

ГИГАНТЫ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ
МЫСЛИ

ФРАНКЛИН РУЗВЕЛЬТ

БЕСЕДЫ У КАМИНА

О КРИЗИСЕ, ОЛИГАРХАХ
И ВОЙНЕ



Гиганты политической мысли

Франклин Рузвельт

**Беседы у камина. О
кризисе, олигархах и войне**

«Алгоритм»

УДК 32.001(091)(73)
ББК 66.1(7Coe)

Рузвельт Ф.

Беседы у камина. О кризисе, олигархах и войне /
Ф. Рузвельт — «Алгоритм», — (Гиганты политической
мысли)

ISBN 978-5-906861-25-2

Франклин Рузвельт – 32-й президент Соединенных Штатов Америки, центральная фигура в мире в середине XX века – возглавлял США во время мирового экономического кризиса и Второй мировой войны. В самой известной книге Ф. Рузвельта собраны тексты его выступлений по американскому радио («беседы у камина») в годы президентства. Этот период истории США характерен тяжелым, затяжным кризисом, который получил название «Великая депрессия», и выходом из него благодаря новым методам и смелым действиям президента. Немало бесед посвящено Второй мировой войне, рождению антигитлеровской коалиции против фашизма; президент неоднократно говорил о мужестве и стойкости российского солдата.

УДК 32.001(091)(73)
ББК 66.1(7Coe)

ISBN 978-5-906861-25-2

© Рузвельт Ф.
© Алгоритм

Содержание

Предисловие	6
Часть 1	8
Банковский кризис	8
Первые программы и планы реформ	13
Сто дней реформ	19
Механизм экономической политики «Нового курса»	25
Цели и задачи «Нового курса». Ответ критикам	30
Государственное регулирование экономики и отношений между трудом и капиталом	36
Государственная программа общественных работ и социального обеспечения	43
Оказание помощи жертвам засухи	50
План реформы Верховного суда США	57
Конец ознакомительного фрагмента.	59

Франклин Рузвельт Беседы у камина. О кризисе, олигархах и войне

© Перевод с английского А. Шаракшанэ и др., 2003

© ООО «ТД «Алгоритм», 2016

Предисловие

Мой дедушка любил разговаривать с людьми прямо, простым языком. Он обладал большой верой в американский народ и знал, исходя из длительного опыта общения с друзьями, соседями и простыми жителями своего любимого города Гайд-парка и штата Нью-Йорк, что самыми лучшими судьями его политики были обычные американцы, которые понимали, что он пытался сделать.

Как лидер страны, который столкнулся с двумя самыми серьезными кризисами в современной американской истории – Великой депрессией и Второй мировой войной, – Франклин Делано Рузвельт часто выступал с объяснениями своих идей согражданам. Мой дедушка не хотел, чтобы его друзей, соседей, всех американцев призывали идти на жертвы или поддерживать его политику до того, пока они не услышат объяснений важности этих шагов непосредственно от него. И поэтому он открыто разговаривал с ними по радио. Серию таких его выступлений продолжительностью 30–40 минут каждая вскоре стали называть «Беседами у камина».

Первая из тридцати одной «Бесед у камина» Франклина Рузвельта состоялась 12 марта 1933 года, буквально через несколько дней после его вступления в должность президента США. Тогда нация оказалась парализована экономическим кризисом, приведшим к краху банковской системы США. Франклин Рузвельт обратился к помощи национального радиовещания для объяснения необходимости принятия первого из важнейших законов программы «Нового курса» – чрезвычайного банковского акта 1933 года.

Негромким, спокойным, разговорным тоном Франклин Рузвельт разъяснял своим слушателям, какие меры предпринимает правительство, чтобы гарантировать сохранность имеющихся частных вкладов в коммерческих банках и вновь сделать безопасной для своих граждан возможность хранить свои денежные сбережения на банковских депозитах. Поведав словам президента, американцы стали вновь возвращать свои деньги в банки. И когда в течение последовавших после выступления суток количество вновь открытых вкладов постепенно стало превышать количество закрытых, стало ясно, что кризис преодолен.

В ходе продолжавшейся «Великой депрессии» Франклин Рузвельт часто прибегал к радиообращениям для объяснения причин создания многих программ «Нового курса», таких, например, как Гражданский корпус охраны природных ресурсов, Администрация развития общественных работ, которые были призваны помочь его согражданам преодолеть трудности тех дней.

Франклин Рузвельт с большим эффектом использовал «Беседы у камина» и в годы Второй мировой войны. Он объяснял своим согражданам, почему они должны предоставлять помощь по программе «ленд-лиза» нашим союзникам в России и Великобритании. Президент говорил о принципиальных целях США в войне – установлении во всем мире торжества «Четырех свобод»: Свободы слова и собраний, Свободы вероисповедания, Свободы от нужды и Свободы от страха и приводил доводы в пользу создания Организации Объединенных Наций, – как средства для предотвращения катастрофических мировых войн в будущем.

Моя бабушка сказала однажды, что Франклин Рузвельт «обладал замечательной способностью выражать свою личность в своих речах», также как и возможностью «говорить простым английским языком даже о весьма сложных проблемах. Он передавал своим слушателям чувства доброго дружеского участия и серьезной озабоченности». В эпоху средств массовых коммуникаций, когда такие демагоги, как Гитлер и Муссолини, спекулировали на народных страхах и предрассудках, Франклин Рузвельт, в противоположность этому, взывал к лучшим чувствам и качествам людей, чтобы восстановить их доверие и дать им возмож-

ность жить вместе в мире и согласии. Вот эта способность объединять людей во имя общего блага, возможно, является самым значимым наследием «Бесед у камина».

*Сопредседатель бюро директоров Института Франклина и Элеоноры
Рузвельт
Анна Элеонора Рузвельт*

Часть 1

«Новый курс» (1933–1938 гг.)

Банковский кризис

Ни один президент США не получал такого тяжелого наследства. Страна переживала самый глубокий и масштабный экономический кризис в своей истории. К моменту официального вступления Рузвельта в должность президента банковская и финансовая системы США потерпели полный крах. Банки не могли нормально функционировать, и губернаторы почти всех штатов объявили об их закрытии.

Поэтому свой первый рабочий день президент Рузвельт вынужден был начать с принятия срочных чрезвычайных мер по спасению банков, которых в США насчитывалось около 14207, из них федеральными были 4897 банков, а остальные – местными.

В воскресенье 5 марта 1933 г. президент своим решением объявил «банковские каникулы» на четыре дня – с 6 по 10 марта 1933 г., – для того чтобы предпринять необходимые шаги для «лечения» больной банковской системы, и заявил о созыве 9 марта специальной сессии Конгресса США.

Принятый Конгрессом 9 марта Закон о чрезвычайной помощи банкам давал президенту право принимать все необходимые меры, разрабатывать процедуру открытия и реорганизации банков, срочно напечатать 2 млрд, долларов.

Бюро гравирования и печати наняло несколько сот сотрудников и за ночь провело эту операцию. Утром деньги направили в 12 городов Америки, где существовали банки Федеральной резервной системы. Они сразу же возобновили свою работу.

Беседу Ф. Д. Рузвельта 12 марта слушали 60 млн. человек. По свидетельству одного из очевидцев, президент «объяснял положение так ясно, что даже банкиры могли понять его».

Некоторые полагали, что вкладчики начнут массовое изъятие денег из открывшихся банков и обменяют доллары на золото. Опасения не оправдались. Паники и ажиотажа не наблюдалось.

Было ясно, что принятые меры – лишь первые шаги. Банковская система – ключевая проблема в проведении реформ. Поэтому предстояло закрыть каналы спекуляций на вкладах населения, необоснованную утечку американских капиталов за рубеж и восстановить доверие общественности к своей банковской системе.

