мэра Джерси-сити Фрэнка Хейга. Урожденный ирландец Хейг вырос в хулиганском районе Джерси-сити. В шестом классе его выгнали из школы, и в подростковом возрасте он работал кузнецом и даже боксером. Политика стала для Хейга способом выбраться из трущоб, так что он стал частью политической машины демократов и прошел путь от констебля до комиссара городской полиции и мэра. К 1932 г. 56-летний Хейг был бесспорным лидером Джерси-сити. В 1932 г. он поначалу поддерживал кандидатуру Эла Смита на пост президента, но после конвента демократической партии быстро переметнулся к Рузвельту; Хейг пообещал, что колеблющийся штат Нью-Джерси перейдет на сторону Рузвельта, и устроил в честь будущего президента в местечке Си-Герт пышный парад, на ко-

---

[1] Irey, *Tax Dodgers,* 245—270.

[2] Irey, *Tax Dodgers*, 269; Robinson, *They Voted for Roosevelt*, 128.

тором присутствовало 100 тысяч человек — на протяжении всей своей кампании Рузвельт ни разу не видел такой толпы[1].

В день выборов поддержка Хейга оказалась необходимой. Рузвельт одержал верх в Нью-Джерси с перевесом менее чем 28 900 голосов из общего числа 1,6 млн. Все округа, включающие в себя крупные города, стали республиканскими, но только не хейговский округ Хадсон. Хейг вручил этот округ Рузвельту, собрав более 117 тысяч голосов, что означало перевес три к одному[2].

Обосновавшись в Белом доме, Рузвельт всю федеральную помощь штату направлял через Хейга, а не через губернатора или двух сенаторов. Когда один человек из Ньюарка написал губернатору Нью-Джерси с просьбой о трудоустройстве, губернатор ответил: «Я не уполномочен назначать на эти федеральные должности. Это происходит по рекомендации местных организаций мэру Хейгу... Предлагаю и вам тоже связаться с мэром». Соратники Рузвельта Джеймс Фарли и Гарри Хопкинс помогали мэру упрочить свою власть в штате. Хопкинс открыл кран федеральных вливаний, предоставляя Хейгу по 500 000 долл. в месяц на выплату пособий в 1933 и 1934 г.; спустя пять лет Хопкинс возглавил Управление общественных работ и выделил Джерси-сити немыслимую сумму в размере 50 млн долл. Гарольд Икес и Управление общественных сооружений (PWA) предоставили городу Хейга 17 млн долл. Из части этих денег Хейг смог построить третью по величине больницу в мире. Те, кто не мог или не хотел оплачивать медицинские счета, могли сократить или аннулировать их, пообщавшись с политическими лидерами округа Хейга. Рузвельт приехал в Джерси-сити в октябре 1936 г., прямо перед президентскими выборами, чтобы торжественно открыть построенную Хейгом больницу и получить официальное благословение босса. В день выборов Хейг обеспечил Рузвельту еще лучший результат в округе — почти четыре к одному, и шестнадцать голосов выборщиков Нью-Джерси отошли президенту[3].

Хейг использовал финансирование с умом и управлял городом железной рукой. «Я и есть закон», — частенько хвастался Хейг. У его политических оппонентов не было рабочих мест, финансируемых федеральным центром, скорее они могли оказаться

---

[1] Lyle W. Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses* (Port Washington, N.Y.: Kennikat Press, 1977), 98—111.

[2] Robinson, *They Voted for Roosevelt*, 128—129.

[3] Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses*, 102, 104—105 (цитата на с. 102); Robinson, *They Voted for Roosevelt*, 128.

в тюрьме за свои критические высказывания. Хейг открыто глумился над гражданскими свободами, и враги прозвали его «Гитлер округа Хадсон». Один репортер изобразил Хейга «диктатором в американском стиле», другой назвал его «королем мошенников». Несмотря на водопад федеральных средств, обрушившийся на Нью-Джерси, и раздававшиеся обвинения в коррупции, налоговое управление никогда не занималось серьезной проверкой Хейга. Наки Джонсон, у которого и город был меньше, и для махинаций приходилось довольствоваться лишь местными ресурсами, сел в тюрьму, а вот Хейгу там побывать так и не довелось[1].

У налогового управления были весьма веские причины заняться Хейгом только в связи с коррупцией в Управлении общественных работ. У Гарри Хопкинса были горы доказательств, включая письменные показания под присягой, что Хейг занимался выборными махинациями, политизировал распределение рабочих мест и во время выборов вынуждал государственных служащих жертвовать 3% на его избирательную кампанию. Многие письма и заявления, описывавшие коррупцию, доступны в делах WPA под названием «Политическое принуждение», хранящихся в национальных архивах. Хопкинс не только ничего не сделал, чтобы остановить Хейга, но и, похоже, поощрял его[2].

Рузвельт стеснялся Хейга и не вводил его в свой ближний круг, но Хейг был нужен, чтобы Нью-Джерси оставался на стороне президента. Рузвельт твердо стоял на этом, доказав свое отношение делом, когда Джеймс Фарли обнаружил, что у Хейга имелся сообщник на почте, который вскрывл и читал всю корреспонденцию основных политических оппонентов. Вскрытие отправлений, пересылаемых Почтовой службой США, является федеральным преступлением, и некоторые приспешники Хью Лонга сели в тюрьму за самовольную перлюстрацию писем. Фарли обратился к Рузвельту за инструкциями о том, как наказать Хейга. Однако президент пресек поползновения Фарли: «Забудьте о наказании. Ступайте к Фрэнку и велите ему все замять. Нельзя это раздувать. Спустите дело на тормозах. Если нам нужен Нью-Джерси, без поддержки Хейга не обойтись»[3].

Историк Лайл Дорсетт, внимательно изучивший документы, приводит следующий пример нецелевого использования Хейгом

---

[1] Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses*, 98, 106.
[2] Ibid., 104.
[3] Ibid., 103.

федеральных средств: «После обращения Хейга Гарри Хопкинс решил отойти от буквы закона и использовать средства WPA, выделенные на оплату труда, на покупку сидений и сантехники для нового бейсбольного стадиона в Нью-Джерси. Хейг понимал, что просит Хопкинса подставиться, но убедил его, что это во имя благого дела, коль скоро стадион назовут в честь Рузвельта и президент посетит грандиозную церемонию открытия»[1].

Хейг был не единственным политиком, нуждавшимся в помощи президента, чтобы избежать тюрьмы. Рузвельт не раз использовал свои полномочия, чтобы помочь тем, кто был ему полезен. Например, в 1930-е годы Линдон Джонсон был молодым конгрессменом от Техаса. Он всегда с энтузиазмом поддерживал Рузвельта, особенно в 1937 г., когда другие отвернулись от Рузвельта, возмутившись тем, как он «утрамбовывал» Верховный суд. Джонсон, баллотируясь на дополнительных выборах в конгресс в том году, утверждал, что Новый курс — безупречная структура, а поддержка политики Рузвельта по «утрамбовке» Верховного суда — необходимый тест на лояльность президенту и его программе[2].

Рузвельту понравился Джонсон, особенно когда тот доказал свою пользу, контролируя политическую жизнь в Техасе. Всякий раз, когда Рузвельт нуждался в помощи лидера большинства в палате представителей (а позднее спикера палаты) Сэма Рейберна, Джонсон выступал посредником. Когда вице-президент Джон Нэнс Гарнер из Техаса развернул в 1940 г. президентскую кампанию, Джонсон тайно подорвал позиции Гарнера в штате и помог изменить симпатии избирателей в пользу Рузвельта. В ответ Рузвельт направил в Техас федеральное финансирование через Джонсона.

Подобно тому как в Нью-Джерси президент сделал своим главным политическим союзником мэра, в Техасе он распределял федеральное финансирование через молодого конгрессмена. Близкий друг и советник Рузвельта Томас Коркоран однажды заметил, что Линдон Джонсон «получил больше проектов и больше денег для своего региона, чем кто-либо другой. Он был лучшим конгрессменом для своего региона за *все* время». Те, кто получал покровительство Джонсона, в свою очередь, сделали Джонсона миллионером и финансировали его политические ам-

---

[1] Ibid., 104.

[2] Ранняя история Джонсона хорошо описана в книге: Robert A. Caro, *The Years of Lyndon Johnson: The Path to Power* (New York: Knopf, 1982).

биции по продвижению в сенат. Огромная фирма-подрядчик из Техаса «Браун & Рут, инк.» строила на федеральные доллары плотины и другие проекты. В благодарность в 1940-е годы она пожертвовала крупную сумму на две сенатские кампании Джонсона. Пожертвования в кампанию нельзя было вычитать из налогоблагаемого дохода, но «Браун & Рут» делала это, причем столь небрежно, что навлекла на себя проверку налогового управления. Даже Моргентау был раздосадован. Налоговое управление проверило «Браун & Рут» и установило, что компания должна более 1,5 млн долл. недоплаченных налогов и штрафов. Должностным лицам фирмы также грозил тюремный приговор[1].

Джонсон и сам стал мишенью налогового управления, когда подал неправильные отчеты о доходах, полученных во время предвыборных кампаний. 13 января 1944 г., как раз когда налоговое управление завершало полуторагодичную проверку Джонсона, президент Рузвельт назначил Джонсону чрезвычайную встречу. В тот же день президент связался с Элмером Айри и начал процесс прекращения проверки. Дело с Brown & Root было улажено тихо — без всякой шумихи — 372 000 долл. в счет недоплаченных налогов и никакой тюрьмы. Джонсона вообще не потревожили. Он оказался слишком ценным кадром, и президент не мог его потерять[2].

Рузвельт, однако, не защищал своих политических союзников, если они были ему недостаточно полезны. Интересный пример — «Большой Том» Пендергаст, демократ, глава г. Канзас, штат Миссури. Пендергаст поддерживал кандидатуру Рузвельта на пост президента еще в 1932 г., а в день выборов помог ему выиграть в Миссури. Округ Джексон, бастион Пендергаста, проголосовал за Рузвельта с перевесом два к одному, что наверняка означало «выкручивание рук», поскольку в предыдущие три предвыборные гонки этот округ голосовал за республиканцев. В знак благодарности Рузвельт поручил Хопкинсу проводить федеральное финансирование в Миссури через Большого Тома[3].

Пендергаст использовал своего нового друга в верхах, чтобы упрочить свою власть в Миссури. Например, у него была собст-

---

[1] Caro, *The Path to Power*, 501, 742–753; Robert A. Caro, *The Years of Lyndon Johnson: Means of Ascent* (New York: Knopf, 1990), 15, 16, 74, 272–275, 285–286.

[2] Caro, *The Path to Power*, 742–753. См. также: Burnham, A *Law Unto Itself*, 222–223.

[3] Lyle W. Dorsett, *The Pendergast Machine* (New York: Oxford University Press, 1968).

венная строительная компания, и, подобно Хейгу, он использовал свои полномочия для обогащения, распределения рабочих мест и победы на выборах. В 1934 г. Пендергаст сделал ставку на галантерейщика-неудачника Гарри Трумена. После того как Трумен ловко победил на выборах, ему написал один избиратель с просьбой взять его на работу в WPA. Трумен ответил: «Если пришлете рекомендательные письма от демократической организации Канзаса, буду рад сделать для вас все, что смогу». Этот ответ красноречиво демонстрирует, где именно и в руках какой партии сосредоточилось политическое влияние в Миссури. Ставленником Пендергаста на пост губернатора в 1936 г. стал Ллойд Старк, и Большой Том заставил сотрудников WPA по всему штату проголосовать за него под угрозой лишения работы. То же касалось и кампании по переизбранию Рузвельта, и президент легко победил в Миссури, причем округ Джексон лидировал с перевесом три к одному в пользу Рузвельта[1].

То, с каким неподдельным энтузиазмом Пендергаст стремился обеспечить Рузвельту победу на выборах, оказалось его ошибкой. После выборов некоторые наблюдатели замечали, что в первый избирательный округ Пендергаста было подано больше бюллетеней, чем количество тех, кто имел право голосовать. В некоторых участках округа за Рузвельта проголосовали единогласно, хотя некоторые избиратели клялись, что голосовали за кандидата от республиканцев Элфа Лэндона. Капитан полиции, обвиненный в запугивании избирателей, ответил: «Я бы никогда не причинил вреда женщине, но считаю своим патриотическим долгом убедиться, что избиратели голосуют так, как хочет лидер избирательного округа. В конце концов, меня нанял этот город». Окружной прокурор Морис Миллиган предъявил обвинение более чем 200 членам счетной комиссии, председателям участковых комиссий и секретарям от демократической партии, — у всех у них были адвокаты, оплаченные Пендергастом. 78 человек были приговорены к тюремным срокам. Тем временем сенатор Старк занервничал и пошел на обдуманный риск. Он переметнулся на другую сторону, объединился с Миллиганом и помог подключить ФБР и налоговое управление к проверке Пендергаста. Вмешается ли президент?[2]

---

[1] Dorsett, *Franklin D, Roosevelt and the City Bases*, 76; Robinson, *They Voted for Roosevelt*, 118.

[2] Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses*, 70—82; Isey, *Tax Dodgers*, 225—244 (цитата на с. 230).

Рузвельт, без сомнения, ценил то, что Пендергаст собрал большое количество голосов в его поддержку, но последовавший за этим публичный скандал дал оружие в руки критиков Рузвельта и Нового курса. Поэтому Рузвельт раздумывал, а не передать ли право распоряжаться федеральным финансированием губернатору Старку. Когда 259 человек Пендергаста были обвинены в подтасовке голосов и когда затем кандидат Старка победил кандидата Пендергаста на ключевые выборах в штате в 1938 г., Рузвельт отвернулся от Пендергаста и отдал большую часть финансирования Миссури губернатору Старку. Рузвельт устранился и молча наблюдал, как налоговое управление оштрафовало и посадило Пендергаста за уклонение от уплаты налогов. В отличие от Хейга в Нью-Джерси и Джонсона в Техасе Пендергаст не был жизненно важен для Рузвельта, и потому президент не помог ему и не остановил налоговое управление[1].

К своему второму сроку Рузвельт привык использовать — на практике или по крайней мере в расчетах — налоговое управление в политических целях. Крупные кризисы, такие как план по «утрамбовке» Верховного суда, особенно стимулировали администрацию Рузвельта использовать налоговое управление для избавления от политических врагов. Сенатор от Монтаны Бертон Уилер, который помог мобилизовать голоса против «утрамбовки» суда, во всеуслышание пожаловался Моргентау на слухи, что налоговое управление занималось им. Моргентау пообещал Уилеру освобождение от налоговой проверки. Позднее Моргентау получил меморандум от коллеги из министерства финансов, где говорилось, что Томас Коркоран пришел в Министерство юстиции с «запросом, требуя информации касательно деклараций о подоходном налоге у судей Верховного суда». Моргентау отказался дать разрешение на доступ Коркорана к этим декларациям, и Рузвельт, по-видимому, не настаивал на отмене этого решения[2].

Естественной мишенью для Рузвельта и налогового управления США стали богатые американцы. Во-первых, у богатых людей были деньги, необходимые Рузвельту для финансирования WPA и других программ. Его в высшей степени прогрессивная налоговая шкала позволяла взять часть этих денег, но состоятельные граждане быстро находили налоговые лазейки. Зарабо-

---

[1] Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses*, 70—82.

[2] Gary Dean Best, *Pride, Prejudice, and Politics: Roosevelt versus Recovery, 1933–1938* (Westport, Conn.: Praeger, 1991), 151; Morgenthau Diary, May 14, 1937, RPL.

тать, а затем законными средствами сохранить свой доход было непросто, поэтому обеспеченные американцы становились очевидной мишенью, позволяющей пополнить федеральную казну. Еще одним связанным с этим соображением было то, что богатые люди являлись главной движущей силой критики Нового курса. Никто не любит платить налоги, и многие состоятельные американцы отказывались платить больше половины своего ежегодного дохода на федеральные программы, которые терпеть не могли. Работать с января по июль или по август на Рузвельта, а остаток года на себя — мрачная перспектива, и они заявляли о своем недовольстве во весь голос.

Первой мишенью среди богачей Рузвельт выбрал промышленника и банкира из Питтсбурга Эндрю Меллона. Как уже упоминалось, Меллон участвовал в основании «Алкоа» и «Галф Ойл» и состоял в советах директоров порядка 60 компаний. К 1920-м годам он занимал третье место в списке самых богатых американцев, уступая лишь Форду и Рокфеллеру. Одно только богатство делало его соблазнительным кандидатом для налоговой проверки, но его политическое поведение в течение 1920-х годов предрешило его участь. В довершение всего Меллон был предшественником Моргентау в Министерстве финансов[1].

Философия правления Рузвельта резко контрастировала с представлениями Меллона. Президент увяз в Великой депрессии и полагал, что одолеть ее можно с помощью высоких налогов, государственного планирования, фермерских квот и больших расходов на социальные пособия. Рузвельт, как мы видели, верил в недопотребление, в то, что Великая депрессия была отчасти вызвана недостаточными инвестициями и манипулированием фондовым рынком со стороны богатых людей. Само существование Меллона в качестве бывшего министра финансов для многих американцев служило постоянным напоминанием о «старых добрых временах», когда налоговые ставки были низкими, работы хватало на всех, а государство не вмешивалось. В первый президентский срок Рузвельта Меллон — почти так же, как Хью Лонг — стал объектом массированного и безжалостного налогового расследования.

Рузвельт инициировал налоговую проверку через генерального прокурора Хомера Каммингса и министра финансов Генри Моргентау. Аудит и увенчавший его судебный процесс над Мел-

---

[1] David E. Koskoff, *The Mellons* (New York: Thomas Y. Crowell, 1978).

лоном по обвинению в налоговых махинациях были необоснованны с самого начала. «Администрация Рузвельта велела мне взять след Энди Меллона», — признался глава подконтрольного Моргентау разведывательного отдела при налоговом управлении Элмер Айри.

Айри знал ситуацию и был твердо уверен, что налоговые декларации Меллона в порядке. В действительности вначале администрация Рузвельта попробовала инициировать против Меллона расследование ФБР, но оно провалилось, и следующим шагом стала налоговая проверка. По словам Айри, «назначенный главным юрисконсультом в отдел внутренних доходов Боб Джексон [будущий генеральный прокурор] сказал мне: „Мне нужна помощь с этим Меллоном. Проверка ФБР ничего не дала. Займись им ты“». Когда Айри заколебался, ему позвонил босс, Генри Моргентау. «Айри, — заявил Моргентау, — нельзя занимать это место на $99^2/_3$%. Начинай проверку Меллона. Это приказ». Айри умолял Моргентау передумать, убеждал, что Меллон невиновен, но Моргентау закончил разговор словами: «Я приказываю тебе начинать, Айри». Айри с тяжелым сердцем начал проверку, но и по прошествии более чем десяти лет испытывал дискомфорт от того, что был вынужден начать бессмысленное и дорогостоящее расследование против невиновного человека[1].

Поскольку Моргентау и Рузвельт были давними друзьями и регулярно встречались и общались в неофициальной обстановке, можно предположить, что именно Рузвельт поручил Моргентау инициировать налоговую проверку Меллона. По меньшей мере это происходило с молчаливого одобрения Рузвельта. Конечно, Моргентау был добровольным сообщником. «Не бойтесь быть предельно жесткими на этом процессе, чтобы выполнить задачу», — заявил Моргентау государственному обвинителю Роберту Джексону и добавил: «Я полагаю, что это не просто процесс против Меллона, это процесс „Демократия против привилегированных богачей“, и я хочу посмотреть, кто победит»[2].

Победил Меллон. Большое жюри Питтсбурга, в основном состоявшее из представителей рабочего класса, выслушало свидетельства и отказалось признать Меллона виновным. Затем Апелляционный совет по налоговым вопросам единогласно про-

---

[1] Irey, *Tax Dodgers*, xii—xiii; David Cannadine, *Mellon: An American Life* (New York: Knopf, 2006), 509—515; Burnham, A *Law Unto Itself*, 229—230.

[2] John Morton Blum, *From the Morgenthau Diaries: Years of Crisis, 1928–1938* (Boston: Houghton Mifflin, 1959), I, 324—325.

голосовал за то, что Меллон «не искажал и не фальсифицировал данные налоговой декларации с целью уклонения от уплаты налогов». Комиссия все же заявила о нескольких технических ошибках в налоговых декларациях Меллона. Меллон решил согласиться на 486 000 долл. — менее $^1/_6$ от первоначальной цифры обвинения — и оставить «политическое преследование», как он его называл, в прошлом.

Меллон был доволен, но всегда знал, что выиграет этот затянувшийся процесс. «В течение нескольких месяцев, — вспоминает Меллон, — в прессе и на радио развернулась кампания по уничтожению и дискредитации меня и других крупных налогоплательщиков [например, банкира Томаса Ламонта]». Колумнист Уолтер Липпманн назвал процесс «актом глубочайшей несправедливости», ведь шансов на то, что такой эксперт по налогам, как Меллон, манипулировал с цифрами своего подоходного налога — особенно когда готовился пожертвовать свою обширную коллекцию искусства Национальной галерее искусств, — было «не более чем один на миллион». Липпманн приходит к выводу, что налоговое дело было сфабриковано и явилось «одним из тех трюков, к которым постоянно прибегают политики, думая, что могут извлечь из этого выгоду для своей партии». Возможно, администрация Рузвельта и проиграла это дело, не имея шансов его выиграть, но она дала всем понять, что дружба с республиканцами может доставить массу неудобств и может стоить дорого[1].

Мозес «Моуи» Анненберг, почти столь же богатый и почти такой же республиканец, как и Меллон, также стал объектом аудиторской проверки налогового управления — 35 инспекторов трудились два с половиной года, чтобы предъявить ему обвинение. В отличие от Меллона, родившегося в семье, принадлежавшей к питтсбургской элите, Анненберг был бедным немецким иммигрантом, приехавшим в Америку в возрасте восьми лет. Он продемонстрировал навык успешной продажи газет для сети Херста и дослужился до начальника отдела распространения всей газетной империи Херста. Он стремился создать собственный бизнес, и его самым успешным предприятием стала индустрия лошадиных скачек. Он был инвестором, а не игроком, и продавал программы скачек (где давалось описание лошадей), таблицы (в которые можно было заносить результаты скачек) и услуги те-

[1] Cannadine, *Mellon*, 509–513; Burnham, A *Law Unto Itself*, 229–230.

леграфа, используемые для того, чтобы быстро сообщать свежие результаты скачек. Он создал крупнейшую информационную инфраструктуру скачек в стране и заработал не один миллион только на этом предприятии. Он также сделал ряд успешных инвестиций в недвижимость и фондовый рынок[1].

Но Анненберг не утратил интереса к газетному бизнесу и в первый срок Рузвельта приобрел «Филадельфия инквaерер». Анненберг быстро погрузился в республиканскую политику, письменно высказывался против Нового курса в целом и «Филадельфия ре́корд» в частности. Редактором «Ре́корд» был Дж. Дэвид Стерн, который любил играть в шахматы с Моргентау и в большую политику с Рузвельтом, оценившим успешные усилия Стерна по выборам большего числа демократов в Пенсильвании. Консервативная политическая позиция Анненберга и его дух предпринимательства сделали его эффективным противником власти от республиканцев как в газетной, так и в политической войне.

Агрессивная рекламная и информационная политика Анненберга помогла «Инквaерер» резко нарастить число подписчиков, цены и продажи, потеснив «Ре́корд» Стерна. Успех «Инквaерер» означал, что все большее число читателей в Пенсильвании будут отравлены ядом язвительных передовиц против Нового курса в целом и Рузвельта в частности. «Война против бизнеса продолжается» и «Нет фашизму в демократии» — вот типичные для этой газеты заголовки. Содержание было не менее жестким. «Никогда прежде классовая ненависть не возводилась в статус слащавой добродетели», — написал Анненберг в одной из передовиц. В другой он утверждал: «Государство, направляя свой бронированный кулак на бизнес, не способствует устойчивому выходу из кризиса». «Инквaерер» также настаивала: «Из-за жестких ограничений драконовских налогов [государства] миллионы трудоспособных граждан не смогли получить работу», а затем Анненберг обрушился с критикой на Управление общественных работ за «пустую растрату ресурсов и простои рабочих». Послание Рузвельта о положении в стране от 1938 г., по словам Анненберга, «не демонстрирует ни малейшего отказа от программы и экономической философии, которые явно не смогли, несмотря на

---

[1] См.: Christopher Ogden, *Legacy: A Biography of Moses and Walter Annenberg* (Boston: Little, Brown, 1999); John Cooney, *The Annenbergs: The Salvaging of a Tainted Dynasty* (New York: Simon & Schuster, 1982).

пять лет радикальных и затратных экспериментов, заложить в США твердый фундамент для оздоровления»[1].

Положение Стерна, Рузвельта и демократов Пенсильвании ухудшал тот факт, что Анненберг успешно продавал свои идеи, зарабатывая деньги для «Инквaерер», и тем самым помог республиканцам одержать блестящую победу на промежуточных выборах в 1938 г. Артур Джеймс, тщательно подобранная Анненбергом кандидатура на пост губернатора, был никому не известным судьей высшего апелляционного суда, — и все же победил действующего губернатора Джорджа Эрла. Положение демократов было отчаянным: в Пенсильванию вливалось много денег Нового курса. Более того, Эрл покинул пост, окруженный нехорошим ореолом подозрений в политических откатах. Стерн терял деньги на «Ре́корд» и обращался за помощью к государству; например, в отчаянии ему удалось убедить Федеральную комиссию по торговле обвинить Анненберга в продаже рекламы по слишком низким тарифам. Затем Рузвельт помог Анненбергу получить федеральную ссуду в размере 1 млн долл. от Корпорации финансирования реконструкции, чтобы удержаться на плаву и продолжить схватку.

У администрации Рузвельта появилась идея получше: налоговая проверка Моуи Анненберга. В отличие от Меллона, который, будучи министром финансов, знал налоговое законодательство как свои пять пальцев, Анненберг проявил беспечность, уделяя мало внимания своим налогам. Его бухгалтер готовил отчеты, а Анненберг их подписывал, ничего не спрашивая и не проверяя. Структура его корпоративных доходов — от издания газеты, скачек и десятка других предприятий — была достаточно сложна. Вполне возможно, что Анненберг тайно пытался утаить часть выручки. По этому поводу есть разные точки зрения. Как бы там ни было, после широкомасштабного расследования, предпрнятого Моргентау, выяснилось, что Анненберг задолжал государству порядка 8 млн долл. Он предложил выплатить все налоговые задолженности и штрафы, но администрация хотела и получить деньги, и засадить Анненберга в тюрьму. Как сказал Моргентау Элмер Айри, «у них не будет возможности заплатить налоги [и избежать тюрьмы]». Когда Моргентау и Рузвельт обсуждали этот вопрос за ланчем 11 апреля 1939 г., Моргентау спросил Руз-

---

[1] *Philadelphia Inquirer*, July 22, 1936, July 19, 1936, (налогоплательщики «платят бешеные деньги на глупости, эксперименты и причуды Нового курса»). См. также: Ogden, *Legacy*, 191; J. David Stern, *Memoirs of a Maverick Publisher* (New York: Simon & Schuster, 1962), 186–203, 248–250, 257–262.

вельта, не может ли он быть чем-то полезен президенту. «Да, — ответил Рузвельт. — Я хочу Анненберга на ужин». Моргентау ответил: «Вы получите его на завтрак. Поджаренным»[1].

Результатом такого отношения, по словам биографа Анненберга Кристофера Огдена, стали восьмимиллионный штраф и трехлетнее заключение. «Для Моргентау главным в деле Анненберга, — отмечает Огден, — было не просто оштрафовать Мозеса, как бы ни был велик штраф, ведь он был уверен, что богатый издатель сможет заплатить. Целью было устранить Мозеса с политической сцены, чтобы он больше не причинял проблем». Когда в 1940 г. Анненберг сел в тюрьму, «Филадельфия инкваерер» стала менее полемичной; Рузвельту оказалось проще победить на повторных выборах в Пенсильвании, а министерство финансов получило дополнительные 8 млн долл. на программы Нового курса[2].

Проверка Меллона и заключение Анненберга в тюрьму помогли Рузвельту достичь более глобальной цели — путем запугивания вынудить богатых американцев отдавать правительству больше денег. Если, например, закон 1935 г. гласил, что люди с высокими доходами должны платить государству предельную налоговую ставку 79%, значит, Рузвельт хотел получить 79 центов из каждого дополнительно заработанного ими доллара. Рузвельт пришел в ярость, когда обнаружил, что богатые американцы находили основания для крупных вычетов из налогооблагаемого дохода и сохраняли бóльшую часть заработанного, вместо того чтобы отдавать ее Вашингтону. Благодаря наличию налоговых убежищ, защищавших доходы богатых американцев, только Джон Рокфеллер-мл. декларировал суммы, подпадающие под ставку 79%.

Рузвельт стремился свалить уклонение от уплаты налогов и минимизацию налогов в одну кучу. Уклонение от уплаты нало-

---

[1] Ogden, *Legacy*, 212–213; Bascom N. Timmons, *Jesse H.Jones: The Man and the Statesman* (Westport, Conn.: Greenwood, 1975 [1956]), 249–250. См. также: Morgenthau Diary, April 11, 1939, RPL.

[2] Ogden, *Legacy*, 212–213, 239. Посадив Анненберга в тюрьму, Рузвельт был преисполнен решимости оставить его там. Генеральный прокурор Фрэнсис Биддл, человек президента, обеспечил, чтобы апелляции Анненберга на условно-досрочное освобождение были отклонены. министр внутренних дел Гарольд Икес написал президенту: «В своем намного меньшем масштабе Анненберг оказался столь же жесток, беспощаден и беззаконен, как сам Гитлер». На что последовал ответ Рузвельта: «Полагаю, Вы правы относительно господина Анненберга».

гов было нарушением закона. Но минимизация налогов означала использование законных средств — «лазеек» и различных не облагаемых налогами инвестиций — чтобы защитить доход и тем самым во многом оставить его себе, президент «Дженерал моторс» Альфред Слоун выразился следующим образом: «Ни один сознательный *гражданин* не желает избегать уплаты своей справедливой доли налогового бремени страны. Я тоже не стремлюсь к этому... Вместе с тем, хотя никто не хочет уклоняться от уплаты своей доли... нельзя ожидать, чтобы кто-либо платил больше, чем положено по закону»[1]. Иными словами, если налогоплательщик сумеет найти законные способы минимизации налогов, он должен ими воспользоваться.

Двоюродный брат Рузвельта и его однокурсник по Гарварду Александр Форбс пошел дальше. Он утверждал, что некоторые из не облагаемых налогом статей дохода, особенно благотворительные пожертвования, принесли больше пользы, чем если бы эти деньги были потрачены на федеральные программы. Форбс был профессором физиологии в Гарвардской медицинской школе. «Только взгляни, — объяснял он в письме Рузвельту, — на печальное зрелище, представленное длинными рядами тех, кто получает пособие за ненужный труд и часами простаивает, подпирая лопаты, на никчемных проектах, и сравни это с великими университетами, музеями и научно-исследовательскими лабораториями, появившимися благодаря мудрым и щедрым пожертвованиям от, например, [Дж. П.] Моргана, а теперь решай, что из этого является главной созидательной силой в строительстве стабильной цивилизации»[2].

Рузвельт был возмущен аргументацией Форбса. «Мой дорогой кузен и однокашник, — отвечал он, — если такова твоя позиция, то я не колеблясь нареку тебя одним из опаснейших анархистов в США». Президент заявил, что если конгресс примет закон, то и Форбс, и другие богатые люди обязаны будут ему подчиниться, а не увиливать. Когда Дж. П. Морган публично поддержал минимизацию налогов исключительно легальными методами, Рузвельт рассердился и на него. «Спросите себя, — написал президент одному нью-йоркскому адвокату, — что сказал бы Христос, если бы сегодня вернулся и увидел американских адвокатов и судей?»[3]

---

[1] Blum, *Morgenthau Diaries*, I, 335.
[2] Roosevelt, A *Rendezvous with Destiny*, 174—175.
[3] Blum, *Morgenthau Diaries*, 1, 327—337; Roosevelt, A *Rendezvous with Destiny*, 175.

К 1937 г. Рузвельт настоял, чтобы Моргентау начал наступление. Президент потребовал перекрыть все лазейки, публично назвать всех неплательщиков налогов и развязать руки налоговому управлению. «Генри, — провозгласил Рузвельт, — настало время атаковать, и у тебя больше материала, чем у кого-либо в Вашингтоне, чтобы возглавить атаку». Рузвельт также предложил, чтобы лидеры демократов в конгрессе создали «подкомитет для расследования уклонений от уплаты налогов». Рузвельт заявил сенатору от Миссисипи Пэту Харрисону и конгрессмену от Северной Каролины Роберту Доутону, что разоблачение неплательщиков налогов также может принести демократам «по меньшей мере 10 000 000 [голосов]. «Господин президент, — поинтересовался Моргентау, — как вы пришли к цифре 10 млн?» «Не знаю, — ответил Рузвельт с улыбкой, — но прозвучало здорово!.. Всё на мази»[1]. Так конгресс учредил Объединенный комитет по минимизации и уклонению от налогов, наделив его полномочиями проводить слушания, вызывать свидетелей и запрашивать налоговые декларации из министерства финансов.

Как ни странно, одним из свидетелей, которых мог бы вызвать этот комитет, был сам Рузвельт. Возможно, он первый президент, который использовал крупную налоговую лазейку для сокрытия личных доходов. В отличие от других президентов он хотел построить крупную президентскую библиотеку в Гайдпарке, чтобы хранить в ней свои президентские бумаги и многочисленные ценные и памятные предметы. За пожертвование своих книг, военно-морских гравюр и других вещей в свою же библиотеку Рузвельт воспользовался налоговым вычетом в размере 9900 долл. (около 100 000 долл. в пересчете на сегодняшний курс). Аналогичным образом в 1932 г., когда Рузвельт впервые баллотировался на пост президента, он воспользовался несколькими вычетами из налогооблагаемого дохода, включая не облагаемые налогом облигации, убытки фермы и благотворительные пожертвования, так что заплатил лишь 31,31 долл. (менее 0,2%) из более чем 19 000 долл. заработанного дохода. И это не считая его жалованья губернатора, которое также не облагалось налогом. Разумеется, решение Рузвельта воспользоваться правом уменьшить налоги было абсолютно законным, подобно тому как налоговое управление признало законными вычеты из налого-

[1] Blum, *Morgenthau Diaries,* I, 327—329, 333—334; Morgenthau Diary, May 26, 1937, RPL.

вого бремени стоимости картин, пожертвованных Эндрю Меллоном в Национальную галерею искусств в Вашингтоне[1].

Однако, делая такие вычеты, особенно в пункте, касающемся пожертвований на библиотеку, Рузвельт в конечном счете поддерживал своего кузена Александра, который утверждал, что налоговые вычеты в пользу музеев и научно-исследовательских учреждений мудрее, чем расходование долларов налогоплательщиков на Управление общественных работ.

В сущности, принимая во внимание критику Рузвельтом Форбса и других, странно, что он применял налоговые вычеты, пусть даже разумные, к пожертвованиям в собственную президентскую библиотеку. Ведь потенциально это означало, что на программы Нового курса будет направленно меньше налоговых денег[2].

Как бы там ни было, Рузвельт отблагодарил тех, кто помогал ему инициировать налоговые проверки. Роберт Джексон хоть и не сумел посадить Меллона, все же снискал благорасположение президента за проявленное усердие. После дела Меллона Джексон был назначен генеральным прокурором в кабинете министров Рузвельта; в 1941 г. президент назначил его судьей Верховного суда США. Там же получил должность и Фрэнк Мерфи, помогавший выдвинуть обвинение против Анненберга. Уильям Кэмпбелл, помогший вынести Анненбергу обвинительный приговор, получил в награду от президента пост федерального судьи спустя два месяца после того, как Анненберг сел в тюрьму.

---

[1] Roosevelt, A *Rendezvous with Destiny,* 200–201, 213; Leff, *The Limits of Symbolic Reform*, 59.

[2] Roosevelt, *A Rendezvous with Destiny*, 175. Налоговые декларации Рузвельта за 1934–1937 гг. доступны на сайте www.taxhistory.org.

Глава 12
Изменения в федеральном финансировании штатов: выборы 1934 и 1936 г.

Победы Рузвельта на выборах были весьма впечатляющими. Так, во время первых промежуточных выборов он привел свою партию к самому блистательному триумфу, который выпадал на долю какого-либо президента в XX в. А двумя годами позже был переизбран на пост президента, получив почти 99% голосов выборщиков, что является рекордом президентских выборов за всю историю США. Чем объяснить такой потрясающий успех? Одни считают, что желание Рузвельта создать активное федеральное правительство, имеющее четко определенную экономическую политику, попало в резонанс с надеждами избирателей. Другие видят причину успеха в харизме президента, его оптимизме, красноречии и энергии, с которой он пытался двигать страну вперед, преодолевая кризис, вызванный депрессией. Обе эти точки зрения в чем-то справедливы, однако полностью полагаться на них нельзя. В конце концов, программы Рузвельта в целом потерпели неудачу. Они не уменьшили безработицу и по большей части вызвали непредвиденные последствия, замедлившие выход страны из Великой депрессии, только ухудшив экономическую ситуацию в США в конце 1930-х годов. К тому же значительная доля оптимизма Рузвельта и его президентской энергии уходила на явно непопулярные меры: заключение в тюрьму граждан, не подчинявшихся закону о восстановлении, повышение подоходного налога и акцизов, вмешательство в процесс формирования состава судей Верховного суда и изгнание из демократической партии противников централизации политической власти.

Если Новый курс потерпел неудачу, т.е. если уровень безработицы после 6 лет пребывания Рузвельта в Белом доме был выше, чем в любой предшествующий период истории США, и если программы Рузвельта зачастую оказывались опасными и непопулярными, то как объяснить такой ошеломляющий успех на выборах?

Чтобы ответить на этот вопрос, полезно прежде всего обратить внимание на федеральное финансирование, которое охватывало не только традиционные рабочие места в правительственных ведомствах, но и новые рабочие места, создававшиеся в ходе реализации программ Нового курса. Если исследовать причины популярности Рузвельта, то почти всегда обнаруживается наличие федерального финансирования: создание и манипулирование рабочими местами таким образом, чтобы обеспечить Рузвельту политическую поддержку. «Партия, находящаяся у власти, должна вознаграждать себя, — утверждал председатель Национального комитета демократической партии и глава Почтовой службы в администрации Рузвельта Джеймс Фарли. — Распределение федеральной помощи... также помогает подготовке партийного механизма для следующих выборов». Фарли действовал в соответствии с тем, что заявлял: при Рузвельте и Фарли демократы использовали распределение федеральных рабочих мест преимущественно, во-первых, как «вознаграждение» членам партии и, во-вторых, как «способ подготовки партийного механизма для следующих выборов»[1].

В период Нового курса Рузвельт финансировал огромное множество новых федеральных программ, в том числе Программу регулирования сельского хозяйства (AAA), Федеральную программу по чрезвычайной помощи (FERA), Гражданский корпус охраны окружающей среды (CCC) и, позднее, гигантскую программу общественных работ (WPA), которые предоставили рабочие места, созданные на государственные средства, миллионам американских избирателей. Рузвельт и Фарли распределяли рабочие места по управлениям, занимавшимся разработкой и внедрением соответствующих программ, так чтобы это в наибольшей мере отвечало интересам демократической партии. Заместитель руководителя Национального комитета демократической партии Эмиль Хурья, правая рука Фарли и крупный специалист в области изучения общественного мнения, регулярно собирал данные о влиянии инициатив в сфере занятости на политические предпочтения людей. В каждом штате и в большинстве округов он спрашивал избирателей: «Была ли у людей какая-либо особенная реакция на то, как Рузвельт расходует федеральные

---

[1] James A. Farley, *Jim Farley's Storey* (New York: Whittlesley House, 1948), 35; Melvin G. Holli, *The Wizard of Washington: Emil Huria, Franklin Roosevelt and the Birth of Public Opinion Polling* (New York: Palgrave, 2002), 58.

средства?» или «Какова могла бы быть польза для колеблющихся штатов (или избирательных округов) от поступлений федеральных ассигнований?»[1]

Впрочем, Рузвельт использовал этот механизм распределения федеральных рабочих мест не только для помощи партии, но и как своего рода дубинку для усмирения непокорных конгрессменов. Во время первой сессии конгресса после вступления Рузвельта в должность президента Хурья собирал все данные о голосовании, а Рузвельт «до окончания сессии» ограничил распределение «рабочих мест минимально возможным количеством». Затем, после того как удалось точно выявить сочувствующих конгрессменов, Рузвельт начал раздавать федеральные программы своим сторонникам. Рэй Моули заметил, что «распределение федеральных рабочих мест можно использовать если не как дубинку, то как пику со стальным наконечником»[2].

Первой проверкой системы Рузвельта стали промежуточные выборы 1934 г. Казалось, он находился в невыгодном положении, так как безработица по-прежнему составляла 22%. Первая волна федеральных денег почти не уменьшила безработицу. Кроме того, как показывает исторический опыт, на промежуточных выборах правящая партия обычно теряет места. Республиканцы, представительство которых в конгрессе сократилось до трех к одному, что было худшим показателем за всю историю партии, ожидали большую победу. Даже такие опытные журналисты, как, например, Марк Салливан, предсказывали, что республиканцы получат дополнительно тридцать мест в конгрессе[3].

Но Фарли и Хурья думали иначе. Хурья начал с того, что выделил более шестидесяти ключевых избирательных округов и провел там опросы общественного мнения, чтобы понять, где у демократов были шансы на победу. В округа, где кандидатами выдвигались сторонники Нового курса, устремился поток федеральных программ. В некоторые округа их поступало так много, что политикам-демократам бывало трудно освоить все програм-

---

[1] Farley, *Jim Farley's Story*, 46–68; Holli, *The Wizard of Washington*, 50–72.

[2] Holli, *The Wizard of Washington*, 59–60.

[3] Mark Sullivan to Herbert Hoover, October 18, 1934; Sullivan to Hoover, May 18, 1934 in Sullivan Papers, HI. См. также: *New York Herald Tribune*, November 1, 1934, 2. Сенатор из Орегона Чарльз Макнэри, лидер республиканского меньшинства, в 1934 г. тоже с сомнением относился к экономической и политической стратегии президента. См.: Charles McNary to James Couzens, August 14, 1934; Couzens to McNary, August 23, 1934, in McNary Papers, LC.

мы и воспользоваться ими в предвыборной борьбе. Поэтому Хурья рассылал кандидатам от демократов специальные перечни с уведомлением: «Бюджетные ассигнования, выделенные для вашего штата. Вы можете использовать эти материалы в своих обращениях, беседах на радио, в интервью печатным изданиям». Выступая перед избирателями, кандидаты приводили конкретные данные о программах и новых рабочих местах и завоевывали доверие избирателей[1].

В Западной Виргинии, например, Хурья рассчитывал на полную победу — на все шесть мест от штата в конгрессе. В одном из избирательных округов борьба была особенно напряженной, и Хурья объяснял, что «в трех из десяти районов округа на победу нет ни одного шанса, еще в трех — нет ни одного шанса на проигрыш. Из оставшихся четырех районов два мелкие и два крупные. Надо сконцентрироваться на двух крупных — и победа в округе будет обеспечена». Конгрессмен Джордж Джонсон последовал рекомендациям Хурьи и победил, так что в итоге в 1934 г. все шесть мест от штата Западная Виргиния в палате представителей достались демократам[2].

Штат Мэн дает еще более наглядный пример действенности федеральной поддержки. Мэн был республиканским штатом, и выборы проводились там не в ноябре, а в сентябре. Поэтому у проводников Нового курса появлялась возможность провести в штате Мэн кампанию и проанализировать результаты, а затем направить усилия на другие штаты, готовившиеся к ноябрьским выборам. Всех интересовал вопрос: «Можно ли, направив поток федеральных программ в штат, находящийся под сильным влиянием республиканцев, убедить благодарных избирателей штата изменить свои политические предпочтения?»

Важная роль в начале предвыборной кампании демократов в штате Мэн отводилась губернатору Луису Бранну, который за два года до того вырвал победу в штате во многом благодаря грандиозному успеху Рузвельта. В соответствии с рекомендациями Хурьи и Фарли, Бранн публиковал предвыборную рекламу в главных газетах штата. Например, за день до выборов в «Портланд пресс геральд» появился его портрет с рекламным текстом: «Благодаря знаниям и энергии губернатора Бранна федеральное правитель-

---

[1] Holli, *The Wizard of Washington*, 62.

[2] Holli, *The Wizard of Washington*, 62; David Lawrence, *Stumbling into Socialism* (New York: D. Appleton—Century, 1935), 196.

ство выделило [штату Мэн] 108 000 000 долл., что обеспечило занятость для 44 000 человек». А на случай, если смысл этих цифр ускользнет от избирателей, Бранн подчеркивал во время предвыборных поездок и выступлений: «Политика Рузвельта предполагает, что для того, чтобы лучше служить интересам своих граждан, штат должен иметь дружественные контакты с Вашингтоном»[1].

Конгрессмен-демократ от штата Мэн Эдвард Моран повторял заявление Бранна о том, что «штат Мэн получил от агентств Нового курса 108 млн долл.». А затем рассказывал о пользе, которую щедрый дар правительства принес тому городу, где проводилась предвыборная кампания. Например, Моран хвастал, что важному для кампании городу Бату федеральное правительство предоставило крупные контракты на строительство кораблей для военно-морского флота[2].

«Балтимор сан» сообщала о том, как приток федеральных средств на программы Нового курса повлиял на политические настроения в Истпорте — городе, в котором находится главный восточный морской порт штата Мэн. В 1932 г. губернатор Бранн проиграл в Истпорте: за него было подано 502 голоса, против — 785 голосов. После этого начались «ухаживания». Благодаря федеральным деньгам была сооружена плотина, перестроен мост, сделаны уличные дренажные канавы, появились теннисные корты и баскетбольная площадка при местной средней школе. Государство взяло под контроль консервные заводы и распродало 40 000 ящиков рыбных консервов, а затем направило около 350 000 долл. на развитие местного бизнеса. Что касается программ для безработных, то государство установило для местных работников зарплаты, превышавшие стандартный минимум. Более того, за три недели до выборов глава Управления общественных сооружений (PWA) Гарольд Икес с большой помпой провел турне по штату Мэн и выступил с речью в Истпорте. Задача Икеса состояла в том, чтобы привлечь избирателей всего региона, знакомя их с планами Управления финансировать производство электроэнергии в Истпорте на базе водных ресурсов заливов Фанди и Пассамакводди[3].

---

[1] *Portland Press Herald*, September 9, 1934, Section B, 10; September 6, 1934, 6.

[2] *Portland Press Herald*, September 6, 1934, 6.

[3] “Blame it on Santa Claus”, *Baltimore Sun*, September 29, 1934, 10; Harold L. Ickes, *The Secret Diary of Harold Ickes* (New York: Simon & Schuster, 1953), I, 189—191. Выражаю признательность Гари Дину Бесту за то, что он привлек мое внимание к статье в «Балтимор сан».

Республиканцы в штате Мэн с ужасом наблюдали за тем, как их штат наполняется федеральными долларами, — один демократ хвастал, что Мэн получал в четыре раза больше, чем Нью-Гэмпшир. Кандидат на пост губернатора от республиканской партии Альфред Эймс критиковал губернатора Бранна за «колоссальную растрату общественных средств». «Экономические болезни нельзя излечить универсальными политическими средствами, — предупреждал он. — Огромный государственный долг, который накапливается ежедневно, придется выплачивать, и конца пока не видно». «Бангор дейли ньюс» уловила настроение предвыборной кампании, описав ее в виде «гарцующих коней, подаренных Вашингтоном» штату Мэн. В заключение автор статьи объяснял надежды демократов на успех в штате Мэн прозорливым высказыванием Эла Смита: «Никто не будет стрелять в Санта-Клауса»[1].