Решение этих проблем шло по пути координации деятельности федеральных и штатных банков, усиления регулирующей роли государства через Федеральную резервную систему, создания благоприятных возможностей для вложения средств в восстановление промышленного производства и сельского хозяйства, реализации новых проектов по ликвидации безработицы, спасения фермеров, собственности миллионов американцев.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 12 марта 1933 года

Друзья мои, я обращаюсь к гражданам Соединенных Штатов, чтобы немного поговорить о банках. Я обращаюсь к тем, кто понимает механику банковского дела, – таких срав-

нительно мало, – но особенно к тому огромному большинству из вас, кто пользуется банками, чтобы хранить деньги и выписывать чеки. Я хочу рассказать вам о том, что сделано за последние несколько дней и зачем это было сделано, а также о наших дальнейших шагах. Я понимаю, что многочисленные официальные заявления, исходящие из столиц штатов и Вашингтона, законодательные акты, распоряжения Казначейства¹ и тому подобное – все эти документы, зачастую изобилующие банковскими и юридическими терминами, могут быть непонятны среднему гражданину и требуют разъяснения. Это мой долг, тем более что все вы так стойко и терпеливо сносили лишения и неудобства из-за банковских каникул. И я знаю: когда вы поймете, чем занимались мы здесь, в Вашингтоне, вы и впредь будете оказывать мне поддержку – такую же полную, какими были ваши солидарность и помощь в течение прошедшей недели.

Прежде всего, позвольте мне указать на тот простой факт, что, когда вы помещаете деньги в банк, их там не складывают в сейфы. Банк инвестирует ваши деньги в различные формы кредита – облигации, коммерческие бумаги, закладные и многие другие виды ссуд. Иначе говоря, банк заставляет ваши деньги «работать», чтобы «крутились колеса» промышленности и сельского хозяйства. Сравнительно малую часть ваших вложений банк держит в виде денежных знаков – такое количество, которого в обычное время вполне достаточно для покрытия потребностей среднего гражданина в наличных деньгах. Другими словами, все денежные знаки в стране составляют лишь сравнительно малую часть от суммы вкладов во всех банках.

Что же произошло в последние дни, в конце февраля – начале марта? Из-за того, что доверие населения к банкам было подорвано, массы людей кинулись обращать банковские вклады в наличность и золото. Наплыв желающих оказался настолько большим, что даже самые платежеспособные банки не находили достаточно наличных денег, чтобы удовлетворить спрос. Причина в том, что и совершенно надежные банковские активы было, конечно, невозможно в одночасье продать и превратить в наличность – разве что по бросовым ценам, гораздо ниже их настоящей стоимости.

Ко второй половине дня 3 марта, в пятницу прошлой недели, в стране едва ли хоть один банк продолжал нормальные операции. Почти во всех штатах губернаторы объявили о полном или частичном закрытии банков.

Именно тогда я издал распоряжение, которым ввел банковские каникулы по всей стране, и это стало первым шагом правительства в перестройке нашей финансовой и экономической системы.

Вторым шагом, в прошедший четверг, стал законодательный акт, который без промедлений, в духе патриотизма, принял Конгресс. Этим актом Конгресс подтвердил мое распоряжение и расширил мои полномочия, что позволит, по мере необходимости, продлевать запрет на работу банков и постепенно снимать его в будущем. Кроме того, Конгресс санкционировал разработку программы оздоровления наших банковских учреждений. Я хочу сказать моим согражданам во всей стране, что члены национального Конгресса – и республиканцы, и демократы, – показали такой пример приверженности общественному благу и понимания необходимости быстрых действий в чрезвычайной ситуации, равный которому едва ли найдется во всей нашей истории.

Третьим шагом стал ряд регулирующих постановлений, которые позволили банкам продолжать операции, необходимые для снабжения населения продовольствием и предметами первой необходимости, а также для выдачи заработной платы.

¹ Казначейство (Treasury, или полностью, US Department of the Treasury) – федеральное ведомство, выполняющее роль министерства финансов. В речах Ф. Д. Рузвельта оно именуется просто «treasury» и здесь переводится как «Казначейство».

Банковские каникулы во многих случаях создают большие неудобства, но, вместе с тем, дают возможность пополнить запасы наличных денег, как того требует ситуация. Помните, что ни один платежеспособный банк не стал ни на доллар беднее с тех пор, как на прошлой неделе были закрыты его двери. Это относится и к тем банкам, которые, возможно, не смогут немедленно возобновить свою работу. Новый закон разрешает двенадцати федеральным резервным банкам² выпускать дополнительные денежные знаки под обеспечение надежных активов, и, таким образом, открывающиеся вновь банки смогут удовлетворить все законные требования вкладчиков. Бюро гравирования и печати³ рассылает новые деньги в большом объеме по всей стране. Это надежные деньги, поскольку за ними стоят реальные, прочные активы.

Вы можете спросить: почему не открыть все банки одновременно? Ответ прост, и я уверен, что вы с ним согласитесь. Ваше правительство не желает повторения истории последних нескольких лет. Мы не хотим и не допустим новой эпидемии разорения банков.

Соответственно, завтра, в понедельник, мы начнем с того, что откроем банки в двенадцати городах, где имеются банки Федеральной резервной системы⁴. Открыты будут те банки, с которыми, по первому заключению Казначейства, все в порядке. Вслед за этим, во вторник, возобновят все операции банки, уже признанные платежеспособными, в городах, где имеются правомочные расчетные палаты. Таких городов в Соединенных Штатах примерно 250. Словом, мы продвигаемся так быстро, как только позволяет ситуация.

В среду и последующие дни возобновят работу банки в менее крупных городах по всей стране, конечно, при условии, что правительственные органы физически смогут завершить обследование. Процесс открытия необходимо растянуть на некоторый период времени, чтобы дать банкам возможность запросить необходимые ссуды и получить достаточные суммы наличных денег, а также, чтобы правительство могло провести разумные проверки.

Я хочу, чтобы вам было ясно: если ваш банк не откроется в первый же день, вы ни в коем случае не должны думать, что он не откроется вообще. Банки, которые откроются в последующие дни, будут иметь совершенно такой же статус, как и банки, открывающиеся завтра.

Я знаю, что многие беспокоятся по поводу банков штатов⁵, не являющихся членами Федеральной резервной системы. Для беспокойства нет никаких оснований. Такие банки могут получить – и, безусловно, получают – помощь со стороны банков – членов Федеральной резервной системы, а также со стороны Корпорации финансирования реконструкции⁶; кроме того, разумеется, они находятся под непосредственным контролем соответствующих органов штатов. Банки штатов пойдут тем же путем, что и национальные банки⁷, с той раз-

² Федеральные резервные банки (federal reserve banks) – 12 банков, выполняющих функции центральных банков в особых округах, состоящих из нескольких штатов каждый. В совокупности федеральные резервные банки составляют Федеральную резервную систему.

³ Бюро гравирования и печати (Bureau of Engraving and Printing) – подразделение Казначейства США, отвечающее за разработку эскизов и выпуск денежных знаков, почтовых марок и ценных бумаг.

⁴ Федеральная резервная система (Federal Reserve System) – федеральное ведомство, выполняющее функции центрального банка для США и осуществляющее централизованный контроль над коммерческой банковской системой страны.

⁵ Банк штата (state bank) – банк, зарегистрированный властями какого-либо штата и ведущий операции в его пределах. В отличие от национального банка, не обязан вступать в Федеральную резервную систему.

⁶ Корпорация финансирования реконструкции (Reconstruction Finance Corporation) – федеральное ведомство, созданное в 1932 г. президентом Гербертом Гувером с целью содействия выходу США из экономического кризиса. Начав работу с капиталом в 500 млн. долларов, Корпорация занималась тем, что выдавала ссуды железным дорогам, страховым компаниям и банкам на основании теории, что поддержание этих экономических институтов стабилизирует все сектора экономики. Позднее Корпорация оказывала финансовую помощь также сельскому хозяйству, торговле, промышленности и малому бизнесу. Просуществовала в виде самостоятельного учреждения до 1939 г.