Губернатор Бранн был переизбран на новый срок, причем в Истпорте соотношение голосов в его пользу составило 906 к 502. Другими словами, с 1932 по 1934 г. число сторонников Бранна в Истпорте выросло с 39 до 65%. Остальные избирательные округа штата Мэн последовали примеру Истпорта. В итоге не только Бранн легко выиграл выборы, но и два из трех мест в палате представителей от этого традиционно республиканского штата достались демократам. Активность избирателей на промежуточных выборах, как правило, бывает ниже, чем на президентских. В штате Мэн получилось иначе. За два года, прошедших со времени президентских выборов, активность возросла на 10%. Применяя опыт штата Мэн, администрация Нового курса в течение последней предвыборной недели направила в каждый штат, за исключением, возможно, штата Мэн, по 135 млн долл. из фонда помощи безработным[2].

После выборов 10 сентября причины триумфа демократов в республиканском штате Мэн подверглись тщательному анализу. «Портланд пресс геральд» подчеркивала, что причина — в полученных штатом более чем 100 млн федеральных долларов, о которых постоянно напоминал губернатор Бранн. «Избиратели проголосовали за демократов, — утверждал редактор, — из страха, что в противном случае щедрый поток федеральных средств

---

[1] *Bangor Daily News*, September 1, 1934, 1; September 3, 1934, 3.

[2] *Baltimore Sun*, September 29, 1934, 10; *Washington Post*, October 31, 1934, 1, 7; *New York Herald Tribune*, November 1, 1934; *Bangor Daily News*, September 11, 1934, 1. См. также: Lawrence, *Stumbling into Socialism*, 193.

в штат истощится». Он отмечал: «Эти деньги прямо или опосредованно получают тысячи граждан штата, они не хотят, чтобы выплаты прекратились». На следующий день редактор вернулся к теме: «Избиратель [в штате Мэн] пока не намерен выяснять, откуда берутся эти деньги... Он вполне удовлетворен сиюминутными выгодами»[1].

После того, как Мэн в сентябре оказался в числе штатов — сторонников демократов, редактор «Дейли кеннебек джорнал» предсказал, что от заботы правительства, т.е. от «масштабов обещаний федеральной помощи», будут зависеть результаты выборов и в остальных штатах через два месяца. Он писал: «Этот вопрос неизбежно станет главным и определяющим в ноябрьских выборах». Разумеется, республиканцы были поражены изменением политического ландшафта в штате Мэн и известиями о направлении демократами в штат федеральных средств. Джон Гамильтон, политик из штата Канзас, который позднее стал председателем национального комитета республиканской партии, заявлял, что «предложение избирателю голосовать за демократов в обмен на допуск к честному дележу федеральных денег — это интересная, но довольно бесстыдная попытка подкупа избирателей страны с использованием их же собственных денег». Конгрессмен-республиканец от штата Нью-Йорк Гамильтон Фиш сетовал, что «сумма, выделявшаяся в штате Мэн на один голос в пользу зарегистрированных демократов, доходила до 350 долл.». Впрочем, он надеялся, что из-за «паралича, сковавшего бизнес», в ноябре республиканцы смогут добиться в целом по стране гораздо лучших результатов[2].

Особенно удручали республиканцев опросные листы Управления общественных сооружений, постоянно рассылавшиеся министром внутренних дел Гарольдом Икесом. Икес рассылал эти опросы в крупные города тех штатов, где проходили ключевые предвыборные «сражения», и просил чиновников заполнить эти листы для возможного осуществления в городе каких-либо проектов, например строительства больниц, стадионов, мостов, дамб. Разумеется, Икес не давал никаких обещаний, но само получение городом такой анкеты означало, что при власти демократов осуществление крупных проектов в том или ином городе

---

[1] "Astounding Democratic Victory," *Portland Press Herald*, September 12, 1934, 12; September 13, 1934, 8.

[2] *Daily Kennebec Journal* [Augusta], September 13, 1934, 6; *Chicago Tribune*, October 9, 1934, 7; October 8, 1934, 8.

возможно только в случае сотрудничества города с Рузвельтом и демократической партией. Известный журналист Рэймонд Клаппер, прежде сочувствовавший Рузвельту, выступил с осуждением практики рассылки опросов Управлением общественных сооружений накануне выборов с целью переманивания избирателей. Он писал: «Оформление этих анкет происходит почти ежедневно. Оно стало стандартной технологией привлечения голосов». Клаппер приводит комментарий одного из наблюдателей: «У них море денег, и они повсюду ищут жиголо»[1].

Что могли противопоставить этому потоку средств налогоплательщиков из федерального бюджета в штаты кандидаты от республиканской партии? Через три недели после провала в штате Мэн девять кандидатов в сенат от республиканцев собрались в Чикаго, чтобы обсудить стратегию партии. «Особую тревогу у всех участников встречи, — писал один из репортеров, — вызывал золотой поток выплат фермерам, усиливавшийся по мере приближения выборов». Один из организаторов встречи сенатор от штата Делавэр Дэниэль Гастингс отмечал: «Всем понятны общие трудности, с которыми сталкиваются кандидаты от республиканской партии в условиях, когда администрация Нового курса направляет, по крайней мере опосредованно, огромные суммы на цели своей предвыборной кампании». Впрочем, сенатор был убежден, что «с этим косвенным подкупом избирателей удастся справиться». Он не мог поверить, «что американцы готовы продаться таким образом»[2].

Совершенно иного, чем сенатор Гастингс, мнения придерживались эксперты по стратегии демократической партии Фарли и Хурья. Выборы в штате Мэн подтвердили их вывод из данных опросов: целевые и умело разрекламированные федеральные субсидии приносят демократам голоса избирателей. Одним из важнейших для демократов «полей битвы» за места в сенате стала Пенсильвания, поддержавшая на президентских выборах Гувера. Кандидатом от республиканцев на пост сенатора от штата был Дэвид Рид, соратник Эндрю Меллона, активно выступавший за ограничение функций государства; его соперником был давний сторонник Рузвельта и политики Нового курса Джозеф Гаффи.

---

[1] *Washington Post*, October 24, 1934; Gary Dean Best, *Pride, Prejudice and Politics: Roosevelt versus Recovery, 1933–1938* (Westport, Conn.: Praeger, 1991), 77—78.

[2] *Chicago Tribune*, October 1, 1934, 1.

«Демократы, — писала „Нью-Йорк геральд трибюн“, — стараются изо всех сил ради победы Гаффи и остальных членов списка демократической партии... Чтобы убедить избирателей голосовать за демократов, Гаффи спешит сообщить им об огромных суммах средств, поступивших в Пенсильванию от федерального правительства». В рекламных материалах, которые приводит газета, Гаффи с гордостью сообщает, что менее чем за два года президентства Рузвельта Пенсильвания получила 678 074 195 федеральных долларов.

За весь период президентства Гувера федеральное правительство направило в Пенсильванию всего 12 835 538 долл. Более того, в 1933 и 1934 г. Пенсильвания уплатила в казну 297 942 173 долл. «Сравните эти уплаченные штатом в бюджет 297 942 173 долл., — предлагалось в рекламных материалах Гаффи, — с 678 074 195 долл., направленными в Пенсильванию администрацией Рузвельта в виде капитала и кредитов». Помогали Гаффи и анкеты, которыми Управление общественных сооружений буквально наводнило штат, и широко разрекламированные 135 млн долл. на помощь безработным, о которых администрация Рузвельта объявила 31 октября. Как подметила «Чикаго трибюн», «г-н Фарли предусмотрел, чтобы у большинства получающих пособие срок действия чеков истек как раз за несколько недель до выборов»[1].

В день выборов Джозеф Гаффи оказался в числе других претендентов-демократов, получивших для партии девять мест в сенате. За всю историю США правящая партия ни до, ни после 1934 г. не получала в сенате девяти мест. Успехи демократов на промежуточных выборах 1934 г. поражали воображение. К девяти местам в сенате добавились еще девять мест в палате представителей, что еще больше увеличило перевес демократов в конгрессе (319 против 103) и в сенате (65 против 25). Этому успеху предшествовали преимущество в 53 места в 1930 г. и перевес в 90 мест в 1932 г., когда Рузвельт был избран президентом. Тот факт, что Рузвельт оказался единственным за период с 1904 по 1996 г. действующим президентом, партия которого выиграла промежуточные выборы в конгресс, что это произошло после выигрыша соответственно 53 и 90 мест по результатам двух предшествовавших выборных кампаний и что при этом безра-

---

[1] *New York Herald Tribune*, November 1, 1934, 16; *Washington Post*, October 31, 1934, 1, 7; *Chicago Tribune*, November 3, 1934, 14.

ботица в стране по-прежнему составляла 22%, свидетельствует о том, что Америка вступила в новую политическую реальность и государственная помощь превратилась в главный элемент этой реальности[1].

«По дорожке, проторенной штатом Мэн, теперь идет вся страна, — отмечала „Нью-Йорк геральд трибьюн“. — Когда такие мощные потоки федеральных средств перемещаются по стране, честно оценить происходящее, вероятно, выше человеческих сил. Санта-Клауса с мешком подарков принимают куда радушнее, чем любую четкую программу восстановления или реформу». Это мнение разделяли и политические обозреватели других изданий по всей стране. «Демократы доминируют в конгрессе благодаря правительственным миллиардам долларов», — делала вывод «Чикаго трибьюн». «Никто не станет стрелять в Санта-Клауса, — сетовал глава социалистической партии Норман Томас. — Демократы получают большую поддержку не потому, что людям как-то особенно нравится Новый курс или они верят в него; просто дело в том, что федеральное правительство сосредоточило в своих руках огромные средства для помощи безработным и порой распоряжается этими средствами, руководствуясь скорее политическим расчетом, нежели государственной мудростью»[2].

Разумеется, федеральное финансирование и связанные с нею политические игры существовали в истории Америки всегда. Ситуация, возникшая в стране в 1934 г., отличалась тем, что Рузвельт, создав Управление регулирования сельского хозяйства (AAA), Гражданский корпус по охране окружающей среды (CCC), Федеральное управление по чрезвычайной помощи (FERA) и Управление общественных сооружений (PWA), получил возможность распределять гораздо б*о*льшие объемы бюджетных средств, чем все предшествующие президенты страны вместе взятые. По сравнению с открывшимися для него горизонтами политического маневрирования, возможности тридцати его предшественников в Белом доме были ничтожны.

---

[1] “An Audit of Election Returns,” *Chicago Tribune*, November 16, 1934, 26; David M. Kennedy, *Freedom for Fear: The American People in Depression and War, 1929–1945* (New York: Oxford University Press, 1999), 216—2217.

[2] “Hell Bent for Santa Claus,” *New York Herald Tribune*, November 7, 1934, 26, November 1 1934, 10; “An Audit of the Election Returns,” *Chicago Tribune*, November 16, 1934, 12.

Уникальной была и внедренная Рузвельтом в 1930-е годы практика использования федерального финансирования для того, чтобы, заручившись поддержкой демократов в конгрессе, добиваться принятия наиболее спорных программ Нового курса. До Рузвельта государственное финансирование возникало и заканчивалось в пределах штата. Если власти штата принимали решение построить мост или дамбу, губернатор и местные власти определяли, как это будет сделано. Экономическая политика разрабатывалась в каждом штате, так как в соответствии с Конституцией федеральное правительство могло заниматься только общенациональными экономическими проблемами. При Рузвельте федеральная власть получала контроль над общественными работами в сфере капитального строительства. То же происходило с программой развития сельского хозяйства (AAA), помощью безработным (FERA) и развитием бизнеса (NRA). Это означало, что Рузвельт и его соратники по Новому курсу могли диктовать условия осуществления тех или иных проектов, а конгрессмены и губернаторы должны были умиротворять Рузвельта, чтобы потоки денежных средств в их штаты не прерывались. Фарли и Хурья, используя социологические опросы и личные связи, пристально следили за ситуацией в штатах и за конгрессменами, за тем, кто и что получает и насколько высока в этих штатах поддержка Рузвельта. Хурья рекомендовал, чтобы в округа были направлены лояльные президенту «политические советники», которые бы «вместе с конгрессменами решали проблемы [выборов и федерального финансирования]». Хурья был убежден, что «такого рода услуга конгрессменам будет отличаться от всего, что когда-либо предпринимал Вашингтон, а когда дойдет до принятия законов, она наилучшим образом выполнит и функцию „большой дубинки“». В результате, полагал Хурья, удастся «добиться высокой степени сотрудничества [с Рузвельтом]» со стороны конгрессменов, получавших для своих штатов щедрые федеральные подачки[1].

По-видимому, Рузвельт был с этим согласен. После консультаций с Фарли и Хурьей он пригласил конгрессменов от разных штатов и поразил их точным знанием положения в их штатах и округах. «Я слышал, — отмечал спичрайтер президента Стэнли

[1] “Exploiting Relief,” *Washington Post*, October 23, 1935, 2. См. также: Holli, *The Wizard of Washington*, 62, 64; Stanley High, *Roosevelt — And Then?* (New York: Harper & Bros., 1937), 64—175.

Хай, — как после беседы с Рузвельтом конгрессмены с некоторым благоговением признавали, что президент был лучше, чем они, осведомлен о состоянии умов их избирателей»[1].

Выделяемое штатам федеральное финансирование стало опорой для президента в борьбе за утверждение в конгрессе его любимых законопроектов. Например, в 1935 г. Рузвельт хотел провести через конгресс закон о холдинговых компаниях в инфраструктурных отраслях, который жестко регулировал деятельность электрических и газовых компаний. Закон содержал пункт-приговор, по которому, при определенных обстоятельствах, холдинговая компания, работавшая в инфраструктурной отрасли, могла быть ликвидирована. Этот пункт-приговор устраивал не всех, и Рузвельт направил Коркорана и Хурью в штат Колорадо, чтобы поработать с сенатором Алвой Адамсом и переманить его на свою сторону. Коркоран и Хурья выяснили, что Адамс хотел, чтобы один из региональных офисов Комиссии по ценным бумагам и биржам располагался в Денвере [столица штата Колорадо]. Когда они сказали, что выполнят это пожелание, Адамс проголосовал в поддержку Рузвельта, и битва за пункт-приговор была выиграна с преимуществом в один голос[2].

Виртуозное умение распределять федеральное финансирование все же не решало всех политических проблем Рузвельта, так как его программы были дорогостоящими, а безработица оставалась высокой. Проведение в жизнь закона о регулировании сельского хозяйства (AAA) привело к росту цен на продукты питания, программы восстановления промышленности (NRA) — к росту цен на промышленные товары, а платить за все приходилось налогоплательщикам. В течение 1934 г. Хурья начал отмечать медленное, но устойчивое снижение рейтингов Рузвельта. К 1935 г. Новый курс оказался под нарастающим огнем критики, а Верховный суд объявил некоторые законы — в том числе о восстановлении промышленности и, позднее, о регулировании сельского хозяйства — неконституционными. В 1935 г. было несколько из-

---

[1] High, *Roosevelt — And Then?*, 13–15, 87–88 (цитата на с. 15).

[2] Holli, *The Wizard of Washington*, 77; Philip J. Funigiello, *Toward a National Power Policy: The New Deal and the Electric Utility Industry, 1933–1941* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1973); George McJimsey, *The Presidency of Franklin Delano Roosevelt* (Lawrence: University Press of Kansas, 2000), 74–75.

бирательных кампаний, например за освободившиеся места в палате представителей, и Рузвельт впервые начал проигрывать[1].

Одним из наиболее показательных получилось соперничество за место в конгрессе, освободившееся после того, как конгрессмен-демократ от штата Род-Айленд Фрэнсис Кондон оставил свой пост, перейдя на работу в Верховный суд штата. В 1934 г. Кондон легко выиграл выборы в конгресс, однако после его отставки претендент на это место юрист-республиканец Чарльз Риск набирал очки, критикуя Новый курс, и в особенности введенный законом о регулировании сельского хозяйства налог на переработку. Род-Айленд был текстильным штатом, и работники фабрик видели, что из-за уплаты предприятиями этих налогов сокращается спрос и закрываются фабрики. «Администрация в Вашингтоне, — говорил Риск, — продемонстрировала свое пренебрежение к людям, которые живут в этой части страны...»[2]

В день выборов, 6 августа 1935 г., Риск опрокинул все планы Фарли и выиграл, получив 60% голосов. Электорат демократов в штате в 1934—1935 гг. сократился наполовину, и газета «Провиденс трибюн» писала, что «самый спорный вопрос кампании состоял в том, поддерживать или осуждать последние мероприятия Нового курса»[3].

Оба сенатора от Род-Айленда увидели в победе республиканцев зловещее предзнаменование для Рузвельта. Сенатор-демократ Питер Джерри назвал эту победу республиканцев явным свидетельством несогласия людей с некоторыми направлениями политики Рузвельта. Республиканец Джесси Меткалф ликовал: «Сокрушительное поражение Нового курса на выборах в конгресс в Род-Айленде означает, что люди начинают понимать, что из-за огромных налогов, которые вводит администрация с целью компенсировать разбазаривание федеральных средств, будут и дальше закрываться отрасли и производства»[4].

Три месяца спустя в активе республиканцев появились и более значительные достижения: победа на выборах в законодательное собрание в родном штате Рузвельта — Нью-Йорке, на

---

[1] Holli, *The Wizard of Washington*, 65—66; Anthony Badger, *The New Deal: The Depression Years, 1933–1940* (New York: Hill & Wang, 1989).

[2] *New York Times*, August 8, 1935; "The Farmers' View of the AAA," *St Louis Post-Dispatch*, January 8, 1936. См. также: Lawrence, *Stumbling into Socialism*, 195.

[3] *New York Times*, August 8, 1935.

[4] Ibid.

выборах мэров Кливленда и Филадельфии и увеличение представительства партии в законодательном собрании штата Нью-Джерси. Начали расти фондовые рынки, рос и оптимизм республиканцев в преддверии президентских выборов 1936 г. Председатель Национального комитета республиканской партии Генри Флетчер радовался: «Транжиры уходят!» «Нью-Йорк таймс» иронизировала: «Фарли, очевидно, полагает, что, раздавая должности и обещания федерального финансирования, он открыл секрет побед на выборах». Стратегия, которая так хорошо работала в 1934 г., по-видимому, перестала действовать в 1935-м. Новый мэр Филадельфии Дэвис Уилсон заявил, что укрепление позиций республиканцев «вселяет надежды на объединение партии с целью избрать в 1936 г. президента-республиканца»[1].

Победы республиканцев в 1935 г. помогли им выработать стратегию противодействия политике грубого давления Рузвельта. Как отмечала «Нью-Йорк таймс», демократы действительно «обещали федеральное фиансирование» и «раздавали должности»[2]. Однако все эти федеральные расходы, во-первых, приводили к росту налогов, во-вторых, повышали стоимость жизни всех американцев и, в-третьих, лишь незначительно увеличивали занятость в стране. Кого же оказалось больше во время президентской кампании 1936 г. — американцев, жизнь которых улучшилась и, как они надеялись, продолжит улучшаться и в будущем благодаря программам Нового курса, или американцев, возмущенных ростом цен, новыми налогами, застойной безработицей и централизацией власти в Вашингтоне?

Как заметил историк Уильям Лехтенберг, в начале 1936 г. переизбрание Рузвельта на новый срок выглядело «очень сомнительным». По данным социологических опросов Хурьи, рейтинги поддержки президента с начала 1934 г. до конца 1935 г. упали с 69 до 50%. Хурья был почти готов вычеркнуть родной штат Рузвельта Нью-Йорк и без оптимизма оценивал перспективы Рузвельта на промышленном Среднем Востоке. На основании данных одного из январских 1936 г. социологических опросов Американский институт общественного мнения утверждал,

---

[1] *New York Times*, November 7, 1935; November 6, 1935; *Washington Post*, November 6, 1935.

[2] *New York Times*, November 7, 1935. *Washington Post*, October 10, 1935 комментировала: «Трудно найти что-либо более губительное для политики, чем использование государственных средств в качестве приманки голосов избирателей».

что Рузвельт может выиграть выборы, если сумеет закрепиться в пяти штатах, имевших хотя бы небольшой перевес сторонников демократов. А уже в июле 1936 г. два опроса Гэллапа показывали, что Элф Лэндон побеждает Рузвельта в коллегии выборщиков, причем к концу месяца отрыв увеличился[1].

Еще более поразительными были ответы на вопрос августовского опроса Гэллапа: «Считаете ли вы, что действия и политика администрации Рузвельта могут привести к диктатуре?» Примечателен был сам факт того, что подобный вопрос задавался об американском президенте, однако еще более удивительно, что 45% американцев ответили на этот вопрос утвердительно. Высокие цены, рекордно высокие налоги, устойчивая безработица и централизация власти нанесли большой урон Рузвельту как президенту[2].

Особенно безрадостной для Рузвельта была статистика по безработице. Успех его президентства связывали по большей части с обещанным снижением ее уровня. Ведь если появлялись какие-либо признаки выздоровления экономики, то количество американцев, получавших пособие, должно было уменьшаться, однако на деле этого не происходило. Друзья Рузвельта нервничали, осознавая негативные последствия высокой безработицы и низких темпов восстановления экономики. Моргентау признавался в своем дневнике: «Если мы продолжим тратить деньги в том же темпе и так же необдуманно, как сейчас, мы сами себе выроем яму... Мне кажется, мы совсем не продвигаемся вперед, число безработных остается практически неизменным». Еще в марте 1936 г. «Нью-Йорк таймс» подтвердила опасения Моргентау. Она сообщала, что количество американцев, получавших пособие, росло каждый год со времени начала президентства Рузвельта — с 3,6 млн человек в 1933 г. до 4,3 млн в 1934 г. и 4,7 млн в 1935 г. Отчасти, конечно, это происходило из-за того, что многие охотнее шли работать за пособие, так как заработная плата на предприятиях, работавших по программам Нового курса, была сопоставима с заработком на обычных фабриках или за-

---

[1] William E. Leuchtenburg, *The FDR Years: On Roosevelt and His Legacy* (New York: Columbia University Press, 1995), 101; Holli, *The Wizard of Washington*, 66–67.

[2] *New York Herald Tribune*, August 2, 1936, Section II, Part II. В действительности в десяти штатах большинство опрошенных полагали, что «действия и политика администрации Рузвельта могут привести к диктатуре». См. также: Gary Dean Best, *Pride, Prejudice, and Politics*, 127, 133.

водах, а требования к качеству работы зачастую были существенно ниже[1].

Многие журналисты были недовольны тем, что администрация Рузвельта уклонялась от обсуждения данных о безработице. Репортер «Балтимор сан» Фрэнк Кент заявлял, что «чем больше средств администрация тратит на пособия и общественные работы, тем больше людей оказывается в списках на получение этих пособий и тем меньше предлагается рабочих мест. Власти не стремятся устранить эти противоречия. Администрация их попросту игнорирует»[2].

Но Рузвельт их не игнорировал. Он ловко использовал их для начала своей предвыборной кампании. В 1935 г. конгресс выделил 4,8 млрд долл. только что созданному Управлению общественных работ для выплат трудовых пособий, причем существенную часть этих средств президент был вправе распределять по собственному усмотрению. Это означало, что губернаторы штатов должны были приезжать в Вашингтон с протянутой рукой в надежде убедить президента в важности возведения мостов, строительства дорог, плотин и других крупных объектов именно в их штатах. Эти губернаторы «хотят заслужить благосклонность Санта-Клауса, — заметил Рэймонд Клаппер. — Такой способ правления, как известно, не лучший, но в данный момент он, подобно аркану, позволяет Рузвельту держать в руках всю страну»[3].

В течение 1936 г. администрация Нового курса запустила много федеральных проектов и пообещала запустить много других. Анкеты Управления общественных сооружений, проекты Управления общественных работ, лагеря Гражданского корпуса защиты окружающей среды, а также многие другие нововведения стали инструментами, которые Рузвельт, Фарли и Хурья использовали в кампании по переизбранию Рузвельта на новый срок. Хурья проводил мониторинговые опросы и требовал, чтобы крупные суммы средств направлялись только в те штаты, где соперничество обеих партий было наиболее острым. «Деньги, время и усилия нельзя растрачивать впустую, — говорил Хурья. — Их надо использовать в тех штатах, где поддержка колеблется на уровне 50% и где можно будет получить наибольшее

---

[1] John M. Blum, *From the Morgenthau Diaries: Years of Crisis, 1928–1938* (Boston: Houghton Miffin, 1959), I, 242; *New York Times*, March 3, 1936.

[2] Frank R. Kent, *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow, 1936), 100.

[3] *Washington Post*, June 15, 1935, 2.

число голосов с наименьшими затратами»[1]. Мелвин Холли, подробно изучавший карьеру Хурьи, описывал его стратегию проведения кампании следующим образом:

«Держа в руке блокнот, Хурья отдавал команды верхушке демократической партии: „Этот штат точно проголосует за нас — не тратьте на него усилий. В том штате нам не победить, и не обращайте на него внимания. А вот в этом штате ситуация неясная, здесь мы можем как выиграть, так и проиграть“. Получив рекомендации Хурьи, глава Почтовой службы США Фарли, который руководил распределением потоков средств в соответствии с планами демократов, давал знак об объявлении новых проектов Управления общественных работ и программах помощи безработным или о назначении представителей партии и подборе рекламных материалов для тех штатов, в которых, по мнению Хурьи, ситуация была неясной»[2].

Фарли и Хурья даже задействовал руководителей и сотрудников Управления общественных работ во время избирательных кампаний, в том числе кампании 1936 г. и других. Эти люди проводили в ключевых штатах опросы, распространяли анкеты, агитировали избирателей в пользу Рузвельта. Иногда служащие управления и других программ были вынуждены отдавать часть жалованья на поддержку Рузвельта и других кандидатов от демократов. Пенсильвания всегда была колеблющимся штатом, и председатель совета одного из округов рассылал письма следующего содержания:

«Уважаемая госпожа!

Я очень удивлен, что вы не ответили на наше предыдущее письмо с просьбой внести 28,08 долл. на счет избирательного комитета демократической партии округа Индиана. Я был уверен, что вы настолько дорожите своей должностью, что сделаете этот взнос охотно и в срок. Однако теперь должен сообщить вам, что если указанная выше сумма не поступит в срок, вас придется внести в список тех, чьи кандидатуры не будут рассматриваться при трудоустройстве в других программах по окончании проекта чрезвычайной помощи, который, как вам известно, скоро закончится»[3].

---

[1] Holli, *The Wizard of Washington*, 72.

[2] Ibid., 72.

[3] Thomas E. Dewey, *The Case Against the New Deal* (New York: Harper & Bros., 1940), 91.

В других штатах связь между участием в программах общественных работ и поддержкой демократов бывала более тонкой, но существовала она везде. Например, в Южной Дакоте председатель окружного совета демократов отправил главе Управления общественных работ такую записку: «Пожалуйста, внесите этого человека в ваши списки тех, кто нуждается в срочной помощи и не имеет сертификата соцобеспечения. Я изучил дело: в его семье девять избирателей». За четыре предвыборных месяца 1936 г. в списки занятых в программах Управления общественных работ были добавлены 300 000 человек. В течение одного месяца после выборов 300 000 работников были уволены с предприятий системы Управления. Как отмечал Томас Дьюи, «триста тысяч человек и их семьи стали пешками в политических играх Нового курса»[1].

Некоторых членов кабинета Рузвельта беспокоило, что малоимущие американцы получали работу в проектах Управления общественных работ и лишались этой работы в угоду политическим соображениям. Когда после выборов Гарри Хопкинс сказал Моргентау, что он готов уволить из программ Управления сотни тысяч работников, в том числе 150 000 в крупных городах, Моргентау возразил: «Если сейчас в ваших списках на получение помощи обнаружились 150 000 человек, которым, по вашим словам, эта помощь не нужна, то как вы ответите на обвинение в том, что вам наверняка и до ноября было известно, что эти люди в помощи не нуждаются?»[2]

Сам Рузвельт, по-видимому, считал, что первым делом надо выигрывать выборы, а уже потом отвечать на вопросы о том, как именно они были выиграны. Так, когда Рузвельт услышал, что тысячи работавших в системе Управления общественных работ будут уволены 1 октября — за месяц до выборов, он сказал Моргентау: «Мне наплевать, где он достанет деньги, но ни один человек не должен быть уволен 1 октября». В этом отчасти была причина увеличения расходов на помощь безработным с осени 1935 г. до осени 1936 г. Как видно из одной из служебных записок министерства финансов, этот рост составил по стране 268%. Самый большой рост — 3663% — был отмечен в Пенсильвании, колеблющемся штате, который в 1932 г. достался Гуверу, а в 1936-м

---

[1] Dewey, *The Case Against the New Deal*, 93.
[2] Blum, ed., *Morgenthau Diaries*, I, 277.

стал одним из ключевых штатов в избирательной кампании Рузвельта[1].

По свидетельству Моргентау, администрация заботилась и о фермерах: предусматривалось, чтобы чеки из Службы охраны почв приходили в фермерские хозяйства перед выборами, так как четыре фермерских штата были колеблющимися. Еще в феврале Рузвельт дал прямое указание министру сельского хозяйства Генри Уоллесу: «Генри, я хочу, чтобы в июле, августе, сентябре, октябре и до 5 ноября хлопок продавался по цене 12 центов [за фунт]. Мне нет дела до того, как это будет сделано. Это твоя проблема. Цена не должна быть ниже 12 центов»[2].

Уоллес всегда исполнял пожелания Рузвельта, и позднее, на выборах 1940 г., благодаря своей преданности он получил пост вице-президента. Однако идея раздачи субсидий с целью привлечения голосов избирателей приводила Уоллеса в некоторое замешательство. Впрочем, он рассудил здраво: «Политики, к какой бы партии они ни принадлежали, не в силах преодолеть искушение воспользоваться государственными средствами в качестве аргумента для убеждения избирателей...»[3]

Естественно, что использование Рузвельтом федеральных программ с целью расположить к себе избирателей, раздражало кандидата от республиканцев Элфа Лэндона. «Если бы у него [Рузвельта] не было 5 млрд долл. [из фонда Управления общественных работ], его избрание было бы очень сомнительным...», — заявлял Лэндон. Он критиковал политизацию помощи безработным и в разгар нью-йоркской кампании пообещал «отделить помощь безработным от политики». В одной из многих листовок, распространявшихся во время его кампании, был изображен Фарли, говоривший по телефону. Сюжет назывался «Помощь в обмен на голоса» и имел подзаголовок: «Согласны ли американцы с обвинением в том, что их голоса можно купить за деньги федеральной помощи?» Другая листовка призывала: «Если Мы Не Остановим Новый курс, Страна Станет Банкротом»[4].

---

[1] Morgenthau Diary, September 24, 1936, и служебная записка Edna Lonigan to Morgenthau, October 21, 1936, RPL.

[2] Morgenthau Diary, August 25, 1936, RPL.

[3] *New York Herald Tribune*, November 1, 1934, 1, 2.

[4] Donald R. McCoy, *Landon of Kansas* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1966), 217, 300, 295.

Чем дольше продолжалась кампания, а федеральные деньги по программам Нового курса лились как из рога изобилия, Лэндон отставал все больше и больше. Большинство предпринимателей внесли средства в поддержку его кампании, но по сравнению с масштабом работы федеральной денежной машины Рузвельта эти средства были ничтожными. Федеральное финансирование от Рузвельта перевесило все протесты против высоких цен, высоких налогов, провалившихся программ и узурпации власти. Дух этой избирательной кампании тонко уловил сенатор-республиканец от Калифорнии Хайрам Джонсон, поддерживавший переизбрание Рузвельта. 22 сентября Джонсон предсказал Рузвельту «чистую» победу и добавил: «Любой, кто не может избраться иначе как разъезжая по Среднему Западу с чековой книжкой и говоря: „Я выделяю несколько миллионов долларов на благоустройство этого района и несколько миллионов долларов для другого района“ — и при этом возит с собой министра сельского хозяйства, который выписывает фермерам чеки на немыслимые суммы, и г-на Хопкинса, выделяющего колоссальные средства для помощи безработным, должен уходить из политики. Пусть он начнет, скажем, с 8 млн купленных голосов. Соперничающая сторона будет вынуждена перекупать их по одному, и нет надежды, что оппоненты смогут найти такие деньги»[1].

Даже чернокожие американцы, которые со времен Гражданской войны традиционно поддерживали республиканцев, соблазнились федеральной щедростью. В 1932 г. по результатам голосования чернокожих избирателей Рузвельт проигрывал республиканцам в соотношении один к трем. Затем наступила эпоха FERA, WPA, CCC и в особенности PWA, в рамках которой реализовывались проекты строительства крупных объектов в местах компактного проживания чернокожего населения Америки. Возглавлявший Управление общественных сооружений (PWA) Гарольд Икес создал специальное экономическое подразделение, в котором работало много чернокожих специалистов. Одним из них был д-р Роберт Уивер. В 1966 г. Уивер стал первым в истории США чернокожим членом кабинета министров,

---

[1] Hiram Johnson to Hiram Johnson Jr., September 22, 1936, in Johnson Papers, LC. Точку зрения Джонсона хорошо иллюстрирует и лидер демократов одного из округов Калифорнии, который писал сенатору Уильяму Маку: «Полагаю, что ассигнования на строительство и само возведение здания [федеральной почты] помогут нашей партии в следующей избирательной кампании». См.: T. G. Patton to William G. McAdoo in McAdoo Papers, LC.

а тогда, в 1936 г., ему было 29 лет, и он помогал Икесу следить за соблюдением квот для чернокожих во многих проектах Управления общественных сооружений. В течение первого президентского срока Рузвельта управление направило на проекты для чернокожих американцев, преимущественно на строительство школ и больниц, 13 млн долл. 26 октября 1936 г., за 8 дней до дня выборов, Икес читал свое радиообращение к нации. Он выступал в Гарвардском университете, главном учебном заведении, где учились чернокожие студенты, на открытии химического корпуса, который обошелся Управлению общественных сооружений в 625 000 долл. «Управление не только выделило гранты Гарвардскому университету, — с гордостью сообщал Икес, — но оно также изыскивает возможности, чтобы обеспечить учебным оборудованием чернокожих учащихся разных учебных заведений — от начальных школ до колледжей». Далее он рассказал аудитории, что Управление общественных сооружений направило дополнительно 3,25 млн долл. на «больницы для негров» и «строительство жилья с низкой арендной платой» для черных[1].

Помогла ли прозвучавшая на всю страну рекламная информация Икеса о расходовании средств Управления общественных сооружений переманить чернокожих избирателей от республиканцев к демократам? В день выборов Уивер получил из Лос-Анджелеса телеграмму следующего содержания: «Огромный сдвиг предпочтений чернокожих избирателей в пользу Рузвельта в Южной Калифорнии после радиотрансляции речи министра в Гарвардском университете». В других районах чернокожие избиратели тоже откликнулись на готовность Рузвельта включить их в программы (правда, не во все) Нового курса. Естественно, республиканцы выступали против таких откровенных методов привлечения избирателей, в особенности против использования для этих целей программ для безработных. Элф Лэндон обвинял администрацию Нового курса в том, что она превращает списки безработных «в современные резервации, в которых из-

[1] «Речь достопочтенного Гарольда Икеса, министра внутренних дел и главы Управления общественных сооружений по случаю открытия химического корпуса Гарвардского университета 26 октября 1936 г.» в: Harold Ickes Papers, LC. См. также: Raymond Wolters, “The New Deal and the Negro,” in John Braeman et al., *The New Deal: The National Level* (Columbus: Ohio State University Press, 1975), 170—217.

биратели, принадлежащие к великой цветной расе, будут навечно прикованы к опеке федерального правительства»[1].

Лэндону было трудно бороться с Рузвельтом, и одним только противодействием политике распределения средств налогоплательщиков, при всей важности этой проблемы, трудности не ограничивались. Во-первых, Лэндон не был сильным оратором, и Рузвельту, в особенности благодаря его манере речи и личной притягательности, было намного легче завоевать симпатии избирателей. Во-вторых, Лэндону приходилось разоблачать программы правительства и стараться при этом не оттолкнуть от себя растущее число избирателей, которые либо уже получили работу от федерального правительства, либо надеялись ее получить. Так, выступая перед своими восторженными сторонниками в Мэдисон-сквер-гарден, Лэндон резко раскритиковал «использование народных денег на политические цели». Причем воодушевление слушателей усилилось, когда он заявил: «Я против базовых принципов закона о регулировании сельского хозяйства [и]<...> концентрации власти в руках главы исполнительной власти». Однако незадолго до этого в Айове, как пишет «Де-Мойн реджистер», Лэндон «отбросил в сторону свою идеологию невмешательства государства в экономику». Он пообещал продолжать выплачивать субсидии фермерам и даже четыре раза произнес фразу «денежное пособие». По мнению репортера Томаса Стоукса, Лэндон «фактически пообещал открыть все каналы министерства финансов и направить фермерам столько средств, сколько им требуется»[2].

Лэндон оказался в сложном положении; с 1936 г. перед трудным выбором оказалась и вся республиканская партия. Дело было в том, что на тот момент в федеральных программах работало так много американцев, что любой призыв к сокращению федеральных программ с целью сбалансировать бюджет задевал интересы около 10 млн избирателей. Однако, если бы республиканцы согласились с продолжением программ, это вызвало бы недовольство сторонников сбалансированного бюджета, а люди,

---

[1] Paul R. Williams to Dr. Robert C. Weaver, November 3, 1936; Mordecai Johnson to Ickes, October 31, 1936 in Harold Ickes Papers, LC; Wolters, “The New Deal and the Negro,” 210.

[2] О слабом голосе Лэндона см.: George B. Compton to Landon, May 20, 1936; Rowland L. Davis to Landon, February 6, 1936, File C, D, E in Landon Papers, Kansas State Historical Society. О политических взглядах Лэндона см.: McCoy, *Landon of Kansas*, 334—335; Thomas L. Strokes, *Chip Off My Shoulder* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1940), 441—444.

занятые в федеральных программах, успокоились бы, но все же вряд ли отвернулись бы от человека, который создал для них столько федеральных рабочих мест. Один репортер остроумно заметил: «Не меняйте Санта-Клаусов на переправе». Рузвельт справедливо упрекнул Лэндона в Сиракьюсе: «Невозможно одной аудитории обещать отменить налоги, а другой — тратить больше средств налогоплательщиков... Просто невозможно выполнить оба эти обещания одновременно»[1].

В день выборов Рузвельт разгромил Лэндона в голосовании выборщиков с самым большим за всю историю американских поединков счетом — 523 против 8 и преимуществом в 11 млн голосов (больше, чем 3 к 2) в общем голосовании. По мнению многих, такой огромный перевес делал Рузвельта едва ли не самым популярным президентом за всю историю США[2].

После выборов журналист и издатель Дэвид Лоуренс подробно исследовал результаты голосования. Он понимал, что выборы 1936 г. представляли собой совершенно новое явление в американской политике, возникла небывалая ситуация, когда президент «раздавал избирателям миллиарды долларов в виде денежных пособий». Это заинтересовало Лоуренса, и он решил найти ответ на ключевой вопрос: «В какой степени эта избирательная кампания отражала новое направление в американской политике — направление, смысл которого сводился к тому, что патерналистская опека со стороны федерального правительства по отношению к гражданину приносит большие выгоды партии власти?»[3]

Чтобы ответить на этот вопрос, Лоуренс прежде всего исследовал результаты голосования по округам. Он начал с южных штатов и обнаружил, что результат Рузвельта, хотя и очень высокий — 82,4%, оказался все-таки ниже, чем 82,9%, которые Рузвельт набрал в 1932 году, сражаясь с Гувером[4].

Затем Лоуренс разослал запросы в федеральные, городские и окружные учреждения, а также привлек другие «авторитетные

---

[1] McCoy, *Landon of Kansas*, 307—308, 313—352. О сложном политическом положении Лэндона см.: Landon to Frank Altschul, February 13, 1936; Frank Altschul to Landon, May 21, 1936, Box 52, Collection 10. См. также: Bruce Barton to Landon, May 22, 1936: George Bauer to Landon, March 30, 1936, in Landon Papers, Kansas State Historical Society.

[2] Eugene H. Roseboom, *A Short History of Presidential Elections* (New York: Collier, 1967), 192—210.

[3] David Lawrence, *Who Were the Eleven Million?* (New York: D. Appleton — Century, 1937), 2—3.

[4] Ibid., 7—8.

источники» по всей Америке с целью сопоставить данные о федеральных выплатах — в особенности выплатах Администрации регулирования сельского хозяйства (AAA) и Управления общественных работ (WPA) — по округам для каждого крупного города и округа Америки, кроме южных. Результаты оказались впечатляющими: в городах и сельских районах, в которые обильно лились федеральные налоговые доллары, Рузвельт набрал намного больше голосов, чем в тех регионах, которые такой помощи не получали[1].

Лоуренс начал с анализа выплат Администрации регулирования сельского хозяйства. Он сопоставил данные о поддержке Рузвельта с данными о выплатах управления в каждом округе (за исключением южных) в 1934—1935 гг. и обнаружил, что 708 округов получили по 500 000 долл. или более, 601 округ — от 100 000 до 500 000 долл., 675 округов — менее 100 000 долл. и, наконец, 68 округов не получили ничего. Результаты исследования Лоуренса о соотношении размеров выплат Администрации регулирования сельского хозяйства (AAA) и поддержки кандидатов на выборах по группам округов сведены в следующей таблице.

Группа округов по сумме выплат через AAA	За Рузвельта	За Лэндона
	голоса, %	голоса, %
Округа, получившие наибольшую сумму	60	40
Округа, получившие среднюю сумму	57	43
Округа, получившие меньшую сумму	54	46
Округа, не получившие ничего	47	53

Самую большую поддержку Рузвельту оказали те округа, в которые Управление по регулированию сельского хозяйства направило крупные суммы денег, а самую меньшую — те округа, которые не получили от Управления никаких выплат. Из данных Лоуренса видно, что Лэндон выиграл в тех 3% округов, которые не получили денежной помощи от управления, — это весьма любопытный факт, если вспомнить, что до 1929 г. ни один округ в Америке не получал федеральных субсидий на развитие сельского хозяйства[2].

Затем Лоуренс собрал подобные данные по крупным городам. Таких городов, население которых превышало 25 000 человек, насчитывалось 297 (города южных штатов не учитывались), и все они в разном объеме получали федеральную помощь от Управле-

[1] Ibid., 7—48.
[2] Ibid., 11—12.

ния общественных работ (WPA). Лоуренс разделил эти города на три группы и проверил корреляцию между полученными объемами федеральной помощи и результатами голосования за кандидатов.

Группа городов по сумме выплат через WPA	За Рузвельта	За Лэндона
	голоса, %	голоса, %
Ниже среднего	62,0	38,0
Выше среднего	67,8	32,1
Намного выше среднего	70,7	29,3

И вновь в тех американских городах, где помощь Управления общественных работ была больше, отмечалась и более высокая поддержка Рузвельта, а там, где федеральная помощь была ниже, росли результаты Лэндона. Как отмечает Лоуренс, голосование в 38 городах, получавших огромные суммы федеральной помощи, почти наполовину определило перевес Рузвельта над Лэндоном[1].

Специальное исследование Лоуренс провел по Пенсильвании — ключевому штату выборов. В 1932 г. в Пенсильвании победил Гувер. Рузвельт, Фарли и Хурья верили, что если удастся сдвинуть выбор штата в пользу демократов, то Рузвельт будет переизбран на новый срок. На 1936 г. ассигнования Управления общественных работ в Пенсильванию были увеличены на 3000%, т.е. больше, чем в любой другой штат. Лоуренс обнаружил, что инвестиции Рузвельта в Пенсильванию принесли хорошие дивиденды. Например, у демократов появилось так много новых сторонников, что по сравнению с 1932 г. электорат демократов в 1936 г. увеличился на 50%, что обеспечило им легкую победу в штате[2]. Рассмотрим итоги голосования в Пенсильвании в связи с размерами ассигнований в 67 округах штата.

Финансирование округов штата Пенсильвания через WPA	За Рузвельта	За Лэндона
	голоса, %	голоса, %
19 округов, получивших наибольшие ассигнования	62	38
23 округа, получившие ассигнования в среднем объеме	52	48
25 округов, получивших наименьшие ассигнования	45	55

[1] Ibid., 14–15.
[2] Ibid., 20–25.

Округа Пенсильвании, получившие наибольшую федеральную помощь, с подавляющим перевесом поддержали Рузвельта; а в округах, получивших меньше всего помощи, с большим перевесом победил Лэндон. Это означает, что, если бы во все округа Пенсильвании федеральная помощь поступала в ограниченном объеме, Лэндон мог бы легко выиграть.

В Вермонте, одном из двух штатов, в которых Лэндон в итоге одержал победу, события развивались по тому же сценарию. Округа, получившие наибольшие ассигнования, поддержали Рузвельта, а получившие меньше федеральной помощи — Лэндона[1].

Финансирование округов штата Вермонт через WPA	За Рузвельта	За Лэндона
	голоса, %	голоса, %
3 округа, получившие наибольшие ассигнования	51	49
7 округов, получивших ассигнования в среднем объеме	40	60
4 округа, получившие наименьшие ассигнования	34	66

Другими словами, когда федеральная помощь попадала в традиционно республиканский Вермонт, то даже самые стойкие приверженцы республиканцев порой переходили на сторону Рузвельта. И, возможно, если бы демократы усилили свою кампанию в округах, получавших меньшую, чем другие, федеральную помощь, президент смог бы победить в Вермонте. Если же они применили бы подобную тактику и в штате Мэн, то Рузвельт, вероятно, победил бы во всех 48 штатах.

Особенно больших успехов Рузвельт добился в крупных городах, потому что там федеральные программы могли разрабатываться с учетом более конкретных целей и задач политически лояльными руководителями. В крупных городах Рузвельту требовались голоса избирателей, голосующих за местных политиков, а этим политикам требовались ассигнования Рузвельта. Политолог Шон Сэвидж писал: «Благодаря программам WPA, PWA и позднее Управления по жилищному строительству в Чикаго, Джерси-сити, Канзас-сити и других подконтрольных федеральной избирательной машине крупных городах были построены новые государственные школы, больницы, системы водоснаб-

[1] Ibid., 25–27.

жения и канализации, мосты, скоростные автомагистрали, станции метро и жилые дома»[1].

Примечателен, например, опыт штата Нью-Джерси. Исторически это был колеблющийся штат. На востоке Нью-Джерси Рузвельт с большим трудом победил в округах Берген, Эссекс и Юнион, а Лэндон — в Монмуте и Оушене. Однако в округе Хадсон, на родине мэра Фрэнка Хейга, лояльного Рузвельту политика, перевес голосов в пользу президента оказался поразительным — 233 390 против 65 110. Хейг помогал Рузвельту контролировать распределение федеральной помощи, а Рузвельт, в свою очередь, через WPA финансировал в Нью-Джерси ежегодно около 90 000 рабочих мест. С 1935 по 1939 г. только WPA направило в округ Хадсон 47 млн долл.; еще больше средств поступило от PWA, CCC и по другим федеральным программам. Например, PWA помогло Хейгу расширить Медицинский центр Джерси-сити. Обеспечение центра улучшилось настолько, что он активно предоставлял бесплатную медицинскую помощь многим жителям города. 2 октября 1936 г., когда до президентских выборов оставался 1 месяц, Хейг объявил праздничным днем в честь приезда президента. Рузвельт принял участие в открытии новой больницы и похвалил мэра Хейга, заявив, что мэр сделал великое дело «не только для вас, людей, живущих сегодня в Джерси-сити и округе Хадсон, но и для многих будущих поколений»[2].

Выборы 1936 г., таким образом, дают ясное представление о роли федеральной помощи в переизбрании Рузвельта на новый срок. Во-первых, самого большого успеха он добился в крупных городах, где федеральную помощь было легче всего сконцентрировать и нацелить на борьбу за голоса избирателей. Ведущие политики этих городов, как, например, Эд Келли в Чикаго, Том Пендергаст в Канзас-сити, Эд Флинн в Бронксе и Фрэнк Хейг в Нью-Джерси привлекли в 1936 г. в своих регионах на сторону Рузвельта рекордное число сторонников. Наибольший перевес в голосах Рузвельт получил в крупных городах, которые были и центрами компактного проживания чернокожего населения Америки. Во-вторых, южные штаты, традиционно оставаясь де-

---

[1] Sean Savage, *Roosevelt the Party Leader, 1932–1945* (Lexington: University Press of Kentucky, 1991), 50.

[2] Savage, *Roosevelt the Party Leader*, 54—55; Lyle W. Dorsett, *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses* (Port Washington, N.Y.: Kennikat Press, 1977), 102—107; Edgar E. Robinson, *They Voted for Roosevelt: The Presidential Vote, 1932–1944* (Palo Alto, Calif.: Stanford University Press, 1947), 128.

мократическими, обеспечили в 1936 г. Рузвельту перевес, хотя и меньший, чем в 1932 г. В-третьих, Рузвельт показал высокий результат в сельских округах, которые получали федеральную помощь от Управления по регулированию сельского хозяйства, особенно в тех из них, которые получали самые большие объемы помощи. В-четвертых, Рузвельт проиграл в тех регионах, куда федеральная помощь от Управления по регулированию сельского хозяйства не направлялась, а в городских округах, в которые помощь поступала в небольшом объеме, Рузвельт и Лэндон показали приблизительно равные результаты. Да, Рузвельт был популярен, но популярен был и Санта-Клаус, но, возможно, они не были бы никому интересны — один в ноябре, другой в декабре, — если бы не их мешки с подарками.

Справедливым выглядит следующее уравнение:

Рузвельт + федеральные ассигнования =
= избрание на новый срок.

А что если у Рузвельта было бы существенно меньше федеральных средств для распределения по штатам? В подобной ситуации оказался другой президент-демократ Гровер Кливленд. Произошло это за 40 лет до Рузвельта, когда безработица в Америке достигала рекордно высокого по тем временам уровня — 18%, что, впрочем, уступало 22%, зарегистрированным при Рузвельте в 1934 г. В отличие от Рузвельта Кливленд на промежуточных выборах потерял 113 мест в палате представителей, а на следующих президентских выборах его партия лишилась президентского поста. Понятно, что при Кливленде промежуточные выборы 1894 г. проходили в условиях ухудшавшегося экономического положения; при Рузвельте в 1934 и 1936 г., наоборот, считалось, что экономическая ситуация под его руководством улучшается. И тем не менее, изучая итоги голосования в тех частях Пенсильвании и Вермонта, которые либо получали небольшие ассигнования, либо вообще не получали федеральной помощи, мы видим, что результаты у Рузвельта бывали порой такими же низкими, как у Кливленда за сорок лет до того. Возможно, верным было бы и следующее уравнение:

Рузвельт – федеральные деньги =
= Рузвельт, президент на один срок.

Глава 13
Проколы Рузвельта: реформа Верховного суда, партийная чистка и расовый вопрос

5 февраля 1937 г. начиналось как рядовой день в американской политической жизни. Президент Рузвельт, одержавший безоговорочную победу на недавно состоявшихся выборах, пригласил шесть крупнейших демократических лидеров в Белый дом, чтобы, как они полагали, вместе обсудить план действий на его второй срок. И вот они разместились в Овальном кабинете и... испытали сильнейшее потрясение: оказывается, президент пригласил их не для того, чтобы проконсультироваться, а для того, чтобы поведать им о своем плане «утрамбовки», или изменения состава судей, Верховного суда. Все они слушали с тревогой, некоторые — с ужасом, как Рузвельт излагал свой неожиданный план — назначить до шести новых судей на каждого из действующих судей, перешагнувших возраст 70 лет и решивших не выходить на пенсию. Благодаря федеральному финансированию и политическому успеху Рузвельт уже имел беспрецедентный рычаг влияния на конгресс. Он представил свою реформу как призыв к более эффективной судебной системе, но на самом деле стремился нейтрализовать надоедливых судей, зарубивших некоторые из его излюбленных программ Нового курса[1].

Когда шестеро озадаченных мужчин покинули Белый дом с инструкциями в руках, Хэттон Самнерс, представлявший Техас, сказал: «Ну всё, ребята, я выхожу из игры». Другие члены палаты представителей и сената были с ним согласны. В течение пяти

---

[1] Классическая работа о плане «утрамбовки» Верховного суда: Joseph Alsop and Turner Catledge, *The 168 Days* (Garden City, NX: Doubleday, Doran, 1938). Недавнее, сочувственное по отношению к Рузвельту исследование: William E. Leuchtenburg, *The Supreme Court Reborn: The Constitutional Revolution in the Age of Roosevelt* (New York: Oxford University Press, 1995). Замечательная новая книга: Marian C. McKenna, *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War: The Court-Packing Crisis of 1937* (New York: Fordham University Press, 2002), 280–282.

месяцев торга по вопросу «утрамбовки», или «кастрации», Верховного суда большинство других программ Нового курса были заморожены, а Рузвельт всячески умасливал конгресс и манипулировал им, чтобы добиться поддержки своего плана. Среди конгрессменов столь многие были обязаны Рузвельту за федеральное финансирование их штатов и политические услуги, что некоторое время его победа не вызывала сомнений. Немногочисленные республиканцы в палате представителей и сенате благоразумно решили хранить молчание, позволив возглавить общественную оппозицию предложенной реформе Верховного суда ярому последователю Нового курса, демократу из Монтаны Бертону Уилеру. Уилер знал: чтобы победить, нужно каким-то образом нейтрализовать обещания Рузвельта выделить своим сторонникам федеральное финансирование. В разговоре с сенатором от Виргинии Гарри Бёрдом сенатор Уилер сказал следующее: «Большинство членов сената — юристы. В глубине души они согласны с нами, но они словно банда наемников. Они жаждут получить федеральное финансирование. Маленькая армия тех, кто верит в принципы, способна одолеть орду наемников, и мы их одолеем»[1].

Вскоре, когда начались дебаты, настало время проверить теорию Уилера. Многие сенаторы, включая ряд известных демократов, начали выражать сомнения относительно законопроекта. Джим Фарли, помогавший распределять федеральное финансирование в сенате, был раздосадован тем, что такое большое количество нуждающихся в этих средствах демократов поливали этот план грязью. Когда один репортер спросил Фарли, как идут бои в сенате, он задал вопрос «не для печати»: как сенаторы Патрик Маккарран от Невады и Джозеф О'Махоуни от Вайоминга «могут позволить себе не голосовать за этот законопроект, если вообще хотят что-то получить от администрации?» К изумлению Фарли, репортер опубликовал этот неофициальный комментарий. Маккарран пришел в ярость. Несмотря на предписанный врачами постельный режим, он взошел на трибуну сената и сказал, что ему все равно, если то, что он скажет, означает для него политическую смерть. «Я полагаю, что это дело стоит жизни любого человека, — заявил Маккарран. — Когда Фарли сказад, что если я попрошу что-то для своего небогатого штата, то точка зре-

[1] McKenna, *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War*, 280—282; Burton K. Wheeler, *Yankee from the West* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1962), 321—322.

ния будет другой, он подписал мне смертный приговор и знал об этом, так что сегодня с нелегкой руки мистера Фарли я, возможно, произношу свою прощальную речь». Тем не менее Маккарран был более чем когда-либо полон решимости бороться с планом изменения состава судей Верховного суда, пусть и рискуя полностью лишить свой штат федерального финансирования[1].

Рузвельт добился определенных успехов в охмурении более покладистых политиков, таких как молодой сенатор от Флориды Клод Пеппер. Рузвельт пригласил колеблющегося Пеппера к себе в Овальный кабинет и включил все свое обаяние. Еще больше помогло, когда он приоткрыл кран. «Президент, — вспоминает Пеппер, — готов был пойти на сделку, пообещав мне помочь переизбраться в 1938 г. и в моем присутствии уведомив армию, что ожидает более плодотворных действий по проекту канала во Флориде, который я продвигал». В итоге Пеппер поддержал Рузвельта[2].

В разгар битвы за Верховный суд от сердечного приступа скончался человек Рузвельта, контролировавший сенат, — лидер большинства Джозеф Робинсон, причем многие полагают, что именно трения вокруг распределения голосов за и против Рузвельта подорвали его здоровье. Таким образом, демократам в сенате понадобилось подыскать замену, и тут снова настало время проверить политические навыки Рузвельта. Немедленно появились два кандидата на смену Робинсону — помощник лидера большинства Олбен Баркли из Кентукки и председатель финансового комитета Пэт Харрисон из Миссисипи. Оба были преданными сторонниками Рузвельта, однако Баркли поддерживал его больше, особенно в вопросе реформы Верховного суда. Тем не менее ранее Рузвельт был благосклонен к обоим и содействовал их политическим карьерам; ему было удобно работать с обоими, и он распределял федеральное финансирование в их штаты через них. Поэтому Рузвельт дал «абсолютные гарантии» и обоим кандидатам, и остальным, что не станет вмешиваться в борьбу за должность лидера большинства. Это было делом сената. Фарли как глава Национального комитета демократической партии консультировался с Рузвельтом, который заверил его, что сохра-

---

[1] James A. Farley, *Jim Farley's Story* (New York: Whittlesley House, 1948), 88.

[2] Claude Denson Pepper, *Pepper: Eyewitness to a Century* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1987), 59.

нит нейтралитет, что любой из двух кандидатов сможет продвигать программы Рузвельта[1].

Потом Рузвельт передумал. Он по-прежнему был увлечен битвой за Верховный суд и решил, что Баркли, который продемонстрировал прекрасный боевой дух, будет биться за его план яростнее, нежели Харрисон. Рузвельт избрал странный способ намекнуть, что его симпатии теперь на стороне Баркли. Президент написал ему письмо «Дорогой Олбен», в котором выразил сожаление по поводу уже развернувшейся политической борьбы между сенаторами за пост лидера большинства, хотя прошло так мало времени после смерти Робинсона, и пожелал Баркли удачи теперь, когда он стал исполняющим обязанности лидера большинства. Сенатор Чарльз Макнэри из Орегона, лидер республиканского меньшинства, заявил: «Если и есть где-то какая-либо политическая деятельность, то в Белом доме». Многие наблюдатели справедливо усмотрели в маневре президента тонкий знак поддержки Баркли, а Баркли, конечно, постарался использовать «поддержку» Рузвельта, чтобы надавить на сомневающихся сенаторов, которые не хотели предавать президента. Иными словами, Рузвельт неявно выступил в поддержку Баркли, написав тому письмо, где осудил кампанию по выбору нового лидера большинства. После искусного шага Рузвельта сенатор от Техаса Моррис Шеппард сказал Харрисону: «Прости, Пэт, но воля президента для меня на первом месте». Другие демократы, особенно сторонники Харрисона, не одобряли вмешательства Рузвельта. Так, сенатор от Индианы Фредерик ван Найс сказал: «Мы изберем нашего собственного лидера и избавимся от законопроекта о Верховном суде нашими собственными методами, кто бы нам что ни диктовал»[2].

Между тем сторонники Харрисона и Баркли упрашивали своих коллег проголосовать за них в частных кабинетах, в кулуарах сената и в поезде по дороге в Литл-Рок на похороны Джо Робинсона. За день до выборов, 21 июля, Рузвельт в разговоре с репортерами настаивал, что сохранит нейтралитет и не будет вмешиваться и что «совершенно очевидно», что так он себя и вел «с самого начала». Дабы создать видимость беспристрастности,

---

[1] *New York Times*, July 17, 1937, 1; Farley, *Jim Farley's Story*, 87–89; Martha H. Swain, *Pat Harrison: The New Deal Years* (Jackson: University Press of Mississippi, 1978), 156.

[2] Swain, *Pat Harrison*, 156; James K. Libbey, *Dear Alben: Mr. Barkley of Kentucky* (Lexington: University Press of Kentucky, 1979), 73–74.

Рузвельт даже пригласил Баркли и Харрисона в Белый дом на совещание о будущих законопроектах[1].

Однако за кулисами Рузвельт маневрировал своими мэрами крупных городов, чтобы склонить чашу весов в пользу Баркли. Во-первых. Белый дом попросил Тома Пендергаста из Канзаса убедить сенатора от Миссури Гарри Трумэна голосовать за Баркли. «Не могу, Том, — отвечал Трумэн. — Я дал слово Пату Харрисону». Трумэн, как и другие сенаторы от демократов, не приветствовал административное вмешательство, позвонил пресс-секретарю президента Стиву Эрли и сказал: «Передайте ему [Рузвельту], чтобы перестал относиться ко мне как к мальчику на побегушках»[2].

Затем Рузвельт позвонил Фарли:

— Джим, — сказал он. — я хочу, чтобы ты прямо сейчас позвонил [мэру Чикаго] Эду Келли. Необходимо убедить его надавить на сенатора [Уильяма] Дитриха [от Иллинойса], чтобы тот проголосовал за Баркли.

— Не могу, — сказал Фарли. — я обещал и пальцем не пошевелить — ни за Баркли, ни за Харрисона.

— Дитрих колеблется, — настаивал Рузвельт — нужно просто позвонить ему.

— Не могу ничего поделать, не могу звонить Келли, — взмолился Фарли.

— То есть ты отказываешься? — оборвал его Рузвельт.

— Шеф, ну не могу я. — ответил Фарли. — Я дал слово. Я в поезде пообещал не вмешиваться Харрисону, Баркли, [сенатору от Южной Каролины Джеймсу Ф.] Бернсу и Гаффи. Вы же сами говорили мне, что с моей стороны правильно не становиться ни на чью сторону.

— Прекрасно — резко сказал Рузвельт. — Попрошу Гарри Хопкинса, — и тут же положил трубку.

Возможно, даже Хопкинс нашел это вероломное задание слишком тошнотворным. По крайней мере, Гарольд Икес в своем личном дневнике утверждает, что Келли и Дитриху звонил Том Коркоран[3].

---

[1] Swain, *Pat Harrison*, 158.

[2] Swain, *Pat Harrison*, 158; David McCullough, *Truman* (New York: Simon & Schuster, 1992), 227—229.

[3] Farley, Jim *Farley's Story*, 92; Harold L. Ickes, The Secret Diery *of Harold L. Ickes* (New York: Simon & Schuster, 1954), II, 170, 174—175; Grace Tully, *F.D.R., My Boss* (New York: Charles Scribner's Sons, 1949), 225; Swain, *Pat Harrison*, 159, 286.

Человек, позвонивший из Белого дома Келли и Дитриху, дал им понять, что на кону деньги Управления общественных работ (WPA). Без средств управления Келли не мог контролировать Чикаго, а без Келли Дитрих не мог надеяться на переизбрание. На самом деле Говард Хантер, ключевой представитель управления, оказал еще большее давление на Дитриха. В результате Дитрих, который поклялся поддержать Харрисона, отдал свой голос Баркли. На следующий день во время голосования в сенате Баркли еле-еле опередил Харрисона: 38 против 37. Как и подозревал Рузвельт, голос Дитриха оказался решающим. Как признал стратег Белого дома Чарльз Михельсон, Харрисон «был, наверное, самым популярным членом этого собрания», и многие сенаторы сожалели о «вмешательстве» президента[1].

Успех манипуляций Рузвельта был недолговечным. Баркли стал, по мнению многих сенаторов, «шестеркой» президента. В первых же двух шагах на посту лидера большинства он дважды подвел президента. В первый раз Рузвельт наложил вето на законопроект о возобновлении специальных процентных ставок на фермерские кредиты, Сенат преодолел вето Рузвельта, а Баркли не смог этому помешать. Во второй раз сенат, по-видимому, неохотно проголосовал за повторное рассмотрение законопроекта об изменении состава судей Верховного суда с большим перевесом — 70 против 20[2].

Харрисон втихую проголосовал против Рузвельта по обоим законопроектам и на этом не остановился. Затем он публично выступил против законопроекта Рузвельта о минимальной заработной плате, который обсуждался в сенате. За день до выступления он заявил: «Я собираюсь завтра устроить Рузвельту отличную взбучку... Больше терпеть нельзя». С трибуны сената он произнес убедительную речь против президентского законопроекта, утверждая, что он повредит бизнесу и повысит безработицу. В итоге законопроект Рузвельта о минимальной заработной плате так и не дошел до голосования в сенате[3].

Вскоре после этого сенат рассматривал законопроект о сахаре, призванный защитить американских сахаропроизводителей от импорта. Рузвельт был против, и тогда Харрисон решил поддержать этот закон с незначительными поправками. По словам

---

[1] Charles Michelson, *The Ghost Talks* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1944), 182; Swain, *Pat Harrison*, 159, 162, 286.

[2] Swain, *Pat Harrison*, 162–163.

[3] Swain, *Pat Harrison*, 164.

Гарольда Икеса, который отражал точку зрения президента, квоты на сахар в плане Харрисона были «нечестными, бессовестными и гнилыми». Поэтому Рузвельт противостоял плану Харрисона, однако хитрый Харрисон с помощью искусных маневров провел законопроект о сахаре через финансовый комитет с соотношением голосов 16 против 1, и сенат принял его практически «на ура». Рузвельт, не желая, чтобы сенат преодолел еще одно вето, неохотно подписал его в последнюю минуту. И наконец, как председатель финансового комитета, Харрисон убедил сенат отменить столь вожделенный для Рузвельта налог на нераспределенную прибыль корпораций (палата представителей восстановила более слабую версию налога). Потерпев ряд политических поражений, Рузвельт разочаровался в сенате созыва 1937 г. Как сказал Рузвельт в разгар яростной атаки Харрисона, «Пэт Харрисон слетел с катушек» [1].

А по мнению Харрисона, с катушек слетел как раз Рузвельт. Будучи главой одной из ветвей власти, он пытался подчинить себе и две другие. В конце концов в том году сенат отклонил и разгромил большую часть его законодательной программы. Рузвельт начал 1937 год на волне безоговорочной, грандиозной победы; у него был перевес почти четыре к одному и в палате представителей, и в сенате. И все же его схема «утрамбовки» Верховного суда провалилась, а затем один поддерживаемый им законопроект за другим проваливались в конгрессе.

В начале 1938 г. Рузвельт все чаще размышлял о проведении «чистки» среди тех демократов сената, которые не приняли его программу 1937 г., особенно законопроект об изменении состава судей Верховного суда. Ему не хотелось самому слишком глубоко втягиваться в это дело и рисковать еще больше оконфузиться, поэтому он подталкивал к этому других. Он хотел поощрить своих верных подчиненых поддержкой и федеральным финансированием и подорвать позиции тех, кто находился к нему в оппозиции. По словам репортера Реймонда Клаппера, поверенный Рузвельта Дональд Ричберг сказал, что президент «чувствует горечь из-за битвы за Верховный суд и что тем, кто не пошел за ним до конца, пощады не будет... Рузвельт воспринимает это как тест на

---

[1] Swain, *Pat Harrison*, 164–66; Ickes, *Secret Diary*, II, 187; Frank R. Kent, *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow, 1936), 167.

лояльность, и он не даст своим оппонентам в вопросе реформы Верховного суда второй попытки»[1].

Первым актом этой пьесы 1938 г. стала кампания по переизбранию Клода Пеппера. Рузвельт ранее пообещал поддержать Пеппера, если тот проголосует за реформу Верховного суда, что тот и сделал. Пеппер всей душой стремился снискать одобрение президента: он даже публично поддержал его законопроект о минимальной заработной плате, который Харрисон и остальные разгромили в прошлом году. Сын президента Джеймс Рузвельт приехал во Флориду и выразил поддержку Пепперу. Так же поступили и другие люди, приближенные к президенту. Позднее Том Коркоран помог собрать частные пожертвования на избирательную кампанию Пеппера; затем он же способствовал консолидации «всей федеральной машины вокруг Пеппера». Это включало в себя чиновников налогового управления, федеральных юристов и Управление общественных работ (WPA). Фарли лично прибыл во Флориду, чтобы торжественно открыть новое здание почты и похвалить Пеппера. Когда Пеппер победил на предварительных выборах (что на однопартийном Юге было равносильно избранию), Рузвельт пригласил его к себе и сказал: «Клод, будь ты женщиной, я бы тебя расцеловал»[2].

Эта победа привлекла внимание многих конгрессменов, заставив их проникнуться все еще сохраняющимся могуществом президента, а также его законопроектом о минимальной заработной плате. 11 мая, спустя восемь дней после победы Пеппера, этот законопроект приняла палата представителей, в следующем месяце — сенат, и после подписания Рузвельтом он вступил в действие[3].

Победа Пеппера обрадовала президента и заставила его поверить, что вся его программа — от изменения состава судей Верховного суда до введения минимальной заработной платы — снова популярна, как раньше. Поэтому Рузвельт не стал предприни-

---

[1] Farley, *Jim Farley's Story*, 120—122; Raymond Clapper Diary, January 9, 1938, LC.

[2] Monica L. Niznik, "Thomas G. Corcoran: The Public Service of Franklin Roosevelt's 'Tommy the Cork'" (Ph. D. diss., University of Notre Dame, 1981), 346—347; David McKean, *Peddling Influence: Thomas "Tommy the Cork" Corcoran and the Birth of Modern Lobbying* (Hanover, N.H.: Steer-forth Press, 2004), 104—105; Pepper, *Pepper*, 73; Sean J. Savage, *Roosevelt: The Party Leader, 1932–1945* (Lexington: University Press of Kentucky, 1991), 134—135.

[3] Savage, *Roosevelt*, 134—135; Niznik, "Thomas G. Corcoran," 346—347; Pepper, *Pepper*, 69—73.

мать попыток примириться с сенатом, — напротив, он пришел к выводу, что те сенаторы, которые устроили обструкцию некоторым его законопроектам, особенно по реформе Верховного суда, должны быть лишены его поддержки и доступа к распределению федерального финансирования в своих штатах. Сперва осторожно, а потом все более открыто, усиливая давление и манипулируя федеральным финансированием, он начал избавляться от обструкционистов и способствовать избранию стопроцентных сторонников Нового курса. Его «мозговой трест» поддерживал эту политику — многие даже приняли в этом самое непосредственное участие. Уроженец Айовы Гарри Хопкинс вмешался в предварительные выборы в Айове, чтобы поддержать оппонента сенатора Гая Джилетта, — к большинству мер Нового курса сенатор относился благосклонно, но выступил против реформы Верховного суда. Однако, несмотря на маневры Хопкинса, Джилетт легко одержал победу. Затем Гарольд Икес открыто выступил во время предварительных выборов в Орегоне против губернатора Чарльза Мартина, разозлившего Икеса тем, что отказался поддержать строительство государственной электростанции на плотине Бонневиля. Икес помог сплотить федеральных служащих вокруг оппонента Мартина, Генри Гесса, который выиграл предварительные выборы с минимальным перевесом, но проиграл республиканцу в ноябре[1].

К концу июня Рузвельт все еще был одержим жаждой мести за неудавшуюся реформу Верховного суда. Поэтому он решил непосредственно вмешаться в ряд избирательных кампаний во время промежуточных выборов, поездить по стране, выступая за одних кандидатов и против других. Пытаясь донести смысл «чистки» до общественного мнения, Рузвельт решил не делать акцента на непопулярном плане «утрамбовки» Верховного суда, а сказать избирателям, что он агитирует за политический либерализм, повышение роли государства в экономике. В радиообращении от 24 июня он объявил на всю страну, что будет агитировать за либеральных демократов исключительно для того, чтобы демократы стали более либеральной партией. Однако некоторые из демократов, против которых он будет выступать, являясь либералами, в целом поддерживающими Новый курс, отвергали реформу Верховного суда. На самом деле водоразделом для демо-

[1] Niznik, “Thomas G. Corcoran,” 348–351; Ickes, *Secret Diary*, II, 500; Savage, *Roosevelt*, 135–137.

кратов, в чьих рядах задумал «чистку» Рузвельт, «была не политическая философия, а личная лояльность президенту, особенно в вопросе реформы Верховного суда»[1].

Еще одним обстоятельством, возможно, побудившим Рузвельта перейти к открытой агитации, стала опасная политическая кампания против лидера большинства Олбена Баркли. Рузвельт инвестировал немалый политический капитал, чтобы Баркли, а не Харрисон занял пост лидера большинства. Однако на промежуточных выборах в конкуренцию с Баркли за место в сенате вступил популярный и харизматичный политик — губернатор [Кентукки] А. Б. «Счастливчик» Чендлер. Рузвельт не хотел, чтобы смещение его правой руки в сенате спутало ему все карты[2].

Мощная поддержка Рузвельтом Баркли означала, что к выборам немедленно подключилось Управление общественных работ. Директор отделения WPA в штате Баркли всячески продвигал его, и к концу мая руководитель предвыборного штаба Чендлера пожаловался, что «все агентства федерального правительства, распределяющие средства, прибегают к абсолютно отвратительным приемам и методам, чтобы вынудить граждан великого государства поддержать сенатора Баркли». Директор WPA отрицал эти обвинения, а Гарри Хопкинс настаивал, что ничего такого не допустит, но сенатский комитет провел расследование и пришел к выводу, что не только Управление общественных работ, но и Федеральное управление жилищного строительства и даже представители налогового управления США в штате вели агитацию за голоса и пожертвования для избирательной кампании Баркли[3].

Интересно, что Чендлер, который прекрасно понимал правила новой политической игры, разворачивавшейся на его глазах, наладил в штате свой собственный механизм по получению голосов и денег от служащих государственных учреждений штата, особенно тех, кто работал в департаменте шоссейных дорог. Чендлер также заставлял служащих своего штата лично вручать гражданам штата чеки с государственными пособиями и тем самым агитировать за губернатора. Когда президент приехал в Кентукки поддержать Баркли, хитрый Чендлер мгновенно про-

---

[1] Russell D. Buhite and David W. Levy, eds., *FDR's Fireside Chats* (New York: Penguin, 1993), 124–135; Farley, *Jim Farley's Story*, 120–136.

[2] Libbey, *Dear Alben*, 77–81.

[3] Savage, *Roosevelt*, 140–143; Thomas L. Stokes, *Chip Off My Shoulder* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1940), 534–537.

шмыгнул в президентский кортеж и буквально втиснулся между президентом и Баркли[1].

Поскольку решающее значение для этой кампании имела проблема федеральных программ, Рузвельт напомнил жителям Кентукки, что с тех пор, как он стал президентом, только на финансовую помощь и ликвидацию безработицы в Кентукки было направлено 300 млн долл. федеральных денег. Баркли был еще конкретнее: выступая по всему штату, он раздавал листовки, где перечислялись все рабочие места и федеральные налоговые доллары, полученные каждым округом штата. «Это политические решения, которые я помогал принимать, — похвалялся Баркли, — и это политические решения, которые я буду продолжать отстаивать последующие шесть лет»[2]

Шумиха вокруг Управления общественных работ (PWA) и покупки голосов была настолько громкой, что сенатор от Нью-Мексико Карл Хэтч внес законопроект, запрещавший сотрудникам WPA и некоторым другим чиновникам участие в политической деятельности. Баркли отрицал, что он лично манипулировал WPA, но сразу выступил против законопроекта Хэтча. Как и Рузвельт. С точки зрения Баркли, если ему запретят использовать WPA в своей предвыборной кампании, то он окажется в менее выгодном положении, нежели Чендлер, который попрежнему будет иметь в своем арсенале финансирование, распределяемое на уровне штата[3].

Тем временем газетный холдинг Скриппса—Говарда [издававший ежедневные газеты в нескольких штатах] направил репортера Томаса Стоукса в Кентукки, чтобы взять интервью как у федеральных, так и у местных служащих и выяснить правду. Стоукс нашел убедительные доказательства того, что Управление общественных работ мощно поддерживало Баркли, а госслужащие штата работа-

---

[1] George T. Blakey, *Hard Times and New Deal in Kentucky, 1929–1939* (Lexington: University Press of Kentucky, 1986), 182—188.

[2] Blakey, *Hard Times and New Deal in Kentucky*, 183—184. Адольф Берл, Член «мозгового треста» вспоминает в своем дневнике, что «на выборах в Кентукки предпринимались шаги непосредственно в интересах президента. Соответственно, мое впечатление таково, что в связи с грантами PWA и, конечно, чиновниками WPA будут заключены политические сделки — и наверняка по сравнению с некоторыми сделками Комиссии по ценным бумагам и биржам они могут быть заключены тихо, без риска попадания в печать». См.: Adolf Berle Diary, July 16, 1938, RPL.

[3] James Eccles, *The Hatch Act and the American Bureaucracy* (New York: Vantage Press, 1981).

ли на Чендлера. Стоукс назвал это «грандиозным политическим рэкетом, жертвами которого являются налогоплательщики». Как выяснил Стоукс, многие офисы WPA «открыто и нагло» агитировали за Баркли. Сам Стоукс был за Баркли, Рузвельта и Новый курс, поэтому, проинспектировав разные проекты WPA, он был «крайне разочарован, когда обнаружил, что Управление общественных работ используют для политики, и задумался о конечных следствиях этого явления для демократии, если такую большую группу людей, зависящих от действующей власти, можно будет и в будущем организованно использовать в политических целях». Поскольку Гарри Хопкинс публично заявил, что не хочет, чтобы проекты WPA использовались для политических маневров, Стоукс был огорчен, когда смущенный Хопкинс осудил его статьи на эту тему и «когда друзья по Новому курсу отвернулись от меня... Они искали утешения в соблазнительной философии — цель оправдывает средства, и этот девиз позволял им мириться с превращением службы социальной помощи в политическую организацию»[1].

В конце концов Баркли одолел Чендлера со счетом 56% против 44%. Чендлер заявил, что если бы не вмешательство Управления общественных работ, то победил бы он. Прав был Чендлер или нет, но, по заслуживающим доверия оценкам, усилия WPA принесли Баркли 200 000 голосов, а это более половины общей суммы голосов. Поэтому многие стали требовать изменить систему. Действительно, 70% американцев, опрошенных в начале 1939 г., сказали, что «поддерживают принятие закона, запрещающего любому чиновнику социальных служб жертвовать деньги на политические кампании». В результате в том году конгресс наконец принял законопроект Хэтча, а Томас Стоукс получил Пулитцеровскую премию по журналистике за освещение коррупционной кампании в Кентукки. По крайней мере одна структура Нового курса, Управление общественных работ, начиная с 1939 г. вытесняется на обочину политической жизни[2].

---

[1] Stokes, *Chip Off My Shoulder*, 534—537; Blakey, *Hard Times and New Deal in Kentucky*, 186.

[2] Savage, *Roosevelt*, 143; Eccles, *The Hatch Act and the American Bureaucracy*, Stokes, *Chip Off My Shoulder*; Hadley Cantril, ed., *Public Opinion, 1935–1946* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1951), 192. По данным того же опроса, проведенного 9 января 1939 г. Американским институтом общественного мнения, 78% «высказались за принятие закона, запрещающего любому человеку, получающему пособие, делать пожертвования на политические кампании». Сам факт такой постановки вопроса, не говоря уж об ответе, показывает, насколько вопиющей стала проблема.

Однако сам Рузвельт в течение 1938 г. был где угодно, только не на обочине. В рамках кампании по чистке рядов [представителей демократической партии в конгрессе] он отправился на поезде в турне по стране, чтобы поддержать одних кандидатов, проигнорировать других и принять подобострастные знаки внимания от любопытствующих американцев, большинство из которых никогда не видели живого президента. Рузвельт старательно избегал тех сенаторов, которые выступали против реформы Верховного суда. Так, например, в Небраске, Вайоминге и Монтане президент избегал сенаторов-демократов Эдварда Бёрка, Джозефа О'Махоуни и Бертона Уилера[1].

В то лето Рузвельт разрабатывал стратегию недопущения перевыборов около дюжины демократов — действующих депутатов сената и палаты представителей — людей, которые, как утверждал Рузвельт, в последнее время изменили Новому курсу. Тремя особыми мишенями стали сенаторы Миллард Тайдингс от Мэриленда, Уолтер Джордж от Джорджии и Эллисон Дюран «Хлопковый Эд» Смит от Южной Каролины. Рузвельт не просто поехал в эти штаты и агитировал против этих людей, он помог убедить сторонников Нового курса баллотироваться в пику им. Из названных выше трех сенаторов демократ Тайдингс действительно был последовательным противником Нового курса: он голосовал против принятия закона о восстановлении национальной промышленности (NRA) и создания Управления ресурсами бассейна Теннесси (TVA) и Администрации регулирования сельского хозяйства (AAA). Так что желание президента сместить его вполне понятно. Однако сенаторы Джордж и Смит в основном поддерживали Новый курс, за исключением законопроектов об изменении состава судей Верховного суда и о минимальной заработной плате, поэтому их обоих возмутило вмешательство Рузвельта. «Я поддержал 80% программ Нового курса», — признавался Смит; Джордж тоже хвастался, что «поддерживал большинство центральных пунктов реформ за последние шесть лет». Он сравнил приезд Рузвельта с маршем Шермана к морю[2].

Между тем Рузвельт пытался повторить стратегию, которая так удачно сработала в случае с победой Баркли. Президент лич-

---

[1] Stokes, *Chip-Off My Shoulder*, 492—496; Farley, *Jim Farley's Story*, 96—97. Одну поездку по стране Рузвельт предпринял осенью 1937 г., другую — в середине 1938 г.

[2] Savage, *Roosevelt,* 149; James T. Patterson, *Congressional Conservatism and the New Deal* (Lexington: University Press of Kentucky, 1967), 281.

но участвовал в кампаниях в Мэриленде, Джорджии и Южной Каролине: он подвергал критике лояльность действующих представителей демократического лагеря, восхвалял либерализм их соперников и использовал административный ресурс, чтобы обеспечить избрание последних. Как вспоминает Фарли, «отовсюду я слышал жалобы на то, что на зачистку партии от любого нестопроцентного сторонника Нового курса были в полном объеме мобилизованы огромные возможности федеральной власти по манипулированию федеральным финансированием»[1].

По-видимому, наиболее важной для Рузвельта была кампания Тайдингса, и он максимально задействовал федеральную казну. Во-первых, он послал сигнал всем федеральным служащим Мэриленда, уволив директора местного отделения Федерального управления жилищного строительства, назначенного Тайдингсом. Вместо него президент назначил руководителя предвыборного штаба конгрессмена Дэвида Льюиса, который был оппонентом Тайдингса на выборах. Затем Льюис получил поддержку от федеральных служащих (работников почты и налогового управления) в кампании против Тайдингса. Во-вторых, Рузвельт посулил выделить средства для строительства двух крупных мостов в районе Чесапика как возможную награду лояльным гражданам Мэриленда. Предлагая субсидии за голоса, президент следовал отчету о ходе кампании, подготовленному для него Теодором Хантли, репортером «Вашингтон таймс-геральд». В отчете давалась такая рекомендация: «Целесообразно было бы переманить команду Тайдингса, разумно используя федеральное финансирование и таким образом привлечь на свою сторону влиятельных лидеров»[2].

В Джорджии и Южной Каролине президент вновь проверил политическую эффективность федерального финансирования. Прямо накануне предварительных выборов на политической сцене появился Гарри Хопкинс с обещанием 20 000 вакансий в Управлении общественных работ, чтобы помочь южным фермерам. «Господин Хопкинс, — отмечала «Чарльстон ньюс энд курьер» — продолжит помогать страждущим, особенно накануне важных предварительных выборов». Средства Управления общественных сооружений (PWA) также поступили в Джорджию

---

[1] Stokes, *Chip Off My Shoulder*, 492—500; Farley, *Jim Farley's Story*, 127.

[2] Caroline Keith, *"For Hell and a Brown Mule": The Biography oj Senator Millard E. Tydings* (Lanham, Md.: Madison, 1991), 336—337.

в месяц выборов — в сентябре. Рузвельт хотел, чтобы вокруг выбранного им кандидата сплотился единый фронт федеральных служащих. Два чиновника из Корпорации финансирования реконструкции и Национального совета по чрезвычайным ситуациям, открыто поддержавших кандидатуру Джорджа на место в сенате, тут же были уволены и заменены людьми, лояльными президенту[1].

Действующие сенаторы-демократы имели сильную поддержку на местах и энергично огрызались. Например, Тайдингс перешел в наступление. Он потребовал от сената расследовать факты давления сторонников президента на федеральных чиновников с тем, чтобы те вели кампанию против него. И он, и Джордж, и Смит также мобилизовали служащих госучреждений штата, которые были им обязаны, и использовали финансирование своих штатов и регионов, чтобы отгородиться от повсеместного присутствия федералов. Комментаторы с интересом наблюдали за возраставшими федеральными расходами. Колумнист «Балтимор сан» Фрэнк Кент описал «беспрецедентное вмешательство [Рузвельта] в политику штатов и невиданное прежде использование федеральной машины, чтобы сделать по-своему»[2].

Управление общественных работ и другие федеральные структуры были не так эффективны для зачистки выбранных Рузвельтом кандидатов, как в случае с оппонентом Баркли, поскольку действующие сенаторы имели мощную поддержку среди многих федеральных чиновников задолго до того, как Рузвельт начал свою чистку. И в отличие от ситуации с Баркли подобранные Рузвельтом кандидаты были далеко не так сильны, как Баркли.

В день выборов Тайдингс, Джордж и Смит уверенно обошли всех трех кандидатов Рузвельта. Один из ставленников президента не сумел даже занять второе место. Столь бесславное поражение наделало немало шума. «Филадельфия инкваерер» писала: «Попытка администрации диктовать, кто будет народным представителем, вплоть до использования субсидий Управления общественных сооружений в качестве приманки, выглядит крупным политическим просчетом»[3]. Колумнист Рэймонд Клаппер,

---

[1] *Charleston News and Courier*, August 14, 1938, 4; *Atlanta Constitution*, September 1, 1938, 1; Stokes, *Chip Off My Shoulder*, 497—500; Savage, *Roosevelt*, 146—150.

[2] *Baltimore Sun*, September 16, 1938; Keith, *"For Hell and a Brown Mule"* 336—340; Savage, *Roosevelt*, 129—158.

[3] *Philadelphia Inquirer*, quoted in *Baltimore Sun*, September 14, 1938, 3.

статьи которого перепечатывали газеты по всей стране, был глубоко впечатлен тем, что Тайдингсу, Смиту и Джорджу удалось выстоять перед натиском федеральной помощи: «Они продемонстрировали, что федеральные чиновники, соцработники, обещания построить мосты и магия звучащего по радио голоса не делают победу неизбежной»[1]. В частности, как отмечал Клэппер, в ситуации с выборами Тайдингса «обещание Рузвельта построить мост на Восточном побережье не возымело эффекта, разве что возмутило многих избирателей. В политике принцип „ты мне, я тебе“ не запрещен, но нельзя пользоваться им так грубо»[2].

И подобная ситуация повторялась в одном штате за другим. Рузвельт третировал сенатора от Колорадо Алву Адамса, но Адамс все равно переизбрался. Рузвельт поддержал сенатора Уильяма Макаду в Калифорнии, но того обошел сравнительно неизвестный политик Шеридан Дауни. Рузвельт проигнорировал сенатора от Невады Патрика Маккаррана, но тот выдвинулся на новый срок и легко одержал победу. Рузвельт благословил сенатора от Айдахо Джеймса Поупа на переизбрание, но тот проиграл предварительные выборы Уорту Кларку. Только в предвыборной гонке за место в палате представителей Джона О'Коннора (демократ из Нью-Йорка) действительно победил человек Рузвельта, Джеймс Фэй, и то только потому, что шериф Бронкса Эд Флинн подрядил служащих Управления общественных работ собирать пожертвования в избирательный фонд Фэя и агитировать за него. Иными словами, кампания Рузвельта по чистке партийных рядов в конгрессе потерпела фиаско, и сенаторы-демократы были расколоты[3].

Джим Фарли, умолявший Рузвельта воздержаться от кампании по чистке рядов конгрессменов, описывает, как вице-президент Джон Нэнс Гарнер однажды отвел его в угол: «Шеф разворошил осиное гнездо, когда влез в эти баталии на предварительных выборах, — кипятился Гарнер. — Теперь в сенате есть 20 человек демократов, — которые проголосуют против всех его предложений, потому что они все из себя такие кристально чи-

---

[1] *Atlanta Journal*, September 17, 1938, 4.

[2] *Atlanta Journal*, September 17, 1938, 4. На более ранней стадии кампании Клэппер писал в своем дневнике: «Политики выдвигают свои кандидатуры на выборах, обещая все больше благ, — раньше это были пошлины или абстрактные вопросы, а теперь все сводится к тому, на какую кругленькую сумму будет чек» (Raymond Clapper Diary, May 3, 1938, LC.)

[3] Farley, *Jim Farley's Story*, 145—146; Savage, *Roosevelt*, 152—153.

стые». Некоторые избиратели чувствовали то же самое. Рузвельт сказал Фарли, что, по его мнению, даже будучи расколотыми, в 1938 г. демократы потеряют не более одного места в сенате и 16 в палате представителей. Однако в день выборов демократы потеряли 8 мест в сенате и 81 в палате представителей. Но президент не винил в этом ни себя, ни затеянную им чистку. На заседании кабинета он объявил: «Итак, я посвятил немало времени на изучение итогов выборов и, на мой взгляд, они демонстрируют, что общий результат по стране в каждом конкретном случае зависит от местных обстоятельств»[1].

Если проанализировать политические способности Франклина Рузвельта в первой половине второго срока, мы увидим довольно бледную картину. На старте он имел колоссальный мандат доверия на Новый курс и перевес четыре к одному в обеих палатах конгресса. Он пользовался популярностью в своей партии, демократы во власти всячески его поддерживали, и ему почти удалось подавить оппозицию. Да, Верховный суд упразднял некоторые его программы, но обычно с небольшим перевесом — пять против четырех, и Рузвельт явно собирался в ближайшем будущем исправить ситуацию, сместив некоторых судей, достигших критического возраста. Ни один президент за более чем столетие не имел таких возможностей для проведения в жизнь своей политической программы.

Однако вместо того, чтобы биться за идеи или за план оздоровления экономики, он бился за власть — весь второй президентский срок он поставил на то, удастся ли ему провести непопулярный план изменения состава судей Верховного суда. Значительную часть своего политического капитала он использовал на то, чтобы мобилизовать голоса в свою поддержку, а затем вмешался в борьбу за пост лидера сенатского большинства. Президент стал чаще вызывать негодование, нежели восхищение, и вскоре конгресс уже перекраивал его законопроекты и преодолевал его вето. Да, он продавил закон о продолжительности рабочей недели и минимальной заработной плате*, но проиграл практически по всем остальным статьям.

Следует признать, что Рузвельт мог быть проницательным и ловким политиком, но гнев и мстительность лишили его по-

---

[1] Farley, *Jim Farley's Story*, 137, 148–149.

* Известен также как закон о справедливых условиях труда 1938 г. — *Прим. ред.*

литического здравомыслия, и он развернул целую кампанию по дискредитации или чистке большинства сенаторов и некоторых членов палаты представителей, которые выступили против его плана «утрамбовки» Верховного суда. И хотя в 1937 г. он уже назначал нового судью Верховного суда, он все равно был недоволен.

Рузвельт пытался замаскировать свои мотивы, провозгласив, что кампания по чистке была попыткой сделать демократическую партию более либеральной, а не просто наказать тех, кто не поддержал реформу Верховного суда. Отчасти это верно. Рузвельт становился все более и более либеральным политиком, но неприятие идеи изменения состава судей было не просто проявлением консерватизма. Оно объединило многих либералов и консерваторов, утверждавших, что разделение конституционных полномочий важнее продвижения какой-либо политической философии[1].

Однако есть и более существенный момент. Если Рузвельт стремился отстаивать либеральные идеи, то почему он оказался столь беспомощен в решении проблем чернокожих американцев? Справедливости ради, некоторые программы Нового курса включали в себя расовый вопрос, вступая в противоречие с господствовавшей традицией сегрегации. Но, несмотря на всю либеральную риторику, Рузвельт мало сделал для расширения их гражданских прав. Почему, например, он отказался поддержать законопроекты против линчевания, подвергшиеся обструкции южных демократов в сенате в 1937 и 1939 г.? А ведь это было бы политически осуществимо и желательно для человека, намеренного проводить в жизнь либеральные идеи[2].

Линчевания чернокожих американцев без суда и следствия противоречили самому понятию частных прав, которое американцы пестовали в своих сводах законов и в своей Конституции. В годы правления Гувера линчевания фактически прекратились, однако все еще применялись по отношению к чернокожим с периодичностью почти раз в месяц. В первый срок Рузвельта число

---

[1] McKenna, *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War.*

[2] Robert L. Zangrando, *The NAACP Crusade Against Lynching, 1909–1950* (Philadelphia: Temple University Press. 1980), 139—165; Harvard Sitkoff, *A New Deal for Blacks: The Emergence of Civil Rights as a National Issue* (New York: Oxford University Press, 1978), 289—295. Новая, более сочувственная оценка Рузвельта (особенно по сравнению с Занграндо) дается в: Kevin J. McMahon, *Reconsidering Roosevelt on Race* (Chicago: University of Chicago Press, 2004).

линчеваний чернокожих американцев вновь подскочило на целых 40%, составив примерно 1,4 в месяц. Чернокожие американцы умоляли конгресс объявить линчевание федеральным преступлением и таким образом *создать* федеральный механизм для отправления правосудия в регионах, где отказывались наказывать толпы линчевателей. Это расширило бы роль государства, что нравилось либералам, и улучшило бы гражданские свободы притесняемого американского меньшинства, что также нравилось либералам. Более того, если взглянуть на проблему под политическим углом зрения, в 1930-е годы чернокожие американцы постепенно начали голосовать за демократов. Элф Лэндон в ходе своей президентской кампании, а позднее и другие республиканцы требовали принятия законопроекта против линчевания. У Рузвельта была отличная возможность украсть их ярость, сплотить чернокожих американцев под знаменем Нового курса и отстаивать благородную, либеральную идею[1].

Когда в 1937 г. сенатор от Нью-Йорка Роберт Вагнер внес законопроект об отмене линчевания, а демократы устроили ему обструкцию, Рузвельт мог использовать свой политический капитал, чтобы вмешаться, поддержать законопроект и уломать сенат принять его. Опросы общественного мнения, проведенные Гэллапом в начале 1937 г., показали, что 72% северян и, что удивительно, 57% южан поддерживают закон об отмене линчевания. Элеонора Рузвельт уговаривала мужа продемонстрировать свою поддержку и сама публично поддержала этот законопроект. Отказавшись присоединиться к ней, президент очевидным образом пожертвовал тем, что наверняка было самой благородной либеральной идеей XX века[2].

Есть много признаков, указывающих на то, что если бы Рузвельт использовал в 1937 г. свой политический вес, чтобы поддержать законопроект против линчевания, вместо того чтобы протаскивать свой неудачный план «утрамбовки» Верховного суда, он легко выкрутил бы руки конгрессменам и провел этот за-

---

[1] Zangrando, *The NAACP Crusade Against Lynching*, 6–7; Donald R. McCoy, *Landon of Kansas* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1966), 311–312; Nancy J. Weiss, *Farewell to the Party of Lincoln: Black Politics in the Age of FDR* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1983), 250–251. Рузвельт и так получил большую часть голосов чернокожих в 1940 г., но такой итог не был очевиден во время дебатов об отмене линчевания в конце 1930-х.

[2] J. Joseph Huthmacher, *Senator Robert F. Wagner and the Rise of Urban Liberalism* (New York: Atheneum, 1971), 238–243; Sitkoff, *A New Deal for Blacks*, 289–295.

конопроект, даже не пытаясь соблазнить упрямых южан увеличением кормушки Управления общественных работ.

Допустим, некоторые южные сенаторы не принимали этот законопроект, а расовая травля была способом получить голоса в этих штатах. Но едва ли. С 1870 по 1930 г. грамотность чернокожего населения выросла с 20 до 84%, а Букер Вашингтон и другие пропагандировали взаимопомощь и вертикальную мобильность чернокожих в течение десятилетий. Оправдания унижений чернокожих и расовой дискриминации постепенно сходили на нет[1].

Вполне вероятно, что к 1930-м годам настало время, чтобы федеральный законопроект против линчевания стал законом. Первым южным сенатором, реально поддержавшим законопроект, стал Олбен Баркли. Интересно, что «Счастливчик» Чендлер, баллотировавшийся против Баркли в 1938 г., отказался использовать этот вопрос в противостоянии с Баркли, хотя в тот момент это принесло бы ему некоторое количество голосов. Данный факт служил одним из явных признаков улучшения межрасовых отношений[2].