⁷ Национальный банк (national bank) – коммерческий банк, зарегистрированный федеральными властями. Национальный банк в обязательном порядке становится членом Федеральной резервной системы; в его официальном названии

ницей, что разрешение на возобновление работы они будут получать от органов штатов. Министр финансов обратился к ним с просьбой разрешать открытие местных платежеспособных банков по тому же графику, по которому будут открываться национальные банки. Я уверен, что управления по делам банков на уровне штатов в своей политике открытия банков будут столь же осмотрительны и, в целом, будут руководствоваться теми же принципами, что и федеральное правительство.

Может случиться, что, когда банки возобновят работу, какая-то – очень небольшая – часть людей, еще не избавившаяся от своих страхов, снова начнет изымать вклады. Я хочу, чтобы вам было ясно: банки смогут удовлетворить все потребности, конечно, за исключением истеричных требований набивателей кубышек, а набивание кубышек, как я убежден, стало у нас за последнюю неделю гораздо менее популярным занятием. Не нужно быть пророком, чтобы предсказать: стоит людям убедиться, что они могут получить свои деньги, – получить их тогда, когда захотят, на любые законные цели, – их страхи быстро рассеются. Люди снова будут охотно хранить свои деньги там, где о них надежно позаботятся и где ими можно в любое время удобно воспользоваться. Уверяю вас, друзья мои, что надежнее хранить деньги во вновь открытом банке, чем дома под матрасом.

Разумеется, успех всей нашей национальной программы зависит от сотрудничества со стороны граждан – от обдуманной поддержки и использования ими надежной системы.

Напомню, в чем состоит существенное достижение нового законодательства: оно позволяет банкам легче, чем прежде, обращать свои активы в наличные деньги. Банкам предоставлено больше свободы занимать под залог активов деньги в резервных банках, и упрощены условия выпуска новых денежных знаков под обеспечение надежных активов. Эти денежные знаки – не просто бумажные ассигнации, они выпускаются только под достаточное обеспечение, а у каждого доброго банка такое обеспечение имеется в изобилии.

В заключение – еще об одном. Будут, конечно, и такие банки, которым не удастся вновь открыться без реорганизации. Новый закон разрешает правительству содействовать быстрому и эффективному проведению таких реорганизаций и даже разрешает ему подписываться, по крайней мере, на часть нового капитала, который может при этом понадобиться.

Надеюсь, друзья, что из моего краткого рассказа о том, что предпринимает ваше правительство, вы убедились, что не совершается ничего сложного, никакой крутой ломки.

В стране создалось плохое положение с банками. Некоторые банкиры, распоряжаясь средствами людей, действовали некомпетентно или бесчестно. Доверенные им деньги они вкладывали в спекуляции или рискованные ссуды. Разумеется, к огромному большинству наших банков это не относится, однако таких примеров было достаточно, чтобы потрясти граждан Соединенных Штатов и на время лишить их чувства безопасности. Это породило такое настроение умов, когда люди перестали делать различия между банками и по действиям некоторых из них стали плохо судить обо всех. Перед правительством встала задача: исправить сложившуюся ситуацию и сделать это как можно скорее. Именно эта задача сейчас решается.

Я не обещаю вам, что откроются, все без исключения, банки или что ни один человек не понесет убытков, однако теперь эти убытки будут сведены к минимуму, а вот если бы мы продолжали «плыть по течению», убытки были бы больше и затронули бы большее число людей. Я могу вам даже пообещать, что будут спасены, по крайней мере, некоторые из тех банков, которые сейчас находятся в тяжелейшем положении. Мы будем не только открывать платежеспособные банки, но и повышать платежеспособность остальных посредством реорганизации.

С огромной радостью я улавливаю нотки доверия в настроениях людей по всей стране. У меня нет слов, чтобы выразить им благодарность за поддержку и согласие с той оценкой ситуации, на которой основывается наш курс, хотя, возможно, не все в происходящих процессах было им понятно.

В конце концов, в нынешней перестройке финансовой системы есть нечто такое, что важнее денег, важнее золота, – это доверие людей. Доверие и мужество – вот что необходимо для успешного осуществления нашего плана. Вы должны иметь веру, друзья мои, не ударяться в панику от слухов и догадок. Давайте объединимся, чтобы изгнать страх. Мы разработали механизм для восстановления финансовой системы. Теперь только вы можете поддержать его и заставить работать.

Это ваше дело, друзья мои, – ваше не в меньшей степени, чем мое. Вместе мы обязательно добьемся успеха.

Первые программы и планы реформ

Прошло восемь недель после предыдущего выступления президента Рузвельта. Срок небольшой, но настал момент, когда нужно было изыскивать финансовые средства на реализацию конкретных программ.

Федеральные финансы, государственные кредиты подкреплялись резервом золота и серебра. Принято решение запретить вывоз из страны золота в любых количествах.

Чтобы сбалансировать бюджет, проводилось сокращение вооружений.

Принятый 20 марта 1933 г. Закон об экономии сокращал на 500 млн. долларов расходы на содержание государственного аппарата.

22 марта отменен сухой закон, что, безусловно, давало дополнительный доход в бюджет.

Вводилась новая форма в подходе к сокращению безработицы. В марте 1933 г. на основе Закона о чрезвычайных работах охраны природных ресурсов создавались Гражданский корпус охраны природных ресурсов и Администрация гражданских работ.

Приобщение молодежи в возрасте 17–23 лет к благоустройству окружающей среды позволило, на первом этапе, занять более 250 тыс. человек. Они работали 5 дней в неделю (40 часов), получая 30 долларов в месяц (деньги в то время немалые), из них 25 долларов высылались семьям, остальные – «карманные расходы». Добровольцы сажали леса, создавали водоемы, осваивали заброшенные земли. Вскоре они получили название «лесной армии» Рузвельта.

Постепенно на основе практики Гражданского корпуса охраны природных ресурсов формировалась обширная программа общественных работ – одно из новшеств «Нового курса».

В планах на будущее – выработка пакетов законов, которые предотвратили бы катастрофу перепроизводства и предоставили бы правительству полномочия действовать в чрезвычайной ситуации быстро и эффективно.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 7 мая 1933 года

Одним воскресным вечером, неделю спустя после вступления в должность, я воспользовался радио, чтобы рассказать вам о банковском кризисе и о мерах, которые мы принимали для его преодоления. Я старался объяснить гражданам нашей страны некоторые факты, которые иначе могли быть неверно истолкованы, и вообще помочь понять происходящее. Уверен, что это сильно помогло восстановить доверие.

Сегодня, восемь недель спустя, я снова выступаю, чтобы отчитаться перед вами – в том же духе и такими же средствами рассказать о том, что мы делали и что планируем делать.

Как вы знаете, два месяца назад мы стояли перед серьезными проблемами. Страна была на волосок от гибели. Страна погибала, поскольку спад промышленности и торговли достиг опасной черты. Цены на основные сырьевые товары были такими, что обесценивались активы коммерческих и сберегательных банков, страховых компаний и других финансовых учреждений. Оказавшись в тяжелом положении, эти учреждения стали отбирать имущество по закладным, требовать погашения ссуд и отказывать в кредитах. Таким образом, фактически шел процесс уничтожения собственности миллионов людей, которые под обес-

печение этой собственности заняли деньги тогда, когда покупательная способность доллара была совершенно иной, чем в марте 1933 года. В той кризисной ситуации было не до обсуждения сложных экономических рецептов и хитроумных планов. Мы имели дело с реальным положением, а не с теорией.