Но был и другой. В разгар дебатов об отмене линчевания в 1937 г. двое чернокожих, обвиняемых в убийстве белого торговца, были жестоко убиты паяльной лампой. Такое случалось и раньше, но на этот раз несколько белых организаций в Миссисипи — в том числе Методистское женское общество — направили петицию губернатору с требованием федеральных мер по наказанию линчевателей. В сентябре 1937 г. сенатор от Миссисипи Харрисон публично заявил жителям штата, что законопроект об отмене линчевания будет принят на ближайшем заседании. «Другого способа остановить это нет», — сокрушался он. Но в результате намеренной шестинедельной проволочки в начале 1938 г. Харрисон с коллегами с Юга все-таки не дали законопроекту об отмене линчевания достичь стен сената. Рузвельт вновь отказался поддержать этот законопроект или использовать свой политический капитал, чтобы провести его. Он вступал в столкновение с южными сенаторами, чтобы протолкнуть свой закон о продолжительности рабочей недели и минимальной заработной плате

---

[1] Booker T. Washington, *Up from Slavery* (New York: Signet Classic, 2000 [1901]); Zangrando, *The NAACP Crusade Against Lynching*.

[2] Blakey, *Hard Times and New Deal in Kentucky*. В 1945 г. Чендлер стал исполнительным директором высшей бейсбольной лиги и помог Джеки Робинсону стать первым чернокожим игроком в высшей лиге.

(что никак не способствовало сокращению безработицы), но игнорировал отмену линчевания[1].

В январе 1940 г. даже техасец вице-президент Гарнер пришел к выводу, что необходимо принять федеральный законопроект об отмене линчевания. Он сказал об этом на частном совещании у Рузвельта в том же месяце, и реакция Рузвельта была крайне показательна. На званом ужине Рузвельт обратился к Фарли: «Джим, у меня для тебя есть превосходнейший анекдот. Сегодня утром мы с Гарнером, Баркли и Рейберном проводили совещание по законопроекту об отмене линчевания. Ни за что не поверишь, что сказал Джек [Гарнер]. На полном серьезе он заявил, что всесторонне обдумал этот закон и что, по его мнению, голосование цветных в пограничных штатах и в северных городах находится в таком состоянии, что этот законопроект должен быть принят». Затем, как вспоминает Фарли, «Рузвельт запрокинул голову и расхохотался до слез»[2].

Возможно, Фарли озадачила такая реакция, потому что затем Рузвельт сказал: «Ну разве не очаровательно? Джек рассуждает с точностью до наоборот теперь, когда ему так нужны голоса избирателей». Гарнер действительно планировал баллотироваться в президенты в 1940 г., и Рузвельт, который собирался идти на третий срок, высмеивал смену взглядов оппонента на отмену линчевания, потому что «ему нужны голоса избирателей». Здесь любопытно, что, во-первых, Гарнер считал политически целесообразным поддержать федеральный законопроект против линчевания, в результате чего он приобрел бы больше голосов, чем потерял; во-вторых, Рузвельт этого не отрицал, но лишь забавлялся переменчивостью позиции Гарнера. Это означает, что Рузвельт наверняка считал *возможным* и даже вероятным, что участие в крестовом походе против линчевания может, как показывают и данные опроса Гэллапа, принести политические дивиденды. И все же сам он отказался принять участие в этом.

Рузвельт также отказался публично поддержать конституционную поправку, запрещающую подушный избирательный налог, — средство, десятилетиями используемое, чтобы помешать чернокожим американцам голосовать. Для Рузвельта это было еще одним шансом продемонстрировать, что в своих действиях на посту президента он руководствуется либеральными полити-

---

[1] Swain, *Pat Harrison*, 202–206.

[2] Farley, *Jim Farley's Story*, 219–220.

ческими идеями, а не только манипулирует федеральным финансированием и следит за личной преданностью. Аналогичным образом Рузвельт отказался заставить расистскую Американскую федерацию труда «позволить негру выполнять квалифицированную работу», хотя его уговаривали это сделать[1]. В таком случае, возможно, его план «утрамбовки» Верховного суда имеет большее отношение к личной обиде и централизации власти, нежели к публичным заявлениям Рузвельта о том, что он действует во имя преобразования демократов в либеральную партию.

Нежелание Рузвельта заигрывать с чернокожими избирателями озадачивает. При том как мастерски президент мобилизовывал самые разные группы населения для участия в коалиции Нового курса, он старался держать чернокожее население на расстоянии. И все же он завоевал голоса чернокожих американцев, подтвердив свое умение одерживать победу на выборах. Однако, принимая в внимание, что поддержка президента со стороны белых южан всегда была сильна, странно, что он рисковал отдать голоса чернокожих избирателей назад республиканцам, игнорируя проблемы гражданских прав человека.

Хотя он время от времени встречался с так называемым «черным кабинетом»*, как правило, он игнорировал этих и других представителей чернокожих граждан. Двумя наиболее известными чернокожими американцами в 1930-е годы были знаменитый бегун Джесси Оуэнс и чемпион по боксу в супертяжелом весе Джо Луис. Оуэнс выиграл четыре золотые медали в Берлине во время Олимпийских игр 1936 г., бросив вызов Адольфу Гитлеру и откровенно расистски настроенным немцам. Тем не менее Рузвельт отказался пригласить Оуэнса в Белый дом или хотя бы послать ему поздравительную телеграмму. В том году Оуэнс выступил против Рузвельта, поддержав кандидатуру Лэндона на пост президента. Нуждавшиеся в голосах республиканцы заплатили Оуэнсу за то, чтобы он агитировал по всей стране за Лэн-

---

[1] Weiss, *Farewell to the Party of Lincoln*, 250–251; Swain, *Pat Harrison*, 206–208; George Creel, *Rebel at Large: Recollections of Fifty Crowded Years* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1947), 338.

* Другое название «черное совещание» (black cocus) — политическое собрание с участием исключительно негритянских политических деятелей; созывается с целью выработки общей стратегической линии или тактики для решения проблемы, имеющей особое значение для негритянского населения США. Может созываться и в законодательных органах страны, включая конгресс США. (Лингвострановедческий словарь «Американа».) — *Прим. ред.*

дона и попытался вырвать чернокожих избирателей из цепких объятий Рузвельта[1].

Похожая история и с Джо Луисом. Рузвельт уделял Луису мало внимания, пока тот не приобрел поразительную популярность не только среди чернокожих, но и среди белых. Лишь тогда Рузвельт пригласил чемпиона в Белый дом. «Выиграл нокаутом, — телеграфировал Луис Уэнделлу Уилки. — Это будет означать свободу от WPA и [гражданские] права американским неграм». Интересно, что, когда Луис и Оуэнс начали поддерживать республиканскую партию, они оба подверглись проверке налогового управления. Конечно, это могло быть простым совпадением, поскольку оба имели крупный налогооблагаемый доход и плохо управляли деньгами. Кроме того, налоговые расследования действительно выявили финансовые нарушения, что само по себе оправдывает проверки. Однако другие широко тратящие деньги атлеты, например [чернокожий бейсболист] Бейб Рут (аполитичный, но скорее поддерживавший демократов), не имели серьезных проблем с налоговым управлением[2].

Оуэнс выплатил налоговикам лишь несколько тысяч долларов, а вот Луис к 1940-м годам задолжал им почти полмиллиона. Он утверждал, что во время Второй мировой войны сделал крупные пожертвования на армию и военно-морской флот, но не получил за это полагающихся налоговых вычетов. Как бы то ни было, его долг был столь велик, что ему приходилось продолжать боксировать, просто чтобы выплачивать проценты. Луис оставался должен налоговому управлению до конца жизни. Рузвельт мог бы заслужить немалую благодарность чернокожего сообщества, простив Луису долги или хотя бы отозвав налоговиков, как он это сделал с Линдоном Джонсоном[3].

Аналогичным образом Рузвельт мог бы заслужить одобрение, откликнувшись на петиции чернокожих репортеров допускать их на его пресс-конференции в 1930-е годы. Но Рузвельт не попросил Ассоциацию корреспондентов в Белом доме пропустить хотя бы одного чернокожего репортера. Да, оперная певица Мэ-

---

[1] William J. Baker, *Jesse Owens: An American Life* (New York: Free Press, 1986), 132–138.

[2] Joe Louis, *Joe Louis: My Life* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1978), 158–159, 215; Chris Mead, *Champion Joe Louis: Black Hero in White America* (New York: Charles Scribner & Sons, 1985), 133–134, 223–225; Robert W. Creamer, *Babe: The Legend Comes to Life* (New York: Simon & Schuster, 1974), 318–319.

[3] Baker, *Jesse Owens*, 138; Louis, *Joe Louis*, 215.

риан Андерсон пела у Мемориала Линкольна в 1939 г., но этот символический жест — заслуга Элеоноры, а не Франклина. Рузвельт отдавал некоторую дань расовому вопросу, встречаясь время от времени с президентом колледжа Мэри Маклеод Бетьюн и единственным чернокожим конгрессменом демократом Артуром Митчеллом, но они вспоминали, что в этих разговорах доминировал президент, который вел непринужденные светские беседы и не давал им вставить ни слова. Чем бы Рузвельт ни руководствовался, он опасался налаживать тесные политические связи с чернокожими американцами и ни на йоту не использовал свой политический капитал, чтобы в годы Нового курса поддержать гражданские права[1].

Создается впечатление, что во время второго срока Рузвельта его амбиции одержали верх над здравым смыслом. Политическое чутье президента, столь острое в его первый срок, покинуло его после триумфального переизбрания. Он упустил шанс поддержать гражданские права и вместо этого растранжирил свой политический капитал на продвижение реформы Верховного суда и на то, чтобы Олбен Баркли получил пост лидера большинства в сенате. Подобные манипуляции с двумя другими ветвями власти вызвали к жизни мощную оппозицию, явную и скрытую, с самых разных сторон. По сути, Новый курс на этом закончился. Политической идиллии президента с прессой и конгрессом пришел конец.

---

[1] Donald A. Ritchie, *Reporting from Washington: The History of the Washington Press Corps* (New York: Oxford University Press, 2005), 28–31; Marian Anderson, *My Lord, What a Morning* (Madison: University of Wisconsin Press, 1992 [1956]); Mary Bethune, "My Secret Talks with FDR," *Ebony*, April 1949, 42–51; Dennis S. Nordin, *The New Deal's Black Congressman: A Life of Arthur Wergs Mitchell* (Columbia: University of Missouri Press, 1997), 140–141. Похоже, безразличие Рузвельта к гражданским правам продолжилось и в военные годы. По мнению биографа Джо Луиса Криса Мида, «министр обороны Генри Стимпсон считал чернокожих более слабыми солдатами и заявлял, что армия не должна превращаться в социологическую лабораторию». Его политика состояла в сохранении сегрегации, и 8 октября 1940 г. Рузвельт одобрил рекомендации Стимпсона. Неохотно, под угрозой марша на Вашингтон, которым пригрозил лидер профсоюза Филип Рэндольф, Рузвельт создал во время войны Комиссию по найму на работу без дискриминации. См.: Mead, *Champion Joe Louis*, 223–224; Paul D. Moreno, *Black Americans and Organized Labor* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 2006), 198–208.

Глава 14
Как обманы Рузвельта навсегда бросили тень на его президентство

18 августа 1920 г. в Дир-Лодж, штат Монтана, Франклин Рузвельт, кандидат от демократической партии на пост вице-президента США, объявил, что Конституцию Гаити написал он, и добавил: «...и если я говорю это, то полагаю, что это хорошая Конституция». Рузвельт повторил свои слова и в находившихся неподалеку городах Хелене и Бьютте. «Эта ложь демонстрирует убожество личных качеств Рузвельта», — кричали республиканцы. Спустя некоторое время Рузвельт решил опровергнуть факт, что он когда-либо делал подобное заявление, а «Ассошиэйтед Пресс» даже закрепило за Рузвельтом специального репортера на случай, если он вновь даст волю своей фантазии[1].

Улучшились ли личные качества Рузвельта за следующие двенадцать лет? Как известно, личность президента определяет эпоху его президентства, и к Рузвельту это относится более, чем к кому-то другому. Его неистребимый оптимизм («Нам нечего бояться, кроме самого страха») и шарм, источаемый во время радиообращений к нации, оказывались реальным ресурсом и укрепляли его позиции на посту президента. А его характер? Был ли его характер положительным ресурсом для управления страной или помехой?

В ходе избирательной кампании 1932 г. эмоциональное обещание Рузвельта сбалансировать бюджет стало главной проверкой для его характера. Безработица была высокой, и Рузвельт пообещал, что направит деятельность федерального правительства на создание новых рабочих мест. Например, в сентябре Рузвельт объявил, что у американцев есть «право на комфортабельное жилье». Президент Гувер, разумеется, защищался и, чтобы отвлечь внимание от собственных недостатков, нападал на политическую тактику Рузвельта «ты мне — я тебе» и обвинял Рузвельта

---

[1] Подробнее об эпизоде с Гаити см.: Geoffrey Ward, *First-Class Temperament: The Emergence of Franklin Roosevelt* (New York: Harper & Row, 1989), 535–536.

в «уступках частному и групповому присвоению государственных средств»[1].

Под огнем этих обвинений за две недели до выборов Рузвельт решил твердо и непреклонно встать на защиту сбалансированного бюджета. 19 октября в Питтсбурге он обратился к «лидерам республиканской партии» и «американским избирателям» с речью о федеральном бюджете. Рузвельт начал с критики администрации Гувера. За четыре предшествовавших года, отметил Рузвельт, федеральные расходы выросли на 1 млрд долл., «и могу сказать, что это самый бездумный и расточительный период, который я смог обнаружить во всех статистических данных о деятельности правительств мирного времени». Более того, рост расходов продолжился, и Гувер, заключил Рузвельт, взвалил на страну «такое тяжелое бремя бюджетного дефицита, что мы начинаем задыхаться».

«Откуда же берется этот огромный дефицит?» — спрашивал Рузвельт и пояснял: «Он возникает по единственной причине, и причина эта заключается в несбалансированности бюджета и полном неумении этой администрации предпринять эффективные меры, чтобы его сбалансировать». Гувер, утверждал Рузвельт, «настаивал на том, что необходимо как можно скорее сосредоточить контроль за всем и вся в Вашингтоне, установить федеральный контроль. Именно эта идея привела к росту государственных расходов на 1 млрд долл. за четыре года»[2].

Рузвельт предложил решение: сократить государственные расходы и сбалансировать бюджет. «Я буду рассматривать возможности выполнения четких указаний нашей партии, которые предполагают сократить расходы на текущую деятельность федерального правительства на 25%», — заявил Рузвельт. Он торжественно пообещал, что членами его кабинета станут только те, кто объявит о своей «полной лояльности демократической платформе», которая обещала сбалансировать бюджет и сократить государственные расходы на 25%. «Считаю сокращение федеральных расходов одним из важнейших проблемных пунктов этой кампании. По моему мнению, это самая прямая и эффективная помощь, которую правительство может оказать бизне-

---

[1] Gordon Lloyd, *The Two Faces of Liberalism: How the Hoover–Roosevelt Debate Shapes the 21st Century* (Salem, Mass.: M & M Scrivener Press, 2007), 104—114, 123—139, esp. 129.

[2] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Address of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), I, 805—808.

су», — заявил Рузвельт. Он, правда, добавил, что в чрезвычайных ситуациях «голода и крайней нужды» могут потребоваться дополнительные средства для помощи безработным. Но, по его мнению, вероятность такого развития событий мала: в конце 1932 г. безработица действительно практически достигла пика. «При планировании федерального бюджета в такой чрезвычайный период, — говорил Рузвельт, — необходимо будет сосредоточить все усилия только на обеспечении прямой помощи безработным, исключив все лишние расходы». Рузвельт заключил, что бюджет будет сбалансирован, федеральные расходы будут сокращены, и добавил: «Надеюсь, что повышать прогрессию существующей шкалы налогов не понадобится»[1].

Когда в марте 1933 г. Рузвельт вступил в должность президента, в его кабинете оказались не только те, кто заявил о своей приверженности идее сбалансированного бюджета. Однако на должность начальника бюджетного управления Рузвельт назначил Льюиса Дугласа, который 4 срока избирался в конгресс от штата Аризона и, как и президент, был убежденным сторонником сбалансированного бюджета и сокращения федеральных расходов. Когда во время первых ста дней президентства Рузвельт и его советники потребовали расширить административный аппарат, объясняя это резким ростом федеральных расходов, Дуглас выступил против и напомнил Рузвельту о его обещаниях, данных в Питтсбурге. Дугласу удалось добиться некоторых сокращений окладов и административных расходов, но в целом он с ужасом наблюдал за тем, как президент расширяет федеральное правительство и создает еще больший, чем при Гувере, дефицит бюджета. Рузвельт был озадачен попытками Дугласа заставить демократов выполнять свои обещания. «Если мы сможем, — остроумно заметил Рузвельт, — найти золотую середину между желанием Дугласа запретить тратить государственные средства и мнениями людей, которые хотят дополнительно выделить из бюджета 10 млрд долл. на общественные сооружения, у нас что-то получится»[2].

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, I, 808–810.

[2] Подробнее о Дугласе см.: Robert P. Browder и Thomas G. Smith, *Independent: A Biography of Lewis W. Douglas* (New York: Knopf, 1986). См. также: Frank Freidel, *Franklin D. Roosevelt: A Rendezvous with Destiny* (Boston: Little, Brown, 1990), 138. Дуглас был избран на четвертый срок незадолго до того, как Рузвельт назначил его начальником бюджетного управления.

Иногда, поговорив с Рузвельтом, Дуглас уходил от него уверенный, что госрасходы будут сокращаться. Но потом к Рузвельту приходили Тагвелл, Хопкинс и другие и убеждали его увеличить государственные расходы, срывая все планы Дугласа. Весной 1934 г., когда Дуглас пробыл в своей должности более года, ему удалось добиться принятия Белым домом официального служебного документа — меморандума о «сокращении федеральных расходов по всем статьям». Это означало уменьшение расходов на сотни миллионов долларов и, как полагал Дуглас, способствовало бы сбалансированию бюджета. Вдохновленный Дуглас пригласил репортера «Нью-Йорк таймс» Тернера Катледжа и дал ему «эксклюзивный материал об этом серьезном решении». Катледж опубликовал статью о сокращении государственных расходов, и, когда следующим утром он читал ее в газете, раздался звонок и его пригласили к президенту. Лучше всего об этой встрече рассказал сам Катледж: «Когда я вошел в кабинет президента, он приветственно протянул мне руку. „Здравствуйте, Тернер, — радостно воскликнул он. — Куда вы пропали? Я как раз сегодня утром интересовался у Стива [Эрли]: ‘Что случилось со стариной Тернером Катледжем? Почему его не видно? Пригласите его сюда’“». Молодой Катледж «сразу с сомнением» отнесся к такому приему, так как был едва знаком с президентом и до того не имел с ним личных встреч. Рузвельт

«указал на заголовок, постучал по нему кончиками пальцев и сказал, что ему непонятно, откуда берутся такие фантастические истории. Он мягко заметил, что надо было не доверяться столь невероятным рассказам, а просто позвонить ему и проверить факты, что я всегда могу сделать без труда. Это стало для меня новостью.

Он рассказал, что окончательный вариант бюджета принимается только после того, как будет учтена потребность программ помощи безработным. Он назвал мою историю о согласованных сокращениях полной выдумкой. Я возразил, сказав, что, возможно, история и неверна, но это не выдумка — материал получен из источника, который я считаю надежным. „Разумеется, — ответил он. — Однако вам следует быть внимательнее при выборе источников для ваших статей, не правда ли?“

Затем он предложил мне написать еще одну статью о том, что идет работа над бюджетом, но окончательного решения не принято. При этом я не должен был ссылаться на него, но он уверил меня, что все так и есть на самом деле. Позднее я нашел

подтверждение тому, что он заверил Дугласа, что согласен с сокращениями бюджетных расходов, и одновременно убеждал сторонников увеличения расходов, что поддерживает их»[1].

Первая встреча с президентом поразила Катледжа. И не только удивительной фразой «Что случилось со стариной Тернером Катледжем?» Рузвельт отрицал, что направил Дугласу официальную служебную записку, утверждал, что по бюджету не принято окончательного решения, а затем убеждал Катледжа опубликовать опровержение, не ссылаясь на Рузвельта.

Катледжа ожидали и другие сюрпризы. В тот же день ему позвонил министр финансов Генри Моргентау и пригласил его на следующий день на завтрак. Катледж принял приглашение и описал свои впечатления следующим образом:

«Не успели мы сесть за стол и положить салфетки на колени, как Моргентау заговорил о моей статье о бюджете — той самой, материалы для которой я взял у Дугласа. Моргентау сказал, что благодарен мне за то, что я не возложил ответственность за „утечку“ на него и его ведомство. По его словам, президент пригласил его и заверил, что Катледж полностью исключает какое-либо участие министра и министерства финансов в этом деле. Моргентау сказал, что известие принесло ему огромное облегчение, так как президент не любит утечек.

Несколько минут я слушал его молча, потом сказал: „Г-н министр, это очень интересно, но это неправда. Я не упоминал о вас в беседе с Рузвельтом, не упоминал о вас и он. Рузвельт не считал эту историю утечкой, он называл ее сплошным вымыслом“.

На лице Моргентау отразилось горькое недоумение. Моргентау боготворил Рузвельта, и думаю, он так и не понял, зачем президент придумал разговор со мной, хотя в этом не было никакой необходимости. Но таков был Рузвельт, — возможно, подобная маленькая фантазия казалась ему более быстрым и легким, чем правдивый рассказ, способом донести информацию до Моргентау.

По-видимому, со временем Моргентау стал лучше понимать Рузвельта, так как позднее он вспоминал о следующем их диалоге: „Никогда не позволяйте вашей левой руке знать, что делает правая“, — сказал Рузвельт. „Какая же из них я?“ — спросил Моргентау. „Правая, но левую я держу под столом“, — ответил Руз-

---

[1] Turner Catledge, *My Life and the Times* (New York: Harper & Row, 1971), 83–84.

вельт. „Это самое честное признание Рузвельта из всех, которые мне когда-либо довелось услышать“, — добавил Моргентау»[1].

Проработав полтора года в должности начальника бюджетного управления и разочаровавшись в своих надеждах, в августе 1934 г. Дуглас наконец оставил свой пост. Впрочем, не только Дуглас и Моргентау чувствовали, что президент ими манипулирует. Многие репортеры, как и Тернер Катледж, обнаруживали, что Рузвельту нравилось использовать их, чтобы запустить какой-нибудь «пробный шар». Редактор «Коллиер'с» Уильям Чинери стал свидетелем того, как работала хитрая тактика президента:

«Он играл с общественным мнением как кошка с мышкой. Я слышал, как он велел секретарю сообщить репортерам, аккредитованным в Белом доме, что может произойти некое событие. Секретарю были даны специальные инструкции — в моем присутствии и несомненно для того, чтобы я это услышал, — не упоминать имен ответственных лиц в качестве источников информации. Затем можно будет понаблюдать за реакцией общественности, а через несколько дней, в зависимости от этой реакции, можно будет подтвердить или опровергнуть этот слух».

После ухода Дугласа Моргентау в качестве министра финансов часто бывал вовлечен в маневры Рузвельта. Как и Дуглас, Моргентау порой приходил в отчаяние из-за дефицита бюджета, однако неизменной причиной его отчаяния бывали ситуации, когда факты говорили одно, а президент — другое[2].

Например, в январе 1935 г. Рексфорд Тагвелл, который в том же году возглавил Администрацию переселения, уговорил Рузвельта выделить 67 млн долл. Когда Моргентау узнал об этом, он позвонил президенту и убедил его, что «Хопкинс и Икес очень огорчатся» и что Рузвельту «очень понадобятся эти деньги до 1 июля для безработных». Рузвельт согласился с доводами Моргентау и разработал план, в соответствии с которым Тагвелл не мог «получить ни единого цента из этих денег без одобрения бюджетного комитета». Разумеется, Рузвельт был уверен, что

---

[1] Catledge, *My Life and The Times*, 84—85.

[2] Browder and Smith, *Independent*, 114—116. В письме о своей отставке Дуглас настоятельно призывал президента добиваться сбалансированности бюджета, чтобы обеспечить себе достойное место в истории. См. также: William Chenery, *So It Seemed* (New York: Harcourt, Brace, 1952), 258. Подробнее о том, как Моргентау разбирался в хитроумных уловках Рузвельта, см.: Morgenthau Diary, January 1, 1935; January 14, 1935, RPL.

Моргентау убедит членов бюджетного комитета не предоставлять Тагвеллу обещанного Рузвельтом финансирования.

Моргентау был доволен, что 67 млн долл. не были выделены Тагвеллу, однако его огорчало лицемерие Рузвельта. «Это так типично для президента, — сетовал Моргентау. — Он убеждал меня и Гарри Хопкинса, что никому не выделит денег до нашей следующей встречи. Я знаю, что пару недель назад он тайно выделил Хопкинсу 125 млн долл. И вот к нему напрямую за деньгами обращается Тагвелл и получает, сколько просит. В результате все в ярости и злятся друг на друга. И когда я сообщаю об этом президенту, он, вместо того, чтобы немедленно остановить движение средств, которые, возможно, еще не дошли до Тагвелла, обманывает Тагвелла, просит меня сообщить [помощнику начальника бюджетного управления Дэниелу] Беллу, что Тагвелл не может получить ни цента без одобрения комитета. Круг замыкается, в результате всем плохо, все недовольны»[1].

Время от времени Рузвельт признавался, что сказал неправду. Но он всегда отмечал, что делает это ради высших целей, что причина его выдумок — в необходимости. Например, во время Второй мировой войны Рузвельт заявлял: «Я готов вводить в заблуждение и лгать, если это поможет выиграть войну». Такой аргумент по крайней мере понятен; однако зачастую Рузвельт был готов «вводить в заблуждение и лгать» лишь для того, чтобы обеспечить себе сиюминутную выгоду. На одной из пресс-конференций в начале 1935 г., когда под огнем критики оказалась NRA, Рузвельт заявил, что не будет поддерживать принятие законов, связанных с реализацией этой программы. Однако, когда губернатор штата Индиана демократ Пол Макнатт выступил с резким протестом, Рузвельт направил ему телеграмму, в которой отказался от своей позиции. Президент сослался на якобы «невероятное, ошибочное толкование его реплики на пресс-конференции»[2].

Через несколько месяцев, вспоминает председатель финансового комитета сената Пэт Харрисон, президент пригласил его, чтобы ускорить утверждение законопроекта, увеличивавшего налоговое бремя на богатых. Харрисон, который относился к проблеме налогов с большой осторожностью, был озадачен, так как

---

[1] Morgenthau Diary, January 22, 1935, RPL.

[2] Rodert Smith Thompson, *A Time for War: Franklin Roosevelt and the Path to Pearl Harbor* (New York: Prentice-Hall, 1991); Delbert Clark, *Washington Dateline* (New York: Frederick A. Stokes, 1941), 84.

ранее президент обещал, что в 1935 г. он не будет представлять на рассмотрение никаких новых законопроектов о налогах. Рузвельта явно позабавило, что Харрисон чувствует неловкость из-за того, что ему придется поддержать план по ужесточению налогов. Он сказал одному из сотрудников министерства финансов: «Пэт Харрисон будет так удивлен, что распсихуется». Сам Харрисон, будучи одним из наиболее лояльных Рузвельту лидеров сената, вскоре смирился с переменой настроений президента и занялся подготовкой сенаторов к принятию внезапно появившегося закона. Однако, когда новость о росте налогов стала достоянием общественности, сразу же поднялась волна недовольства, причем среди критиков были и сами активисты Нового курса. Рузвельт быстро нашел выход: он стал отрицать, что предлагал налоговую реформу. Ни он сам, ни кто-либо другой в Белом доме, уверял он, «никогда и не помышлял» о том, что нужен новый закон о налогах. Последовавшее опровержение Рузвельта прозвучало эмоционально: «Видит Бог, я не конгресс. Я всего лишь невинный миролюбивый человек, который дает рекомендации». Харрисон один оказался ответственным за законопроект, и ему опять пришлось «отдуваться», писал в «Нью-Йорк таймс» Артур Крок. Впрочем, как верный солдат, Харрисон отказался критиковать президента. Он просто отложил законопроект о налогах в сторону и сказал: «Перевернем эту страницу и не будем больше об этом говорить»[1].

Министр внутренних дел Гарольд Икес был, как и Харрисон, убежденным сторонником Рузвельта, и, как и Харрисона, Икеса всегда огорчала готовность президента отказаться от своего слова. Икес описал свою печаль в личном дневнике:

«Огорчительно, что самые разные источники утверждают, что на слово президента нельзя положиться. Растет и число граждан, разделяющих это мнение. Исходя из собственного опыта, должен, к сожалению, признать, что бывают случаи, когда он недостаточно серьезно относится к своему слову. Очень жаль, что приходится говорить такое о своем непосредственном начальнике, о президенте Соединенных Штатов, но, увы, это правда»[2].

Двуличность Рузвельта в решении крупных и мелких вопросов создавала внутри администрации Нового курса атмосферу

---

[1] Martha H. Swain, *Pat Harrison: The New Deal Years* (Jackson: University Press of Mississippi, 1978), 107–112.

[2] Harold Ickes Diary, July 23, 1936, LC.

неопределенности: было непонятно, что будет происходить не только в ближайшие недели, но и в ближайшие дни. Однажды Рузвельт признался: «Порой мы за шесть недель не знаем, что собираемся предпринять». Поэтому он никогда не чувствовал себя связанным тем или иным своим утверждением или принятым обязательством. К тому же Рузвельт, отмечал Артур Крок, «зачастую хитрил и изворачивался и когда в этом не было необходимости». Тернер Катледж, побывавший на многих пресс-конференциях президента, считал, что как только Рузвельт испытывал давление, он инстинктивно начинал лгать. Из беседы Катледжа с Генри Моргентау, например, видно, что Рузвельт обманул Моргентау без сколько-нибудь серьезной причины. Эту склонность подметил и министр ВМС Чарльз Эдисон. Назначая Эдисона, Рузвельт без всякой необходимости сообщил ему, что сначала предложил эту должность лидеру республиканцев в конгрессе Джозефу Мартину. Однако когда позднее Эдисон решил проверить его слова, Мартин был поражен и сказал, что ничего об этом не знает[1].

Иногда Рузвельт придумывал не только один-два факта, но и целые истории с участием нескольких собеседников. Глава Почтовой службы США Джеймс Фарли вспоминает о случае, когда в Вашингтоне на торжественном ужине в честь победы демократов Рузвельт сочинил целую историю о том, как он принял решение не баллотироваться на третий срок.

Рузвельт мог просто сообщить аудитории, что после обсуждений с советниками он решил не выдвигаться. Вместо этого он сочинил рассказ про некоего «Джона». Фарли пояснил, что Рузвельт порой обращался к образу этого выдуманного «Джона», когда ему нужен был герой для его историй. На ужине, вспоминает Фарли, «Рузвельт начал свое повествование так:

„На днях ко мне зашел один из известных членов конгресса... Я сказал ему: ‘Джон, я хотел бы поделиться с тобой кое-чем очень личным — ты вправе услышать это из моих уст. У меня есть огром-

---

[1] Луис Хоу соглашался с Рузвельтом: «Кто сейчас знает, что будет интересовать нас через шесть недель». Fulton Oursler, *Behold This Dreamer! An Autobiography* (Boston: Little, Brown, 1964), 390. См. также: Arthur Krock, *Memoirs: Sixty Years on the Firing Line* (New York: Funk & Wagnals, 1968), 148; Joe Martin, *My First Fifty Years in Politics* (Westport, Conn.: Greenwood, 1975 [1960]), 72; Catledge, *My Life and The Times*, 82–83; Walter Trohan, *Politcal Animals* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1975), 59–60.

ное желание в жизни... И желание это, Джон, имеет отношение к 20 января 1941 года!'“

Повисла театральная пауза. В комнате началось движение. Все подались вперед, желая услышать продолжение. Он заговорил вновь с нарочитой искренностью (позднее, впрочем, он признался мне, что знал, что аудитория уже у него в руках, и чувствовал себя прекрасно):

„Я понимал, какие неприятные мысли тревожат моего друга. Поэтому, чтобы успокоить его, продолжил так: 'Мое огромное желание — передать 20 января 1941 г. свой пост преемнику, кто бы им ни оказался...'“»[1].

В оправдание Рузвельта можно сказать, что эта его выдумка была совершенно безвредной, своего рода актом творчества, и что само «изменение намерений» бороться за третий срок было понятным, так как в течение второго срока изменилась обстановка в стране. Важно то, что, находясь на посту президента, он не был правдив и преследовал свои собственные цели; он использовал самые разные приемы, не всегда безобидные.

Возникает вопрос: как в ситуации, когда обман насквозь пронизывал все время его пребывания в должности президента, Рузвельту удалось избежать уплаты высокой политической цены. Первая причина состоит в том, что Рузвельту хватало сообразительности и красноречия, чтобы выбираться из противоречий. Например, в 1936 г. при выдвижении на новый президентский срок он должен был разъяснить противоречие между резким ростом бюджетного дефицита, с одной стороны, и его обещаниями сокращать государственные расходы и сбалансировать бюджет — с другой. Когда президент попросил одного из членов «мозгового треста» Сэмюэла Розенмана помочь ему сделать соответствующие разъяснения питтсбургской речи, Розенман ответил: «Господин президент, единственное, что можно сказать по поводу речи 1932 г., это решительно опровергнуть сам факт, что вы когда-либо ее произносили». Однако Рузвельт проявил дерзость и удивительную изобретательность. 1 октября 1936 г. он вернулся к этой речи и объяснил свои действия следующим образом: «Единственный способ не допустить падения доходов государства ниже критического уровня — это не допустить падения доходов граждан ниже критического уровня. Поэтому мы долж-

[1] James Farley, *Jim Farley's Story* (New York: Whittlesley House, 1948), 75—76.

ны были сначала сбалансировать бюджеты американцев, а потом заниматься сбалансированием государственного бюджета»[1].

За этим ловким риторическим приемом последовало и эмоциональное обращение:

«В те трудные дни между нами и сбалансированным бюджетом стояли миллионы нуждавшихся американцев, которым было отказано в праве на достойную жизнь. Действия по сбалансированию бюджета в 1933, 1934 или 1935 г. были бы преступлением против американских граждан. Пришлось бы либо вводить налог на капитал на уровне конфискационного, либо с ледяным равнодушием наблюдать за страданиями людей. Мы отказались мириться со страданиями американцев. Самым важным для нас стала человечность»[2].

Таким образом, Рузвельт уклонился от исполнения данного ранее обещания. Он заявил, что, оказавшись перед необходимостью выбора между интересами людей и обещанием сбалансировать бюджет, он выбрал людей и что если бы он поступил иначе, то это было бы «преступлением против американских граждан». Рузвельт привлекал внимание аудитории к разным федеральным программам по созданию рабочих мест, но не к высоким акцизам и подоходному налогу, которые платили десятки миллионов американцев, в том числе и беднейшие из них, для финансирования этих программ. Тактика Рузвельта сработала, и после того, как он был триумфально переизбран на новый срок, обязанность держать данное им слово или обещание связывала его еще меньше, чем прежде.

Еще одна причина, благодаря которой Рузвельт, несмотря на обманы, удерживал свои позиции, состояла в том, что он в значительной степени контролировал власть и распределение федерального финансирования; его соратники в кабинете министров и конгрессе были крайне заинтересованы в сокрытии обманов президента и даже выражали готовность брать ответственность за них на себя. Как мы видели, высокопоставленный сенатор от штата Миссури Пэт Харрисон принял на себя весь огонь критики, когда Рузвельт отменил свой план повышения налогов. Харрисон (до того, как он решил стать лидером большинства) с удовольствием работал с президентом-демократом и высоко ценил

---

[1] Arthur M. Shlesinger, Jr., *The Politics of Upheaval* (Boston: Houghton Mifflin, 1960), 621.

[2] Rosenman, *Public Papers*, V, 402—404.

федеральное финансирование, которое поступало от Рузвельта Харрисону для штата Миссисипи[1].

Подобным образом, хотя и не всегда охотно, принимали на себя удар критики и делили с ним ответственность за его многочисленные обманы и члены кабинета министров. Первым, кому Рузвельт поведал историю о том, что 50 человек собрали 5 млн долл. с целью уничтожить его администрацию, был Гарнер. Ранее президент составил для Моргентау список заговорщиков из двух тысяч человек. Чтобы доказать свое утверждение о том, что богатые не платят налог на предельный доход по ставке 79%, Рузвельт сослался на, по-видимому, придуманного им человека, не назвав его на этот раз именем «Джон». В беседе с Моргентау Рузвельт упомянул о якобы состоявшемся разговоре с человеком, которого он не назвал и который признался президенту, что заработал в предыдущем году 900 000 долл., но не уплатил положенного налога в размере 700 000 долл. Рузвельт почувствовал, что человек недоплатил больше, обвинил его в этом и спросил, как он это сделал. Захваченный врасплох, собеседник признался, что он вложил часть дохода в не облагаемые налогом ценные бумаги. Это значит, заключил Рузвельт, что предельная ставка подоходного налога в размере 79% не столь уж обременительна, так как есть лазейка — не облагаемые налогом ценные бумаги. Моргентау выслушал эту историю единоличного обогащения терпеливо и молча, он был предан президенту и до самой смерти Рузвельта не делал подобные вымышленные сюжеты достоянием публики[2].

Третья причина, по которой о двуличии Рузвельта редко становилось известно, объяснялась тем, что мы сегодня называем его харизмой, и в частности тем особым влиянием, которое он имел на репортеров. Его приветливость, общительность и огромное обаяние просто обезоруживали репортеров и многих других замечавших за президентом склонность к обманам. Все встречавшиеся с Рузвельтом отмечали его энтузиазм, оптимизм и умение расположить к себе. Под его обаяние подпадали и оппоненты. Один из них, шеф вашингтонского бюро «Нью-Йорк таймс» Артур Крок, четырежды (!) лауреат Пулитцеровской премии (причем в 1930-е годы он был удостоен этой премии дважды), был че-

---

[1] Swain, *Pat Harrison*, 113, 130–134.

[2] Morgenthau Diary, November 8, 1937; “Memorandum of Secretary Morgenthau’s Statement to the President’s Cabinet on Tuesday, February 16, 1939”; “Re Tax Statement,” May 4, 1939, RPL.

ловеком волевым, циничным, и манипулировать им было трудно. Рузвельт, стремившийся управлять новостями, часто бывал недоволен Кроком и дважды пытался добиться его увольнения. И тем не менее Крок восхищался умением президента убеждать и был вынужден предпринимать усилия, чтобы устоять и не оказаться втянутым в орбиту его влияния. Как-то Рузвельт спросил Крока, почему тот перестал посещать пресс-конференции президента. «Наблюдая за вами вблизи, — ответил Крок, — я теряю объективность. Влияние вашей личности на меня столь велико, что, возвращаясь с пресс-конференций и приступая к работе над комментариями, я не могу оставаться беспристрастным»[1].

Рузвельту не удалось заманить в свои сети Крока, но на проводившихся два раза в неделю пресс-конференциях президент благодаря присущим ему дружелюбию и внимательности завоевывал симпатии десятков журналистов. И хотя многие издатели газет были оппонентами Рузвельта, большинство репортеров (по некоторым оценкам, свыше 90%) поддерживали президента и часто писали свои материалы, находясь во власти его «чар»[2].

Рузвельт использовал свое влияние на наиболее дружественно относившихся к нему репортеров, чтобы вопреки мнениям враждебно настроенных издателей создавать в прессе положительный образ Нового курса. Для этого президент искусно привлекал к работе в администрации десятки репортеров, которые должны были отбирать новости для других репортеров, передававших информацию из Белого дома. Например, до того как Рузвельт предложил Стивену Эрли должность первого в истории пресс-секретаря Белого дома, Стивен долгое время работал репортером в агентствах «Юнайтед Пресс» и «Ассошиэйтед Пресс». У него были тесные связи с коллегами в новостном бизнесе. Рузвельт также предложил многим репортерам должности пресс-атташе членов кабинета и руководителей ведомств Нового курса. Так как оклады на госслужбе намного превышали заработ-

---

[1] Krock, *Memoirs*, 179—180. Даже оппонентам Рузвельта приходилось быть настороже, чтобы не поддаться обаянию Рузвельта. Так, лидер республиканского меньшинства в палате представителей Джо Мартин специально следил за тем, чтобы его товарищи по партии не оказались во власти харизмы Рузвельта. См.: Martin, *My First Fifty Years in Politics*, 72—73.

[2] Betty Houchin Winfield, *FDR and the News Media* (Urbana: University of Illinois Press, 1990). Уинфилд утверждает, что в среде издателей газет всегда существовала оппозиция Рузвельту, причем с течением времени число его противников росло.

ную плату, предлагавшуюся издателями, работа в правительстве Нового курса стала хорошим источником заработка для репортеров. Поэтому, чтобы представить свои идеи в самом привлекательном виде, президент мог приглашать наиболее талантливых журналистов. Многие в журналистском сообществе, доверяя суждениям пресс-секретарей Рузвельта, охотно принимали и почти дословно публиковали в своих новостях ежедневные пресс-релизы, выпускавшиеся чиновниками кабинета и руководителями ведомств[1].

Общительный Рузвельт любил поддерживать личный контакт с репортерами, будь то его сторонники или оппоненты. Он был приветлив с ними, называл по имени и часто расспрашивал о семье и работе. Президент регулярно приглашал влиятельных репортеров на неофициальный завтрак и воскресный обед, иногда в Гайд-Парк, где, прогуливаясь с гостями, рассказывал им об окрестностях. Элеонора точно так же опекала женщин-репортеров. По особым случаям Франклин и Элеонора посылали репортерам письма и цветы. В 1934 г. Рузвельт впервые организовал бал для журналистов и весь вечер провел в непринужденных беседах с ними. Генри Моргентау начал устраивать вечера для журналистов в своем загородном доме, и иногда Рузвельт бывал там, поддерживая атмосферу праздника и веселья[2].

Некоторые репортеры в прямом смысле слова стали членами семьи Рузвельта. Джон Беттигер из «Чикаго трибюн» развелся с женой и женился на дочери президента Анне. Беттигер ушел из «Трибюн» и при финансовой и личной поддержке президента стал издателем «Сиэтл пост-интеллидженсер». Лорена Хикок, считавшаяся самым высокооплачиваемым репортером среди женщин, ушла из «Ассошиэйтед Пресс» и стала проводить немало времени в Белом доме, освещая деятельность Федерального управления по чрезвычайной помощи (FERA) и Гарри Хопкинса. Одна из ее задач состояла в политическом продвижении идей Рузвельта среди журналистов. Биограф Дорис Фабер обнаружила, что во время своих поездок Хикок сформировала небольшую группу из журналистов, которые занимали стратегически важ-

---

[1] Clark, *Washington Dateline*, 99–100, 108, 124, 131, 135–136, 141, 163.

[2] Clark, *Washington Dateline*, 86–88; Ronald Steel, *Walter Lippmann and the American Century* (Boston: Little, Brown, 1980), 316; Ralph G. Martin, *Cissy: The Extraordinary Life of Eleanor Medill Patterson* (New York: Simon & Schuster, 1979), 360; Gary Dean Best, *The Critical Press and the New Deal* (Westport, Conn.: Praeger, 1993).

ные позиции и могли напрямую информировать Вашингтон, если что-то вызывало у них тревогу; по возможности они должны были сообщать о своих опасениях до публикации «сомнительного материала». Артур Крок, не раз лично бывавший свидетелем подобных ситуаций, еще в начале 1935 г. отмечал, что «по низости и жестокости действий, которые предпринимались, чтобы не допустить публикации неблагоприятных комментариев, администрация Рузвельта не знает себе равных»[1].

Однако Крок высказал лишь общее наблюдение. Как же конкретно пресса помогала Рузвельту? Во-первых, пресса помогала ему, представляя его абсолютно здоровым человеком. О его заболевании полиомиелитом почти не упоминалось, фотографии, на которых он был изображен в инвалидной коляске, не печатались. В 1931—1932 гг., когда началось обсуждение его физической формы, редактор популярного журнала «Либерти» Фултон Орслер опубликовал две статьи, в которых особо подчеркивались отменное здоровье Рузвельта и его энергичность. Примечательно, что первую статью перед публикацией Орслер позволил отредактировать Рузвельту. В авторском варианте статьи говорилось, что Рузвельт «так полностью и не оправился от последствий полиомиелита». Эти слова вызвали целую бурю. И Рузвельт применил свою излюбленную стратегию обмана. Как вспоминал Орслер, Рузвельт ударил своим огромным кулаком по столу и закричал: «*Не оправился* от чего?» Затем он наклонился над столом и, направив на меня указательный палец, добавил, смягчившись: «Я так и не восстановил полностью подвижность коленных суставов. И, пожалуйста, запомните это раз и навсегда». Понятливый Орслер был впоследствии вознагражден: его приглашали на неофициальные обеды в Белый дом, он получал от Рузвельта специальные комментарии и статьи для журнала «Либерти». Примеру Орслера последовали и другие журналисты, и тема полиомиелита Рузвельта почти не попадала в новостные сюжеты[2].

Во-вторых, иногда пресса активно способствовала политическому успеху Рузвельта. Издатель «Вашингтон таймс-геральд»

---

[1] Clark, *Washington Dateline*, 83; John R. Boettiger, *A Love in Shadow* (New York: Norton, 1978), 158; Doris Faber, *The Life of Lorena Hickok, E.R.'s Friend* (New York: William Morrow, 1980), 183. О дружеских отношениях между Лореной Хикок и Элеонорой Рузвельт см.: Rodger Streitmatter, *Empty Without You: The Intimate Letters of Eleanor Roosevelt and Lorena Hickok* (New York: Free Press, 1998).

[2] Oursler, *Behold This Dreamer!* 369—370; Howard K. Smith, *Events Leading Up to My Death* (New York: St. Martin's, 1996), 38.

Цисси Паттерсон всегда публиковала отретушированные фотографии Элеоноры, чтобы сделать ее внешность более привлекательной. Брат Цисси Джозеф Паттерсон был издателем «Нью-Йорк дейли ньюс», и освещение деятельности президента в этом издании было столь благоприятным для Рузвельта, что тот предлагал Джозефу работу в его кабинете. Один из репортеров Цисси, Теодор Хантли, подготовил для президента «доклад о тайной стратегии», чтобы помочь помешать переизбранию сенатора от Мэриленда Милларда Тайдингса, с которым, как мы видели, Рузвельт активно боролся в 1938 г.[1]

Случалось, что активные репортеры определяли политику Нового курса. Так, в январе 1936 г., когда Верховный суд отменил закон о регулировании сельского хозяйства (ААА), администрация Нового курса отчаянно искала способы, чтобы продолжать платить фермерам, которые сокращали выпуск своей продукции. Феликс Белэр из «Нью-Йорк таймс» и Джеймс Уиггинс из «Сент-Пол пайонир пресс» нашли в законе о сохранении почв пункт, который позволял Рузвельту продолжать его программу сокращения производства сельхозпродукции, в некоторой степени опираясь на закон. Журналисты принесли свое открытие в министерство сельского хозяйства, удивленные чиновники передали его президенту, и на очередной пресс-конференции Рузвельт уже представлял новую программу сокращения производства сельскохозяйственной продукции с целью сохранения почв[2].

В то время как многие журналисты старались содействовать администрации Нового курса в успешной организации выплат субсидий и дотаций, некоторые деятели Нового курса старались использовать субсидии и дотации, чтобы помочь успешной деятельности журналистов. Глава Корпорации финансирования реконструкции (RFC) Джесси Джоунз неоднократно предлагал репортеру Уолтеру Трохэну из «Чикаго трибюн» ссудить деньги и даже бизнес или два. «Я считал, что принять такое предложение было бы нечестно», — писал Трохэн. Подобные этические соображения, впрочем, не тревожили издателя «Филадельфия

---

[1] Caroline H. Keith, *"For Hell and a Brown Mule": The Biography of Senator Millard E. Tydings* (Lanham, Md.: Masison, 1991), 337; Martin, *Cissy*, 359, 398. Оба, и Цисси, и Джозеф Паттерсоны, симпатизировали Рузвельту, однако они придерживались изоляционистской позиции и примерно к 1940 г. разошлись с Рузвельтом.

[2] *Time*, January 27, 1936.