В то время перед нами было только два пути. Первый – позволить, чтобы и дальше люди лишались имущества по закладным, чтобы не работал кредит, а деньги складывались в кубышки. Это привело бы к вынужденной ликвидации и банкротству банков, железных дорог и страховых компаний и рекапитализации всего бизнеса и всей собственности на более низком уровне. Это означало бы продолжение так называемой «дефляции», в итоге которой огромные потери понесли бы все, у кого есть собственность или вклады в банках. Добавлю, что тогда и всех людей, работающих по найму, ожидали бы чрезвычайные лишения – в результате роста безработицы и дальнейшего снижения ставок заработной платы.

Нетрудно видеть, что такой курс имел бы не только очень серьезные последствия для экономики, но и социальные последствия, способные принести неизмеримый вред. Еще до своего вступления в должность я пришел к выводу, что нельзя заставлять американцев нести тяготы такой политики. Это означало бы не только дальнейшую потерю людьми домов, ферм, сбережений и заработной платы, но и потерю духовных ценностей – потерю уверенности в настоящем и будущем, которая столь необходима для душевного спокойствия и довольства каждого человека и его семьи. Стоит разрушить эти ценности – и будет уже трудно вернуть доверие людей. И ясно, что ни голые призывы к доверию, исходившие из Вашингтона, ни дополнительные ссуды пошатнувшимся финансовым институтам не могли остановить движения вниз. Я понял, что нужно осуществить срочную программу действий, это было не только оправданно, но и совершенно необходимо для национальной безопасности. Конгресс, – а, когда я говорю «Конгресс», имею в виду членов обеих политических партий, – в полной мере понимал это и оказал мне большую и обдуманную поддержку. Члены Конгресса сознавали, что методы, пригодные в обычное время, в чрезвычайных обстоятельствах приходится заменять на такие, которые отвечают трудным и неотложным задачам момента. При этом не произошло никакой уступки власти. Конгресс сохраняет конституционное право принимать законы и распределять бюджетные средства, и ни у кого нет ни малейшего желания изменять баланс властей. Функция Конгресса – решать, что следует делать, и выбирать надлежащий орган для проведения в жизнь своей воли. Такой порядок был строго соблюден и на этот раз. Новым было только то, что в качестве органа для реализации некоторых целей Конгресса был определен президент Соединенных Штатов. Это вполне согласуется с Конституцией и американскими традициями.

Законодательные акты, которые уже приняты или находятся в процессе утверждения, следует рассматривать как составные части обоснованного, всестороннего плана.

Во-первых, мы даем возможность получить работу четверти миллиона безработных, особенно молодых людей, являющихся кормильцами своих семей, – они будут заняты в лесном хозяйстве и в работах по предотвращению наводнений. Это большая задача, поскольку потребуется кормить, одевать и обслуживать почти вдвое больше людей, чем их насчитывается даже в регулярной армии. Создав Гражданский корпус охраны природных ресурсов⁸, мы одним выстрелом убиваем двух зайцев: повышаем ценность наших природных ресурсов и в то же время оказываем немалую помощь нуждающимся. Все эти люди – молодые мужчины – пришли в Корпус совершенно добровольно, и речь не идет о какой-либо военной подготовке. Мы сберегаем не только природу, но и людей. Одно из больших преимуществ

⁸ На основе Закона о чрезвычайных работах охраны природных ресурсов от 31 марта 1933 г. был создан Гражданский корпус охраны природных ресурсов (Civil Conservation Corps – CCC) – федеральное ведомство, с целью обучения и обеспечения рабочими местами безработных, а также реализации общенациональной природоохранной программы. Всего в рамках программы было затрачено 2,9 млрд. долл. Работу получили около 3 млн. человек.

такой работы состоит в том, что она имеет непосредственный характер и почти не требует применения машин.

Во-вторых, я испросил и получил одобрение Конгресса на предложение ввести в действие крупные объекты государственной собственности в Масл-Шолс, которые многие годы пребывали в убыточном простое⁹. В одном ряду с этим стоит обширный план капитального развития огромной территории в бассейне реки Теннесси¹⁰. Это улучшит условия жизни и сделает счастливее сотни тысяч людей, а косвенные выгоды получит вся нация.

Далее, Конгресс вот-вот примет законодательные акты, которые сильно помогут фермерам и домовладельцам, попавшим в бедственное положение с закладными, – будут созданы условия для уменьшения долгового бремени, лежащего на миллионах наших сограждан.

Наш следующий шаг, направленный на то, чтобы немедленно облегчить положение, – это выделение штатам, округам¹¹ и муниципалитетам субсидии в полмиллиарда долларов, с целью помочь им исполнить долг попечения о тех, кто в это время нуждается в непосредственной и незамедлительной поддержке.

В дополнение ко всему этому Конгресс, как вы знаете, законодательно разрешил продажу пива в тех штатах, которые того пожелали¹². Это уже привело к значительному восстановлению занятости, а федеральному правительству и штатам дало налоговые поступления, в которых они так нуждаются.

Теперь – о планах на будущее.

В ближайшие несколько дней мы собираемся обратиться к Конгрессу с просьбой принять закон, который позволит правительству организовать общественные работы, что прямо и косвенно будет способствовать дополнительной занятости большого числа людей в хорошо продуманных проектах.

Предприняты дальнейшие законодательные инициативы, затрагивающие более глубокие причины наших экономических проблем. Проект закона о субсидиях фермерам направлен на то, чтобы путем применения разнообразных методов, порознь и совместно, обеспечить фермерам более высокий доход от основных продуктов сельского хозяйства и в то же время предотвратить на будущее их катастрофическое перепроизводство, из-за которого так часто в прошлом цены на сельскохозяйственную продукцию держались на таком низком уровне, что фермеры не получали справедливого дохода. Предусматриваются широкие полномочия для действий в экстренных ситуациях, а применение этих полномочий будет целиком зависеть от того, что нам уготовано в будущем.

Также в течение нескольких дней будут предложены продуманные и осторожные меры в отношении промышленности. Их цель – попытаться обеспечить промышленным рабочим страны более справедливый доход в виде заработной платы, положить конец убийственной конкуренции, ограничить продолжительность рабочего дня и в то же время создать в каждой отрасли стимулы для предотвращения перепроизводства.

К той же категории относится другой наш законопроект – о железных дорогах. Его цель – обеспечить внедрение железными дорогами, с помощью правительства, конкретного

⁹ В небольшом городке Масл Шолс, штат Алабама, во время Первой мировой войны началось строительство крупной плотины. Планировалось сооружение еще четырех плотин. Но эти планы не были реализованы.

¹⁰ Бассейн реки Теннесси занимает территорию семи южных штатов США. Запланировано строительство 20 плотин и государственных ГЭС. Это позволило остановить эрозию почвы и сделать реку судоходной, восстановить посевы хлопка, посадить леса. Такой программы преобразования обширного края история США не знала.

¹¹ Английское «county»; переводится так же, как «графство».

¹² С 1919 г. в США действовал «сухой закон», запрещающий производство и продажу всех видов спиртного, включая пиво. В 1933 г. «сухой закон» был отменен; сначала (как упоминается в речи Ф. Д. Рузвельта) была разрешена продажа пива, а в декабре 1933 г. – и других алкогольных напитков.

планирования. Это устранил разорительное дублирование, в результате которого в настоящее время железные дороги работают в убыток и попадают под внешнее управление как несостоятельные должники.

Я уверен, что граждане нашей страны понимают и одобряют общие цели новой политики правительства в области сельского хозяйства, промышленности и транспорта. Мы оказались в ситуации, когда в стране производится больше сельскохозяйственной продукции, чем мы можем потребить сами, а другие страны из-за недостатка денег не могут купить у нас излишки, если только мы не согласимся на разорительно низкие цены. Мы столкнулись с тем, что наши фабрики и заводы способны производить больше товаров, чем мы можем потребить, в то время как спрос на наш экспорт падает. Оказалось, что транспортных средств для перевозки товаров и урожая у нас больше, чем требуется. Все это в большой степени результат полного отсутствия планирования и полного непонимания тех тревожных симптомов, которые были у всех на виду со времени окончания Первой мировой войны. Гражданам нашей страны ложно внушали, что можно беспредельно наращивать выпуск продукции ферм и фабрик и что каким-то чудом всегда найдутся пути и средства реализовать всю эту продукцию с должной прибылью для производителя.