ре́корд» Дэвида Стерна. Он был активным сторонником Нового курса и с готовностью принял федеральную помощь. Рузвельт обязал Джесси Джоунза предоставить Стерну ссуду от Корпорации финансирования реконструкции на сумму 1 млн долл.[1]

В-третьих, пресса поддерживала Рузвельта еще и тем, что не обсуждала публично сложные семейные отношения Франклина и Элеоноры. Президент и его жена жили в «браке по расчету». Иногда Франклин привлекал Элеонору к совместной работе, а она привозила ему полезную информацию из своих поездок. Однако при этом Франклин часто избегал ее, и порой это продолжалось в течение многих дней и недель. Он мог и прилюдно посмеяться над ней. Напряженность в их отношениях была скрыта от публики, и Рузвельт часто этим пользовался. Например, когда колумнист «Нью-Йорк геральд трибюн» Уолтер Липпман, имевший высокую профессиональную репутацию, раскритиковал изменения в налоговой политике, президент пригласил его в Гайд-Парк на неофициальный завтрак. После завтрака Рузвельт отправился с гостем на прогулку, и, когда присоединившаяся к ним Элеонора высказала о чем-то свое мнение, Рузвельт резко прервал ее: «Помолчи, Элеонора. Ты в этом никогда ничего не понимала»[2]. Президент верно рассчитал, что Липпман не станет рассказывать об этой перепалке в своем материале.

Еще более важным было то, что соблюдался запрет и на обсуждение отношений Рузвельта с другими женщинами, в частности с Люси Мерсер. После обещания прекратить эту связь, данного Рузвельтом Элеоноре, он все-таки продолжал встречаться с Мерсер. Журналисты знали о романе всё. Сестра Элеоноры Элис Рузвельт Лонгуорт рассказывала об этом многим, в том числе издателю «Вашингтон таймс-геральд» Цисси Паттерсон. Уолтер Трохэн из «Чикаго трибюн» вспоминал, что впервые услышал об этом в 1934 г. от своего сотрудника, репортера Джона Беттигера, который, как мы знаем, был женат на дочери президента. В тот день они с Беттигером вместе работали в Гайд-Парке, и во

---

[1] Trohan, *Political Animals*, 75; Bascom N. Timmons, *Jesse H. Jones: The Man and the Statesman* (Westport, Conn.: Greenwood, 1975 [1956]), 249–250. Рузвельт также распорядился о предоставлении ссуды от Корпорации финансирования реконструкции для своего близкого родственника и хлопотал о ссуде для Джорджа Форта Милтона из «Чаттануга ньюс». См.: Best, *The Critical Press and the New Deal*, 27; Thomas G. Corcoran, “Rendezvous with Destiny: The Memoirs of Thomas G. Corcoran,” *Credo*, 16, LC.

[2] Steel, *Walter Lippmann and the American Century*, 316.

время разговора Беттигер указал на верхний этаж дома Рузвельта и сказал, что Элеоноры нет, а президент сейчас с Люси Мерсер. Так как Люси тоже была замужем, то рисковали оба, и она, и президент. Но и журналисты, и сотрудники секретных служб сохраняли их встречи в тайне до самой смерти Рузвельта. Както вечером с разрешения секретных служб Трохэн увидел, что Люси прошла к президенту, и решил опубликовать статью об их романе. Однако даже Роберт Маккормик, издатель «Чикаго трибюн», едва ли не самой враждебно настроенной по отношению к Рузвельту газеты, отказался печатать этот материал[1].

К 1941 г. президент стал чувствовать себя еще свободнее в отношениях с женщинами. После того как нацисты захватили Норвегию, Рузвельт пригласил в Вашингтон кронпринцессу Марту с малолетними детьми. Вскоре Трохэну намекнули, что у Рузвельта роман с норвежской принцессой. Как свидетельствует Трохэн, «каждую неделю я наблюдал, как Рузвельт медленно перебирался по специальному спуску из личного вагона в свой автомобиль. Затем открывалась дверь поезда, из нее выпрыгивала Марта в неизменных шлепанцах на высоких каблуках и черных шелковых чулках. Она подбегала к вагону, садилась в него, и он немедленно трогался». Трохэн решил написать о визитах принцессы без каких бы то ни было намеков на ее с Рузвельтом близкие отношения. Однако пресс-секретарь Белого дома Стивен Эрли стал требовать, чтобы Трохэн прекратил упоминать кронпринцессу в своих репортажах, а когда уговоры не помогли, Эрли и другие сотрудники Белого дома попытались, впрочем безуспешно, помешать Трохэну наблюдать за прибытием поезда принцессы. В конце концов, как пишет Трохэн, Эрли взмолился: «О Боже, ну неужели после Элеоноры он не заслужил хоть немного женского тепла?» Трохэн мог бы упорствовать по соображениям государственной безопасности. Ведь, как утверждал другой журналист, колумнист Джозеф Олсоп, с Люси Мерсер Рузвельт обсуждал дипломатические и военные секреты. Если он вел себя подобным образом и с норвежской принцессой, то и в самом деле подвергал риску безопасность страны[2].

---

[1] Trohan, *Political Animals*, 133–135; Martin, *Cissy*, 359–360. О романе Рузвельта с «молодой католичкой Люси Мерсер» размышлял еще в 1933 г. в своем дневнике колумнист Рэймонд Клаппер, но он никогда не упоминал об этой истории в печати. См.: Raymond Clapper Diary, July 13, 1933, LC.

[2] Trohan, *Political Animals*, 133–140; Joseph Alsop, *FDR, 1882–1945: A Centenary Remembrance* (Thorndike Maine, Thorndike Press, 1982), 79.

Чувствуя такую всестороннюю поддержку со стороны репортеров, Рузвельт порой не особенно заботился о том, чтобы сказанное им было правдой. Корреспондент «Юнайтед Пресс» в Белом доме Мерримен Смит приводит удивительный пример того, как на одной из пресс-конференций журналисты уличили Рузвельта во лжи. Смит пишет:

«В самом начале войны, когда стали сильно ощущаться первые признаки роста инфляции, Рузвельт на пресс-конференции рассказал одну историю. Он заверил нас, что его рассказ — чистая правда.

По словам президента, один из его приятелей, автомеханик, зашел к нему, чтобы побеседовать. При этом совершенно не объяснялось, каким образом обычный механик мог запросто зайти к господину Рузвельту. Впрочем, Рузвельт и до того не раз упоминал о своих друзьях из сравнительно низких слоев общества. Я не воспринимал эти рассказы всерьез и сомневался, что хотя бы один такой человек реально существует. Например, он часто рассказывал о работавшем в прачечной китайце, которого знал, о бейсболисте, о мелком трудяге-фермере, о работнике автомастерской.

Этот механик, по словам Рузвельта, пришел к нему пожаловаться на то, что в феврале цены на клубнику слишком высоки. Его „женушке“ („missus“), будто бы сказал президенту механик, приходится платить за клубнику какие-то невероятно большие деньги.

Президент рассказал, что резко отругал своего друга-механика — с каких это пор механикам по карману покупать клубнику не в сезон? Почему они не питаются чем-то другим? Зачем тратить свои зарплаты, получаемые на оборонном предприятии, таким нелепым образом?

Вся эта история понадобилась президенту, чтобы доказать, что ценовые ограничения соблюдаются, но слишком многие тратят деньги на излишнюю роскошь.

Спустя шесть месяцев на очередной пресс-конференции опять обсуждалась инфляция. Президенту задали вопрос о том, что он думает о ценовых ограничениях и как долго они будут существовать.

Президент уклонился от прямого ответа и сказал, что слишком многие тратят свои деньги так же, как один его знакомый, главный механик.

Этот человек, по словам президента, пришел к нему и стал жаловаться, что цены на спаржу слишком высоки. Его „женушка“, приводил президент слова механика, очень переживает, что за спаржу приходится платить столько денег.

А с каких это пор, ответил механику президент, тот решил, что необходимо не в сезон регулярно покупать спаржу? Почему не питаться чем-нибудь другим? Зачем способствовать росту инфляции, растрачивая свои зарплаты, полученные на оборонном предприятии, на никому не нужную роскошь?

Я не выдержал. Я понимал, что мое поведение самонадеянно и граничит с неуважением к президенту, но я должен был задать свой вопрос.

„Господин президент, — сказал я, — а не тот ли это механик, который несколько месяцев назад приходил к вам жаловаться на высокие цены на клубнику?“

Зал взорвался от хохота. Господин Рузвельт слегка порозовел и прокричал в ответ, пытаясь голосом перекрыть хохот: „О Господи, Мерримен. Это правда. Это действительно так. Это был тот самый человек“»[1].

Примечательно, что Смит, который в другом месте признавался, что был совершенно очарован Рузвельтом, в этом эпизоде ругал не Рузвельта, а себя, и писал: „Я понимал, что мое поведение самонадеянно и граничит с неуважением к президенту, но я должен был задать [Рузвельту] свой вопрос“. Если президент имел право выдумывать события, то было ли поведение репортера, усомнившегося в этом праве, «самонадеянным» и «граничившим с неуважением к президенту»? Подобный взгляд на жизнь, который Рузвельт всеми способами старался поддерживать, обеспечивал президенту огромное преимущество.

В своих отношениях с прессой президент применял метод кнута и пряника. Рузвельту больше нравился пряник, он «включал» свое обаяние и мягко уговаривал репортеров писать материалы в поддержку его Нового курса. Так, иногда во время пресс-конференции он мог сказать: «Если бы мне надо было написать об этом, то вот как я бы это сделал». Далее он переходил к изложению своей точки зрения. Как мы знаем, были и другие инструменты убеждения — обеды в Белом доме, личные встречи, приглашения на работу в администрацию и даже государствен-

---

[1] A. Merriman Smith, *Thank You, Mr. President* (New York: Harper & Bros., 1946), 72–74.

ные ссуды. Если же все это не срабатывало, президент брался за кнут. Бывало, например, что на пресс-конференциях Рузвельту задавали неудобные вопросы. И в некоторых случаях, если направление дискуссии его не устраивало, он мог сказать репортеру, задавшему вопрос: «Садись, два!» Для этого репортера вход на следующую пресс-конференцию был закрыт[1].

Действенным оружием было и общественное давление. В 1938 г., когда Томас Стоукс из «Скриппс—Говард ньюспейперз» выступил с разоблачением Управления общественных работ, которое платило работникам деньги, чтобы те голосовали за демократов, он получил Пулитцеровскую премию за свои глубокие и подробные репортажи. Стоукс считал, что покупка голосов избирателей «ставит под угрозу право людей на свободные и честные выборы», и был удивлен, когда Гарри Хопкинс и другие представители администрации Рузвельта отвернулись от него. «Я был как пария, как разбойник», — вспоминал Стоукс. Делберт Кларк из «Нью-Йорк таймс» отмечал, что, несмотря на то что Стоукс всегда сочувственно относился к Новому курсу, после публикации его репортажей об Управлении общественных работ «бывшие друзья из администрации подвергли его остракизму»[2].

В некоторых случаях особый интерес к оппонировавшей прессе проявляло налоговое управление США. Например, управление провело полную и тщательную проверку всех подразделений гигантской газетной империи Уильяма Рэндолфа Херста. Однако финансовые дела оказались в порядке и Херст избежал преследования. А издатель «Филадельфия инкваерер» Мозес Анненберг, который публиковал острые передовицы против Рузвельта и причинил немало вреда демократической партии в Пенсильвании, недостаточно, как мы видели в главе 11, заботился о порядке в своих финансовых делах. Поэтому, когда по инициативе Рузвельта и Моргентау налоговое управление провело проверку Анненберга, он оказался за решеткой, а президент на следующих выборах добился в Пенсильвании гораздо лучших, чем прежде, результатов. Даже Фултон Орслер, который помог президенту скрыть истинную картину развития его заболевания — полиомиелита, мог оказаться объектом преследова-

---

[1] Clark, *Washington Dateline*, 74, 90—91. Колумнист Пол Маллон, изгнанный с пресс-конференции, выступил с энергичным протестом, и его исключение было отменено. См. также: Winfield, *FDR and the News Media*, 144.

[2] Clark, *Washington Dateline*, 121; Thomas L. Stokes, *Chip Off My Shoulder* (Princeton, N.Y.: Princeton University Press, 1940), 536—537.

ния налогового управления. Неприятности начались у Орслера после того, как он опубликовал в «Либерти» несколько статей Элеоноры. Она осталась недовольна тем, что, по ее мнению, Орслер не захотел оценить ее материалы так высоко, как они того заслуживали. Вскоре Орслера посетил напористый агент налогового управления, визит получился неприятный. Орслер бросился в Белый дом, и когда встретился с Луисом Хоу, тот сказал, что Орслер очень плохо обошелся с Элеонорой и что он «разделяет ее негодование». Орслер не мог ничего доказать, но у него навсегда осталось подозрение, что Хоу организовал этот визит из-за того, что Орслер якобы недоплатил Элеоноре за ее публикации[1].

После первого президентского срока обманы Рузвельта стали все чаще и чаще выплывать наружу. Отчасти это происходило из-за того, что они стали более публичными и откровенными. Например, когда Рузвельт объявил о своем плане изменения состава судей Верховного суда, он не привел никаких прямых аргументов. Он мог бы использовать свою внушительную победу на выборах и заявить, что Верховный суд безнадежно устарел, так как отменил некоторые программы Нового курса; поэтому теперь, после прежних изменений, почему бы не добавить в его состав еще несколько человек, чтобы Верховный суд стал более прогрессивным, чтобы он более соответствовал тому огромному мандату доверия, который избиратели только что дали президенту?[2]

Вместо этого Рузвельт стал обосновывать свое предложение только соображениями эффективности. Он утверждал, что судьи перегружены работой по делам, и что если добавить к их числу еще несколько человек, то это облегчит работу девяти действующих судей. Социолог Роберт Нисбет наблюдал за Рузвельтом в этой ситуации и выразил мнение, которое разделяли многие: «До Рузвельта президентов обвиняли в чем угодно, начиная с аморальности и заканчивая политической недальновидностью, но только не в преднамеренном обмане общественности. Когда Рузвельт объявил, что хочет расширить состав судей Верховно-

---

[1] Oursler, *Behold This Dreamer!*, 391–392.

[2] Samuel I. Rosenman, *Public Papers*, VI, 35–66. Наиболее подробно о плане «утрамбовки» Верховного суда написано в: Joseph Alsop and Turner Catledge, *The 168 days* (Garden City, N.Y.: Doubleday, Doran, 1938). См. также: Marian C. McKenna, *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War: The Court-Packing Crisis of 1937* (New York: Fordham University Press, 2002).

го суда, чтобы повысить эффективность работы судей, он лгал, и все это понимали»[1].

Отметим, что ложь, высказанная Рузвельтом для обоснования его плана «утрамбовки» Верховного суда, качественно отличалась от других его утверждений. В большинстве случаев он делал ложные заявления одному человеку или небольшой группе людей с целью добиться краткосрочных выгод. В оправдание своих наиболее рискованных публичных обманов, таких, например, как обещание сбалансировать бюджет или не повышать налоги, Рузвельт всегда мог сказать, что в изменившихся со времени, когда эти заявления делались, обстоятельствах выполнить данные обещания невозможно. В конце концов, избиратели тоже иногда меняют свои предпочтения, они должны понимать, что под влиянием обстоятельств свои планы может изменить и президент. Однако в случае с составом Верховного суда цель предложения Рузвельта была не в том, чтобы повысить его эффективность, а в том, чтобы назначить новых судей и таким способом изменить сам принцип деятельности суда. В течение двух предшествовавших лет Рузвельт постоянно критиковал Верховный суд за то, что тот отменил несколько его программ; он стремился сменить судей, и все политические обозреватели знали, что он хочет ввести в состав судей своих сторонников.

Таким образом, как отмечали Нисбет и десятки других наблюдателей, Рузвельт сделал преднамеренное ложное заявление

---

[1] Robert Nisbet, *The Present Age* (New York: Harper & Row, 1988), 81. Более чем за две недели до того, как Рузвельт объявил о своем плане «утрамбовки» Верховного суда, репортер Рэймонд Клаппер записал в своем дневнике, что главный советник президента Дональд Ричберг сообщил ему, что Рузвельт «настроен очень решительно и даже думает предложить „утрамбовать“ Верховный суд, увеличив численность судей. Он говорит, что Р[узвель]т намерен обуздать Верховный суд и поставить его на место, и не остановится, даже если многие сочтут это неблагоразумным». Raymond Clapper Diary, January 20, 1937, LC. См также: Clapper Diary, February 8, 1937 и January 14, 1938 (где Клаппер приводит слова Ричберга о том, что аргумент о перегруженности суда был «пустышкой» с самого начала), а также April 28, 1937 (где Клаппер цитирует Роберта Джексона, который говорит, что аргумент о перегруженности суда был лишь «предлогом»). Комментируя факт обмана при обосновании плана расширения состава судей, бывший министр обороны в правительстве демократов Ньютон Бейкер сказал: «Его [Рузвельта] неискренность позорит всех нас... В деле такой огромной важности была предпринята преднамеренная попытка, утаив истинные цели плана [расширения состава судей], уговорить нас одобрить его». См.: Newton Baker to Josiah Bailey, March 30, 1937 in Baker Papers, L.C.

по важнейшему вопросу, и все это понимали. Те, кто выступил в защиту президента, знали, что защищают ложь, что аргумент об эффективности работы суда — всего лишь средство для достижения цели. Те, кто выступил с критикой плана президента, могли прямо заявлять о том, что Рузвельт намеренно ввел общественность в заблуждение с целью увеличить свое политическое влияние и взять под контроль не только исполнительную власть, но и законодательную (с помощью федерального финансирования и властные полномочия), и судебную[1].

Первыми план изменения состава судей Верховного суда подвергли критике журналисты. Один из самых популярных и уважаемых публицистов в стране Уолтер Липпман заметил, что «опьянение личной властью совсем вскружило г-ну Рузвельту голову». Липпман писал далее: «Я не говорю, что Рузвельт — диктатор или хочет им стать. Но я утверждаю, что он предлагает создать необходимый прецедент и политическую основу для появления диктатора и разрушить защитные механизмы, способные этому противостоять». С Липпманом соглашался и Фрэнк Кент из «Балтимор сан»: «Суть в том, что если г-н Рузвельт добьется утверждения обоих этих законов [о составе судей Верховного суда и связанного с ним закона о реорганизации], он получит всю власть, которая только возможна». Дэвид Лоуренс из «Ю. Эс. Ньюс» пришел к следующему выводу: «Когда разрушается Верховный суд, все остальные американские институты начинают рассыпаться один за другим»[2].

Один за другим журналисты начали обвинять Рузвельта в попытках стать диктатором. Эти обвинения повторялись и как шлейф тянулись за ним и в следующем году, и дальше. Даже когда Рузвельт раскрыл свои истинные мотивы и стал критиковать Верховный суд за его решения, а не только за неэффективность, обвинения в «диктаторстве» не утихли. Институт Гэллапа включил в опросник вопрос о том, считают ли они, что стране угрожает опасность установления диктатуры. (Примечательно,

---

[1] Farley, *Jim Farley's Story*, 77—99.

[2] *New York Herald Tribune*, February 9, 1937, and May 6, 1937, Arthur Sears Henning to Herbert Hoover, February 1, 1937, in Hoover Papers, Hoover Presidential Library. См. также: David Lawrence, "The March of Devils", February 15, 1937 in *The Editorials of David Lawrence: The Era of New Deal, 1933–1937* (Washington D.C.: U.S. News & World Report, 1970), 550; Best, *The Critical Press and the New Deal*, 114, 116, 121. Хочу поблагодарить Гэри Дина Беста, который привлек мое внимание к письму Хеннинга Гуверу.

что, как мы уже видели, в какой-то момент утвердительно на этот вопрос ответили 45% опрошенных.) Как-то в марте 1938 г. в час ночи Рузвельт был вынужден созвать репортеров, чтобы заявить, что у него нет «ни намерения быть диктатором», ни «каких бы то ни было необходимых для этого качеств»[1].

К критике плана реформы Верховного суда присоединялись и конгрессмены. Но многие из них, как мы видели в главе 13, колебались, так как не хотели лишиться причастности к распределению федерального финансирования и не хотели, чтобы Рузвельт выступал против них во время их избирательных кампаний. Когда Бертон Уиллер согласился в сенате поддержать обвинения против плана изменений в Верховном суде, он справедливо предположил, что его контроль за распределением федеральной помощи в Монтане окажется под угрозой и что Рузвельт попытается помешать его переизбранию[2]. Репортеры были более защищены от этих угроз, поэтому, критикуя план расширения состава судей Верховного суда, они чувствовали себя в большей безопасности.

Любопытно, что радиожурналисты были практически лишены возможности выступать против реформирования суда или любой иной программы Нового курса. У газетных репортеров была некоторая свобода, у дикторов радио ее не было вовсе. Рузвельт убедил конгресс принять Закон о федеральных средствах связи 1934 г., в соответствии с которым была создана Федеральная комиссия по связи (FCC). Закон существенно ограничивал политическую свободу радиостанций. Руководителем FCC стал назначенный администрацией Рузвельта Герберт Петти, который во время выборов 1932 г. работал директором по рекламе Национального комитета демократической партии. По мнению «Нью-Йорк герльд трибюн», в руках Петти и его окружения из FCC была сосредоточена «власть над жизнью и смертью любой радиовещательной станции в стране». Эти люди выдавали и отзывали лицензии. Первым делом комиссия сократила срок действия лицензии на вещание с трех лет до шести месяцев[3]. Ричард Стил, который исследовал практику выдачи лицензий на радиовещание при Рузвельте, пришел к выводу, что радиостан-

---

[1] *New York Herald Tribune*, August 2, 1936, Section II, Part II. См. также: Best, *The Critical Press and the New Deal*, 138; Rosenman, *Public Papers*, VII, 179.

[2] Burton K. Wheeler, *Yankee from the West* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1962), 343–346, 356.

[3] Best, *The Critical Press and the New Deal*, 23.

циям — друзьям Нового курса лицензии выдавались и продлевались быстро, а у радиостанций-оппонентов постоянно возникали задержки с оформлением, некоторым и вовсе не удавалось ни получить, ни продлить лицензию. Радио, по словам Стила, стало «информационным средством пропаганды par exellence». Например, по данным Управления по восстановлению промышленности (NRA), стоимость времени, бесплатно предоставленного чиновникам ведомства в радиоэфире, составила более 2 млн долл. Как писала историк Бетти Уинфилд, Рузвельт «мог контролировать каждое слово, сказанное в эфире». Операторы радиостанций боялись лишиться лицензий, поэтому так редко можно было услышать в радиоэфире мнения судей, несогласных с планом Рузвельта по «утрамбовке» Верховного суда[1].

Даже после того, как план Рузвельта по изменению состава судей не удался, он в следующей конфликтной ситуации вновь избрал тактику обмана. На сей раз предстояло назначение нового лидера демократического большинства в сенате. Как мы видели в главе 13, лидер сенатского большинства Джозеф Робинсон, продвигавший закон об «утрамбовке» Верховного суда, скончался в разгар борьбы. На освободившееся место претендовали два кандидата — сенаторы Олбен Баркли и Пэт Харрисон. Оба были стойкими приверженцами Нового курса, и Рузвельт публично пообещал, что будет сохранять нейтралитет и предоставит сенаторам-демократам возможность самим выбрать лидера. Но в глубине души Рузвельт хотел, чтобы выиграл Баркли, он уговорил сенатора от Иллинойса Уильяма Дитриха изменить свою позицию, и Баркли победил с соотношением голосов 38 против 37. Однако трудность была в том, что, как мы видели в предыдущей главе, после этого Пэт Харрисон при огромной поддержке недовольных сенаторов стал срывать законодательные инициативы президента, и в течение 1937 и 1938 г. Рузвельту не удалось осу-

---

[1] Как утверждает политолог Том Уэст, угроза невозобновления лицензии существовала только для тех радиостанций, которые критиковали Рузвельта. См. его анализ сети Yankee Radio Network в: Thomas G. West, “Free Speech in the American Founding and in Modern Liberalism,” in Ellen Frankel Paul, Fred D.Miller, Jr., and Jeffrey Paul, eds., *Freedom of Speech* (New York: Cambridge University Press, 2004), 310—384. См. также: Richard W. Steele, *Propaganda in an Open Society: The Roosevelt Administration and the Media, 1933–1941* (Westport, Conn.: Greenwood, 1985), 24—25; Winfield, *FDR and the News Media*, 104. Большой интерес представляет статья: Elisha Hanson, “Official Propaganda and the New Deal,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 179 (May 1935), 176—186.

ществить почти ничего значительного. Стратегия обмана вновь потерпела крах. Новый курс фактически подходил к концу[1].

Этот итог, должно быть, немало озадачил Тома Коркорана, который в Сенате активно помогал президенту в борьбе и за «утрамбовку» Верховного суда, и за выборы лидера демократического большинства. Он считал, что, имея такую власть и влияние, президент с легкостью одержит верх. За два месяца до битвы за план по «утрамбовке» Верховного суда Коркоран говорил Рэймонду Моули: «Побыв там, я многое понял о политике. Когда политик дает обещание, он знает, что ничем себя не связывает, и тот, кому он дает обещание, знает об этом тоже. Это одно из правил, которое необходимо усвоить. В политике нет никаких обязательств. Нет никакой императивной нормы. Просто все понимают, что побеждает сильнейший»[2]. Рузвельт, который после выборов 1936 г. был явно «сильнейшим», по-видимому, так глубоко уверовал в это правило, что не мог представить себе, что проиграет в борьбе за реформу Верховного суда или за лидера большинства в сенате, хотя и выстраивал свою тактику в обоих случаях на откровенном лицемерии.

В результате всей этой череды обманов утрачивалось доверие и к программным заявлениям Рузвельта. И во время обсуждения состава судей Верховного суда, и во время дебатов о лидере демократов в сенате президент вновь и вновь повторял свое обещание сбалансировать бюджет на 1938 г. «Я уже пятьдесят раз говорил вам, что бюджет на 1938 финансовый год будет сбалансирован, — заверял Рузвельт своего вице-президента. — Если вы хотите услышать это от меня снова, я повторю еще раз и еще пятьдесят раз». И все же бюджет на 1938 г. так и не стал сбалансированным. Рузвельт, впрочем, опять объяснял это тем, что вмешались особые обстоятельства и сбалансированность бюджета оказалась менее желательна, чем увеличение федеральных расходов[3].

В течение первого президентского срока стиль управления, построенный на обманах, почти не стоил Рузвельту голосов избирателей. Обладая обаянием и властью, он искусно использовал и то и другое. Однако во время второго срока, когда он стал

---

[1] Swain, *Pat Harrison*, 147—194.

[2] Raymond Moley, *After Seven Years* (New York: Harper & Bros., 1939), 354.

[3] James MacGregor Burns, Roosevelt: The Lion and the Fox (New York: Harcourt, Brace, & World, 1956), 323.

пытаться расширять свою власть, лицемерие Рузвельта едва не разрушило его президентство[1].

В 1790-х годах Джордж Вашингтон назвал нравственность незаменимым для выживания Американской республики качеством людей, и в особенности лидеров нации. Разумеется, и до Рузвельта не все президенты соответствовали заданному Вашингтоном высокому стандарту. Однако в 1930-е годы, с возрастанием роли государства, призыв Вашингтона к нравственности стал казаться безнадежно устаревшим. Стараясь сосредоточить все полномочия в руках исполнительной власти, раздавая субсидии избирателям и очаровывая их своими радиообращениями, Рузвельт отвлекал внимание людей от своих *личных качеств* и переключал его на свои *намерения*, которые призван был осуществить его поражавший воображение Новый курс. После Рузвельта президенты реже чувствовали себя связанными публично принятыми обязательствами или конституционными ограничениями и реже являли собой нравственный пример в личной жизни.

---

[1] К концу второго срока интерес Рузвельта сильно сместился в сторону внешней политики; тем не менее президент продолжал руководить страной с помощью лжи. В 1940 г. Рузвельт «передумал» и решил баллотироваться на третий срок, так как, по его словам, этого требовала менявшаяся международная обстановка. Во время кампании 1940 г. за неделю до выборов Рузвельт пообещал: «Я говорил это раньше, но повторю вновь и вновь. Ваши мальчики не будут отправлены воевать ни в каких войнах за границей». Он даже не добавил «если не нападут на нас», но, когда это случилось в Перл-Харборе, Рузвельт при огромной общественной поддержке требовал, чтобы Америка вступила в войну, и тогда все поняли, что такое изменившаяся обстановка. См.: David M. Kennedy, *Freedom from Fear: The American People in Depression and War, 1929–1945* (New York: Oxford University Press, 1999), 463.

Глава 15
Что должен был сделать Рузвельт: сократить государственные расходы, понизить ставки налогов и таможенные пошлины

Если факты свидетельствуют о том, что Новый курс потерпел поражение, то возникает закономерный вопрос: что следовало Рузвельту делать в связи с Великой депрессией? Другими словами, какой иной, лучший путь мог выбрать Рузвельт, чтобы добиться восстановления экономики?

Разумеется, подобный вопрос можно ставить только в условной, контрфактуальной плоскости. Никто не может быть уверенным в том, что те или иные альтернативы укрепили бы экономику и снизили безработицу. Великая депрессия представляла собой сложный, общемировой кризис, справиться с которым было непросто. Легко увидеть ошибки в политике спустя десятилетия. К тому же Рузвельт и другие деятели Нового курса действовали в жестких политических и экономических условиях. У них не было той возможности проанализировать прошлое, которая есть у нас. К примеру, мало кто из политиков 1920—1930-х годов видел, какой ущерб наносит экономике Федеральный резерв, причем не только когда повышает процентные ставки, но и когда меняет нормы обязательного резервирования. Мало кто понимал тогда, как уменьшение денежного предложения, возникавшее вследствие действий Федерального резерва, вредило экономике и тормозило ее восстановление. Однако поскольку Федеральный резерв является независимым органом, никто не может возложить вину за трудности, созданные новой федеральной банковской системой, исключительно на Гувера или Рузвельта.

Что же, с учетом ограничений и в обстановке неразберихи, вызванной этой невиданной депрессией, мог предпринять Рузвельт, чтобы добиться снижения безработицы и восстановления экономики? Полезно было бы провести исторические параллели. Во время паники 1893 г. безработица в США резко подскочила и достигла рекордно высокого для той поры значения 18,4%,

но паника закончилась чуть более чем через пять лет. В период мини-рецессии 1921 г. безработица составила 11,7%, но тяжелые времена продолжались менее двух лет. Противодействуя экономическому спаду в этих ситуациях, президенты Кливленд и Гардинг сокращали федеральные расходы, причем Гардинг снизил и ставку подоходного налога. Вскоре после этого начинала расти привлекательность инвестиций в бизнес, капитал постепенно возвращался в американскую экономику, и она приходила в норму. До 1893 и 1921 г. президенты в случаях экономического спада тоже проводили подобную политику, и кризисы оказывались непродолжительными[1].

После краха фондового рынка 1929 г. президент Гувер предпринял противоположные меры*. Он увеличил федеральные расходы — через Федеральный совет фермерского кредита, Корпорацию финансирования реконструкции и общественные работы. Затем в 1932 г. с согласия Гувера резко выросли и подоходный налог, и акцизы, что помогало финансировать дорогостоящие программы Гувера. В условиях, когда верхняя предельная ставка подоходного налога подскочила до 63% и когда впервые в истории США те или иные акцизы платили почти все американцы, частные инвестиции были неэффективны, и безработица достигла 25%. Поэтому, когда Рузвельт пришел в Белый дом, перед ним стояла чрезвычайно трудная задача, и отдельные из предпринятых им срочных мер, как, например, объявление о банковских каникулах в самом начале его правления или отмена золотого стандарта, чтобы остановить вывоз золота, вероятно, были правильными. Однако это не относится к Новому курсу, в основе которого лежали идеи из теории недопотребления.

А что если бы вместо расширения программ Гувера и добавления многих собственных программ Рузвельт сдержал свои обещания и сразу же сократил государственные расходы, снизил налоги и таможенные пошлины, предусматривавшиеся законом Смута—Хоули? Рузвельт не раз давал обещания по этим трем пунктам и в предвыборной платформе демократической партии, и в многочисленных выступлениях перед избирателями.

---

[1] U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975), I, 127, 135; John V. Denson, ed., *Reassessing the Presidency* (Auburn, Ala.: Mises Institute, 2001).

* См.: *Ротбард М.* Великая депрессия в Америке. М.: ИРИСЭН, 2012. — *Прим. ред.*

Рузвельт понимал, что снижение налогов приведет к росту инвестиций в бизнес. Во время предвыборной кампании он говорил: «Налоги оплачены тяжким трудом каждого работающего, потому что они ложатся бременем на производство и уплачиваются через производство. Если они оказываются чрезмерно высокими, то останавливаются заводы, продаются в счет долгов по налогам предприятия, на улицы выходят толпы голодных людей, безнадежно пытающихся найти работу». В Су-сити, штат Айова, Рузвельт заявил, что, если его выберут президентом, он намерен «использовать эту высокую должность, чтобы везде и всюду, в любой точке страны и в любое время года отстаивать необходимость снижения налогов, повышения эффективности работы правительства, ликвидации „подлеска“ вокруг наших правительственных структур, необходимость того, чтобы каждый доллар, уплаченный в виде налога, наилучшим образом служил обществу». И добавил: «Заверяю вас в этом и считаю, что в сказанном мною в ходе кампании нет ничего более важного, чем эта договоренность с налогоплательщиками Соединенных Штатов»[1].

Описывая эту «договоренность» (covenant), Рузвельт часто делал разъяснения. Он заявлял, что «сократит расходы на текущие операции федерального правительства на 25%». Платформа демократической партии тоже предусматривала «не менее чем 25%-ную экономию расходов федерального правительства», а Рузвельт считал платформу обязывающим документом. В Питтсбурге Рузвельт провозгласил: «Всякий, кто войдет в состав моего кабинета, должен выразить согласие с двумя принципами:

1. Он должен строго придерживаться демократической платформы, в особенности пунктов, касающихся экономических вопросов.
2. Он должен сотрудничать со мной по всем проблемам экономики и реорганизации, связанным с работой своего ведомства».

Далее Рузвельт отметил, что в существовавших чрезвычайных обстоятельствах при составлении бюджета он исключит все новые пункты, которые не направлены на облегчение положения безработных»[2].

---

[1] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), I, 760, 798.

[2] Rosenman, *Public Papers*, I, 809—809; Kirk H. Porter and Donald B. Johnson, *National Party Platforms, 1840–1968* (Urbana: University of Illinois Press, 1970), 331.

Эти заверения, эта «договоренность с налогоплательщиками» позволили Рузвельту критиковать «беспечную расточительность» администрации Гувера: «Ими движет идея, что все управление следует сосредоточить в Вашингтоне и как можно скорее, т.е., установить федеральный контроль». Если бы Рузвельт в качестве президента употребил свое влияние для сокращения государственных расходов и для снижения ставки налогов на высокие доходы с 63 до примерно 25%, то это, вероятно, стимулировало бы инвесторов вкладывать капитал в новые предприятия. Когда в 1920-х годах Гардинг и Кулидж подобным образом понизили налоги, это помогло американской экономике, уровень безработицы снизился с 11,7% в 1921 г. до примерно 3,3% за период с 1923 по 1929 г.[1] Если бы Рузвельт снизил налоговые ставки, многие американцы направляли бы больше средств на благотворительность, а администрации штатов и городов могли бы обращаться за пожертвованиями на помощь малоимущим к большему количеству состоятельных граждан. Как мы видели, эту точку зрения полностью разделял губернатор штата Массачусетс Джозеф Эли. Да и сам Рузвельт во время своей предвыборной кампании упоминал эти взаимосвязи.

Следует обсудить и таможенный тариф. Всюду, где выступал Рузвельт, в том числе в Сиэтле и Су-сити, он подвергал критике «чрезмерно высокие ставки» тарифа Смута—Хоули. Рузвельт осознавал и важность этого тарифа, и нежелательные последствия, которые вызвало утверждение Гувером этого самого высокого тарифа в истории США. «Не успели на законе Хоули—Смута—Гранди высохнуть чернила, а другие страны уже занялись разработкой программ ответных мер», — отмечал Рузвельт. Он считал, что администрация Гувера «имела основания предвидеть последствия своих действий. Ее предупреждали. Когда законопроект проходил слушания в конгрессе, Госдепартамент получил 160 заявлений протеста из 33 стран, эти страны после утверждения законопроекта приняли собственные таможенные ограничения, что нанесло большой ущерб нашей экспортной торговле и почти разрушило ее». Более того, замечал Рузвельт, ответные меры, направленные против американских товаров, побудили американских промышленников выводить свои предприятия (и рабочие места) из этих стран и размещать производства в более дружественных государствах. В 1930—1932 гг., стремясь избе-

[1] Rosenman, *Public Papers*, I, 808; *Historical Statistics*, I, 135.

жать необходимости платить возросшие иностранные таможенные пошлины, американцы основали «258 фабрик» — и рабочих мест — в более дружественных странах. Ущерб, нанесенный экономике, не ограничился потерянными американскими фабриками и сокращением производства в Америке[1].

Самый сильный удар тариф Смута—Хоули нанес по фермерам, так как значительные объемы американской сельскохозяйственной продукции экспортировались. По утверждению Рузвельта, высокие пошлины на импортировавшиеся из США товары установили 40 стран. «Например, — сказал Рузвельт, выступая в Сиэтле, — соседняя Канада ввела на ваши персики... спаржу, на другие виды овощей и фруктов столь высокие карательные тарифы, что практически ни один из произведенных вами сельскохозяйственных продуктов теперь не сможет преодолеть барьер на границе и дойти до ваших потенциальных покупателей». И затем добавил: «Из-за эмбарго Франции и других европейских стран на яблоки и другую продукцию Тихоокеанского побережья невозможно вывозить производимый вами излишек продукции за границу...» Мы видели, что из-за принятия тарифа Смута—Хоули сенатор Гарри Бёрд лишился большой доли рынка для яблок из штата Виргиния и был вынужден сокращать заработную плату и увольнять работников. Рузвельт предложил снижать таможенные пошлины «путем переговоров, с учетом выгод для каждой стороны». Он заявил о необходимости «немедленных действий» и о том, что под давлением общественных настроений «план реформирования таможенного тарифа будет запущен 4 марта 1933 г.»[2]

Безусловно, заслуга в осуществлении идеи взаимного снижения таможенных пошлин принадлежит Рузвельту. Однако он инициировал закон, предоставлявший госсекретарю США право проводить переговоры по взаимным торговым соглашениям, лишь в 1934 г. К 1940 г. США договорились о взаимном снижении таможенных пошлин с 21 страной, и это затронуло почти 60% американского экспорта. Перемены, впрочем, проходили медленно и неравномерно. В 1940 г. высокие ставки таможенных пошлин еще преобладали. Экономист Дуглас Ирвин, едва ли не лучший эксперт по тарифу Смута—Хоули, пришел к заключению, что «нет свидетельств того, что торговля явилась сильным факто-

---

[1] Rosenman, *Public Papers*, I, 724, 764.
[2] Ibid., 724—726

ром, способствовавшим восстановлению экономики». К тому же из-за тарифа Смута–Хоули, который долгое время был законом страны, европейские государства отказывались погашать свои долги Соединенным Штатам по итогам Первой мировой войны. Как они могли заработать 10 млрд долл. для их погашения, если американцы отказывались с ними торговать? По большей части вина за это ложится на Гувера, однако сменивший его Рузвельт, вместо того чтобы в соответствии с обещаниями сосредоточиться на снижении таможенных пошлин, стал продвигать закон о регулировании сельского хозяйства (AAA) и систему выплат для фермеров за сокращение производства сельскохозяйственной продукции[1].

Невозможно с уверенностью утверждать, что если бы в 1933 г. Рузвельт снизил государственные расходы, налоги и таможенные пошлины, как обещал в ходе предвыборной кампании, то он в том же или следующем году покончил бы с Великой депрессией. Все намного сложнее. Но если бы Рузвельт попытался выполнить «договоренность с налогоплательщиками», он мог бы привести в движение силы, стимулирующие рост занятости, увеличение объемов торговли с другими странами и высвобождение денег для инвестиций. В прошлом с помощью этой стратегии стране удавалось преодолеть не один экономический спад, поэтому разумно предположить, что снижение ставок налогообложения, сбалансированный бюджет и существенное уменьшение таможенных тарифов облегчило бы Америке и выход из Великой депрессии.

Сравним экономическую ситуацию в Америке в период президентства Рузвельта с экономическим положением в других странах. США при Рузвельте выходили из депрессии 1930-х годов медленнее, чем почти любая из европейских стран. Лига Наций собирала данные о состоянии безработицы по странам, и из приводимой ниже таблицы видно, что в 1929 г. уровень безработицы в США был самым низким среди 16 обследованных стран. В 1932 г. США переместились на 8-е место, в 1937-м, по окончании первого срока Рузвельта, – на 10-е, а в следующем году – на 13-е. По приведенным данным, в 1938 г. средний уровень безра-

---

[1] Douglas A. Irwin, “From Smoot–Hawley to Reciprocal Trade Agreements: Changing the Course of U.S. Trade Policy in the 1930s”, in Michael D. Bordo, Claudia Goldin, and Eugene N. White, eds., *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century* (Chicago: University of Chicago Press, 1998), 325–352 (цитата на с. 344).

ботицы по всем странам составлял 11,4%, в США он был существенно выше — 19,8% (и через несколько месяцев вырос еще больше).

Таблица 1

Доля безработных (%)

Страна	1929	1932	1937	1938
В среднем в мире	5,4	21,1	10,1	11,4
Австралия	11,1	29,0	9,3	8,7
Австрия	12,3	26,1	20,4	15,3
Бельгия	1,9	23,5	13,1	17,6
Канада	4,2	26,0	12,5	15,1
Чехословакия	2,2	13,5	8,8	8,5
Дания	15,5	31,7	21,9	21,4
Франция	—	—	—	8,0
Германия	9,3	30,1	4, 6	2,1
Япония	4,0	6,8	3,7	3,0
Нидерланды	5,9	25,3	26,9	25,0
Норвегия	15,4	30,8	20,0	22,0
Польша	4,9	11,8	14,6	12,7
Швеция	10,7	22,8	11,6	11,8
Швейцария	3,5	21,3	12,5	13,1
Великобритания	10,4	22,1	10,5	12,6
США	1,0	24,9	13,2	19,8

Источник: League of Nations, *World Economic Survey: Eighth Year, 1938/39* (Geneva, 1939), 128.

Разумеется, к этим статистическим данным следует относиться с осторожностью. В разных странах применялись разные методы учета безработных, к тому же на уровень безработицы в некоторых странах уже начинала влиять надвигавшаяся Вторая мировая война. И все же общая тенденция ясна — экономика США при Рузвельте развивалась слабо не только по абсолютным показателям, но и в сравнении с другими странами.

Сформулируем этот же вывод следующим образом: как мы видим, в 1938 г., спустя пять лет после того, как Рузвельт стал президентом, Лига Наций сообщила, что по итогам обследования 16 стран средний уровень безработицы составил 11,4%, при этом в США уровень безработицы оказался почти вдвое

выше — 19,8%. Так какая же стратегия восстановления была для экономики США лучше: предлагавшая 79%-ную предельную ставку подоходного налога, рост национального долга в два раза, несбалансированные бюджеты, невиданный до тех пор в мировой практике налог на нераспределенную прибыль и запоздалую, медленную реформу таможенного тарифа, — т.е. все то, что Рузвельт провел в жизнь, — или предполагавшая снижение налогов, сбалансированные бюджеты и немедленное снижение таможенных пошлин, — т.е. то, что Рузвельт обещал сделать?

Глава 16
Что на самом деле прекратило Великую депрессию?

Если не Новый курс Рузвельта положил конец Великой депрессии, тогда что же? По мнению большинства историков, ключевым событием, покончившим с Великой депрессией, стало вступление Америки во Вторую мировую войну. 12 млн американских солдат ушли на фронт, еще миллионы граждан были мобилизованы на работу на заводы, производившие военную технику, в результате чего существенно возросли федеральные расходы. Резко сократилась безработица, и, как утверждают историки, Великая депрессия отступила.

Уильям Лехтенберг, автор классического исследования о Новом курсе, пишет: «Реальным стимулом к восстановлению должно было стать быстрое и масштабное увеличение государственных расходов». Рузвельт, по словам Лехтенберга, неохотно решился на этот шаг. Только после бомбежек Перл-Харбора «война доказала, что при соответствующих условиях масштабные государственные расходы обеспечивают полную занятость»[1].

Недавно Дэвид Кеннеди в книге, удостоенной Пулитцеровской премии, согласился с Лехтенбергом. «До конца 1930-х годов, — утверждает Кеннеди, — Рузвельт не решался втягивать экономику в крупные компенсирующие государственные расходы, достаточные для того, чтобы вернуть ее на уровень, предшествовавший Великой депрессии, не говоря уже о ее расширении». Завершая книгу, Кеннеди пишет: «Именно война открыла [для американцев] необъятные горизонты и вытащила страну из кошмара Великой депрессии...» И далее он отмечает: «Огромные затраты на вооружения подтвердили тезис Кейнса о том, что рост государственных расходов способен обеспечить процветание...»[2]

---

[1] John Garraty, *Interpreting American History: Conversations with Historians* (London: Macmillan, 1970), II, 184–185.

[2] David M. Kennedy, *Freedom from Fear: The American People in Depression and War, 1929–1945* (New York: Oxford University Press, 1999), 376, 857.

В отличие от историков экономисты, за исключением Кейнса, всегда реже доверяли этой теории. Ф. Хайек, впоследствии получивший Нобелевскую премию по экономике, в 1944 г. выступал против этой точки зрения в своей книге «Дорога к рабству». Экономист Генри Хэзлит, который во времена Рузвельта публиковался в «Нью-Йорк таймс», писал: «Никто не сжигает собственного дома, руководствуясь теорией, что потребность в строительстве нового дома должна вызвать прилив энергии». И все же многие, и не только историки, наблюдая экономическую ситуацию во время Второй мировой войны, отмечали, что «...в разрушениях громадных масштабов они видят практически безграничные выгоды. Они заверяют, что с точки зрения экономической теории лучше пребывать в состоянии войны, чем в состоянии мира. Они видят „чудеса производства“, для которых нужно развязать войну». По мнению Хэзлита, в США просто произошло перемещение капитала с частных рынков, где могли бы выпускаться потребительские товары, в сферу военного производства, где выпускались танки, бомбы и самолеты для нужд войны[1].

Касаясь этой темы, экономист Роберт Хиггс заметил: «Безработица в стране практически исчезла, так как по воинскому призыву на службу в вооруженных силах было направлено прямо или косвенно более 12 млн потенциальных работников и еще миллионы были заняты на производствах с бронью от призыва; однако в данных обстоятельствах исчезновение безработицы вряд ли можно считать надежным показателем экономического благополучия». Подтверждением этой точки зрения может служить и то, что во время войны резко сократились объемы и реальных частных инвестиций, и реального личного потребления. Например, в 1944 г. цены акций оставались ниже уровня 1939 г. в реальных долларах*, [2].

---

[1] Henry Hazlitt, *Economics in One Lesson* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1979 [1946]), 25, 27 [*Хазлитт Г.* Экономика за один урок. М.: И. Д. Вильямс, 2007. С. 27–28]. См. также: Robert A. Margo, “The Microeconomics of Depression Unemployment,” *Journal of Economic History* 51 (June 1991), 333–341.

* То есть с поправкой на инфляцию. — *Прим. ред.*

[2] Robert Higgs, “Regime Uncertainty: Why the Great Depression Lasted So Long and Why Prosperity Resumed after the War,” *Independent Review* 1 (Spring 1997), 562. См. также: Robert Higgs, *Depression, War and Cold War* (New York: Oxford University Press, 2006), 30–80. Профессор Хиггс написал несколько книг по экономической истории и является редактором известного политэкономического журнала *The Independent Review.*

Если не Вторая мировая война, то что же тогда положило конец Великой депрессии? Этот вопрос по-прежнему открыт для исследования и осмысления. Хиггс утверждает: «Пришло время экономистам и историкам всерьез обсудить гипотезу о том, что Новый курс, создав у инвесторов стойкое ощущение почти полной непредсказуемости действий государства, продлил Великую депрессию»[1]. Рузвельт, как мы видели, постоянно критиковал бизнес и в течение 1930-х годов регулярно повышал акцизы, ставки подоходного налога и корпоративных налогов. Он ввел налог на нераспределенную прибыль и устраивал публичные судебные процессы против нарушителей, в результате чего многие инвесторы оказывались за решеткой. Во время Второй мировой войны Рузвельт смягчил свою риторику против бизнесменов, которые были ему нужны, чтобы вести войну, однако своим президентским распоряжением установил 100%-ный налог на личные доходы, превышающие 25 000 долл. После смерти Рузвельта, когда президентом стал Трумэн, враждебная риторика в адрес бизнесменов продолжала стихать и нового повышения налогов не происходило. Во время войны Рузвельт отказался от критики богачей и позволил крупным корпорациям монополизировать военные контракты. При Трумэне оптимизм бизнесменов возрос настолько, что стало расширяться производство, и в итоге экономика США смогла абсорбировать и вернувшихся с фронта солдат, и тех, кто прежде трудился на военных заводах.

Такова в общих чертах позиция Хиггса, и есть два убедительных свидетельства в ее пользу. Во-первых, многие ведущие промышленники 1930-х годов открыто разъясняли, как в результате предпринимавшихся президентом усилий по ужесточению налогообложения и регулирования сдерживалось экономическое развитие страны. Одним из многих бизнесменов, которые выражали недовольство политикой Рузвельта, был, например, Ламмонт Дюпон, начавший в 1940-х годах выпуск нейлона, что произвело настоящую революцию в текстильной промышленности. «Неопределенность характерна для налоговой политики, трудовых отношений, денежно-кредитной ситуации и практически для всех законодательных условий, которые регулируют деятельность промышленности», — заявлял Дюпон в 1937 г. — Будут

[1] Higgs, “Regime Uncertainty,” 585.

ли введены новые ограничения для капитала, новые лимиты на прибыли?.. Угадать ответы на эти вопросы невозможно»[1].

Во-вторых, Хиггс приводит данные опросов, которые показывают резкий подъем оптимистических настроений по поводу развития бизнеса после смерти Рузвельта и в начале президентства Трумэна. Так, Американский институт общественного мнения провел серьезное исследование положения бизнеса и получил впечатляющие результаты. Например, во время общенационального опроса, проводившегося в марте 1939 г., количество граждан, ответивших утвердительно на вопрос: «Считаете ли вы, что отношение администрации Рузвельта к бизнесу замедлило восстановление бизнеса?», — более чем вдвое превысило число тех, кто ответил отрицательно. А в мае 1945 г., спустя месяц после смерти Рузвельта, на вопрос: «Будет ли, по вашему мнению, Трумэн относиться к бизнесу лучше, чем Рузвельт?» — ответивших «да» оказалось в восемь раз больше, чем ответивших «нет». Опросы, проведенные «Форбс» и «Форчун», дали примерно такие же результаты. Это означало, что после войны американские бизнесмены смогли расширить свои производства и принимать на работу возвращавшихся с фронта солдат. Великая депрессия наконец закончилась[2].

Другие страны восстанавливались после Великой депрессии быстрее, чем США. В конце 1930-х годов Лига Наций собирала в США и многих других странах статистические данные о том, как шел процесс восстановления экономики. Бóльшая часть этих материалов свидетельствует о том, что Новый курс Рузвельта создал в экономике атмосферу непредсказуемости и оказался исключительно неудачным планом восстановления. В приведенной ниже таблице видны некоторые последствия депрессии внутри депрессии 1937 г., когда фондовый рынок упал на одну треть. В конце 1938 г. в экономике США наметилось некоторое улучшение, но в начале 1939 г. восстановление снова замедлилось. К маю 1939 г. безработица вновь достигла 20%, промышленное производство упало на 10% по сравнению с уровнем начала года, и Генри Моргентау признавал: «Мы расходуем больше, чем когда бы то ни было раньше, но это не работает».

Эта таблица поясняет данные, приведенные в таблице в главе 15. Экономическое положение США резко ухудшалось на про-

---

[1] Ibid., 576.
[2] Ibid., 577.

тяжении шести лет с самого начала президентства Рузвельта, и, как видно из исследования Лиги Наций, показатели безработицы в США были выше, чем в большинстве других стран.

Промышленное производство в США, %

1929 г. = 100%

Июнь 1938 г.	65
Декабрь 1938 г.	87
Январь 1939 г.	85
Февраль 1939 г.	82
Март 1939 г.	82
Апрель 1939 г.	77
Май 1939 г.	77
Июнь 1939 г.	81

Источник: League of Nations, *World Economic Survey*, 1938/39 (Geneva, 1939), 110–111.

Иногда историки, пытаясь защитить Рузвельта, отмечают, что уровень безработицы в США ежегодно с 1933 по 1937 г. понемногу снижался, что свидетельствует о некоторых успехах в борьбе с депрессией. Безработица составляла 25,2% в 1933 г., 22% в 1934-м, 20,3% в 1935-м, 17% в 1936-м и 14,3% в 1937 г. Надо сказать, что и 14,3% — это показатель, вызывающий тревогу, так как до 1930-х годов он был ненадолго превышен в Америке лишь однажды — во время паники 1893 г. Но гораздо хуже то, что непредсказуемость в отношениях государства с бизнесом во время второго президентского срока Рузвельта свела на нет даже эти скромные достижения первого срока.

Если уж мы привели данные о сокращении безработицы во время первого президентского срока Рузвельта, то справедливости ради надо привести данные и о ее устойчивом росте во время второго срока. Безработица составляла 15,0% в сентябре 1936 г., 15,1% в январе 1937-го, 17,4% в январе 1938-го, 18,7% в январе 1939-го и 20,7% в апреле 1939 г. Таким образом, более чем через шесть лет после вступления Рузвельта в должность президента и чуть менее чем через десять лет после обвала фондовых рынков в 1929 г., безработица превысила 20%-ную отметку. Анализируя причины плохого состояния экономики США, эксперты Лиги Наций отметили «сложные отношения между бизнесом

и администрацией [Рузвельта]». Экономист из Йельского университета Ирвинг Фишер прямо написал Рузвельту: «Вы также отсрочили восстановление экономики».

Почему показатели состояния американской экономики — особенно по сравнению с другими странами — оказались такими плачевными? Каковы были некоторые компоненты сложившейся в Америке особой «неопределенности режима»? Начать следует с налоговой политики. Одна из причин того, что восстановление после Великой депрессии в США шло медленнее, чем в других странах, состоит в стремлении Рузвельта увеличивать доходы бюджета преимущественно за счет роста акцизов. Как видно из материалов еще одного исследования, проведенного Лигой Наций, рост доходов бюджета за счет акцизов происходил в США стремительнее, чем в любой из остальных девяти стран. Например, в Великобритании и Бельгии зависимость бюджета от акцизов в период с 1929 до 1938 г. снижалась. В Японии, Германии, Италии и Венгрии поступления от акцизов в этот период хотя и увеличились, но ненамного. Доход от акцизов в США в 1929—1938 гг. вырос на 328%. «Огромный приток доходов в бюджет [в виде налоговых поступлений] в Бельгии [310%] и США [328%], — отмечалось в исследовании, — стал результатом существенных повышений ставок обложения». А поскольку основная тяжесть этих налогов легла на плечи относительно малоимущих слоев населения, это могло замедлить выход экономики США из депрессии[1].

Свою лепту в «неопределенность режима» внесли и другие налоги. Был повышен налог на корпорации, ставка налога на наследство была поднята до максимального значения — 70%, и США оказались единственной страной, которая ввела налог на нераспределенную прибыль. На глазах бизнесменов максимальная ставка федерального подоходного налога выросла сначала при Гувере в 1932 г. с 24 до 63%, а затем при Рузвельте в 1935 г. до 79%. Президент постоянно резко критиковал бизнесменов и грозил поднять ставки налогообложения еще выше. 27 апреля 1942 г. Рузвельт издал президентское распоряжение, в соответствии с которым весь личный доход свыше 25 000 долл. облагался налогом по ставке 100%. Все «избыточные доходы, — утверждал президент, — должны идти на победу в войне». Когда же Руз-

[1] League of Nations, *World Economic Survey*, 1938/39 (Geneva, 1939), 56; Irving Fisher to Franklin Roosevelt, June 16, 1936, Roosevelt Papers, RPL.

вельт начал использовать федеральное налоговое управление для преследования богатых американцев, в особенности сторонников республиканской партии, бизнесмены стали направлять инвестиции в те сектора, где действовали более низкие ставки налогов. Все это способствовало росту «неопределенности», и Великая депрессия продолжалась все 1930-е годы[1]. Как видно из результатов исследования Лиги Наций, в 1929 г. уровень безработицы в США был самым низким из шестнадцати стран, охваченных исследованием. К 1932 г. США опустились на 8-е место, в 1937-м — на 11-е, а в 1938-м они оказались на 13-м месте[2].

Анализируя эти события сегодня, мы видим, что расходы Рузвельта на удовлетворение аппетитов групп особых интересов вызывали ненасытный спрос на специальные субсидии у почти всех категорий избирателей. Это само по себе создавало неопределенность режима. Например, через Корпорацию финансирования реконструкции, федеральное правительство предоставляло специальные ссуды банкам и железным дорогам; затем Управление по восстановлению сельского хозяйства (ААА) начало выдавать субсидии фермерам; вскоре управляющие серебряных рудников стали требовать повышения цен на свою продукцию. Как мы видели, Рузвельт использовал эти субсидии в качестве политического инструмента для поощрения друзей и наказания врагов. Однако помимо такого использования существовал ли какой-либо иной принцип предоставления субсидий? Кому полагалось предоставлять специальные субсидии из средств налогоплательщиков, а кому нет? Уолтер Уотерс, возглавивший в 1932 г. марш ветеранов [Первой мировой войны] на Вашингтон, писал: «Я также заметил, что хорошо организованные группы, лоббирующие в Вашингтоне интересы отдельных отраслей, добиваются результатов: ссуды предоставляются, а лоббисты оправдывают свое существование, независимо от того, законны их требования или нет»[3].

---

[1] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Harper & Bros., 1950), XII, 90; U.S. Bureau of Census, *Historical Statistics of the United States*, I, 126; Roy G. Blakey, Gladys C. Blakey, *The Federal Income Tax* (London: Longmans, Green, 1940).

[2] League of Nations, *World Economic Survey*, 128, 192—193.

[3] Burton W. Folsom, Jr., and Robert Higgs, "*Crisis and Leviathan*: Review and Response", 13 *Continuity* (Spring/Fall 1989), 89. См. также: Robert Higgs, *Neither Liberty nor Safety* (Oakland, Calif.: Independent Institute, 2007), 84—85.

Рузвельт попал в капкан долговой спирали государственных расходов на удовлетворение требований групп специальных интересов. Часто эта ситуация устраивала Рузвельта из-за политических выгод, которые он получал, продвигая те или иные законопроекты о денежных ассигнованиях, которые выделялись под определенные программы. Когда же в 1935 г. ветераны вновь стали шумно требовать денежных выплат, Рузвельт наложил всего лишь мягкое вето: как можно было в условиях, когда выплаты предоставлялись всем прочим группам населения, оправдать отказ ветеранам в удовлетворении их требований? Поэтому конгресс проявил понимание и выделил для ветеранов 2 млрд долл., что превышало 6% общей суммы национального долга. Газета «Сент-Луис пост—Диспатч» отмечала: «Вот великолепный пример того, как сильное меньшинство, в данном случае ветеранские организации, смогло... убедить конгресс принять предложение вопреки логике, здравому смыслу и закону». Возможность подобной выплаты была, как с тревогой отмечал редактор, «серьезным дефектом нашей системы»[1]. Становится более понятным чувство отчаяния, которое испытывал Генри Моргентау в мае 1939 г. Он мог бы сказать и так: «Мы пробовали увеличивать государственные расходы, но это приводит к безудержному усилению лоббирования и вызывает нескончаемую череду новых госрасходов».

---

[1] *St. Louis Post-Dispatch*, January 8, 1936.

Глава 17
Почему запутались историки

Если внимательно изучить характер Рузвельта и его провалившиеся программы Нового курса, остается только удивляться, почему историки почти единодушно оценивают его как одного из лучших президентов за всю историю США. Еще в 1948 г., всего три года спустя после смерти Рузвельта, историк Чарльз Бёрд, которого особенно раздражала внешняя политика Рузвельта, уже заметил почти культовое отношение историков к Рузвельту. «Очевидно, — писал Бёрд Рэю Моули, — что всякий, кто хоть на волосок отступит от линии Рузвельта, получит по полной программе, — и не только от профессиональной клеветы „Банда“*, но и от „ученых“. По мне тоже как-то проехались»[1].

Здесь необходимо внести ясность. Не все, кто пишет о Новом курсе, настроены к Рузвельту дружелюбно. Некоторые его современники, например Джон Флинн, критически отзывались и о нем, и о его программах. Даже сегодня такие авторы, как Джим Пауэлл и Эмити Шлеес, написали книги с критикой Нового курса[2].

Для историков повести дискуссию в этом направлении означает игнорировать многие легкодоступные факты. К примеру, очереди безработных были длинны и неуклонно росли в течение *второго* срока Рузвельта. С ноября 1937 г. по август 1939 г. уровень безработицы все время колебался в пределах от 17 до 21% — самый высокий уровень за всю историю США, за исклю-

---

* Имеется в виду «Союз американских немцев» — пронацистская организация американцев немецкого происхождения. Возникла после прихода Гитлера к власти в Германии и самораспустилась после начала Второй мировой войны. — *Прим. ред.*

[1] Charles Beard to Raymond Moley, September 15, 1948, HI. Я благодарю Гари Дина Беста за то, что он показал и предоставил мне эту цитату. См.: Gary Dean Best, *Retreat from Liberalism: Collectivists versus Progressives in the New Deal Years* (Westport, Conn.: Praeger, 2002).

[2] Jim Powell, *FDR's Folly* (New York: Crown Forum, 2003); Amity Shlaes, *The Forgotten Man* (New York: HarperCollins, 2007). Из профессиональных историков совсем немногие написали критические книги о Рузвельте — среди них Эдгар Юджин Робинсон и Гари Дин Бест.

чением первого срока Рузвельта, одного года президентства Гувера и одного года в 1890-х годах. Налоги на предпринимательскую деятельность были также выше, чем в любой предыдущий период в истории США. При том что ставки подоходного налога росли, доходы федерального правительства неуклонно падали. Ставки акциза для граждан со средними и низкими доходами также достигли исторического максимума. При рестриктивных подоходном налоге и акцизах могли ли историки ожидать чего-то другого, кроме стремительно растущей безработицы?

Так почему же столь много историков осыпали Рузвельта похвалами? Дело в том, что наряду с Рузвельтом большинство историков находится под влиянием «прогрессистского взгляда на историю», который начал преобладать в Америке в годы президентства Вудро Вильсона. До начала 1900-х годов в американской политической мысли доминировала конституционная картина мира отцов-основателей. Составляя Декларацию независимости и Конституцию, отцы-основатели подчеркивали естественные права — гарантию Богом данных прав на жизнь, свободу и собственность каждому американцу. «Если бы люди были ангелами, никакого государства не требовалось бы», — писал Мэдисон. Но люди не были ангелами, поэтому для защиты их естественных прав Конституция была написана таким образом, чтобы широко распределить власть и не дать сильному президенту или законодательной власти расширить свои полномочия и постепенно превратить США в тиранию[1].

Составляя Конституцию, отцы-основатели делали акцент на процессе, а не на результатах. Если мы будем следовать Конституции, мы не создадим совершенного общества, неуязвимого для несовершенных людей. Но мы предоставим людям возможность использовать свои естественные права, чтобы стремиться к приобретению собственности и достижению личного счастья. Это может привести к сильному неравенству доходов, но процесс будет давать шанс почти каждому. В течение 1800-х годов американцы все больше признавали естественные права чернокожих американцев и предоставляли больше прав женщинам. И то и другое стало логическим следствием Декларации независимости и закрепленного в Конституции ограничения роли государства. Отцы-основатели делали акцент на уроках опыта, а не на

---

[1] Clinton Rossiter, ed., The *Federalist Papers* (New York: New American Library, 1961), 110, 301, 322, 323.

возможности создать утопию; они сосредоточивали внимание на точности и правилах игры в большей степени, чем на благих намерениях (искренности). Сам процесс, а не результаты — вот то, что большинство американских лидеров, от отцов-основателей до Гровера Кливленда, стремились защитить[1]

Вудро Вильсон — и как доктор исторических наук, и как президент, отслуживший на этом посту два срока, — символизировал разрыв с Конституцией и ее узким взглядом на историю. Согласно прогрессистскому подходу Вудро Вильсона, государство существует не просто для защиты прав граждан. «Мы не должны, — заявил Вильсон, — слепо придерживаться доктрин, разработанных авторами Декларации независимости». Вильсон признавал, что, возможно, для отцов-основателей ограничение роли государства, свято чтимое и в Декларации, и в Конституции и было шагом вперед, но общество с тех пор сильно изменилось. Принцип разделения властей стал неэффективным и мешает современному государству двигаться в сторону прогресса. «Единственным плодом разделения власти, — утверждает Вильсон, — стала ее безответственность». По мнению Вильсона, чтобы транслировать интересы народа в публичную политику, необходим сильный глава исполнительной власти. Президент — лидер общественного мнения, «выразитель подлинных чувств и целей страны». Стране нужен «человек, который и был бы, и воспринимался бы страной как воплощение таких характера и целей правительства, какими его хочет видеть страна, — человек, который понимал бы текущий исторический момент и нужды своей страны»[2].

В Белом доме Вильсон намеревался быть сильным президентом, работающим с «живой Конституцией». В отличие от того, что было написано в Конституции, он отстаивал расширение «благодетельного» государства в новых направлениях — регулирование океанских фрахтовых ставок, ссуды фермерам и установление восьмичасового рабочего дня для железнодорожных рабочих. Согласно прогрессистскому взгляду Вильсона, государство следует использовать не для ограничения исполнительной или законодательной деятельности, а для улучшения жизни народа. Чтобы регулировать банковское дело «для всеобщего блага» , был создан Федеральный резерв; первый подоходный налог

---

[1] Thomas Sowell, A *Conflict of Visions* (New York: William Morrow, 1987), 58–62.

[2] Цитаты в этом разделе взяты из Ronald J. Pestritto, *Woodrow Wilson: The Essential Political Writings* (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2005), 1–27.

был принят также при Вильсоне. Он продвигал его как прогрессивный налог и постоянно повышал до тех пор, пока во время Первой мировой войны для наиболее богатых американцев предельная ставка подоходного налога не достигла 77%.

Рузвельт работал в администрации Вильсона и свято верил в вильсоновский прогрессистский подход к Конституции. Когда председатель Верховного суда США Чарльз Эванс Хьюз читал текст присяги во время инаугурации Рузвельта на второй срок, он явно особенно выразительно прочел слова «обещаю поддерживать Конституцию Соединенных Штатов»*. Рузвельт принял вызов Хьюза и с нажимом повторил эти слова. Позднее президент сказал, что хотел воскликнуть: «Да, но Конституции, как Я ее понимаю...»[1] В радиообращении к американскому народу по поводу «утрамбовки» Верховного суда Рузвельт обсуждал свою аргументацию эффективности судебной системы и назвал Конституцию «системой живого права». Он добавил: «...нам нужны такие судьи, которые привнесли бы в суды современное восприятие Конституции»[2].

Иными словами, Рузвельт понимал Конституцию так же, как Вильсон, и использовал прогрессистские идеи, чтобы расширить роль государства в американском обществе. Когда во время кампании 1936 г. один канадский редактор попросил Рузвельта обозначить свои цели, Рузвельт ответил, что они такие же, как у любого честного государства любой страны: попытаться обеспечить безопасность и счастье во всех областях как можно большему количеству людей во всех уголках станы; дать им больше хорошего в жизни; распределить между ними благосостояние не только в узком, но и в «широком смысле слова — чтобы им было

---

* Автор цитирует книгу Джеймса Бёрнса, у которого фраза из присяги выглядит так: «promise to support the Constitution of the United States». Однако текст присяги закреплен в Конституции США с момента ее принятия в 1789 г. и с тех пор не менялся: «I do solemnly swear that I will faithfully execute the office of the President of the United States and will, to the best of my ability, preserve, protect, and defend the Constitution of the United States» («Я торжественно клянусь, что буду честно выполнять обязанности Президента Соединенных Штатов и делать все, что в моих силах, чтобы поддерживать, охранять и защищать Конституцию Соединенных Штатов»). — *Прим. ред.*

[1] James MacGregor Burns, *Roosevelt: The Lion and the Fox* (New York: Harcourt, Brace, & World, 1956), 291.

[2] Samuel I. Rosenman, ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938), VI, 127, 130. [См.: *Рузвельт Ф.* Беседы у камина. М.: ИТРК, 1997. (9 марта 1937 г.)]

куда поехать отдохнуть летом, чтобы у них были гарантии, что в старости их не ждет голод, чтобы честные бизнесмены могли развивать свой бизнес и получать разумную прибыль, чтобы каждый мог зарабатывать себе на жизнь[1].

Рузвельт еще в большей степени, чем Вильсон, отошел от заветов отцов-основателей, следуя им лишь на словах. Он допускал, что США «выросли в могущественную державу благодаря неотъемлемым [политическим] правам граждан», но затем уточнял, что «эти политические права оказались неспособны обеспечить нам равенство в стремлении к счастью». Так, во время кампании 1932 г. Рузвельт ввел новое право, описав его как «право на комфортную жизнь». В 1944 г. он разработал «Экономический билль о правах», который включал в себя «право на полезную и оплачиваемую работу... право каждой семьи на достойное жилище... право на хорошее образование»[2].

В отличие от прав отцов-основателей новые прогрессистские права Рузвельта накладывали на общество обязательства по обеспечению рабочих мест, покупке жилья и оплате образования. Правительству неизбежно пришлось увеличиться в размере и облагать налогом одних граждан, дабы обеспечить только что обнаружившиеся «права» другим. Если отцы-основатели хотели ограничить роль государства защитой прав, то Рузвельт и прогрессисты хотели расширить правительство с целью предоставления им рабочих мест, отдыха, образования и жилищ. Если отцы-основатели скептически относились к человеческой природе, то прогрессисты с оптимизмом смотрели на то, что президент или небольшая группа администраторов может использовать государство, чтобы создать для американцев хорошую жизнь и при этом сохранить их свободу. С точки зрения Рузвельта, результаты были важнее процесса, намерения важнее защиты естественных прав, а планы и новые идеи важнее опыта. Когда Рузвельт перешел к централизации власти, изменив правила назначения в Верховный суд, он отразил прогрессистское мнение, согласно которому рассредоточенная власть неэффективна и для обеспечения граждан хорошей работой необходима централизованная власть.

---

[1] Arthur M. Schlesinger, Jr., *The Politics of Upheaval* (Boston: Houghton Mifflin, 1988 [1960]), 652.

[2] Rosenman, *Public Papers*, XIII, 40—42. [См.: *Рузвельт Ф.* Беседы у камина. М.: ИТРК, 1997. (11 января 1944 г.)]

Большинство современных историков, следуя примеру Вудро Вильсона, восприняли прогрессистский взгляд на историю, а потому высоко оценили усилия Рузвельта по проведению политики государственного вмешательства и сожалели, что он не пошел дальше. Как мы видели, Уильям Лехтенберг и Артур Шлезингер — два наиболее значительных и видных историка Нового курса — пропагандировали прогрессистский взгляд на историю. Как признает Лехтенберг, большинство историков «являются либеральными демократами». Шлезингер и Лехтенберг в 1940-х годах активно проявили себя в либеральной организации «Американцы за демократическое действие»: Шлезингер выступил одним из учредителей, а для Лехтенберга это стало основным местом работы. Ранее, в 1939 г., будучи студентом первого курса в Корнелльском университете, он получил федеральное рабочее место в Национальном управлении по делам молодежи — он должен был «мыть колбы в лаборатории». Его лояльность Рузвельту всегда оставалась неизменной, «несмотря на „перекосы“ Нового курса»[1].

Лехтенберг использует термин «перекосы» (inadequacies), поскольку полагает, что «настоящий импульс к оздоровлению экономика должна была получить от стремительных, широкомасштабных государственных расходов». Как утверждает Лехтенберг, к 1938 г. «Рузвельт так или иначе двигался в кейнсианском направлении, но если идею, что государственные *расходы* — это иногда хорошо, он, может быть, и усвоил, то концепцию, что *дефицит* — это хорошо, наверное, так и не принял»[2].

Согласно прогрессистской точке зрения, намерения и искренность — высшие добродетели, которыми может обладать президент. Как пишет Шлезингер, «в хаосе сумятицы и неведения [во время Великой депрессии] наилучшим решением стал эксперимент, смягченный состраданием». Эксперимент ценится Шлезингером выше опыта, и не результаты, а сострадание описывается как «лучший ответ». Лехтенберг рассуждает в аналогичном ключе и замечает: «...многие рабочие, бедные фермеры и другие, ощущавшие себя заброшенными в прошлом, считали Рузвельта своим другом. Они чувствовали, что его администрация человечна, что президента волновало, что с ними происхо-

---

[1] John A. Garraty, *Interpreting American History: Conversations with Historians* (London: Macmillan, 1970), 173, 180.

[2] Garraty, *Interpreting American History*, 184—185.

дит». Похоже, историки сконцентрировались на «заботе» и «сострадании» в большей степени, чем на беспрецедентном спаде за 11 лет — с 1929 по 1940 г.[1]

Ирвинг Бернштейн, написавший трехтомную историю 1920—1930-х годов, использовал для своей книги о Рузвельте и Новом курсе заголовок «Заботливое общество» («Caring Society»). «Рузвельт, — писал Бернштейн, — сознательно принялся создавать заботливое общество, чтобы сохранить и американскую демократию, и американский капитализм». Бернштейн делал такой вывод: «Обычные люди, у которых нет власти и есть множество проблем, поверили, что кто-то в Вашингтоне, наделенный властью, заботится о них». Акцент здесь делается не на 18 с гаком процентах безработных на протяжении большей части второго срока Рузвельта, а на стремлении защитить, звучащем в его программах. Однако многие из направленных на заботу программ, от Управления по переселению до закона о восстановлении промышленности (NRA) и Администрации регулирования сельского хозяйства (AAA), имели незапланированные последствия, приведшие к росту безработицы. Джордж Макджимси, недавно написавший книгу о президентстве Рузвельта, издал также книгу о главе Управления общественных работ (WPA) Гарри Хопкинсе с подзаголовком «Союзник бедных и поборник демократии». Таким образом, Макджимси ставит во главу угла добрые намерения Управления общественных работ, а не его политизированные результаты[2].

Когда отсутствуют результаты, имеет смысл перенести фокус на намерения. Дэвид Кеннеди в книге о Рузвельте, получившей Пулитцеровскую премию, признает, что Новый курс не принес оздоровления экономики после Великой депресии, но вроде бы все равно удовлетворен деятельностью Рузвельта. «Лейтмотивом практически всего, чего пытался достичь Новый курс, была безопасность, — утверждает Кеннеди. — Новый курс стал гостеприимной усадьбой с множеством комнат, местом, где миллионы его сограждан могли обрести наконец нужную долю... безопасности...» Существовала ли эта «безопасность» для представителей малого бизнеса, преследовавшихся NRA; для крупных предпри-

---

[1] Ibid., 181.

[2] Irving Bernstein, *A Caring Society: The New Deal, the Worker, and the Great Depression* (Boston: Houghton Mifflin, 1985), 306—307; George McJimsey, *Harry Hopkins: Ally of the Poor and Defender of Democracy* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1987).

нимателей, пытавшихся инвестировать в условиях налога на нераспределенную прибыль и 79%-ной предельной ставки подоходного налога, или для 10 000 американцев, таких как отец Кеннеди, которые на протяжении всех 1930-х годов так и оставались безработными?[1]

Конституционный взгляд отцов-основателей не придает намерениям большого значения. Благие намерения подразумевают, что лидер или лидеры знают, что лучше для общества. Все, что им нужно, это власть, чтобы претворять в жизнь свои идеи и перестраивать общество. Однако люди, исполненные благих намерений, могут быть крайне назойливы и использовать государственную власть не во благо, а во вред. Что касается Гарри Хопкинса, то в заголовке книги Макджимси называет его «союзником бедных», но его WPA обошлось налогоплательщикам более чем в 4,8 млрд долл. только в 1935 бюджетном году (почти 15% всего национального долга) и при этом у Хопкинса часто было мало что предъявить в обмен на эти деньги. Конституционалисты полагают, что налогоплательщики — лучшие распорядители своих средств, нежели государство. А поскольку люди, даже самые мудрые, имеют ограниченные познания о сложно устроенных обществах, для индивида подходящим способом стать «союзником бедных» являются добровольные пожертвования.

Конституционалисты подчеркивают верность процессу, подчинение правилам и роль долга и честности (integrity). Последовательное применение правил означает, что люди знают, чего ожидать и как планировать свою деятельность и жизнь. Порядочные (honest) правители помогают установить честную систему и служат примером для подражания. Если они декларируют «договоренность с налогоплательщиками», то стараются ей следовать. Джордж Вашингтон в бытность президентом полагал, что он исполняет определенную роль. По мнению Вашингтона, долг и верность новой конституционной системе были необходимы, чтобы заставить ее работать. Последними словами Гровера Кливленда были «Я очень старался поступать правильно»[2]. Кливленд столь дотошно следовал Конституции, что только в свой первый срок наложил вето на 414 законопроектов, чтобы остановить то, что, по его мнению, было неконституционными

---

[1] Kennedy, *Freedom from Fear: The American People in Depression and War,* 1929–1945 (New York: Oxford University Press, 1999), 365, 378.

[2] Allan Nevins, *Grover Cleveland: A Study of Courage* (New York: Dodd, Mead, 1966 [1932]), 763.

государственными расходами, одобренными конгрессом. Благие намерения конгрессменов облегчить жизнь своим избирателям для Кливленда ничего не значили.

Рузвельт, напротив, уделял много значения намерениям и мало — опыту, правилам и конституционному процессу. Он провозгласил: «Мы не сможем достичь ни золотого века, ни утопии ни за четыре, ни за восемь лет, но, по крайней мере, я почувствовал, что люди на ответственных постах должны запустить этот механизм...»[1] Конституционалисты могли бы поинтересоваться, откуда Рузвельт знал, как должны выглядеть золотой век или утопия, а если и знал, мог ли знать наверняка, как их достичь? Его или кого-то другого попытки попасть туда могли привести к непреднамеренным негативным последствиям. С точки зрения конституционалистов, для президента лучше всего избегать утопий, работать в рамках системы, руководствоваться чувством долга и подавать хороший пример для подражания. Пусть миллионы американцев делают свой экономический выбор и идут по пути спроса и предложения, не позволяя небольшим группам влиятельных лиц устанавливать цены и направлять производство в ту сторону, которая, как они полагают, будет представлять общественный интерес.

В эпоху Нового курса перед республиканцами встала дилемма. Многие утверждали, что программы Нового курса не способствовали восстановлению экономики и должны быть свернуты, а не расширены. Лэндон во время своей президентской кампании 1936 г. дал наметки этой точки зрения в отношении закона о регулировании сельского хозяйства (ААА). Однако Лэндон быстро обнаружил, что в ААА, при всей своей нелогичности и затратности, было немало крикливых фермеров, которые выигрывали от того, что им платили за необработку земли. Тогда Лэндон и республиканцы отступили — и все равно проиграли.

С первых лет Нового курса республиканцы не переставали публично утверждать, что большинство федеральных программ начиная с 1930-х годов провалились. Но их пугала сама мысль о противостоянии рузвельтовской коалиции Нового курса; таким образом, республиканцы, будучи избранными, обычно отказывались добиваться упразднения тех самых программ, которые они осторожно критиковали во время предвыборной кампании. Наибольшим успехом среди избирателей республиканцы поль-

[1] Rosenman, *Public Papers*, V, 575.

зовались тогда, когда оспаривали федеральные программы, как Рональд Рейган в 1980-м и республиканцы в конгрессе в 1994-м. «Правительственные агентства, — язвительно замечал Рейган — самые яркие проявления вечной жизни, которые мы когда-либо увидим на этой земле».

Более типичным ходом президентов-республиканцев, направленным на разрушение коалиции Нового курса, стало более активное или более умелое расходование средств по сравнению с демократами. Президент Дуайт Эйзенхауэр запустил программу строительства автострад между штатами; президент Джордж Буш-ст. расширил министерство образования; президент Джордж Буш-мл. инициировал скидки на лекарства по рецептам для пожилых граждан. Президент Ричард Никсон пытался победить демократов пострузвельтовской эры, переиграв их. В выборном 1972 году Никсон повысил размер социальных пособий на 20%: новые выплаты начались за месяц до ноябрьских выборов, но сразу после окончания выборов вступало в силу повышение налогов. Подобный трюк был вполне в духе Рузвельта и напоминал ситуацию с WPA в 1936 г. Что касается налогового управления, то Никсон копировал то, как Рузвельт инициировал аудиторскую проверку Мозеса Анненберга. «Джон [Эрличман], — говорил Никсон, — у нас есть власть. Используем ли мы ее, чтобы проверить тех, кто жертвует в фонд Хуберта Хамфри, или тех, кто жертвует в фонд Эдмунда Маски — евреев, которые, как говорится, воруют направо и налево? Затребуем ли мы их налоговые декларации?.. Я лишь могу надеяться, честно говоря, что мы будем их немного преследовать»[1]. Становится ясно, что механизмы, запущенные Франклином Рузвельтом и Новым курсом, изменили политическую и экономическую жизнь США навсегда. Историки-прогрессисты всегда были исполнены благими намерениями, но как только власть становится централизованной, возникает множество непреднамеренных последствий.

---

[1] Robert Higgs, “Bolingbroke, Nixon, and the Rest of Them,” *Independent Review* 2 (Summer 1997), 156–157; Henry Hazlitt, *The Conquest of Poverty* (Irvington, N.Y.: Foundation for Economic Education, 1994), 88.

Глава 18
Новый курс и его влияние на современную экономику

В течение последних 100 лет Новый курс был самой значительной политической силой в Америке, а Франклин Рузвельт, возможно, самым влиятельным президентом. Мы видим, как Новый курс Рузвельта определил ход Великой депрессии и ситуацию в стране в 1930-е годы. Однако и после смерти Рузвельта в 1945 г. Новый курс продолжал жить. Многие программы Нового курса, причинившие во время Великой депрессии немалый вред экономике, стали частью политической структуры жизни последующих поколений американцев. Причем одни из этих проектов, такие, например, как Программа фермерских субсидий, требуют миллиардных затрат и не приносят никакой реальной выгоды. Другие, как, например, Программа финансовой помощи семьям с детьми-иждивенцами (AFDC), не только обходятся в миллиарды долларов, но и наносят ощутимый вред тем, кому они призваны помогать. А, например, программы, гарантирующие монопольные права профсоюзам или минимальную заработную плату работникам, создавались с целью поддержать одни группы населения, нарушая права других — тех, кто покупал подорожавшие товары, платил налоги по возраставшим ставкам и порой, как это, к примеру, происходило с чернокожими американцами, не имел прав ни на какие блага.

Проекты Нового курса практически никогда не отменялись (ликвидация Управления общественных работ (WPA) и, позднее, Корпорации финансирования реконструкции (RFC) были единичными исключениями). Программы продолжались, расширялись и укреплялись благодаря заботе государства. Они приобрели ауру незаменимости — ведь это были творения самого Франклина Рузвельта. Для их сохранения оказалось достаточно мифа о том, что некогда эти программы принесли огромную пользу, что они помогли покончить с Великой депрессией и вернули благополучие Соединенным Штатам. В 1960-х годах президент Линдон Джонсон развил идеи Нового курса в своем проекте «Великое общество», в рамках которого начался выпуск продовольственных талонов; появились и другие программы, направлен-

ные на «войну с бедностью». И естественно, как только появлялась та или иная федеральная программа, пусть даже и плохая, занятые в ней чиновники вставали на ее защиту; стремились сохранить ее и те, кому программа предоставляла блага или льготы. Таким образом, наследием Нового курса стало расширение федерального правительства.

Минимальная заработная плата. Как мы видели, в годы Великой депрессии действие закона о минимальной заработной плате привело к росту безработицы. С 1938 г. минимальная заработная плата устойчиво росла, и этот рост тоже способствовал росту безработицы. Особенно губительно это сказывалось на положении чернокожих подростков и других потенциальных работников с низкой квалификацией. Так, в 1950 г. конгресс повысил минимальную заработную плату почти вдвое — с 40 до 75 центов в час. Безработица среди чернокожих подростков также удвоилась — с 7 до 14%. Шесть лет спустя, после следующего повышения минимальной заработной платы, безработица среди чернокожих подростков достигла более 24%, и снизить этот уровень не удается до настоящего времени. Сегодня он составляет почти 30%.

Как заметил экономист Томас Соуэлл, работодатели готовы рисковать, принимая на работу и обучая молодых неквалифицированных работников, если это не требует больших затрат. Если же затраты оказываются большими, то работодатели либо механизируют производственные процессы на своих предприятиях, либо нанимают меньшее количество работников, но с более высокой квалификацией. Таким образом, из-за установленного законом минимума заработной платы многие люди, не имеющие квалификации и опыта работы, лишаются возможности начать трудовую деятельность. Опрос, проведенный в 2000 г. среди более чем 300 членов Американской ассоциации экономистов, выявил, что почти 75% из них либо полностью, либо частично согласны с тем, что «существование установленной минимальной заработной платы увеличивает безработицу в группе молодых и неквалифицированных работников». Однако поддержка этой программы Нового курса в обществе и сегодня столь велика, что размеры минимальной заработной платы выросли с 5,15 долл. в 2007 г. до 7,25 долл. в 2009 г.

Социальное страхование. Программа социального страхования вначале предусматривала низкие страховые взносы: работники уплачивали 1% с первых 3000 долл. заработка и не более

30 долл. в год, та же схема действовала и для нанимателей. Эти платежи — и для работников, и для работодателей — постоянно увеличивались (сегодня они включают в себя и медицинское страхование) и выросли более чем до 7,5% с первых 102 000 долл. заработка работника. К тому же программа оказалась финансово несостоятельной — собранные средства больше не направляются на выплату будущих пенсий, как это планировалось в 1930-х годах [а выплачиваются нынешним пенсионерам]. И по доходности социальное страхование уступает другим пенсионным программам. Чернокожие американцы, средняя продолжительность жизни которых ниже, чем у белых, зачастую вносят гораздо больше средств, примерно на 12 000 долл. больше, чем получают. В Чили, где социальное страхование приватизировано, его доходность гораздо выше, чем в США. В 1981 г. Галвестон и еще два округа штата Техас вышли из государственной системы социального страхования и выбрали другую пенсионную программу, в соответствии с которой выплаты в этих округах оказались заметно выше выплат по обычной системе социального страхования. Возможно, имея в виду результаты эксперимента в Галвестоне, в 2005 г. президент Буш высказался в пользу частичной приватизации социального страхования в США. Буш отметил, что если сохранится существующее положение, при котором денег по социальному страхованию выплачивается больше, чем собирается, то в 2020-х годах системе грозит банкротство.

Профсоюзы. Монополия профсоюзов была создана во время Нового курса законом Вагнера и несколько ограничена в 1947 г. законом Тафта—Хартли. Со времени принятия закона Вагнера профсоюзы не подпадают под действие налогового и антимонопольного законодатеьства. После того, как за создание профсоюза [на предприятии] проголосует большинство, профсоюз может определять членство и устанавливать размеры взносов для всех членов организации, даже для тех, кто голосовал против его создания. Зачастую профсоюзы добивались для своих членов заработной платы, превышавшей вновь созданную стоимость. И к 1970-м годам продукция, например, сталелитейной и автомобильной отраслей США стала терять конкурентоспособность на иностранных рынках. За последние 20 лет численность профсоюза работников автомобильной промышленности сократилась почти на миллион человек, так как производители автомобилей в Японии, где минимальная заработная плата ниже, чем в США, выпускают машины все более высокого качества при

более низких затратах. Конкуренция с иностранными производителями резко сократила численность профсоюзов в частном секторе.

В государственном же секторе численность профсоюзов со времен Нового курса существенно увеличилась благодаря тому, что с помощью закона они могут обеспечить себе монопольную прибыль и гарантировать ее получение. Например, члены Национальной ассоциации образования (NEA) укрепили позиции организации, защитив свою монополию на образование и ограничив возможности конкурентов. Частные школы должны сами добывать средства на существование, тогда как государственные учебные заведения получают щедрые ассигнования от местных властей, от штатов и из федерального бюджета. Впрочем, с 1960-х годов качество государственного образования постоянно падало, а частное образование и домашнее обучение получили широкое распространение, несмотря на препятствия, с которыми сталкиваются родители, выбравшие эти виды образования для своих детей. На президентских выборах 1976 г. Национальная ассоциация образования поддержала Джимми Картера (кстати, за свою 119-летнюю историю Ассоциация поддержала кандидата в президенты впервые), и в ответ президент Картер учредил министерство образования, в результате чего приток денег в государственное образование резко возрос.

Отрасли, в которых есть профсоюзы, уступают отраслям, не имеющим профсоюзов, по эффективности производства. В тех 22 штатах, где действует закон, запрещающий принимать на работу только членов профсоюза, в целом отмечается больший экономический рост, чем в группе из 28 штатов, в которых на работу принимают только членов профсоюза.

Фермерские субсидии. Наследие закона о регулировании сельского хозяйства (AAA) 1930-х годов сохранилось до наших дней. Фермерские субсидии приобрели широкий размах, и некоторые люди покупают сельскохозяйственные угодья с целью получать субсидии, которые предоставляются им для того, чтобы они эти угодья не использовали. И хотя у фермерских субсидий отсутствует всякое теоретическое обоснование, государство по-прежнему платит фермерам, стимулируя их ничего не производить. Известно, что эти субсидии, которые появились в годы самой тяжелой в американской истории депрессии, ширились и распространялись и в десятилетия процветания американской экономики. К 1989 г. министерство сельского хозяйства

предоставляло ведущим 29 000 фермеров в среднем по более чем 46 000 долл. каждому. Предусмотрены и субсидии фермерам для дополнительного производства определенных видов продукции. Так, в последние годы фермеры, выращивающие кукурузу, заявляют, что вырабатываемый из кукурузы этанол представляет собой альтернативу нефти, которую часто приходится импортировать. Поэтому федеральное правительство начало предоставлять фермерам субсидии, чтобы они выращивали кукурузу, взамен субсидий, которые прежние правительства давали фермерам для того, чтобы они ее не выращивали. Теперь, когда на производство этанола направляются огромные суммы, только фермерам, выращивающим кукурузу, выделено более 7 млрд долл.; это означает, что к стоимости каждого галлона этанола добавится 1,45 доллара субсидий.

Финансовая помощь лицам с детьми-иждивенцами (AFDC). Поддержка семей с детьми-иждивенцами стала продолжением политики социального обеспечения, начавшейся при Новом курсе. Матери-одиночки получали прямую федеральную помощь на каждого ребенка до достижения им 18 лет. Размеры этих выплат росли, что стимулировало рождение детей вне брака. В 1960-х годах было изменено и законодательство. Верховный суд и конгресс закрепили за матерями-одиночками право получать в полном объеме эти пособия и в случаях, если мать-одиночка состоит в гражданском браке или если она помимо пособия имеет иные доходы. В 1960-х годах к росту размеров пособий на ребенка добавились продовольственные талоны, карточки медицинского обслуживания и субсидии на оплату жилья. В результате если в 1960 г. вне брака рождался один ребенок из двадцати, то к 1995-му — уже каждый третий ребенок. В 1996 г. система социального обеспечения была серьезно реформирована. В соответствии с Программой временной помощи нуждающимся семьям (TANF) полномочия по организации социального обеспечения были переданы из федерального центра администрациям штатов. Были пересмотрены и сокращены списки женщин, получавших пособия, ограничены размеры пособий и сроки, в течение которых женщинам полагалось получать федеральные выплаты. В некоторых штатах к 2007 г. списки получавших такие социальные пособия сократились почти на треть.

Таможенные пошлины. Самый высокий таможенный тариф за всю историю США, принятый в законе Смута—Хоули, еще глубже погрузил страну в Великую депрессию, так как зару-

бежные страны в ответ на эту меру отказались покупать американские товары. В 1934 г. Рузвельт поддержал закон о двусторонних таможенных тарифах, и благодаря взаимным сокращениям пошлин торговля США с другими странами стала улучшаться. После Второй мировой войны снижение тарифов поддерживали и республиканцы, и демократы, а в 1994 г. при президенте Билле Клинтоне вступило в силу Североамериканское соглашение о свободной торговле, в соответствии с которым США, Канада и Мексика договорились о резком снижении таможенных пошлин на сельскохозяйственную продукцию (что помогло экспорту американских товаров), а также на некоторые виды промышленной продукции, что в некоторых случаях создавало американским корпорациям стимулы размещать свои предприятия в Мексике, где расходы на заработную плату были ниже. Это соглашение способствовало расширению свободной торговли в мире.

В 2008 г. оба главных кандидата на президентский пост от демократов подвергли соглашение критике и потребовали повысить пошлины хотя бы для некоторых американских отраслей. Таким образом, мы вновь слышим споры, которые в 1930 г. привели к принятию закона Смута—Хоули о таможенном тарифе.

Федеральный резерв. В годы Великой депрессии многие проблемы были связаны с Федеральным резервом. Когда в конце 1920-х — начале 1930-х годов Федеральный резерв повысил процентные ставки, затормозились инвестиции и закрылись тысячи банков, что привело к сокращению денежного предложения примерно на треть. В конце 1930-х рухнул Банк США, и Федеральный резерв отказался его спасти; это увеличило нагрузку на банки по всей стране, и в 1931 г. закрылось 1400 банков. После Великой депрессии Федеральный резерв стал активнее вмешиваться в экономику. Когда, например, в 1984 г. разорился седьмой по величине в стране Континентальный национальный банк Иллинойса, Федеральный резерв поддержал банк, поэтому не было никаких отрицательных последствий для экономики и не пострадали другие банки. В 2008 г. потерпел крах банк «Беар Стернз», и Федеральный резерв гарантировал вклады клиентов. Кроме того, в ситуации падения рынка ценных бумаг и кризиса субстандартной ипотеки Федеральный резерв начал снижать процентные ставки, что представляет собой стратегию, полностью противоположную той, которая была избрана в годы Великой депрессии.

Федеральная корпорация страхования депозитов. Федеральное страхование депозитов началось с суммы 2500 долл. при Новом курсе, со временем политики увеличивали страховое покрытие без увеличения соответствующих расходов банков. К 1980 г. Федеральная корпорация страхования депозитов и Федеральная корпорация страхования ссудосберегательных учреждений пообещали лицам, производившим сбережения, страховое покрытие в размере 100 000 долл. Это стимулировало банкиров сокращать резервы и выдавать больше рискованных кредитов. В случае неудачных инвестиций расходы брало на себя государство. В течение 1980-х обанкротилось более тысячи ссудосберегательных учреждений, что обошлось налогоплательщикам примерно в 800 млрд долл. Если бы федеральное правительство просто потребовало, чтобы банки применяли соответствующие виды частного страхования, то результаты, как полагают экономисты Джордж Бенстон и Джордж Кауфман, скорее всего были бы намного лучше.

Комиссия по ценным бумагам и биржам (SEC). Возможно, Комиссия по ценным бумагам и биржам помогала обеспечивать защиту инвесторов, вынуждая новые компании для получения одобрения проходить через множество проверок. Однако оборотная сторона подобной практики состоит в том, что это затрудняет появление новых компаний. По мнению нобелевского лауреата Джорджа Стиглера, из-за существования Комиссии по ценным бумагам и биржам меньше компаний могут привлечь капитал через рынки ценных бумаг. Более того, норма доходности для компаний после 1933 г., когда понадобилось соблюдать правила Комиссии по ценным бумагам и биржам, стала почти такой же, какой она была в 1920-х годах. Кроме того, защищая брокеров, комиссия устанавливала высокие комиссионные, и эта практика законодательного фиксирования комиссионных продолжалась до 1975 г.