Сегодня у нас есть основания считать, что дела обстоят несколько лучше, чем два месяца назад. В промышленности произошло оживление, железные дороги перевозят больше грузов, цены на сельскохозяйственную продукцию изменились в лучшую сторону. Однако я не позволил бы себе выступать с излишне радужными заверениями. Шумиха не вернет нас на путь благосостояния, а я намерен всегда быть честным с народом нашей страны. Я не хочу, чтобы люди пошли по неразумному пути и допустили, чтобы это улучшение обернулось новой волной спекуляций. Я не хочу, чтобы необоснованный оптимизм породил у людей веру в то, что можно возобновить губительную практику постоянного наращивания выпуска сельскохозяйственной и промышленной продукции в надежде, что доброе Провидение найдет покупателей по высокой цене. Такой курс может создать на короткое время иллюзию благополучия, но это будет благополучие, которое заведет нас в новый «штопор».

Совершенно неправильно называть принятые нами меры правительственным контролем над фермерским хозяйством, промышленностью или транспортом. Это, скорее, партнерство – партнерство между правительством и фермерами, между правительством и промышленностью, между правительством и транспортом. Партнерство не в смысле участия в прибылях, поскольку прибыли будут по-прежнему доставаться частным гражданам, а в смысле совместного планирования и проведения планов в жизнь.

Позвольте мне пояснить это на примере. Возьмем хлопчатобумажную промышленность. Вероятно, девяносто процентов владельцев хлопчатобумажных фабрик в стране согласились бы уже завтра отменить нищенские ставки заработной платы, согласились бы сократить слишком длинный рабочий день, согласились бы отказаться от использования детского труда, согласились бы не допускать перепроизводства, порождающего излишки, которые невозможно продать. Но, друзья мои, что пользы в такой согласии девяноста процентов, если остальные десять процентов хозяев платят нищенскую заработную плату, устанавливают слишком длинный рабочий день, эксплуатируют детей и производят обременительные излишки? Эти десять процентов смогут производить свой товар так дешево, что остальные девяносто процентов будут вынуждены ввести у себя такие же несправедливые условия. Вот тут-то и следует вмешаться правительству. Правительство должно иметь право – и будет иметь право, – осуществив обследование и планирование отрасли, с помощью подавляющего большинства промышленников, запретить все несправедливые порядки и своей властью провести соглашение в жизнь. Так называемые антитрестовские законы были призваны предотвратить образование монополий и воспретить получение монополиями необоснован-

ных прибылей. Такую цель антитрестовских законов необходимо преследовать и в дальнейшем, однако эти законы принимались вовсе не для того, чтобы поощрять несправедливую конкуренцию, приводящую к слишком длинному рабочему дню, нищенской заработной плате и перепроизводству.

Друзья мои, принцип, который я проиллюстрировал на этом примере, применим и к сельскому хозяйству, и к транспорту, и к любой другой отрасли организованного частного производства.

Мы трудимся ради определенной цели, а она заключается в том, чтобы не допустить возврата тех явлений, которые едва не разрушили нашу современную цивилизацию. Наши намерения невозможно осуществить за один день. Наша политика полностью отвечает тому назначению, для которого в Америке 150 лет назад было учреждено конституционное правительство.

Я знаю, что народ нашей страны поймет это и что он поймет тот дух, который движет нами в нашей политике. Я допускаю, что, проводя эту политику в жизнь, мы, возможно, будем совершать какие-то технические ошибки. Я вовсе не рассчитываю, что буду «забивать гол» всякий раз, когда буду «бить по мячу». Я только стремлюсь к тому, чтобы процент «забитых мячей» был как можно выше – не только у меня, но и у всей «команды». Теодор Рузвельт однажды сказал мне: «Если я смогу быть правым в 75 процентах случаев, я буду считать, что сбылись мои самые смелые надежды».

В последнее время много говорилось о федеральных финансах и инфляции, о золотом стандарте, франках, фунтах и тому подобном. Я хотел бы, как можно проще, представить факты и прояснить для вас свою политику. Во-первых, государственный кредит и национальная валюта – это, по существу, одно и то же. За государственными облигациями стоит не более чем обещание заплатить. За национальной валютой, помимо обещания заплатить, стоят золотой запас и небольшой запас серебра, причем ни тот ни другой никак не соответствуют общему объему денежных знаков. В этой связи стоит вспомнить, что в прошлом правительство согласилось обеспечить золотом около 30 миллиардов долларов государственного долга и валюты. Помимо этого, американские корпорации и частные лица согласились обеспечить золотом ценные бумаги и закладные еще на 60–70 миллиардов долларов. Вступая в эти соглашения, правительство, корпорации и частные лица прекрасно знали, что весь золотой запас в Соединенных Штатах оценивается в 3–4 миллиарда долларов, а золотой запаса всего мира – примерно в 11 миллиардов долларов.

Если бы держатели всех этих платежных обязательств вдруг стали требовать золота, то выдача золота продолжалась бы в течение нескольких дней или нескольких часов, и его получили бы только те, кто успели первыми, – примерно одна двадцать пятая часть от общего числа держателей ценных бумаг и валюты. Остальным двадцати четырем из каждых двадцати пяти, – кому не посчастливилось оказаться в начале очереди, – вежливо объявили бы, что золота больше нет. Поэтому мы, в Вашингтоне, решили поступить со всеми двадцатью пятью одинаково – в интересах справедливости и во исполнение конституционных полномочий нашего правительства. Мы поставили всех в равное положение во имя сохранения общего блага.

Тем не менее, золото, а до некоторой степени и серебро, является превосходным основанием для валюты. Поэтому я решил не допускать, чтобы золото, находящееся в стране в настоящее время, уходило за рубеж.

Три недели назад сложилось такое положение, которое очень легко могло бы привести, во-первых, к оттоку нашего золота в другие страны и, во-вторых, в силу этого оттока, – к «бегству» американских капиталов в виде золота из нашей страны. Можно без преувеличения сказать, что в результате такого развития событий мы могли бы лишиться большей части

нашего золотого запаса. Это привело бы к такому дальнейшему ослаблению государственного и частного кредита, которое вызвало бы панику и полную остановку промышленности.

Правительство ставит перед собой задачу поднять цены на товары до такого уровня, чтобы те, кто занял деньги, имели возможность вернуть долг в среднем теми же по содержанию долларами, в каких был сделан заем. Мы не стремимся дать им в руки такой дешевый доллар, который позволил бы выплатить кредиторам фактически гораздо меньше, чем было получено. Другими словами, мы стремимся исправить несправедливость и не создать при этом обратной несправедливости. Поэтому администрации даются полномочия в случае необходимости расширять кредит, чтобы компенсировать существующую несправедливость. Такие полномочия будут использоваться только постольку, поскольку это будет необходимо для решения данной задачи.

Рука об руку с изменениями внутри страны, которые, конечно, являются нашей первой заботой, развивается и обстановка в мире. Я хочу подчеркнуть, что наше внутреннее положение неразрывно связано с процессами во всех других странах мира. Иначе говоря, мы, по всей вероятности, сможем до некоторой степени вернуть благополучие Соединенным Штатам, но оно не будет долговременным, если весь мир не обретет благополучие.

На встречах с руководителями других стран, которые мы уже провели или проводим в настоящее время, мы преследуем четыре главные цели. Во-первых, это общее сокращение вооружений и, как следствие, избавление народов от страха вторжения и вооруженного нападения при одновременном сокращении расходов на вооружение, что поможет сбалансировать бюджеты правительств и уменьшить налоги. Во-вторых, это снижение торговых барьеров для возобновления потоков обмена продовольственными и промышленными товарами между странами. В-третьих, это стабилизация курсов валют, что позволит промышленности и торговле заключать долговременные контракты. В-четвертых, это восстановление дружественных отношений и доверия между народами.

Представители иностранных государств, посетившие нас в последние три недели, с готовностью поддерживали поставленные цели. В этой великой депрессии пострадали все страны. Все они пришли к выводу, что каждой стране в отдельности более всего помогут совместные действия всех. Именно в этом духе проходили наши встречи с иностранными гостями, где мы обсуждали наши общие проблемы. Большая международная конференция, которая предстоит этим летом, должна увенчаться успехом¹³. Это необходимо для будущего всего мира, и мы обязуемся сообща сделать для этого все возможное.

На всех нас здесь, в Вашингтоне, – и на членах Конгресса, и членах администрации – лежит долг благодарности вам, гражданам нашей страны. На протяжении всей депрессии вы проявляли терпение. Вы наделили нас большими полномочиями и воодушевили широкой поддержкой наших намерений. Каждую толику наших сил и все имеющиеся у нас ресурсы мы посвящали и посвящаем тому, чтобы оправдать ваше доверие. Мы верим, что положено разумное начало. В том же духе взаимного доверия и взаимной моральной поддержки мы будем двигаться дальше.

В заключение, друзья мои, позвольте поблагодарить «Нэшнл бродкастинг компани» и «Коламбия бродкастинг систем» за то, что они предоставили мне сегодня свои технические средства.

¹³ Международная экономическая конференция проходила в Лондоне 12 июня–27 июля 1933 г. В ней приняли участие представители 66 государств. Они надеялись упорядочить экономические связи и финансовые расчеты, подорванные кризисом, ожидая от США шагов в сторону стабилизации валют и отказа от политики инфляции. Рузвельт же считал, что депрессию можно преодолеть, в первую очередь, внутренней политикой. Участникам конференции не удалось добиться согласованного решения.

Сто дней реформ

В политической практике США подводятся итоги деятельности президента и его администрации за 100 дней. Что сделано, как реализуются предвыборные обещания.

100 дней нахождения в Белом доме Ф. Д. Рузвельта приходились на 16 июня 1933 года.

Практически к этому времени сформировались основные направления «Нового курса». В Конгресс внесено 15 проектов законов, направленных на государственное регулирование вывода страны из «Великой депрессии». Они касались помощи безработным, организации общественных работ, создания службы занятости и др.

Выделялось принятие 16 июня 1933 года Закона о восстановлении национальной промышленности (National Industrial Recovery Act – NIRA). Он состоял из трех разделов: государственное регулирование условий промышленного производства, трудовых отношений, помощи безработным – организация общественных работ.

На основе этого закона создана Национальная администрация восстановления (National Recovery Administration – NRA).

Рузвельт в своем выступлении обосновывает, почему правительство берет на себя роль лидера в преодолении депрессии. Предшествующий опыт показал, что разрозненные усилия ни на федеральном уровне, ни местных властей не имели успеха.

Правительство может и должно серьезно влиять на экономические силы. Главное – не допустить повторения, когда «люди были охвачены погоней за незаработанным богатством, а их лидеры во всех сферах деятельности не желали ничего знать, кроме собственных корыстных интересов и легкой наживы».

Американские исследователи отмечали важность Закона Гласса-Стигалла (Закон о банках 16 июня 1933 г.) в обуздании спекуляций на фондовой бирже и с заемными средствами. Новым стало и введение страхования банковских вкладов.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 24 июля 1933 года

После того, как пять недель назад на исторической специальной сессии Конгресса был объявлен перерыв, я намеренно воздержался от прямого обращения к вам по двум очень веским причинам.

Во-первых, полагаю, нам всем нужно было время, чтобы спокойно осмыслить, охватить умом события, которыми были насыщены эти сто дней, когда приводился в движение механизм «Нового курса».

Во-вторых, мне требовалось несколько недель, чтобы создать новый административный орган и увидеть первые плоды наших тщательно разработанных планов.

Думаю, вам будет интересно, если я изложу основы этих планов, которые направлены на восстановление национальной экономики. Без сомнения, вам тогда станет совершенно ясно, что все предложения правительства и все законодательные акты, начиная с 4 марта, были не хаотичным множеством разных замыслов, но логически взаимосвязанными частями единого целого.

Задолго до вступления в должность я пришел к убеждению, что ни усилия отдельных людей, ни усилия местных властей, ни даже разрозненные усилия на федеральном уровне не имели и не будут иметь успеха. Следовательно, назрела необходимость в сбалансированном

руководстве со стороны федерального правительства – об этом говорит и теория, и фактическое положение. Однако первым делом нужно было поддержать и укрепить кредитоспособность правительства Соединенных Штатов, поскольку без этого никакое руководство невозможно. Годы правительство жило не по средствам, поэтому первейшая задача состояла в том, чтобы привести наши регулярные расходы в соответствие с доходами. Это было сделано.

Может показаться противоречием, что правительство урезает свои регулярные расходы и в то же время прибегает к займам и тратит миллиарды на чрезвычайные нужды. Но никакого противоречия здесь нет, поскольку большая часть чрезвычайных расходов связана с выдачей обеспеченных ссуд, которые в течение ряда лет будут возвращены Казначейству.

Что же касается остальных чрезвычайных расходов, то для уплаты процентов и постепенного погашения этой части долга мы ввели специальные налоги.

Таким образом, как вы видите, мы сохранили свою кредитоспособность. В это время всеобщего смятения мы заложили гранитный фундамент в виде федерального кредита. Этот фундамент послужит основой для всего плана восстановления.

Затем настал черед той части проблемы, которая касалась кредита самих частных граждан. Все мы знаем о банковском кризисе и о большой угрозе, возникшей для сбережений наших людей. Шестого марта все национальные банки были закрыты. Месяц спустя 90 процентов вкладов в национальных банках уже были снова доступны для вкладчиков. На сегодняшний день только 5 процентов вкладов в национальных банках остаются замороженными. В отношении банков штатов положение в процентных показателях не так благоприятно, но общее число замороженных вкладов в них устойчиво сокращается, и, в целом, результат гораздо лучше, чем мы ожидали три месяца назад¹⁴.

Проблема индивидуального кредита осложнялась еще одним фактором. Доллар значительно изменился по сравнению с тем временем, когда, в среднем, были сделаны долги. По этой причине большое число людей фактически лишались права владения и собственности на свои фермы и дома. Все вы знаете о финансовых мерах, которые были предприняты для устранения этой несправедливости. В дополнение к ним были приняты Закон о жилищном кредите, Закон о фермерском кредите и Закон о банкротстве¹⁵.

Было жизненно необходимо восстановить покупательную способность наших граждан путем сокращения для них бремени долга и процентных платежей. Однако, помогая людям сберечь их кредит, мы обязаны были что-то сделать и для удовлетворения физических потребностей тех сотен тысяч, которые в это самое время испытывали крайнюю нужду. Бюджеты помощи неимущим в городах и штатах были исчерпаны. Мы пополнили их, ассигновав местным властям полмиллиарда долларов. Кроме того, как вы знаете, мы направили 300 тысяч молодых людей на практическую и полезную работу по охране лесов, предотвращению наводнений и борьбе с эрозией почвы. Заработанные ими деньги, по большей части, идут на поддержание членов их семей, а это почти один миллион человек¹⁶.