Налоги. На всем протяжении своего президентства Рузвельт стремился повышать прогрессию подоходного налога. Как мы видели ранее, в 1942 г. он подписал президентское распоряжение, в соответствии с которым налог на весь личный доход, превышавший 25 000 долл., стал составлять 100%. Конгресс не поддержал эту ставку и позднее установил верхний предел на уровне 90%. В 1943 г. президент и конгресс одобрили введение подоходного налога, взимаемого у источника получения дохода (путем вычетов из заработной платы) и вве-

ли 20%-ный налог на годовой доход, превышающий 500 долл. В результате этой решительной меры подоходный налог стало платить большинство американских семей. Президенты Кеннеди и Рейган снизили ставки подоходного налога для всех доходных групп. При Кеннеди максимальная ставка снизилась до 70%, а при Рейгане – до 28%. В обоих случаях после снижения налогов поступления в бюджет резко возрастали, увеличивались инвестиции, а 1980-е годы, когда появились факсы, компьютеры, видеомагнитофоны, компакт-диски, плейеры и мобильные телефоны, стали одним из самых инновационных десятилетий в истории США. При президенте Джордже Буше-ст. максимальная ставка выросла до 31%, при президенте Клинтоне – до 39%. После этого рост поступлений от подоходного налога приостановился, хотя конец 1990-х был периодом процветания. Джордж Буш-мл. вернул максимальную ставку подоходного налога до 35%, при Клинтоне и Джордже Буше-мл. был снижен и налог на прирост капитала. В результате этих мер поступления в бюджет от подоходного налога и оборота ценных бумаг увеличились.

Личные качества президента. Новый курс привнес в жизнь Америки еще одно изменение – снизились требования к личным качествам будущего президента. До Великой депрессии личная честность и порядочность (integrity) была одной из важнейших характеристик, которые определяли для кандидата возможность быть выдвинутым, а потом и избранным на пост президента. Это не означало, что президенты всегда были образцами добродетели. В бурных перипетиях политической жизни президенты порой шли на компромиссы или изменяли проводимую политику, что наносило вред их репутации и ухудшало отношение к ним избирателей. И все же американцы всегда считали, что их президенты должны быть достойными, порядочными людьми, а президент Вашингтон, как и многие другие, утверждал, что без этого американская система рухнет. Огромное усиление роли федерального правительства в жизни Америки 1930-х годов создавало для президентов новые стимулы. Рузвельт обнаружил, что на выборах он может обещать избирателям одно, а потом делать совершенно другое, и до тех пор, пока государство будет в массовом порядке выплачивать людям субсидии, президенту все будет сходить с рук. Избиратели, которые в прежние времена при выборе в президенты того или иного кандидата не проявляли серьезного интереса к экономике (за исключением установления

отдельных пошлин и разовых субсидий), теперь стали с большим вниманием следить за тем, что кандидаты обещают делать с возраставшими налоговыми поступлениями в бюджет. Будут ли те или иные группы избирателей получать из федерального бюджета больше, чем они уплатили? В конечном итоге избирателей стало прежде всего интересовать, сколько федеральных денег обещает дать тот или иной кандидат, а вовсе не то, каковы личные качества или репутация будущего президента.

Библиография

Franklin D. Roosevelt Presidential Library

Adolf *Berle* Diary
Irving *Fisher* Papers
Harry *Hopkins* Papers
Henry *Morgenthau* Diary
Franklin *Roosevelt* Papers
Samuel *Rosenman* Papers
Rexford *Tugwell* Diary

Library of Congress

Newton *Baker* Papers
Hugo *Black* Papers
Raymond *Clapper* Diary
William *Borah* Papers
Benjamin *Cohen* Papers
Thomas *Corcoran* Papers
Felix *Frankfurter* Papers
Harold *Ickes* Diary
Harold *Ickes* Papers
Hiram *Johnson* Papers
Frank *Knox* Papers
William G. *McAdoo* Papers
Charles *McNary* Papers
George *Norris* Papers

Hoover Institution

Raymond *Moley* Diary
Mark *Sullivan* Papers

Kansas State Historical Society

Alfred *Landon* Papers

National Archives

WPA—Political Coercion File—New Jersey

Newspapers

Atlanta Constitution
Atlanta Journal
Baltimore Sun
Bangor [Maine] Daily News
Charleston News and Courier
Chicago Tribune
Daily Kennebec Journal [Maine]
Los Angeles Times
New York Herald Tribune
New York Times
Omaha World-Herald
Philadelphia Inquirer
Portland [Maine] Press Herald
St. Louis Post-Dispatch
Washington Post

Alsop, Joseph and Turner Catledge, *The 168 days* (Garden City, N.Y.: Doubleday, Doran, 1938).

Alsop, Joseph, *FDR, 1882–1945: A Centenary Remembrance* (Thorndike Maine, Thorndike Press, 1982).

Amenta, Edwin, *Bold Relief: Institutional Politics and the Origins of Modern American Social Policy* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1998).

Anderson, Benjamin M., *Economics and the Public Welfare: A Financial and Economic History of the United States, 1914–1946* (Indianapolis: Liberty Press, 1979 [1949]).

Anderson, Marian, *My Lord, What a Morning* (Madison: University of Wisconsin Press, 1992 [1956]).

Arkes, Hadley, *The Return of George Sutherland: Restoring a Jurisprudence of Natural Rights* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1994).

Badger, Anthony, *The New Deal: The Depression Years, 1933–1940* (New York: Hill & Wang, 1989).

Bailey, Thomas A., *A Dimplomatic History of the American People* (New York: Appleton-Century Crofts, 1964).

Bailey, Thomas A., David M. Kennedy, and Lizabeth Cohen, *The American Pageant*, 11th ed. (Boston: Houghton Mifflin, 1998).

Baker, William J. *Jesse Owens: An American Life* (New York: Free Press, 1986).

Barnard, John, *Walter Reuther and the Rise of the Auto Workers* (Boston: Little, Brown, 1983),

Bellush, Bernard, *The Falure of the NRA* (New York: Norton, 1975).

Benedict, Murray R., *Farm Policies of the United States, 1790–1950* (New York: Octagon, 1966 [1953]).

Benston, George, *The Separation of Commercial and Investment Banking: The Glass-Steagall Act Revisited and Reconsidered* (New York: Oxford University Press, 1995).

Berg, A. Scott, *Lindbergh* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1998).

Berle, Adolf A., Jr., and Gardiner Means, *The Modern Corporation and Private Property* (New York: Macmillan, 1932).

Bernstein, Barton J., "The New Deal: The Conservative Achievements of Liberal Reform," in Barton J. Bernstein, ed., *Towards a New Past: Dissenting Essays in American History* (New York: Vintage, 1968), 263—288.

Best, Gary Dean, *FDR and the Bonus Marchers, 1933–1935* (Westport, Conn.: Praeger, 1992).

Best, Gary Dean, *Peddling Panaceas: Popular Economists in the New Deal Era* (New Brunswick, N.J.: Transaction, 2005).

Best, Gary Dean, *Pride, Prejudice, and Politics: Roosevelt versus Recovery, 1933–1938* (Westport, Conn.: Praeger, 1991).

Best, Gary Dean, *Retreat from Liberalism: Collectivists versus Progressives in the New Deal Years* (Westport, Conn.: Praeger, 2002).

Best, Gary Dean, *The Critical Press and the New Deal* (Westport, Conn.: Praeger, 1993).

Bethune, Mary, "My Secret Talks with FDR," *Ebony*, April 1949, 42—51.

Biddle, Francis, *In Brief Authority* (Westport, Conn.: Greenwood, 1976).

Billington, Monroe L., *Thomas P. Gore: The Blind Senator from Oklahoma* (Lawrence: University of Kansas Press, 1967), 149.

Billington, Ray A., *American History after 1865* (Totowa, N.J.: Littlefield, Adams, 1968).

Black, Conrad, *Franklin Delano Roosevelt: Champion of Freedom* (New York: Public Affairs, 2003).

Blakey, George T., *Hard Times and New Deal in Kentucky, 1929–1939* (Lexington: University Press of Kentucky, 1986).

Blakey, Roy G. and Gladis C. Blakey, *The Federal Income Tax* (London: Longmans, Green, 1940).

Blum, John M., *From the Morgenthau Diaries: Years of Crisis, 1928–1938* (Boston: Houghton Mifflin, 1959).

Boettiger, John R., *A Love in Shadow* (New York: Norton, 1978).

Brandeis, Louis, *Other People's Money and How the Bankers Use It* (New York: Frederick A. Stokes, 1914).

Brennan, John A., *Silver and the First New Deal* (Reno: University of Nevada Press, 1969).

Brinkley, Alan, *Voices of Protest: Huey Long, Father Coughlin, and the Great Depression* (New York: Knopf, 1982).

Brinkley, David, *Washington Goes to War* (New York: Ballantine, 1988).

Brodsky, Alyn. *Grover Cleveland: A Study in Character* (New York: St. Martin's, 2000).

Browder, Robert P. and Thomas G. Smith, *Independent: A Biography of Lewis W. Douglas* (New York: Knopf, 1986).

Brown, Josephine C., *Public Relief, 1929–1939* (New York: Octagon, 1971 [1940]).

Bryant, Keith, Jr., "Oklahoma and the New Deal", in Braeman et al., *The New Deal*, 182—183.

Buehler, Alfred G., *The Undistributed Profits Tax* (New York: McGraw-Hill, 1937).

Buhite, Russell D. and David W. Levy, eds., *FDR's Fireside Chats* (New York: Penguin, 1993).

Burk, Robert F., *The Corporate State and the Broker State: The DuPonts and American National Politics, 1925–1940* (Cambridge, Mass.; Harvard University Press, 1990).

Burnham, David, *A Law Unto Itself: Power, Politics, and the IRS* (New York: Random House, 1989).

Burns, James MacGregor, *Roosevelt: The Lion and the Fox* (New York: Harcourt, Brace, & World, 1956).

Burns, James MacGregor, *Roosevelt: The Lion and the Fox* (New York: Harcourt, Brace, & World, 1956).

Campbell, Hannah, *Why Did They Name It?* (New York: Fleet, 1964).

Cannadine, David, *Mellon: An American Life* (New York: Knopf, 2006).

Cantril, Hadley, ed., *Public Opinion, 1935–1946* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1951).

Caro, Robert A., *The Years of Lyndon Johnson: The Path to Power* (New York: Knopf, 1982).

Carolin L. Weaver, *The Crisis in Social Security: Economic and Political Origins* (Durham, N.C.: Duke Press Policy Studies, 1982).

Catledge, Turner, *My Life and the Times* (New York: Harper & Row, 1971).

Chenery, William, *So It Seemed* (New York: Harcourt, Brace, 1952).

Clark, Delbert, *Washington Dateline* (New York: Frederick A. Stokes, 1941).

Clarke, Sally H., *Regulation and Revolution in United States Farm Productivity* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 1994).

Commager, Henry Steele, ed., *Documents of American History* (New York: Appleton-Century-Crofts, 1968).

Complete Presidential Press Conferences of Franklin D. Roosevelt (New York: Da Capo Press, 1972).

Conkin, Paul, *The New Deal* (Wheeling, Ill.: Harlan Davidson, 1992 [1967]).

Conlin, Joseph R., *The American Past*, 6th ed. (Belmont, Calif.: Wadsworth, 2001).

Conrad, David Eugene, *The Forgotten Farmers: The Story of Sharecroppers in the New Deal* (Urbana: University of Illinois Press, 1965).

Cooney, John, *The Annenbergs: The Salvaging of a Tainted Dynasty* (New York: Simon & Schuster, 1982).

Corcoran, Thomas G., "Rendezvous with Destiny: The Memoirs of Thomas G. Corcoran," *Credo*, 16, LC.

Couch, Jim F. and William F. Shughart II, *The Political Economy of the New Deal* (Northampton, Mass.: Edward Elgar, 1998).

Creamer, Robert W., *Babe: The Legend Comes to Life* (New York: Simon & Schuster, 1974).

Creel, George, *Rebel at Large: Recollections of Fifty Crowded Years* (New York: G.P. Putnam's Sons, 1947).

Cross, Wilbur L., *Connecticut Yankee* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1943), 283–284.

Dan P. Silverman, *Hitler's Economy: Nazi Work Creation Programs, 1933–1936* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1998).

Daniel Fusfeld, *The Economic Thought of Franklin D. Roosevelt and the Origins of the New Deal* (New York: Columbia University Press, 1954).

David T. Beito, *Taxpayers in Revolt: Tax Resistance during the Great Depression* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1989).

Davis, Kenneth S., *FDR: The Beckoning of Destiny, 1882–1928* (New York: Random House, 1972).

Denson, John V., ed., *Reassessing the Presidency* (Auburn, Ala.: Mises Institute, 2001).

Dewey, Thomas E., *The Case Against the New Deal* (New York: Harper & Bros., 1940).

Dickman, Howard, *Industrial Democracy in America: Ideological Origins of National Labor Relations Policy* (LaSalle, Ill.: Open Court, 1987).

Dorsett, Lyle W., *Franklin D. Roosevelt and the City Bosses* (Port Washington, N.Y,: Kennikat Press, 1977).

Douglas, Lewis W., *The Liberal Tradition* (New York: D. Van Nostrand, 1935).

Drye, Willie, *Storm of the Century: The Labor Day Hurricane of 1935* (Washington, D.C.: National Geographic, 2002).

Dubrofsky, Melvin and Warren Van Tine, *John L. Lewis: A Biography* (New York: Quadrangle, 1977).

Eccles, James, *The Hatch Act and the American Bureaucracy* (New York: Vantage Press, 1981).

Ely, James W., Jr., "Gold Clause Cases" in Kermit L. Hall et al., *The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States* (New York: Oxford University Press, 1992).

Ely, Joseph B., *The American Dream* (Boston: Bruce Humphries, 1944).

Everest, Allan S., *Morgenthau, the New Deal, and Silver: A Story of Pressure Politics* (New York: King's Crown Press, 1950).

Faber, Doris, *The Life of Lorena Hickok, E.R.'s Friend* (New York: William Morrow, 1980).

Farley, James A. *Jim Farley's Story* (New York: Whittlesey House, 1948).

Faulkner, John, *Men Working* (Athens: University of Georgia Press, 1996 [1941]).

Findley, Paul. *The Federal Farm Fable* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1968).

Finegold, Kenneth and Theda Skocpol, *State and Party in America's New Deal* (Madison: University of Wisconsin Press, 1995).

Fish, Hamilton, *Memoirs of an American Patriot* (Washington, D.C.: Regnery, 1991).

Fishback, Price V., William C. Horrace, and Shawn Kantor, "Did New Deal Grant Programs Stimulate Local Economies? A Study of Federal Grants and Retail Sales During the Great Depression," *Journal of Economic History* 65 (March 2005), 36–71.

Fite, Gilbert, *George N. Peek and the Fight for Farm Parity* (Norman: University of Oklahoma Press, 1954).

Fleck, Robert K., "The Marginal Effect of New Deal Relief Work on County Level Unemployment Statistics," *Journal of Economic History* 59 (September 1999), 659–687.

Fleming, Thomas, *The New Dealers' War* (New York: Basic Books, 2001).

Folsom, Burton W., Jr., "The Minimum Wage's Disreputable Origins," *Wall Street Journal*, May 27, 1998, A22.

Folsom, Burton W., Jr., and Robert Higgs, "*Crisis and Leviathan*: Review and Response", 13 *Continuity* (Spring/Fall 1989), 89.

Folsom, Burton W., Jr., *Empire Builders: How Michigan Entrepreneurs Helped Make America Great* (Traverse City, Mich.: Rhodes & Easton, 1998).

Folsom, Burton W., Jr., *The Myth of the Robber Barons* (Herndon, Va.: Young America's Foundation, 2007).

Folsom, Burton, "Revive the Clark Amendment to Privatize Social Security," *Human Events*, July 10, 1998, 20.

Ford, Henry, in collaboration with Samuel Crowther, *My Life and Work* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1926)

Freedman, Max, *Roosevelt & Frankfurter: Their Correspondence*, 1928–1945 (Boston: Little, Brown, 1967).

Freidel, Frank, *Franklin D. Roosevelt: A Rendesvous with Destiny* (Boston: Little, Brown, 1990).

Freidel, Frank, *Franklin D. Roosevelt: A Rendezvous with Destiny* (Boston: Little, Brown, 1990). 94.

Friedman, Milton and Anna J. Schwartz, *Monetary History of the United States* (Princeton: Princeton University Press, 1963)

Friedman, Milton, *Money Mischief: Episodes in Monetary History* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1992).

Fucini, Joseph J. and Suzy Fucini, *Entrepreneurs: The Man and Woman Behind Famous Brand Names and How They Made It* (Boston: G.K. Hall, 1985), 129.

Funigiello, Philip J., *Toward a National Power Policy: The New Deal and the Electric Utility Industry, 1933–1941* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1973).

Fusfeld, Daniel R., *The Economic Thought of Franklin D. Roosevelt and the Origins of the New Deal* (New York: Columbia University Press, 1954).

Gallagher, Hugh G., *FDR's Splendid Deception* (New York: Dodd, Mead, 1985).

Garraty, John A., *Interpreting American History: Conversations with Historians* (London: Macmillan, 1970).

Garraty, John A., *Interpreting American History; Conversations with Historians* (London: Macmillan, 1970).

Garraty, John, *Interpreting American History: Conversations with Historians* (London: Macmillan, 1970).

Garrett, Garet, *The Wild Wheel: The World of Henry Ford* (New York: Pantheon, 1952).

Gelderman, Carol, *Henry Ford: The Wayward Capitalist* (New York: Dial Press, 1980).

Gilder, George, *Recapturing the Spirit of Enterprise* (San Francisco: ICS Press, 1992).

Gorvine, Harold, "The New Deal in Massachusetts," in John Braeman, Robert H. Bremner, and David Brody, eds., *The New Deal: The State and Local Levels* (Columbus: Ohio State University Press, 1975).

Hall, Kermit L., ed., *The Oxford Companion to the Supreme Court* (New York Oxford University Press, 1992).

Hamilton, David E., ed., *The New Deal* (Boston: Houghton Mifflin, 1999).

Handlin, Oscar, *Al Smith and His America* (Boston: Little, Brown, 1958).

Hanson, Elisha, “Official Propaganda and the New Deal,” *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 179 (May 1935).

Harold L. Ickes, *The Secret Diary of Harold L. Ickes* (New York: Simon & Schuster, 1954).

Hawley, Ellis W., *The New Deal and the Problem of Monopoly* (Princeton, N.Y.: Princeton University Press, 1966).

Hazlitt, Henry, *Economics in One Lesson* (San Francisco: Laissez Faire, 1996 [1946].

Hazlitt, Henry, *The Conquest of Poverty* (Irvington, N.Y.: Foundation for Economic Education, 1994).

Heinemann, Ronald L., *Harry Byird of Virginia* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1996).

Hessen, Robert, *Steel Titan: The Life of Charles M. Schwab (*New York: Oxford University Press, 1975).

Higgs, Robert, “Bolingbroke, Nixon, and the Rest of Them,” *Independent Review* 2 (Summer 1997), 156—157.

Higgs, Robert, “Regime Uncertainty: Why the Great Depression Lasted So Long and Why Prosperity Resumed after the War”, *Independent Review* 1 (Spring 1997), 562.

Higgs, Robert, *Depression, War and Cold War* (New York: Oxford University Press, 2006), 30—80.

Higgs, Robert, *Neither Liberty nor Safety* (Oakland, Calif.: Independent Institute, 2007).

High, Stanley, *Roosevelt – And Then?* (New York: Harper & Bros., 1937).

Hoffman, Nancy, *Eleanor Roosevelt and the Arthurdale Experiment* (North Haven, Conn.: Linnet, 2001).

Holli, Melvin G., *The Wizard of Washington: Emil Huria, Franklin Roosevelt and the Birth of Public Opinion Polling* (New York: Palgrave, 2002).

Hoover, Herbert, *The Memoirs of Herbert Hoover: The Great Depression, 1929–1941* (New York: Macmillan, 1952).

Huthmacher, J. Joseph, *Massachusetts: People and Politics, 1919–1933* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1959).

Huthmacher, J. Joseph, *Senator Robert F. Wagner and the Rise of Urban Liberalism* (New York: Atheneum, 1968).

Ickes, Harold L. *The Secret Diary of Harold L. Ickes* (New York: Simon & Schuster, 1953).

Irey, Elmer, *Tax Dodgers: The Inside Story of the T-Men's War with America's. Political and Underworld Hoodlums* (New York: Greenberg, 1948).

Irving Bernstein, *A Caring Society: The New Deal, the Worker, and the Great Depression* (Boston: Houghton Mifflin, 1985).

Irwin, Douglas A., "From Smoot–Hawley to Reciprocal Trade Agreements: Changing the Course of U.S. Trade Policy in the 1930s", in Michael D. Bordo, Claudia Goldin, and Eugene N. White, eds., *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century* (Chicago: University of Chicago Press, 1998), 325–352.

Irwin, Douglas A., "The Smoot–Hawley Tariff: A Quantitative Assessment," *Review of Economics and Statistics* (May 1988), 326–334.

Jackson, Robert, "The People's Business: The Truth about Taxes," *Forum 95* (January1936), 22–26.

Jackson, Robert, "The Rich Get Richer," *New Republic*, August 28, 1935, 68–72.

Jensen, Richard J., "The Causes and Cures of Unemployment in the Great Depression," *Journal of Interdisciplinary History* 19 (Spring 1989).

Johnson, Hugh, *The Blue Eagle from Egg to Earth* (Garden City, N.Y.: Doubleday, Doran, 1935).

Jones, Joseph M., Jr., *Tariff Retaliation: Repercussions of the Hawley-Smoot Bill* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1934).

Jones, Joseph M., Jr., *Tariff Retaliation: Repercussions of the Hawley–Smoot Bill* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1934).

Jumonville, Neil, *Henry Steele Commager: Midcentury Liberalism and the History of the Present* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1999).

Kaltenborn, H. V. *Fifty Fabulous Years, 1900–1950* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1950).

Kane, Harnett T., *Louisiana Hayride* (Gretna, La.: Pelican, 1998 [1941]).

Keith, Caroline H., *"For Hell and a Brown Mule": The Biography of Senator Millard E. Tydings* (Lanham, Md.: Masison, 1991).

Kennedy, David M., *Freedom from Fear: The American People in Depression and War, 1929–1945* (New York: Oxford University Press, 1999).

Kent, Frank R., *Without Grease: Political Behavior, 1934–1936* (New York: William Morrow, 1936).

Keynes, John Maynard, *The General Theory of Employment, Interest, and Money* (London: Macmillan, 1936).

Koeniger, A. Cash, "The New Deal and the States: Roosevelt versus the Byrd Organization in Virginia," *Journal of American History* 68 (March 1982), 876–896.

Koskoff, David E. *The Mellons* (New York: Thomas Y. Crowell, 1978).

Krock, Arthur, *Memoirs: Sixty Years on the Firing Line* (New York: Funk & Wagnals, 1968).

Krooss, Herman E., *Executive Opinion: What Business Leaders Said and Thought, 1920s–1960s* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1970).

Kurland, Philip B., and Gerhard Casper, eds., *Landmark Briefs and Arguments of the Supreme Court of the United States* (Arlington, Va.: University Publications of America, 1975), vol. 28.

Laidler, David, *Fabricating the Keynesian Revolution: Studies of the Inter-war Literature on Money, the Cycle, and Unemployment* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 1999).

Lampson, Robin, "Man at His Best," in Burton W. Folsom, Jr., ed., *The Spirit of Freedom: Essays in American History* (Irvington, N.Y.: Foundation for Economic Education, 1944), 103–108.

Lawrence, David, *Stumbling into Socialism* (New York: D. Appleton–Century, 1935).

Lawrence, David, *Who Were the Eleven Million?* (New York: D. Appleton – Century, 1937).

League of Nations, *World Economic Survey*, 1938/39 (Geneva, 1939).

Lebergott, Stanley, *Men Without Work: The Economics of Unemployment* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1964).

Lebergott, *The Americans: An Economic Record* (New York: Norton, 1984).

Leef, George C., *Free Choice for Workers: A History of the Right-to-Work Movement* (Ottawa, Ill.: Jameson, 2005).

Leff, Mark H., *The Limits of Symbolic Reform: The New Deal and Taxation, 1933–1939* (London and New York: Cambridge University Press, 1984).

Lent, George E., *The Impact of the Undistributed Profit Tax, 1936–1937* (New (New York: Columbia University Press, 1948).

Leuchtenburg, William E. The FDR Years: On Roosevelt and His Legacy (New York: Columbia University Press, 1995)

Leuchtenburg, William E., *Franklin Roosevelt and the New Deal, 1932–1940* (New York: Harper & Row, 1963).

Leuchtenburg, William E., *The Supreme Court Reborn: The Constitutional Revolution in the Age of Roosevelt* (New York: Oxford University Press, 1995).

Lewis W. David, and Wesley Phillips Newton, *Delta: The History of an Airline* (Athens: University of Georgia Press, 1979).

Lewis, W. David, *Eddie Rickenbacker* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005).

Libbey, James K., *Dear Alben: Mr. Barkley of Kentucky* (Lexington: University Press of Kentucky, 1979).

Lippincott, Isaac, *The Development of Modern World Trade* (New York: D. Appleton-Century, 1936).

Lisio, Donald J., *The President and Protest: Hoover, Conspiracy, and the Bonus Riot* (Columbia: University of Missouri Press, 1974).

Livesay, Harold, *Andrew Carnegie and the Rise of Big Business* (Boston: Little, Brown, 1975).

Lloyd, Gordon, *The Two Faces of Liberalism: How the Hoover–Roosevelt Debate Shapes the 21st Century* (Salem, Mass.: M & M Scrivener Press, 2007).

Louis, Joe, *Joe Louis: My Life* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1978).

Lowell, George I., *Legislative Deferrals: Statutory Ambiguity, Judical Power, and American Democracy* (Cambridge, England: Cambridge University Press, 2003).

Mangione, Jerre, *An Ethnic at Large: Memoirs of America in the Thirties and Forties* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1978).

Margo, Robert A., "The Microeconomics of Depression Unemployment," *Journal of Economic History* 51 (June 1991).

Martin, Joe, *My First Fifty Years in Politics* (Westport, Conn.: Greenwood, 1975 [1960]).

Martin, Ralph G., *Gissy: The Extraordinary Life of Eleanor Medill Patterson* (New York: Simon & Schuster, 1979).

McCoy, Donald R., *Landon of Kansas* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1966).

McCullough, David, *Truman* (New York: Simon & Schuster, 1992).

McElvaine, Robert S. ed., *Down and Out in the Great Depression* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983).

McJimsey, George, *Harry Hopkins: Ally of the Poor and Defender of Democracy* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1987).

McJimsey, George, *The Presidency of Franklin Delano Roosevelt* (Lawrence: University Press of Kansas, 2000).

McKean, David, *Peddling Influence: Thomas "Tommy the Cork" Corcoran and the Birth of Modern Lobbying* (Hanover, N.H.: Steerforth Press, 2004).

McKenna, Marian C., *Borah* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1961).

McKenna, Marian C., *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War: The Court-Packing Crisis of 1937* (New York: Fordham University Press, 2002).

McKenna, Marian C., *Franklin Roosevelt and the Great Constitutional War: The Court-Packing Crisis of 1937* (New York: Fordham University Press, 2002).

McMahon, Kevin J., *Reconsidering Roosevelt on Race* (Chicago: University of Chicago Press, 2004).

Mead, Chris, *Champion Joe Louis: Black Hero in White America* (New York: Charles Scribner & Sons, 1985).

Mellon, Andrew, "Taxing Energy and Initiative," *Independent* 112 (March 29, 1924).

Mellon, Andrew, *Taxation: The People's Business* (New York: Macmillan, 1924).

Michelson, Charles, *The Ghost Talks* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1944).

Miller, Nathan, *F.D.R.: An Intimate History* (Garden City, N.Y.: Doubleday & Co., 1983).

Moley, Raymond, *The First New Deal* (New York: Harcourt, Brace, & World, 1966).

Moreno, Paul D., *Black Americans and Organized Labor* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 2006).

Moreno, Paul, *Black Americans and Organized Labor: A New History* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 2006).

Morgan, Ted, *FDR: A Biography* (New York: Simon & Schuster 1985).

Morison, Samuel Eliot, *The Oxford History of the American People* (New York: Oxford University Press, 1965).

Mosley, Leonard, *Lindbergh: A Biography* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1976).

Moulton, H. G., and Leo Paslovsky, *War Debts and World Prosperity* (New York: Century co., 1932).

Murphy, Paul. *The Constitution in Crisis Times, 1918–1969* (New York: Harper & Row, 1972).

Murray III, Lawrence L., "Andrew Mellon: Secretary of the Treasury, 1921—1932: A Study in Policy" (Ph. D. diss., Michigan State University, 1970).

Nevins Allan, and Frank Ernest Hill, *Ford: Decline and Rebirth, 1933–1962* (New York: Charles Scribner's Sons, 1963).

Nevins, Allan, and Frank Ernest Hill, *Ford: Expansion and Challenge, 1915–1933* (New York: Charles Scribner s Sons, 1957).

Nevins, Allan, Grover *Cleveland: A Study of Courage* (New York: Dodd, Mead, 1966 [1932]).

Niznik, Monica L., "Thomas G. Corcoran: The Public Service of Franklin Roosevelt's 'Tommy the Cork'" (Ph. D. diss., University of Notre Dame, 1981).

Noll, Mark, *A History of Christianity in the United States and Canada* (Grand Rapids, Mich.: Eerdmans, 1992).

Nordin, Dennis S., *The New Deal's Black Congressman: A Life of Arthur Wergs Mitchell* (Columbia: University of Missouri Press, 1997).

Ogden, Christopher, *Legacy: A Biography of Moses and Walter Annenberg* (Boston: Little, Brown, 1999).

Ohl, John Kennedy, *Hugh S. Johnson and the New Deal* DeKalb: Northern Illinois University Press, 1985).

Olasky, Marvin, *The American Leadership Tradition: Moral Vision from Washington to Clinton* (NewYork: Free Press, 1999).

Olson, James S., *Herbert Hoover and the Reconstruction Finance Corporation, 1931–1933* (Ames: Iowa State University Press, 1977).

Olson, James S. *Historical Dictionary of the 1920s* (Westport, Conn.: Greenwood, 1988).

Olson, James S. *Historical Dictionary of the New Deal* (Westport, Conn.: Greenwood, 1985).

Oursler, Fulton, *Behold This Dreamer! An Autobiography* (Boston: Little, Brown, 1964)

Paarlberg, Don, "Tarnished Gold: Fifty Years of New Deal Programs," in Robert Eden, ed., *The New Deal and Its Legacy* (Westport, Conn.: Greenwood, 1989), 39—47.

Patterson, James T., *Congressional Conservatism and the New Deal* (Lexington: University Press of Kentucky, 1967).

Patterson, James, *The New Deal and the States* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1969).

Pepper, Claude Denson, *Pepper: Eyewitness to a Century* (New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1987).

Perkins, Van L. *Crisis in Agriculture: The Agricultural Adjustment Administration and the New Deal, 1933* (Berkeley: University of California Press, 1969).

Pestritto, Ronald J., *Woodrow Wilson: The Essential Political Writings* (Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 2005).

Porter, Kirk H. and Donald B. Johnson, *National Party Platforms, 1840–1968* (Urbana: University of Illinois Press, 1970).

Powell, Horace B. *The Original Has This Signature: W.K. Kellogg* (Englewood Cliffs, N.Y.: Prentice-Hall, 1956).

Powell, Jim *FDR's Folly: How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression* (New York: Crown Forum, 2003).

Rader, Benjamin G., "Federal Taxation in the 1920s: A Re-examination", *Historian* 33 (May 1971), 415—435.

Reed, Lawrence W., "Great Myths of the Great Depression," Mackinac Center for Public Policy, 2005.

Reynolds, Alan, "What Do We Know About the Great Crash?" *National Review*, November 9, 1979, 1416—1421.

Rickenbacker, Edward V., *Rickenbacker: An Autobiography* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1967).

Ritchie, Donald A., *Reporting from Washington: The History of the Washington Press Corps* (New York: Oxford University Press, 2005).

Robinson, Edgar E., *They Voted for Roosevelt: The Presidential Vote, 1932–1944* (Palo Alto, Calif.: Stanford University Press, 1947).

Robinson, Edgar Eugene, *They Voted for Roosevelt: The Presidential Vote, 1932–1944* (Palo Alto, Calif.: Stanford University Press, 1947).

Rollins, Alfred B. Jr., *Roosevelt and Howe* (New York: Knopf, 1962).

Romer, D., "What Ended the Great Depression?" *Journal of Economic History* 52 (December 1992), 757—784.

Roosevelt, Elliott and James Brough, *An Untold Story: The Roosevelts of Hyde Park* (New York: Dell, 1974).

Roosevelt, Elliott, *A Rendezvous with Destiny: The Roosevelts of the White House* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1975).

Roseboom, Eugene H., *A Short History of Presidential Elections* (New York: Collier, 1967).

Rosenman, Samuel I., ed., *The Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt* (New York: Random House, 1938).

Rossiter, Clinton, ed., The *Federalist Papers* (New York: New American Library, 1961).

Rothbard, Murray, *America's Great Depression* (New York: Richardson & Snyder, 1972 [1963].

Rowley, William D., *M. L. Wilson and the Campaign for Domestic Allotment* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1970).

Saloutos, Theodore and John D. Hicks, *Twentieth Century Populism* (Lincoln: University of Nebraska Press, 1951).

Savage, Sean J., *Roosevelt: The Party Leader, 1932–1945* (Lexington: University Press of Kentucky, 1991).

Schlebecker, John T., *Whereby We Thrive: A History of American Farming, 1607–1972* (Ames: Iowa State University Press, 1975).

Schlesinger, Arthur M. Jr., *The Coming of the New Deal* (Boston: Houghton Mifflin, 1958).

Schlesinger, Arthur M. Jr., *The Crisis of the Old Order, 1919–1933* (Boston: Houghton Mifflin, 1957).

Schlesinger, Arthur M., Jr., "Rating the Presidents: Washington to Clinton," *Political Science Quarterly* 112 (1997).

Schlesinger, Arthur M., Jr., *The Politics of Upheaval* (Boston: Houghton Mifflin, 1988 [1960]).

Schwartz, Bonnie, *The Civil Works Administration, 1933–1934* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984).

Schweikart, Larry, "A Tale of Two Tariffs," *The Freeman* 52 (June 2002), 46—48.

Scocpol, Theda, *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1992).

Shaffer, Butler, *In Restraint of Trade: The Business Campaign Against Competition, 1918–1938* (Lewisburg, Penn.: Bucknell University Press, 1997).

Shannon, David A. ed., *The Great Depression* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1960).

Shlaes, Amity, *The Forgotten Man* (New York: HarperCollins, 2007).

Shlesinger, Arthur M., Jr., *The Politics of Upheaval* (Boston: Houghton Mifflin, 1960).

Shover, John L., *First Majority — Last Minority: The Transforming of Rural Life in America* (DeKalb: Northern Illinois University Press, 1976).

Silver, Thomas B., Coolidge and the Historians (Durham, N.C.: Carolina Academic Press, 1982).

Simons, Henry C., *Personal Income Taxation* (Chicago: University of Chicago Press, 1938).

Sitkoff, Harvard. *A New Deal for Blacks: The Emergence of Civil Rights as a National Issue* (New York: Oxford University Press, 1978).

Smiley, Gene, *Rethinking the Great Depression* (Chicago: Ivan Dee, 2002).

Smith, A. Merriman *Thank You, Mr. President* (New York: Harper & Bros., 1946).

Smith, Adam. *An Inquiry into the Nature and Cases of the Wealth of Nations* (New York: Modern Library, 1937 [1776].

Smith, Amanda, et al., *Hostage to Fortune: The Letters of Joseph P. Kennedy* (New York: Viking, 2001).

Smith, Howard K., *Events Leading Up to My Death* (New York: St. Martin's, 1996).

Sniegoski, Stephen J., "The Darrow Board and the Downfall of the NRA," *Continuity* (Spring/Fall 1990), 63—83.

Sowell, Thomas, *A Conflict of Visions: Ideological Origins of Political Struggles* (New York: William Morrow, 1987).

Steel, Ronald, *Walter Lippmann and the American Century* (Boston: Little, Brown, 1980).

Steele, Richard W., *Propaganda in an Open Society: The Roosevelt Administration and the Media, 1933–1941* (Westport, Conn.: Greenwood, 1985).

Stern, J. David, *Memoirs of a Maverick Publisher* (New York: Simon & Schuster, 1962).

Sternsher, Bernard, *Rexford Tugwell and the New Deal* (New Brunswick, N. J.: Rutgers University Press, 1964).

Stokes, Thomas L., *Chip Off My Shoulder* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1940).

Stokes, Thomas L., *Chip Off My Shoulder* (Princeton, N.Y.: Princeton University Press, 1940).

Streitmatter, Rodger, *Empty Without You: The Intimate Letters of Eleanor Roosevelt and Lorena Hickok* (New York: Free Press, 1998).

Strokes, Thomas L., *Chip Off My Shoulder* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1940).

Sundstrom, William A., "Last Hired, First Fired? Unemployment and Urban Black Workers during the Great Depression," *Journal of Economic History* 52 (June1992), 415–429.

Swain, Martha H., *Pat Harrison: The New Deal Years* (Jackson: University Press of Mississippi, 1978).

Taylor, Nick, *American Made: The Enduring Legacy of the WPA* (New York: Bantam, 2008).

Temin, Peter, *Did Monetary Forces Cause the Great Depression?* (New York: Norton, 1976).

Temin, Peter, *Lessons from the Great Depression* (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1989).

Terkel, Studs, *Hard Times* (New York: Avon, 1970).

Thies, Clifford F., "The First Minimum Wage Laws," *Cato Journal* 10 (Winter 1991), 715–746.

Thompson, Rodert Smith, *A Time for War: Franklin Roosevelt and the Path to Pearl Harbor* (New York: Prentice-Hall, 1991).

Timmons, Bascom N., *Jesse H. Jones: The Man and the Statesman* (Westport, Conn.: Greenwood, 1975 [1956]).

Trohan, Walter, *Politcal Animals* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1975).

Trout, Charles H., *Boston, The Great Depression, and the New Deal* (New York: Oxford University Press, 1977).

Tugwell, Rexford Guy, "The Principle of Planning and the Institution of Laissez Faire," *American Economic Review* 22 (Supplement, March 1932), 75–92.

Tugwell, Rexford, *The Democratic Roosevelt* (Baltimore: Penguin, 1969 [1957]).

Tugwell, Rexford. *The Battle for Democracy* (New York: Columbia University Press, 1935).

Tully, Grace, *F.D.R., My Boss* (New York: Charles Scribner's Sons, 1949).

Tun Yuan Hu, *The Liquor Tax in the United States, 1791–1947* (New York: Columbia University Press, 1950).

U.S. Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1975).

Vedder, Richard K. and Lowell E. Gallaway, *Out of Work: Unemployment and Government in Twentieth-Century America* (New York: Holmes & Meier, 1993).

Wallace, Henry A., *New Frontiers* (New York: Reynal & Hitchcock, 1934).

Wallis, John Joseph, Price V. Fishback, Shawn Kantor, "Politics, Relief, and Reform: Roosevelt's Efforts to Control Corruption and Political Manipulation during the New Deal," in Edward L. Glaesar and Claudia Goldin, eds., *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History* (Chicago: University of Chicago Press, 2006), 343—372.

Wanniski, Jude, *The Way the World Works (*New York: Simon & Schuster, 1978).

Ward, Geoffrey C., *A First-Class Temperament: The Emergence of Franklin Roosevelt* (New York: Harper & Row, 1989).

Ward, Geoffrey C., *Before the Trumpet: Young Franklin Roosevelt, 1882–1905* (New York: Harper & Row, 1985).

Warren, George, and Frank Pearson, *Prices* (New York: John Wiley & Sons, 1933).

Warren, Harris Gaylord, *Herbert Hoover and the Great Depression* (New York: Norton, 1967 [1959]).

Washington, Booker T., *Up from Slavery* (New York: Signet Classic, 2000 [1901]).

Weiss, Nancy J., *Farewell to the Party of Lincoln: Black Politics in the Age of FDR* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1983).

West, Thomas G., "Free Speech in the American Founding and in Modern Liberalism," in Ellen Frankel Paul, Fred D. Miller, Jr., and Jeffrey Paul, eds., *Freedom of Speech* (New York: Cambridge University Press, 2004).

Westerfield, Ray B., *Our Silver Debacle* (New York: Ronald Press, 1936).

Wheeler, Burton K., *Yankee from the West* (Garden City, N.Y.: Doubleday, 1962).

William U. Chandler, *The Myth of TVA: Conservation and Development in the Tennessee Valley, 1933–1980* (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1984).

Williams, Edward A. *Federal Aid for Relief* (New York: Columbia University Press, 1939).

Williams, Walter E., *The State Against Blacks* (New York: McGraw-Hill, 1982).

Winfield, Betty Houchin, *FDR and the News Media* (Urbana: University of Illinois Press, 1990).

Wolters, Raymond, "The New Deal and the Negro," in John Braeman et al., *The New Deal: The National Level* (Columbus: Ohio State University Press, 1975).

World Economic Survey: Eighth Year, 1938/39 (Geneva: League of Nations, 1939).

Wright, Gavin, "The Political Economy of the New Deal Spending: An Econometric Analysis," *Review of Economics and Statistics* 59 (February 1974), 30—38.

Zangrando, Robert L., *The NAACP Crusade Against Lynching, 1909–1950* (Philadelphia: Temple University Press. 1980).

Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное. М.: Эксмо, 2007.

Ротбард М. Великая депрессия в Америке. М.: ИРИСЭН, Мысль, 2012.

Рузвельт Ф. Беседы у камина. М.: ИТРК, 1997.

Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007.

Федералист №10 // Федералист. Политические эссе Александра Гамильтона, Джеймса Мэдисона и Джона Джея. М.: Прогресс—Литера, 1993.

Форд Г. Моя жизнь, мои достижения. Сегодня и завтра. Минск: Харвест, 2005.

Фридман М., Шварц А. Монетарная история Соединенных Штатов, 1867—1960. Киев: Ваклер, 2007

Хазлитт Г. Экономика за один урок. М.: И.Д. Вильямс, 2007.

Указатель

«Алкоа» (Alcoa) 82
Адамс, Алва (Adams, Alva) 214, 246
Адкинс против детской больницы (*Adkins v. Children's Hospital* [1923]) 141–142
Айри, Элмер (Irey, Elmer) 182, 191, 195, 198,
Айзекс, Бен (Isaacs, Ben) 15
Айзексон, Дж. (Isaacson, J. R.) 69
Американская федерация труда (American Federation of Labor, AFL) 252
Андерсон, Бенджамин (Anderson, Benjamin) 51
Андерсон, Мэриан (Anderson, Marian) 253–254
Анненберг, Мозес (Annenberg, Moses) 196–199, 308
Аркс, Хедли (Hadley Arkes) 76сн.