В этот ряд мы с полным основанием можем поставить и широкую программу общественных работ¹⁷, на которую выделено более 3 миллиардов долларов. Эти средства пойдут

¹⁴ Закон Гласса-Стигалла (Glass-Steagall Act) о банках был подписан 16 июня. В соответствии с ним банковские вклады американцев размером до 2 тыс. 500 долларов гарантировались через вновь образованную Федеральную корпорацию страхования депозитов. В 1935 г. сумма гарантированного вклада была увеличена до 5 тыс. Чтобы предотвратить спекулятивные операции банки разделились на депозитные и инвестиционные.

¹⁵ Закон о жилищном кредите (Home Loan Act) предоставлял владельцам домов кредиты под низкий процент, чтобы избежать потери жилья. Закон о фермерском кредите (Farm Loan Act) выделял 2 млрд. долларов на оплату закладных на фермы под низкие проценты.

¹⁶ Рузвельт имел в виду Чрезвычайный федеральный закон о пособиях от 12 мая и Гражданский корпус охраны природных ресурсов.

¹⁷ Раздел II Закона о восстановлении национальной промышленности (National Industrial Recovery Act – NIRA) предусматривал создание Администрации общественных работ (Public Works Administration – PWA). Работой управления руко-

на строительство дорог, ремонт судов, предотвращение наводнений, развитие речного судоходства, а также тысячи самостоятельных проектов по улучшению среды на уровне городов и штатов. Что касается распределения средств и управления этими проектами, следует подчеркнуть две вещи. Во-первых, мы с величайшим вниманием следим за тем, чтобы отбирались действительно полезные, дающие скорую отдачу проекты, которые создадут рабочие места и не станут «кормушкой» для подрядчиков. Во-вторых, мы рассчитываем, что, по меньшей мере, половина затраченных денег будет возвращена правительству, поскольку ряд проектов со временем окупится.

До сих пор я говорил главным образом о фундаменте нашей политики – о тех мерах, которые были необходимы, чтобы восстановить кредит и повернуть людей в противоположном направлении, предотвращая разорение и предоставляя как можно больше работы через правительственные учреждения.

Теперь перехожу к тем звеньям, из которых сложится наше благополучие на более длительное время. Я уже говорил, что мы не сможем его достичь, если половина нации будет процветать, а другая половина – бедствовать. Если у всех наших граждан есть работа и справедливая заработная плата или справедливые прибыли, то каждый может покупать то, что произведено соседями, и бизнес идет хорошо. Но если отнять зарплату и прибыль у половины, то дела ухудшатся вдвое. Положения не спасет даже сильное процветание удачливой половины. Лучше всего, когда достигается всеобщее разумное благосостояние.

На протяжении многих лет двумя большими препонами на пути к нормальному благополучию были низкие цены на сельскохозяйственную продукцию и прогрессирующий паралич в виде безработицы. В силу этих факторов покупательная способность населения страны сократилась вдвое. Я обещал, что приму решительные меры. Конгресс сделал свое дело, одоббив законы о фермерских хозяйствах и восстановлении промышленности. Теперь мы приводим эти законы в действие, и они будут работать, если люди поймут заложенные в них простые цели.

Остановлюсь на Законе о фермерских хозяйствах. В основе его лежит тот факт, что покупательная способность почти половины нашего населения зависит от того, достаточны ли цены на сельскохозяйственную продукцию. По ряду видов этой продукции сложилось положение, когда мы производим больше, чем потребляем сами или можем продать на мировом рынке, который находится в состоянии депрессии. Выход в том, чтобы не производить так много. Без нашей помощи фермеры не могут объединиться и сократить производство, а закон о фермерских хозяйствах дает им механизм для того, чтобы снизить объем производства до разумного уровня и получить за свой урожай разумную цену. Я открыто заявлял, что предложенный механизм в некотором смысле экспериментален. Но то, как мы двигались до сих пор, позволяет надеяться, что он даст хорошие результаты.

Очевидно, что если мы сильно повысим покупательную способность тех десятков миллионов людей, которые зарабатывают на жизнь фермерством или сбытом сельскохозяйственной продукции, то сильно увеличим и потребление товаров, производимых промышленностью.

Это подводит меня к заключительной части плана: возвращению промышленности на прочные рельсы.

Прошлой осенью я неоднократно высказывал убеждение, что с помощью демократической самодисциплины в промышленности мы сможем добиться общего повышения ставок заработной платы и сокращения рабочего дня. В результате промышленность будет платить работникам достаточно, чтобы они были в состоянии покупать и потреблять производимую

водил министр внутренних дел Гарольд Икее. Получив право на распределение средств в сумме 3,3 млрд. долларов, Администрация за время своего существования реализовала более 30 тыс. строительных проектов по всей стране. На основе этого же закона создана была Национальная администрация восстановления (National Recovery Administration – NRA).

ими продукцию. Это можно осуществить только в том случае, если мы разрешим и поддержим объединенные действия в промышленности, поскольку очевидно, что без объединения, эгоистичное меньшинство в каждой группе конкурентов будет продолжать платить работникам нищенскую заработную плату и заставлять их перерабатывать. Остальным придется либо следовать их примеру, либо закрывать дело. Мы видели результат такого рода действий – неуклонное скатывание в экономический ад, которое продолжалось последние четыре года.

Понятно, каким образом можно переломить этот процесс. Если все работодатели в каждой конкурирующей группе согласятся платить рабочим зарплату по одним и тем же разумным ставкам и требовать одинаковой, разумной продолжительности рабочего дня, тогда повышение ставок и сокращение рабочего дня никому из них не нанесут ущерба. Более того, такой порядок выгоднее предпринимателям, чем безработица и низкая зарплата, поскольку в результате больше покупателей смогут приобретать их товары. Именно эта простая идея и составляет сердцевину Закона о восстановлении промышленности.

Основываясь на таком принципе общих совместных действий, мы начинаем наступление на безработицу по всей стране. Оно будет успешным, если наши граждане поймут его суть, – на больших заводах и в мелких мастерских, в крупных городах и в поселках. В этом принципе нет ничего сложного и нет ничего особенно нового. Мы просто возвращаемся к той основной идее, на которой построено общество и сама нация, – что группа людей, действуя совместно, может свершить такое, о чем они не могли бы и мечтать, действуя врозь.

Приведу пример. Кодексом хлопчатобумажной промышленности и другими уже подписанными соглашениями запрещен детский труд. Я лично рад этому больше, чем всему остальному, к чему я имел отношение со времени своего прихода в Вашингтон. Представители текстильной промышленности, показывая великолепный пример взаимодействия, обратились ко мне по своей инициативе, как только был подписан Закон о восстановлении. В этой отрасли детский труд был застарелым злом, однако ни один работодатель, действуя самостоятельно, не мог с ним покончить. Если какой-нибудь работодатель или отдельный штат пытались это сделать, себестоимость продукции так сильно возрастала, что невозможно было конкурировать с теми работодателями или штатами, которые отказывались следовать их примеру. Но как только был принят Закон о восстановлении, это чудовищное явление, с которым многие годы не могли справиться ни общественное мнение, ни закон, прекратилось в мгновение ока. Как отмечала одна британская газета в передовой статье, с помощью кодекса мы сделали больше, чем Англия за восемьдесят пять лет усилий в рамках общего права. Я привожу этот пример, друзья мои, не для того, чтобы хвалиться тем, что уже сделано, а чтобы указать вам путь к дальнейшему объединению усилий этим летом и осенью.

Мы не допустим повторения прошедшей зимы. Я сомневаюсь, чтобы какой-нибудь другой народ когда-либо с подобным мужеством и оптимизмом переживал столь трудное время. Мы не можем просить Америку и дальше терпеть ненужные лишения. Пришло время для мужественных действий, и Закон о восстановлении дает нам средства победить безработицу точно так же, как мы покончили с детским трудом.