«Банк Соединенных Штатов» (Bank of the United States) 48
Баллантайн, Артур (Ballantine, Arthur) 54
Банковские каникулы 138
Баркли, Олбен (Barkley, Alben) 115, 233, 234, 235, 250, 254, 280
Барух, Бернард (Baruch, Bernard) 61, 92, 170–171, 174
Бейкер, Дональд (Baker, Donald W.) 169
Бейкер, Ньютон (Newton Baker) 277сн.
Белэр, Феликс (Belair, Felix) 270
Бенстон, Джордж (Benston, George) 315
Бёрд, Гарри (Byrd, Harry) 92–96, 232, 287
Бёрд, Чарльз (Beard, Charles) 299
Бёрк, Эдвард (Burke, Edward) 243
Берл, Адольф (Berle, Adolf) 168сн., 170–171
Бернс, Джеймс (Byrnes, James F.) 235
Бернхэм. Дэвид (Burnham, David) 184
Бернштейн, Ирвинг (Bernstein, Irving) 305
Беттигер, Джон (Boettiger, John) 268, 271–272
Бетьюн, Мэри (Bethune, Mary) 254
Биддл, Френсис (Francis Biddle) 185сн., 199сн.
Биллингтон, Рэй (Billington, Ray Allen) 27
Бич, Рекс (Beach, Rex) 91
Блоджет, Фрэнк (Blodgett, Frank) 69
Блэк, Ван Лир (Black, Van Lear) 40
Блэк, Хьюго (Black, Hugo) 120
Бора, Уильям (Borah, William) 66, 69, 76
Брандейс, Луис (Brandeis, Louis) 168сн
Бранн, Луис (Brann, Louis) 206–208
Браун, Уолтер (Brown, Walter) 119–120
Буш, Джордж-мл. (Bush, George W.) 308, 311, 316
Буш, Джордж-ст. (Bush, George H. W.) 308, 316
Бэджер, Энтони (Badger, Anthony) 27

«Восточное побережье Флориды», железная дорога (Florida East Coast Railway) 125
Вагнер, Роберт (Wagner, Robert)

100, 150, 249, 311
Ван Найс, Фредерик (Van Nuys, Frederick) 234
Вандербильт, Корнелиус (Vanderbilt, Cornelius) 31
Вандербильт, Фредерик (Vanderbilt, Frederick) 31
Вашингтон, Букер (Washington, Booker T.) 249
Вашингтон, Джордж (Washington, George) 282, 306
Великая депрессия 13–14, 21
– причины 45–58, 60, 67, 74, 80, 92, 95, 97, 138–139, 144, 146, 153, 288, 310
Версальский договор 45
Верховный суд, «утрамбовка» 231–239, 243, 248, 252, 254, 276–279
Вильсон, Вудро (Wilson, Woodrow) 35, 40, 301–302
Выборы 1932 г. 52–58, 168, 256
Выборы 1934 г. 205–214
Выборы 1935 г. 215–216
Выборы 1936 г. 168, 216–230
Выборы 1938 г. 238–246

Гардинг, Уоррен (Harding, Warren G.) 40, 127, 160–161, 284
Гарнер, Джон (Garner, John Nance) 172, 246, 251
Гастингс, Дэниель (Hastings, Daniel) 210
Гаффи, Джозеф (Guffey, Joseph) 210–211, 235
Гент, Фред (Ghent, Fred) 125, 126
Гесс, Генри (Hess, Henry) 239
Глисман, Генри (Glissman, Henry C.) 91
Голдинг, Дик (Golding, Dick) 74
Гор, Томас (Gore, Thomas) 115–117
Гражданский корпус охраны окружающей среды (Civilian Conservation Corps, CCC) 70, 110, 139, 204, 212,
Гувер, Герберт (Hoover, Herbert) 14, 42–43, 47, 50, 54–58, 80, 98–99, 103, 104, 127, 153, 211, 256, 284, 286
Гувер, Эдгар (Hoover, J. Edgar) 186
Гэри, Элберт (Gary, Elbert) 63–64

«Дженерал моторс» 46, 82, 151
Дауэс, Чарльз (Dawes, Charles) 55
Дела о золотой оговорке 134
Делано, Уоррен (Delano, Warren) 30
Джеймс, Артур (James, Arthur) 198
Джексон, Робрт (Jackson, Robert H.) 195, 202
Джерри, Питер (Gerry, Peter) 215
Джилберт (Gilbert, C. J.) 73
Джилетт, Гай (Gillette, Guy) 239
Джонсон, Джордж (Johnson, George W.) 206
Джонсон, Енох «Наки» (Johnson, Enoch «Nucky») 187, 189
Джонсон, Линдон (Johnson, Lyndon) 190, 253, 309
Джонсон, Р. (Johnson, R. W.) 72
Джонсон, Хайрам (Johnson, Hiram) 222
Джонсон, Хью (Johnson, Hugh) 61–62, 63, 66, 75
Джонстон, Олин (Johnston, Olin) 181–182
Джордж, Уолтер (George, Walter) 243–244
Джоунз, Джесси (Jones, Jesse) 270
Диксон, Томас (Dickson, Thomas) 31
Дитрих, Уильям (Dieterich, William) 235–236, 280
Догерти, Джеймс (Doherty, James) 110
Дорсетт, Лайл (Dorsett, Lyle) 110, 189–190
Достоевский Ф. М. 114
Доуни, Шеридан (Downey, Sheridan) 246

Доутон, Роберт (Cooper, Jere) 176, 201
Дуглас, Льюис (Douglas, Lewis) 257–260
Дьюи, Томас (Dewey, Thomas) 220
Дьюис, Дэвид (Lewis, David) 244
Дэвис, Честер (Davis, Chester) 84
Дэрроу, Кларэнс (Darrow, Clarence) 74, 75сн.
Дюпон, Ламонт (Du Pont, Lammot) 293
Дюрант, Уильям (Durant, William [«Billy»]) 65, 82

Закон Гаффи—Снайдера (Guffey-Snyder Act) 77
Закон о восстановлении национальной промышленности (National Recovery Act, NRA) 59–78, 121, 143, 150, 166–167, 243, 261, 35
Закон о государственных доходах 1935 г. (Revenue Act of 1935) 164
Закон о государственных доходах 1937 г. (Revenue Bill of 1937) 169
Закон о закупках серебра 135–136, 158
Закон о регулировании сельского хозяйства (Agricultural Adjustment Act, AAA) 135, 204, 214, 214, 226, 243, 297, 305, 307, 312
Закон о регулировании трудовых отношений (National Labor Relations Act) 150
Закон о соглашениях о взаимной торговли (Reciprocal Trade Agreement Act) 137
Закон о ценных бумагах и биржах (Securities and Exchange Act) 139
Закон о чрезвычайной помощи и строительстве (Emergency Relief and Construction Act, ERA) 100
Закон против судебного запрета Норриса—Ла-Гардиа (Norris—La Guardia Anti-Injunction Act) 149
Закон Тафта–Хартли 1947 г. (Taft-Hartley Act) 311
Золотой стандарт 132

Икес, Гарольд (Ickes, Harold L.) 93, 136, 180, 188, 199, 207, 209, 223–225, 235, 237, 262
Ирвин, Дуглас (Irwin, Douglas) 287

«Картер, Ледьярд энд Милбурн» (Carter, Ledyard, & Milburn) 33
Калтенборн, Г. (Kaltenborn, H. V.) 86
Каммингз, Хоумер (Cummings, Homer) 134, 163
Карнеги, Эндрю (Carnegie, Andrew) 62–63
Картер, Боук (Carter, Boake) 185
Катледж, Тернер (Catledge, Turner) 258–259, 263
Кауфман, Джордж (Kaufman, George) 315
Кафлин, Чарльз (Coughlin, Charles) 185
Кейнс, Джон Мейнард (Keynes, John Maynard) 52сн., 62, 133, 163сн.
Келли, Эд (Kelly, Ed) 229, 235–236
Келлог, Уилл (Kellogg, Will) 99
Кеннамер Д. (Kennamer, D. W.) 126
Кеннеди, Джон (Kennedy, John E.) 316
Кеннеди, Дэвид (Kennedy, David) 25, 291, 305
Кент, Фрэнк (Kent, Frank) 76, 87, 107, 218, 246, 278
Керли, Джеймс (Curley, James M.) 102, 103, 113,
Керни, Сэди (Kearney, Sadie M.) 112
Клаппер, Реймонд (Clapper, Raymond) 71сн., 210, 218, 237, 272сн., 275сн.
Кларк, Беннетт (Clark, Bennett Champ) 147

Кларк, Делберт (Clark, Delbert) 275
Кларк, Уорт (Clark, D. Worth) 246
Кларка поправка 147
Кливленд, Гровер (Cleveland, Grover) 98, 230, 284, 301, 301
Клинтон, Билл (Clinton, Bill) 314, 316
Кокс, джеймс (Cox, James) 40
Колумб, Хоистофор 16
Коммаджер, Генри (Commager, Henry Steele) 19–21
Кондон, Фрэнсис (Condon, Francis) 215
Конлин, Джозеф (Conlin, Joseph) 22–24
Коркоран, Томас (Corcoran, Thomas) 190, 193, 214, 235, 238, 281
Корпорация финансирования реконструкции (Reconstruction Finance Corporation, RFC) 55, 93, 133, 183, 198, 245, 270, 309
Коуплен В. (Coplen, V. G.) 109
Коуч, Джим (Couch, Jim) 104
Кроули, Лео (Crowley, Leo)185сн.
Крок, Артур (Krock, Arthur) 263, 266–267, 269
Кросс, Уилбур (Cross, Wilbur) 113–115
Кулидж, Калвин (Coolidge, Calvin) 21, 40, 49, 127, 160, 161
Купер, Джери (Cooper, Jere) 176
Кэмпбелл, Уильям (Campbell, William) 202

Ла-Гардиа, Фиорелло (La Guardia, Fiorello) 149
Лайонс, Уилли (Lyons, Willie) 142
Ламонт, Томас (Lamont, Thomas) 196
Лафоллет, Роберт (La Follette, Robert M., Jr.) 148
Ледьярд, Льюис (Ledyard, Lewis) 33
Лейн, Франклин (Lane, Franklin) 39
Лефф, Марк (Leff, Mark) 154
Леханд, Маргарита «Мисси» (Le Hand, Marguerite «Missy») 36
Лехтенберг, Уильям (Leuchtenburg, William) 20–27, 127, 133, 216, 291, 304
Лига Наций 41, 66, 137, 185, 289, 294–295, 297
Лига свободы (Liberty League) 165
Линдберг, Чарльз (Lindbergh, Charles) 121–122
Липпинкотт, Айзек (Lippincott, Isaac) 51
Липпманн, Уолтер (Lippmann, Walter) 196, 271, 278
Липснер, Бенджамин (Lipsner, Benjamin) 122
Личевание, законопроекты против 248–251
Лодж, Генри Кэбот (Lodge, Henry Cabot, Jr.) 143
Лонг, Хью (Long, Huey) 179–185, 185, 186, 189, 194
Лонг, Эрл (Long, Earl) 184
Лонгворт, Элис Рузвельт (Longworth, Alice Roosevelt) 271
Лоуренс, Дэвид (Lawrence, David) 225–227, 278
Луис, Джо (Louis, Joe) 252–253, 254сн.
Льюис, Джон (Lewis, John L.) 151
Лэндон, Элф (Landon, Alf) 87сн., 113сн., 192, 217, 221, 223–227, 229, 249, 252, 307

«Мозговой трест» 43, 51, 166, 239, 264
«Монтгомери Уорд» (Montgomery Ward) 68
Магид. Джейкоб (Maged, Jacob) 72, 74, 75, 121
Макаду У. (McAdoo, William) 222сн., 246
Макартур, Дуглас (MacArthur, Douglas) 124
Макджимси, Джордж (McJimsey, George) 25, 306

Маккарран, Патрик (McCarran, Patrick) 115, 232, 246
Маккормик, Роберт (McCormick, Robert) 272
Макнат, Пол (McNutt, Paul) 261
Макнэри, Чарльз (McNary, Charles) 205сн., 234
Макрейнольдс, Сэм (McReynolds, Sam) 135,
Маллон, Пол (Paul Mallon) 275сн.
Марковиц, Роза (Markowitz, Rose) 72, 75
Марковиц, Сэм (Markowitz, Sam) 72, 75
Марта, кронпринцесса Норвегии 272
Мартин, Джозеф (Martin, Joseph) 143, 263, 267сн.
Мартин, Чарльз (Martin, Charles) 239
Маски, Эдмунд (Muskie, Edmund) 308
Махоуни, Джозеф (O'Mahoney, Joseph) 115, 232, 243
Медило, Алисия (Medilo, Alicia) 112
Мейер, оскар (Mayer, Oscar) 99
Мейпс, Карл (Mapes, Carl) 144
Мейсон, Эдвард (Mason, Edward S.) 62
Меллон, Эндрю (Mellon, Andrew) 21–22, 45, 49, 146, 160–163, 174, 194–199, 202, 210
Мерсер, Люси (Mercer, Lucy) 37, 271–272
Мерфи, Фрэнк (Murphy, Frank) 151, 202
Меткалф, Джесси (Metcalf, Jesse) 215
Миллер, Уильям (Miller, William B.) 122
Миллз-мл., Ф. (Mills, F. H., Jr.) 69
Миллиган, Морис (Milligan, Maurice) 192
Милтон, Джордж Форт (Milton, George Fort) 271сн.
Митчел Р. С. (Mitchell, R. S.) 19
Митчел, Артур (Mitchell, Arthur) 254
Митчел, Сэм (Mitchell, Sam) 96
Михельсон, Чарльз (Michelson, Charles) 236
Моран, Эдвард (Moran, Edward C.) 207
Морган Дж. П. (Morgan, J. P.) 200
Моргентау, Генри (Morgenthau, Henry, Jr.)13–14, 27, 78, 109, 133–134, 155–156, 172–177, 182, 191, 193–197, 198–201, 217–218, 220–221, 259–261, 263, 266, 275, 294, 298
Морисон, Сэмюэл (Morison, Samuel Eliot) 22
Моррис, Ричард (Morris, Richard B.) 19–20
Мосли, освальд (Mosley, Oswald) 175
Моули, Рэймонд (Moley, Raymond) 139, 166–167, 205, 281
Муни, Эдвард (Mooney, Edward) 185сн.
Мэдисон, Джеймс (Madison, James) 97, 300
Мэлони, Френсис (Maloney, Francis) 155

Национальная ассоциация образования (National Education Association, NEA) 312
Национальная ассоциация промышленников (National Association of Manufacturers, NAM) 165
Недопотребление 21–22, 49–53
Никсон, Роберт (Nixon, Richard) 308
Нисбет, Роберт (Nisbet, Robert) 276–277
Нокс, Фрэнк (Frank Knox) 87сн.
Норрис, Джордж (Norris, George) 115, 127

O'Коннор Дж. (O'Connor, John J.) 246

Огден, Кристофер (Ogden, Christopher) 199
Олифант, Герман (Oliphant, Herman) 155–156
Олсоп, Джозеф (Alsop, Joseph) 272
Орслер, Фултон (Oursler, Fulton) 269, 275–276
Оттингер, Альберт (Ottinger, Albert) 42
Оуэнс, Джесси (Owens, Jesse) 252–253

Паритет цен 82
Паркер, Джон (Parker, John) 180
Паттерсон, Джлзеф (Patterson, Joseph) 270
Паттерсон, Цисси (Patterson, Cissy) 270, 272
Пауэлл, Джим (Powell, Jim) 110, 128, 138сн., 299
Пеглер, Уэстбрук (Pegler, Westbrook) 151
Пек, Ллойд (Peck, Lloyd) 146
Пендергаст, Том (Pendergast, Tom) 192–193, 235
Пеппер, Клод (Pepper, Claude) 233, 238
Перкинс, Фред (Perkins, Fred) 71–72, 74, 75
Перкинс, Френсис (Perkins, Frances) 151, 185
Петти, Герберт (Pettey, Herbert L.) 279
Пирсон, Дрю (Pearson, Drew) 94
Пирсон, Фрэнк (Pearson, Frank) 132–133
Питни, Махлон (Pitney, Mahlon) 149
Питтман, Кей (Pittman, Key) 136
Подоходный налог 156, 160,
Поттер, Фуллер (Potter, Fuller) 32
Поуп, Джеймс (Pope, James) 246
Программа временной помощи нуждающимся семьям (Temporary Assistance for Needy Families, TANF) 313
Программа финансовой помощи семьям с детьми-иждивенцами (Aid to Families with Dependent Children, AFDC) 310, 313
Профсоюз работников автомобильной промышленности (United Auto Workers, UAW) 151

Райт, Гэвин (Wright, Gavin) 110, 117
Рейберн, Сэм (Rayburn, Sam) 190
Рейнольдс, Джексон (Reynolds, Jackson) 33
Рейтер, Уолтер (Reuther, Walter) 151
Рид, Дэвид (Reed, David) 210
Рикенбекер, Эдди (Rickenbacker, Eddie) 122, 123
Риск, Чарльз (Risk, Charles) 215
Ричберг, Дональд (Richberg, Donald) 76, 237, 277сн.
Рйд, Уильям (Reid, William F., Mrs.) 112
Робертс, Оуэн (Roberts, Owen) 83
Робинсон, Джеки (Robinson, Jackie) 250сн.
Робинсон, Джозеф (Robinson, Joseph) 180, 233, 234, 280
Роде, Альберт де (Roode, Albert de) 39
Розенман, Сэмюэл (Rosenman, Samuel) 51сн., 264
Рокфеллер, Джон (Rockefeller, John D.) 160
Рокфеллер-мл., Джон (Rockefeller, John D., Jr.) 199
Рональд, Рейган (Reagan, Ronald) 308, 316
Рузвельт, Анна (Roosevelt, Anna) 268
Рузвельт, Джеймс (Roosevelt, James) 31
Рузвельт, Джеймс Р. (Roosevelt, James R.) 33
Рузвельт, Джеймс, мл. (Roosevelt, James, Jr.) 37, 238

Рузвельт, Сара (Roosevelt, Sara [Delano]) 30, 37
Рузвельт, Теодор (Roosevelt, Theodore) 23, 29, 33
Рузвельт, Франклин (Roosevelt, Franklin D.) 13–14, 17, 19–27, 51, 59–62, 76–78, 79–81, 84, 89, 94–96, 103, 104, 105–106, 108–111, 119–124, 127, 131–136, 142–151, 153–158, 162, 162–177, 179–202, 203–207, 211–218
– выборы 1920 г. 42
– выборы 1932 г. 52–58, 255
– выборы 1934 г. 205–214
– выборы 1936 г. 216–230
– выборы 1938 г. 238–246
– как президент 255–282
– молодые годы 30–43
– «утрамбовка» Верховного суда 231–239
– чернокожие избиратели 248–251
Рузвельт, Элеонора (Roosevelt, Eleanor) 13, 29, 31, 33, 36–37, 37, 249, 268, 269сн., 270, 271, 276
Рузвельт, Эллиот (Roosevelt, Elliott) 39
Рут, Бейб (Ruth, Babe) 253
Рэндольф, Филип (Philip Randolph) 254сн.

Сазерленд, Джордж (Sutherland, George) 76, 142
Саймонс, Генри (Simons, Henry) 155
Салливан, Марк (Sullivan, Mark) 205
Самнерс, Хэттон (Sumners, Hatton) 232
Селигмен, Артур (Seligman, Arthur) 110
Сикорский, Игорь (Sikorsky, Igor) 38
Слоун, Альфред (Sloan, Alfred) 82, 151
Смит, Адам (Smith, Adam) 60
Смит, Мэрримен (Smith, Merriman) 272–274
Смит, Эл (Smith, Al) 37, 40, 42, 187
Смит, Эмили (Smith, Emily) 41
Смит, Эллисон (Smith, Ellison Durant [«Cotton Ed»]) 243–244
Смута—Хоули тариф 45–47, 54, 58, 80, 94, 95, 100, 137, 284, 286–288, 313–314
Соуэлл, Томас (Thomas Sowell) 310
Социальное страхование 145–149, 157, 310–311
Старк, Ллойд (Milligan, Maurice) 193, 194,
Стерн, Дэвид (Stern, J. David) 197–198, 271
Стиглер, Джон (315)
Стил, Ричерд (Steele, Richard) 279
Стимпсон, Генри (Henry Stimson) 254сн.
Стоукс, Томас (Stokes, Thomas) 224, 241–242, 275
Сэвидж, Шон (Savage, Sean) 228

Тагвелл, Рексфорд (Tugwell, Rexford) 51, 89–90, 92, 93–94, 260–261,
Тайдинг, Миллард (Tydings, Millard) 243–246
Таунсенд, Френсис (Townsend, Francis) 145
Темин, Питер (Temin, Peter) 50
Тинги, Клайд (Tingley, Clyde) 110
Томас, Норман (Thomas, Norman) 212
Томас, Элмер (Thomas, Elmer) 117, 135
Тоуи, Фрэнк (Towey, Frank) 112
Траубе, Абрахам (Traube, Abraham) 73
Траут, Чарльз (Trout, Charles) 102
Троэн, Уолтер (Trohan, Walter) 96, 270

Трумэн, Гарри (Truman, Harry) 192, 235, 293

Уивер, Роберт С. (Weaver, Robert C.) 222–223
Уиггинс, Рассел (Wiggins, J. Russell) 270
Уилки, Уэнделл (Willkie, Wendell) 253
Уиллер, Бертон (Wheeler, Burton) 193, 243
Уилсон, Генри (Wilson, S. Davis) 216
Уильямс, Гарри (Williams, T. Harry) 181
Уильямс, Обри (Williams, Aubrey) 126
Уинфилд, Бетти (Betty Winfield) 267, 280
Уоллес, Генри (Wallace, Henry) 84–88, 171, 221
Уоррен, Джордж (Warren, George) 132–133
Уотерс, Уолтер (Waters, Walter) 297
Управление внутренних доходов (Internal Revenue Service, IRS) 179–202, 238, 240, 253, 275
Управление общественных работ (Works Progress Administration, WPA) 97–117, 188, 192, 193, 197, 204, 219–222, 226–228, 236, 238, 305, 310
– коррупция в 240–242, 244–245, 306–308
Управление общественных сооружений (Public Works Administration, PWA) 188, 207, 210, 212, 222, 228, 244
Управление по переселению (Resettlement Administration, RA) 89, 93, 94
Управление ресурсами реки Теннеси (Tennessee Valley Authority, TVA) 127–129, 243
«Форд» 46
Фабер, Дорис (Faber, Doris) 268
Фарис, Карл (Pharis, Carl) 67–68, 121
Фарли, Джеймс (Farley, James) 120–121, 18, 189, 204–206, 210–211, 213–215, 218–219, 233, 238, 246–247, 263
Федеральная администрация по оказанию чрезвычайной помощи (Federal Emergency Relief Administration, FERA) 103–105, 123–127, 204, 212, 222
Федеральная комиссия по связи (Federal Communications Commission, FCC) 279
Федеральная корпорация страхования депозитов (Federal deposit insurance corporation, FDIC) 315
Федеральная корпорация страхования ссудосберегательных учреждений (Federal Savings and Loan Insurance Corporation) 315
Федеральное фермерское управление (Farm Board) 55, 80, 284,
Федеральный резерв 47, 99, 137, 314
Фиш, Гамильтон (Fish, Hamilton) 186, 209
Фишер, Джозеф (Fisher, Joseph) 184
Фишер, Ирвинг (Fisher, Irving) 51, 74, 296
Флетчер, Генри П. (Fletcher, Henry P.) 216
Флинн, Джон (Flynn, John) 299
Флинн, Эд (Flynn, Ed) 229, 246
Фолкнер, Джон (Faulkner, John) 107сн.
Фолкнер, Уильям (Faulkner, William) 107сн.
Форбс, Александр (Forbes, Alexander) 200, 202
Форд, Генри (Ford, Henry) 65, 66, 69–70, 127, 146, 152, 160, 161

Франкфуртер, Феликс (Frankfurter, Felix) 123, 131,
Фридлендер, Арманд (Friedlander, Armand) 74
Фуллер, Ида (Fuller, Ida) 146–147
Фулуа, Бенджамин (Foulois, Benjamin) 120
Фэй, Джеймс (Fay, James) 246

Хай, Стенли (High, Stanley) 213–214
Хайек, Ф. А. (Hayek, F. A.) 292
Халл, Корделл (Hull, Cordell) 137
Хамфри,Хуберт (Humphrey, Hubert) 308
Хантер, Говард (Hunter, Howard) 236
Хантли, Теодор (Huntley, Theodore) 244
Харрисон, Пэт (Harrison, Pat) 233–237, 261–262, 265, 280
Хейг, Фрэнк (Hague, Frank) 110, 187–190, 191, 229
Хейнс, Джон (Hanes, John) 173, 176
Хеллер, Джозеф (Heller, Joseph) 77–76
Херли, Чарльз (Hurley, Charles) 143
Херст, Уильям (Hearst, William Randolph) 184–185, 196, 275
Хиггс, Роберт (Higgs, Robert) 292, 293, 294
Хикок, Лорена (Hickok, Lorena) 114, 268, 269сн.
Холл, Роберт (Hall, Robert) 111
Холли, Мелвин (Holli, Melvin) 219
Холмс, Оливер Уэнделл (Holmes, Oliver Wendell) 34
Хопкинс (Гопкинс), Гарри (Hopkins, Harry) 104, 109, 114, 126–127, 172, 188–188, 191, 220, 222, 239, 244, 260, 268, 305, 306
Хоу, Луис (Howe, Louis) 14сн., 36–38, 56–57, 276
Хоффман, Клинтон (Hoffman, Clinton) 112
Хурья, Эмиль (Hurja, Emil) 204–205, 210, 213–216, 218–219,
Хьюз, Чарльз (Hughes, Charles Evans) 302
Хэзлит, Генри (Hazlitt, Henry) 51, 82, 107–108, 128, 292
Хэмилтон, Джон (Hamilton, John D.M.) 209
Хэмилтон, Дэвид (Hamilton, David) 26
Хэмингуэй, Эрнест (Hemingway, Ernest) 126
Хэтч, Карл (Hatch, Carl) 241

Чайлдс, Маркиз (Childs, Marquis) 39
Чемберлин, Эдвард (Chamberlin, Edward) 62
Чендлер, А. Б. «Счастливчик» (Chandler, A. B. «Happy») 240, 250
Чинери, Уильямс (Chenery, William) 260
Чрезвычайный закон о банках (Emergency Banking Act) 132
Чэндлер, Уильям (Chandler, William) 128

Шваб, Чарльз (Schwab, Charles M.) 64
Шеппард, Моррис (Sheppard, Morris) 234
Шехтеры, братья 75–76, 78
Шлеес, Эмити (Shlaes, Amity) 299
Шлезингер(-мл.), Артур (Schlesinger, Arthur M., Jr.) 20–27, 304
Шлезингера опрос 24, 26
Шлезингер-ст., Артур (Schlesinger, Arthur, Sr.) 26–27сн.
Шольц, Дэвид (Sholtz, David) 126
Шугарт, Уильям (Shugart, William) 104
Шушен, Эбрахам (Shushan, Abraham) 184

Эдисон, Чарльз (Edison, Charles) 263
Эйзенхаузер, Дуайт (Eisenhower, Dwight) 308
Эймс, Альфред (Ames, Alfred K.) 208
Эли, Джозеф (Ely, Joseph) 103, 104, 105, 113,
Эрл, Джордж (Earle, George) 198
Эрли, Стивен (Early, Stephen) 121, 258, 267, 272
Эрличман, Джон (Ehrlichman, John) 308

«Ю. С. Стил» (U. S. Steel) 63–64, 152

Alsop, Joseph 231, 272, 275
Amenta, Edwin 146
Anderson, Benjamin M. 51
Anderson, Marian 254
Arkes, Hadley 76, 142

Badger, Anthony J. 27, 80, 83, 85, 88, 215
Bailey, Thomas A. 25, 45
Baker, William J. 253
Barnard, John 151, 152
Bordo, Michael D. 288
Beito, David T. 156
Bellush, Bernard 59, 61, 75, 142
Benedict, Murray R. 55, 79
Benston, George 138
Berg, A. Scott 122, 123
Berle, Adolf A., Jr. 168, 171, 241
Bernstein, Barton J. 24
Bernstein, Irving 305
Best, Gary Dean 49, 122, 125, 126, 127, 164, 165, 169, 193, 207, 210, 217, 268, 271, 278, 279, 299
Bethune, Mary 254
Biddle, Francis 185
Billington, Monroe L.116
Billington, Ray A. 27
Black, Conrad 29
Blakey, George T. 241, 242, 250
Blakey, Gladys C. 108, 160, 161, 169, 171, 179, 297
Blakey, Roy G. 108, 160, 161, 169, 171, 179, 297
Blum, John M. 132, 195, 200, 201, 218, 220
Boettiger, John R. 269
Boudreaux, Donald 157
Braeman, John 103, 223
Brandeis, Louis 168
Brennan, John A. 136
Bremner, Robert H. 103
Brinkley, Alan 179
Browder, Robert P. 257, 260
Bryant, Keith, Jr. 117
Brinkley, David 96
Brodsky, Alyn 98
Brody, David 103
Brough, James 38, 39, 40
Brown, Josephine C. 97, 99, 103
Buehler, Alfred G. 166
Buhite, Russell D. 240
Burk, Robert F. 165
Burnham, David 184, 185, 186, 195
Burns, James MacGregor 29, 281, 302

Campbell, Hannah
Cannadine, David 195, 196
Cantril, Hadley 242
Caro, Robert A. 190, 191
Catledge, Turner 231, 259, 260, 263, 276
Chase, Stuart 49
Chandler, William U. 128
Chenery, William 260
Clark, Delbert 261, 268, 269, 275
Clarke, Sally H. 88
Cohen, Lizabeth 25
Commager, Henry Steele 59, 79
Conrad, David Eugene 89
Conkin, Paul 29
Conlin, Joseph R. 22, 23, 24
Cooney, John 197
Corcoran, Thomas G. 271
Couch, Jim F. 105, 111

Creamer, Robert W. 253
Creel, George 252
Cross, Wilbur L. 114, 115
Crowther, Samuel 127

Davis, Kenneth S. 31, 32, 37
Denson, John V. 284
Dewey, Thomas E. 219, 220
Dickman, Howard 149, 150
Dorsett, Lyle W. 111, 188, 189, 191, 192, 229
Douglas, Lewis W. 89
Drye, Willie 125
Dubofsky, Melvyn 151, 152

Eccles, James 241, 242
Eden, Robert 80
Ely, James W., Jr. 135
Ely, Joseph B. 104, 113
Everest, Allan S. 136

Faber, Doris 269
Farley, James A. 204, 205, 233, 234, 235, 238, 240, 243, 246, 247, 251, 264, 278
Faulkner, John 107
Findley, Paul 81
Finegold, Kenneth 84
Fish, Hamilton 186
Fishback, Price V. 88, 109
Fite, Gilbert 82
Fleck, Robert K. 143
Fleming, Thomas
Folsom, Burton W., Jr. 63, 65, 67, 97, 144, 147, 148, 162, 297
Ford, Henry 127
Freedman, Max 123
Freidel, Frank 24, 29, 36, 147, 257
Friedman, Milton 47, 135, 136
Fucini, Joseph J. 100
Fucini, Suzy 100
Funigiello, Philip J. 214
Fusfeld, Daniel 56, 163

Gallagher, Hugh G. 35, 37
Gallaway, Lowell E. 14, 169, 173
Garraty, John A. 22, 291, 304
Garrett, Garet 67, 70
Gelderman, Carol 70
Gilder, George 65
Glaesar, Edward L. 109
Goldin, Claudia 109, 288
Gorvine, Harold 103, 113

Hall, Kermit L. 135, 142
Hamilton, David E. 26
Handlin, Oscar 42–43
Hanson, Elisha 280
Hawley, Ellis W. 75, 76
Hazlitt, Henry 51, 66, 77, 82, 107, 109, 128, 157, 292, 308
Heinemann, Ronald L. 92, 93, 94
Hessen, Robert 65
Hicks, John D. 88
Higgs, Robert 292, 293, 294, 297, 308
High, Stanley 213, 214
Hill, Frank Ernest 46, 67, 70, 71, 127
Hoffman, Nancy 90
Holli, Mewin G. 181, 182, 204, 205, 206, 213, 214, 215, 217, 219
Hoover, Herbert 54, 57
Horrace, William C. 88
Huthmacher, J. Joseph 100, 102, 150, 249

Ickes, Harold L. 93, 136, 207, 235, 237, 239
Irwin, Douglas A. 47, 288
Irey, Elmer 183, 184, 187, 195

Jackson, Robert 156
Jumonville, Neil 20, 21
Jensen, Richard J. 15
Jones, Joseph M., Jr. 46, 80, 93
Johnson, Donald B. 54, 166, 285
Johnson, Hugh 60

Kaltenborn, H. V. 86
Kantor, Shawn 88, 109
Kane, Harnett T. 183, 184

Keith, Caroline 244, 245, 270
Kennedy, David M. 25, 26, 282, 291, 306
Kent, Frank R. 76, 77, 87, 91, 107, 109, 218, 237
Keynes, John Maynard 163
Knox, Frank 87
Koeniger, A. Cash 94
Koskoff, David E. 194
Krock, Arthur 263, 267
Krooss, Herman E. 164, 165, 166, 177
Kurland, Philip B. 76

Laidler, David 52
Lampson, Robin 97
Lawrence, David 206, 208, 215, 225, 226, 227, 228, 278
Leef, George C. 149
Lebergott, Stanley 51
Leff, Mark H. 96, 155, 157, 158, 166, 169, 177, 202
Lent, George E. 166
Leuchtenburg, William E. 20, 21, 22, 24, 25, 85, 127, 133, 134, 136, 217, 231
Levy, David W. 240
Lewis,W. David 120
Libbey, James K. 234, 240
Lisio, Donald J. 124
Livesay, Harold 63
Lloyd, Gordon 256
Louis, Joe 253

McAdoo Papers 222
McCoy, Donald R. 221, 224, 225, 249
McCullough, David 235
McElvaine 17
McJimsey, George 26, 214, 305
McKean, David 238
McKenna, Marian C. 66, 231, 232, 248, 276
McMahon, Kevin J. 248
Margo, Robert A. 292
Martin, Joe 263
Martin, Ralph G. 268, 270, 272
Mead, Chris 253, 254
Means, Gardiner 168, 171
Mellon, Andrew 160, 161
Michelson, Charles 236
Miller, Fred D., Jr. 280
Miller, Nathan 34
Morgan, Ted 29
Morison, Samuel Eliot 22, 24
Mosley, Leonard 120
Moulton, H. G. 45
Moley, Raymond 139, 281
Moreno, Paul 150, 152, 254
Murphy, Paul 77
Murray III, Lawrence L. 160

Nevins, Allan 46, 67, 70, 71, 127, 306
Newton, Wesley Phillips 120
Nisbet, Robert 277
Niznik, Monica L. 238, 239
Noll, Mark 97
Nordin, Dennis S.

Ogden, Christopher 197, 198, 199
Ohl, John Kennedy 61, 62, 76
Olasky, Marvin 98
Olson, James S. 55, 77, 106, 109, 138, 149
Oursler, Fulton 120, 263, 269, 275

Pasvolsky, Leo 45
Paul, Ellen Frankel 280
Paul, Jeffrey 280
Patterson, James T. 94, 110, 113, 243
Pearson, Frank 132
Pepper, Claude Denson 233, 238
Perkins, Van L. 81, 88
Porter, Kirk H. 54, 16, 166, 285
Powell, Jim 61, 62, 105, 117, 129, 132, 133, 134, 138, 139, 146, 149, 299

Rader, Benjamin G. 162
Reed, Lawrence W. 49, 166
Pestritto, Ronald J. 301

Reynolds, Alan 46, 161
Rickenbacker, Edward V. 122, 123
Ritchie, Donald A. 254
Robinson, Edgar Eugene 184, 188, 229
Rollins, Alfred B., Jr. 36
Romer, Christina D. 48
Roosevelt, Elliott 38, 39, 40, 179, 184, 185, 186, 200, 202
Roseboom, Eugene H. 225
Rosenman, Samuel I. 52, 53, 54, 56, 59, 61, 79, 84, 106, 120, 163, 164, 165, 166, 169, 256, 257, 265, 276, 285, 286, 287, 297, 302, 303, 307
Rossiter, Clinton 300
Rothbard, Murray 55
Rowley, William D. 81, 82

Saloutos, Theodore 88
Samuel Rosenman Papers 51
Savage, Sean 229, 238, 240, 242, 243, 245, 246
Shannon, David A.
Schlebecker, John T. 79, 80, 81, 82, 83, 88
Schlesinger, Arthur M., Jr. 22, 23, 26, 29, 265, 303
Schwartz, Anna J. 47
Schwartz, Bonnie 106
Schweikart, Larry 47
Shaffer, Butler 60, 61, 63, 64, 65
Shlaes, Amity 299
Shover, John L. 82, 83, 88
Shughart II, William F. 105, 111
Silver, Thomas B. 50
Silverman, Dan P. 61
Simons, Henry C. 153, 155
Sitkoff, Harvard 248, 249
Skocpol, Theda 84
Smiley, Gene 50
Smith, Adam 60
Smith, Amanda 135
Smith, Howard K. 269
Smith, A. Merriman 274
Smith, Thomas G. 257, 260
Sniegoski, Stephen J. 75
Sowell, Thomas 77, 301
Steel, Ronald 268, 271
Steele, Richard W. 280
Stern, J. David 198
Sternsher, Bernard 89
Stokes, Thomas L. 224, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 275
Streitmatter, Rodger 269
Sundstrom, William A. 143
Swain, Martha H. 234, 235, 237, 251, 252, 262, 266, 281

Taylor, Nick 106
Temin, Peter 50
Tugwell, Rexford 49, 51, 91, 94
Terkel, Studs 15
Thies, Clifford F. 142
Thompson, Robert Smith 261
Timmons, Bascom N. 199, 271
Trohan, Walter 96, 263, 271, 272
Trout, Charles H. 102
Tully, Grace 235
Tun Yuan Hu 157

Van Tine, Warren 151, 152
Vedder, Richard K. 14, 169, 173

Wallace, Henry A. 81, 82, 85
Wallis, John Joseph 109
Wolters, Raymond 223
Wanniski, Jude 47
Ward, Geoffrey 30–35, 37, 39, 40, 41, 42, 54, 57, 96, 256
Warren, George 132
Warren, Harris Gaylord 55, 81
Washington, Booker T. 250
Weaver, Carolyn L. 146
Weiss, Nancy J. 249, 252
West, Tom 280
Westerfield, Ray B. 136
Wheeler, Burton K. 232, 279
White, Eugene N. 288
Williams, Edward A. 99, 100, 101, 103, 104, 105
Williams, T. Harry 180, 181, 182
Winfield, Betty Houchin 267, 275

Wright, Gavin 110, 117

Zangrando, Robert L. 248, 249, 250

Baker Papers 277
Berle Diary 170, 241
Black Papers 120, 121
Borah Papers 67, 69, 72, 73, 74,
Clapper Diary 71, 238, 246, 272, 277
Fisher Papers 52, 75
Frankfurter Papers 120
Hoover Papers 278
Hopkins Papers 172
Ickes Diary 262
Ickes Papers 223, 224
Johnson Papers 222
Knox Papers 87
Landon Papers 224, 225
Landon Papers 87
McNary Papers 205
Moley Journal 164, 167, 168, 171
Morgenthau Diary 78, 109, 133, 134, 135, 156, 157, 158, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 193, 199, 201, 221, 261, 266
Norris Papers 158
Roosevelt Papers 66, 170, 296
Rosenman Papers 92
Sullivan Papers 205
Diary of Rexford Tugwell 90
WPA—Political Coercion, New Jersey 112, 113

Бертон ФОЛСОМ

НОВЫЙ КУРС ИЛИ КРИВАЯ ДОРОЖКА?

Как экономическая политика Ф. Рузвельта продлила Великую депрессию

Подписано в печать 15.03.2012. Формат 60×90/16
Бумага офсетная № 1. Печать офсетная.
Объем 22,5 п.л. Тираж 1300 экз. Заказ № .

Издательство «Мысль»
тел. (495) 956-17-40

В Москве все книги издательства «МЫСЛЬ»
можно купить в магазине издательства URSS:
9:30–18:30 Пн–Пт
12:00–18:00 Сб–Вс
м. Профсоюзная, м. Университет:
Нахимовский пр-т, д. 56
Тел. (499) 724-25-45

От м. Профсоюзная:
8 мин. пешком (до офиса)
или одна остановка наземным транспортом:
автобусы № 67, 37к, 130; тролейбус № 43
до остановки «Ул. Ивана Бабушкина»

От м. Университет:
трамваи № 14, 39 до остановки «Черемушкинский рынок»;
трамваи № 22, 26 до остановки «Ул. Вавилова»;
автобусы № 22, 26 до остановки «Ул. Ивана Бабушкина»

В Москве книги издательства «Мысль»
можно купить в магазинах:

«Циолковский»

Пн–Вс 10^{00}—22^{00}
м. Лубянка, Китай-город
Новая площадь, д. 3/4
Здание Политехнического Музея, подъезд 7д
Тел.: (495) 628-64-42; (495) 628-62-48

«Фаланстер»

Пн–Вс 11^{00}—20^{00}
м. Тверская, Пушкинская, Чеховская
Малый Гнездниковский пер., 12/27

Вход в арке, над аркой вывеска "КНИГИ", 2-й этаж.
Тел.: (495) 749-57-21

Нисбет Р.
ПРОГРЕСС: ИСТОРИЯ ИДЕИ

Серия «Социология»

Идея прогресса в значительной степени определила облик западной цивилизации. Человечество развивается, «движется вперед», причем это движение понимается в двух аспектах — как накопление знания и как наращивание материального богатства. Рождение идеи прогресса — результат взаимодействия христианства с античными представлениями. Первоначально она была вариацией на тему линейного представления об истории, свойственного иудео-христианской религиозной традиции. В период с 1750 примерно до 1900 г. происходит отделение идеи прогресса от религиозных корней и «срастание» понятий прогресса и науки. Этот процесс сопровождался угрожающими явлениями: если первоначально прогресс трактовался как расширение человеческой свободы, то примерно со второй половины XIX в. он все более стал пониматься как расширение «управляемости» — попросту говоря, власти абстрактного государства над человеком и природой.

Книга Роберта Нисбета представляет собой классический труд по социальной философии и является одной из наиболее известных и цитируемых работ, написанных в традиции консервативной школы в американской социологии.

Бенда Ж.
ПРЕДАТЕЛЬСТВО ИНТЕЛЛЕКТУАЛОВ

Серия «Политическая наука»

Французский писатель, философ, публицист Жюльен Бенда (1867—1956) вошел в историю европейской культуры главным образом как автор книги «Предательство интеллектуалов» (1927). В представлении Ж. Бенда, общественная функция интеллектуала — сохранять вечные духовные ценности человечества и служить для людей нравственным ориентиром, показывая им образец деятельности, не подчиненной практическим целям. Но интеллектуалы, утверждает автор, изменили своему назначению — не потому, что оказались вовлеченными в события истории, а потому, что утратили важнейший свой атрибут: беспристрастность. Вместо того чтобы судить обо всем происходящем с позиций общечеловеческой справедливости, общечеловеческой истины, общечеловеческого разума, они приняли реализм массы, прониклись «политическими страстями» и стали разжигать их в согражданах.

Льюсс А.

БЕЗ ОГЛЯДКИ НА БОГОВ

Серия «Международные отношения»

В настоящее время наблюдается быстрый рост веса и влияния Индии в мировой экономической, финансовой и политической системе. Этот процесс сопровождается ростом военной мощи и культурного влияния страны. В книге британского журналиста Эдварда Льюса анализируются причины экономического и политического подъема Индии, продолжающегося по крайней мере с начала 90-х годов прошлого века. Автор показывает, что решающим толчком стал отказ от протекционистской политики и доктрины «опоры на собственные силы», провозглашенных еще Дж. Неру. Рассматриваются такие вопросы, как эволюция индийской системы государственного управления, экономическая политика, судьба кастовой социальной системы, внешнеэкономическая политика и т.д. Большое место уделено анализу равновесия сил в «треугольнике» Индия—Пакистан—Китай, роли политики США в этом регионе, а также отношениям Индии с мусульманским миром.

Жувенель Б. де

ВЛАСТЬ

Естественная история ее возрастания

Серия «Политическая наука»

Бертран де Жувенель — выдающийся французский политический мыслитель XX века — в своей книге представляет всесторонний анализ феномена политической власти как в теоретическом, так и в историческом аспектах. Он исследует различные теории суверенитета и показывает, к каким результатам приводит реализация этих теорий на практике. Большое внимание уделено неуничтожимому стремлению к экспансии, свойственному власти. Автор исследует психологические корни и культурные последствия этой экспансии. Особое внимание в книге уделяется взаимоотношениям власти и права. Б. де Жувенель прослеживает эволюцию политических институтов на протяжении демократической эпохи, которая вручила президентам и парламентам такую власть, которой позавидовали бы средневековые бароны. В книге ярко показаны опасности, заложенные в современной демократии, а также тоталитарные тенденции, заложенные в концепте суверенитета народа.

Нозик Р.
АНАРХИЯ, ГОСУДАРСТВО И УТОПИЯ

Серия «Политическая наука»

Работа современного американского политического философа Роберта Нозика посвящена обоснованию неизбежности и справедливости существования «минимального государства». В качестве отправной точки автор рассматривает «естественное состояние» общества, в котором еще нет государства, и действуют базовые этические нормы — право человека распоряжаться самим собой, присваивать никому не принадлежащие материальные объекты и добровольно обмениваться с другими людьми своим имуществом.

Нозик доказывает, что государство, т.е. организация, обладающая монополией на насилие, может возникнуть из «естественного состояния» путем добровольного делегирования людьми первичных прав. Это государство будет иметь своей функцией исключительно защиту жизни и собственности граждан от насильственных посягательств. Всякое расширение его функций (в том числе создание институтов «социального государства») будет означать нарушение базовых прав и вести к отрицательным последствиям для общества. Все необходимые общественные функции, кроме защитной, должны осуществляться на основе добровольного сотрудничества.

С момента выхода в свет книга Роберта Нозика приобрела статус классической и вошла в круг обязательного чтения для всех, кто изучает политическую философию и смежные дисциплины.

Кубедду Р.
ПОЛИТИЧЕСКАЯ ФИЛОСОФИЯ АВСТРИЙСКОЙ ШКОЛЫ

К. Менгер, Л. Мизес, Ф. Хайек

Серия «Политическая наука»

Профессор политической философии в Пизанском университете Раймондо Кубедду посвятил свою книгу тому влиянию, которое интеллектуальная революция конца XIX в. оказала на все общественные науки и в первую очередь на политическую философию и экономическую теорию. Именно тогда основатель австрийской экономической школы К. Менгер заложил основы субъективистского подхода к теории ценности и одновременно эволюционной теории социальных институтов. Два великих последователя и соотечественника Менгера, Л. фон Мизес и Ф. Хайек, будучи не только экономистами, но и обществоведами в самом полном смысле этого слова, творчески развили идеи Менгера, разработав законченную социально-политическую теорию.

В книге анализируются методологические и теоретические основы подхода Менгера—Мизеса—Хайека к социальным наукам. Автор изложил результаты анализа важнейших политических проблем XX века: социализма и тоталитаризма, демократии и государственного вмешательства в жизнь общества. Отдельная глава посвящена философским основам либерализма

Леони Б.
СВОБОДА И ЗАКОН

Серия «Право»

«Свобода и закон» — главное сочинение выдающегося итальянского юриста Бруно Леони, увидевшее свет в 1961 г. В этой книге автор доказывает, что главным препятствием для реализации принципа верховенства права является избыточное законодательство. На основе обзора римского права автор показывает, что по мнению древних римлян право представляло собой процесс открытия, а не набор официально принятых приказов. То есть исторически и традиционно «право» рассматривалось как нечто, открываемое судьями и юристами, а не отождествлялось с тем, что создают и за что голосуют группы законодателей. Это то, что использовали частные стороны судебного процесса для урегулирования разногласий и конфликтов друг с другом, а не воля государства или некоторых групп людей, силой навязываемая остальной части общества. Широко распространенное сегодня смешение права и законодательства совпадает по времени с эпохой постепенного укрепления позиций социализма, в которой довелось жить нам.

Автор демонстрирует близкие параллели между рынком и обычным правом, с одной стороны, и социализмом и законодательством — с другой.

Вторая книга, входящая в этот том, называется «Закон и политика» и состоит из нескольких лекций, прочитанных автором в 1960-х годах. В них он анализирует идеи только что появившейся в то время школы общественного выбора, представленной Дунканом Блеком, Джеймсом Бьюкененом и Гордоном Таллоком.

Шёк Г.
ЗАВИСТЬ. ТЕОРИЯ СОЦИАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ

Серия «Социология»

В классической работе немецкого социолога Гельмута Шёка представлен всесторонний анализ зависти как социально-психологического и социального явления и как мотива социального поведения человека. Исследуется роль этой эмоции в поддержании социальной структуры традиционного общества, в возникновении радикальных уравнительных и социалистических движений. Показано, что институционализированная зависть является одним из главных препятствий на пути экономического роста развивающихся стран. На обширном материале изучается также роль зависти в современной политике и институтах развитых обществ. Предмет исследования рассматривается с междисциплинарных позиций с привлечением материалов антропологии, этнографии, психологии (психоанализа), литературоведения и других дисциплин.

Ослунд А.
И ПОСЛЕДНИЕ СТАНУТ ПЕРВЫМИ
финансовый кризис в Восточной Европе

Мысль, 2011. 240 с.

В книге анализируется протекание финансового кризиса 2008—2020 гг. в странах Восточной Европы. Причиной кризиса стал обычный цикл «бум—крах», вызванный кредитной экспансией в США и Западной Европе, который привел к избыточному дефициту текущего счета платежного баланса. Когда глобальная ликвидность испарилась, перегретые экономики стран Восточной Европы столкнулись с внезапной остановкой финансовых потоков.

Самым примечательным в этой истории было то, как эти страны выкарабкивались из кризиса. Наиболее пострадавшие страны — Литва, Латвия и Эстония — отказались девальвировать свои валюты и вместо этого провели внутреннюю девальвацию, сократив государственные расходы, включая зарплату в государственном секторе. Им удалось свести к минимуму темпы инфляции и и быстро превратить крупные дефициты текущего счета в значительные профициты. Политически фрагментированные парламенты восточноевропейских стран, избираемые на основе пропорциональной системы, позволяли быстро менять правительство, когда находящееся у власти очевидно не справлялось.

Кукатас Ч.
ЛИБЕРАЛЬНЫЙ АРХИПЕЛАГ
Теория разнообразия и свободы

Мысль, 2011. 482 с.

Автор, профессор политической теории Лондонской школы экономики, предлагает свой ответ на один из центральных вопросов современной политологии: как политическая система должна реагировать на наличие в одном обществе множества культур; как должно быть организовано их сосуществование, чтобы не допускать конфликтов? Подход Ч. Кукатаса отличается от взглядов на этот вопрос основных направлений в политологии, хотя, возможно, наиболее близок к точке зрения классического либерализма.

Ключевое понятие теории Ч. Кукатаса — толерантность: наилучший способ обращения с различными культурными и другими группами, как составляющми большинство, так и с меньшинствами, это требовать от них, чтобы они оставили друг друга в покое. Вместо того чтобы пытаться рассудить по справедливости, в качестве главного регулятивного принципа следует избрать свободу объединения в сочетании со свободой выхода из объединения, причем именно последнее является «единственным фундаментальным правом индивидуума поскольку все остальные права либо вытекают из него, либо даруются индивидууму сообществом».

Роберт Хиггс

КРИЗИС И ЛЕВИАФАН

Поворотные моменты роста американского правительства

Серия: Политическая наука

Классический трактат в области современной политики показывает, что государство растет в период кризиса, к примеру войны или депрессии. Это утверждение получило название «тезис Хиггса». Оно стало доминирующей парадигмой для понимания так называемого эффекта храповика: размеры государства увеличиваются в период кризиса, но после его окончания не уменьшаются до прежних размеров.

Автор подробно исследует рост американского государственного сектора в критические моменты американской истории и сопутствующие идеологические изменения: во время Первой и Второй мировых войн, Великой депрессии, «холодной войны». По мере роста государственного аппарата и размножения правительственных агентств и корпораций эта система обретает определенную автономию и в дальнейшем сопротивляется попыткам сокращения размеров государственного сектора.

Эта книга совершенно необходима для каждого, кто стремится понять динамику роста правительства и государственного вмешательства и причины сокращения сферы свободы в современную эпоху.

М. Ротбард

ВЕЛИКАЯ ДЕПРЕССИЯ В АМЕРИКЕ

Серия: История

Книга посвящена анализу причин самой страшной экономической катастрофы в истории США. Вначале автор кратко излагает теорию экономического цикла, с помощью которой будет анализировать исторические события (а также критикует некоторые альтернативные теории). Вторая часть посвящена инфляционному буму 1921—1929 гг., в ходе которого была подготовлена почва для фондового краха 1929 г. И наконец, в третьей части автор описывает экономическую политику, проводившуюся президентом США Гербертом Гувером после кризиса. Именно меры «борьбы» с кризисом, превратили неизбежный после любого искусственного бума краткосрочный экономический спад в глубочайшую депрессию с застойной массовой безработицей.