Наше предложение сводится к следующему. Если все работодатели, действуя сообща, сократят рабочий день и поднимут заработную плату, то мы сможем вернуть людей на работу. Ни один работодатель не пострадает, поскольку относительный уровень издержек производства поднимется для всех конкурентов на одну и ту же величину. Если же какая-то значительная часть работодателей будет медлить или увиливать от этого, мы упустим великую возможность и получим еще одну отчаянную зиму. Этого не должно случиться.

Мы разослали всем предпринимателям текст соглашения, который явился результатом нескольких недель консультаций¹⁸. Это соглашение не противоречит добровольным кодексам, которые уже представлены почти всеми крупными отраслями. Типовое соглашение получило единогласное одобрение трех комиссий, назначенных мной для выработки рекомендаций по этому вопросу и состоящих из ведущих деятелей рабочих союзов, промышленности и социального обеспечения. На соглашение уже потоком поступают одобрительные отзывы из всех штатов и из отраслей, представляющих самый широкий список профессий, так что я не сомневаюсь, что оно будет справедливым для всех. Соглашение представляет собой продуманный, обоснованный и справедливый план, имеющий в виду немедленно внедрить наиболее важные общие принципы, которые устанавливаются по отраслям посредством кодексов. Выработка совершенных кодексов и их подписание, естественно, требуют большой организаторской работы и многомесечных слушаний в согласительных комиссиях, и мы не можем ждать, пока все отрасли пройдут этот путь. А типовое соглашение, текст которого сегодня получит от меня каждый работодатель, запустит процесс сейчас же, а не через шесть месяцев.

Конечно, могут найтись такие люди, – уверен, что их будет немного, – кто станет препятствовать великой общей цели, эгоистически преследуя собственную выгоду. Закон предусматривает достаточные меры принуждения, однако сейчас я говорю о совместных действиях, к которым людей побуждают общественное мнение и собственная совесть. Это единственные средства, которые мы используем в нашем великом летнем наступлении на безработицу. Но уж эти средства мы используем в полной мере, чтобы поддержать людей доброй воли против тех, кто тянет назад, и обеспечить успех нашего плана.

На войне, во время ночной атаки, солдаты носят яркие опознавательные знаки – чтобы их товарищи не обстреляли своих. Подобно этому и те, кто участвует в нашей программе, должны узнавать друг друга с первого взгляда. Вот почему мы ввели специальный почетный знак – просто оформленный, с надписью: «Мы вносим вклад». Я прошу всех, кто со мной, носить его так, чтобы все могли видеть. Это важно для достижения наших целей.

Уже все крупные, базовые отрасли по своей воле выступили с предложениями о кодексах. В этих кодексах они принимают принципы, ведущие к массовому восстановлению занятости. Однако, как бы ни были важны эти воодушевляющие проявления согласия, самых больших результатов мы можем ожидать от мелких работодателей – таких, кто может заново обеспечить работой от одного до десяти человек. Мелких работодателей можно по праву отнести к числу тех, кто является стовым хребтом нашей страны, и успех наших планов в большой степени находится в их руках.

В Белый дом уже хлынули телеграммы и письма от работодателей, которые просят, чтобы их имена были занесены в наш почетный список. Они представляют корпорации и компании, товарищества и частных лиц. Я прошу, чтобы еще до сроков, установленных в разосланных текстах соглашения, работодатели во всей стране – большие боссы и маленькие хозяева, – если они этого еще не сделали, по почте или телеграфом сообщали мне лично, в Белый дом, о своем намерении присоединиться к плану. Я намерен добиться, чтобы в каждом городке на почте был вывешен почетный список тех, кто со мной.

Я хочу воспользоваться этой возможностью, чтобы сказать двадцати четырем губернаторам, собравшимся сейчас в Сан-Франциско, что ничто так не помогло усилению нашего великого движения, как резолюции, принятые ими в самом начале конференции, резолюции, в которых они выразили единогласное одобрение нашему плану и обязались содействовать его осуществлению в своих штатах.

¹⁸ Речь шла о составлении «кодексов справедливой конкуренции».

Я хочу обратиться к тем мужчинам и женщинам, чьи жизни омрачены безработицей или страхом потерять работу. Я вправе сказать им обнадеживающие слова, потому что кодексы и соглашения, которые уже приняты или вот-вот будут приняты, доказывают, что план действительно приводит к повышению заработной платы и действительно возвращает людям работу. На каждого работодателя, принявшего наш план к действию, нужно смотреть как на человека, который вносит вклад в общее дело и заслуживает уважения со стороны всех людей труда. Что касается тех, кто уклоняется, то вам, как и мне, наверное, ясно, что хотя они могут выгадать, продавая товары дешевле своих конкурентов, это будет выгода за счет благосостояния своей страны.

Предпринимая эти великие общие усилия, мы должны избегать любых разногласий и споров. Сейчас не время для придирок и сомнений по поводу стандартов, установленных типовым соглашением. Сейчас время для терпения, взаимопонимания и единства действий. По этому закону рабочие страны наделены правами, которых у них нельзя отнять, и никому не будет позволено свести эти права на нет. С другой стороны, теперь нет нужды занимать агрессивную позицию, чтобы этими правами овладеть. Вся страна объединится, чтобы вам их обеспечить. Принцип, который применим к предпринимателям, применим так же и к рабочим, и я прошу рабочих сотрудничать с правительством в том же духе.

Когда Эндрю Джексон, «крепкий орешек»¹⁹, умер, кто-то спросил: «Попадет ли он в рай?» Ему ответили: «Попадет, если захочет». Если меня спросят, выберется ли американский народ из депрессии, я отвечу: «Выберется, если захочет». Суть плана состоит в введении, по общему согласию, единых для всех ограничений на продолжительность рабочей недели и единой минимальной ставки заработной платы. Я не могу обеспечить успех этого общенационального плана, но народ нашей страны может обеспечить его успех. Я не питаю никакой веры в чудодейственные рецепты, но уверен, что мы можем сильно влиять на экономические силы. Я совершенно не разделяю мнения тех профессиональных экономистов, которые настаивают, что все должно идти своим чередом и что вмешательство людей неспособно повлиять на экономические болезни. Мне-то известно, что эти профессиональные экономисты с давних пор каждые пять-десять лет меняют свои формулировки экономических законов. Однако я верю – и твердо верю – в силу общей цели, в силу объединенных действий всего американского народа.

Вот почему я рассказываю вам о простых целях и прочных основаниях, на которых построена наша программа восстановления. Вот почему я прошу работодателей страны подписать со мной это соглашение – подписать его во имя патриотизма и человечности. Вот почему я прошу рабочих поддержать нас в духе взаимопонимания и взаимопомощи.

¹⁹ Эндрю Джексон (1767–1845) – седьмой президент США (в 1829–1837 гг.). В 1815 г. организовал защиту Нового Орлеана от попыток англичан захватить этот город, за что получил название «крепкий орешек».

Механизм экономической политики «Нового курса»

Спустя три месяца после предыдущего выступления, Ф. Д. Рузвельт касается практической реализации двух законов: о восстановлении промышленности и регулировании сельского хозяйства. Вернее, о деятельности двух новых правительственных органов: Национальной администрации восстановления (NRA) и Администрации регулирования сельского хозяйства (AAA), двух главных колонн «Нового курса», чтобы «экономика страны не была храмом менял и нищих», а основой здоровой экономической жизни.

Критика в этом выступлении звучала в адрес пройдох, крупных и мелких «жучков», которые пытались получить несправедливый доход обманным путем.

Большинство же американцев поддерживали меры по развитию сельского хозяйства и восстановлению промышленного производства.

Затрагивалась и проблема золотого стандарта доллара, весьма важная для повышения покупательной способности населения. В стране создавался правительственный рынок золота, чтобы колебания в курсе доллара не создавали препятствий к установлению справедливых цен на сырьевые товары, столь необходимые для регулирования как сельскохозяйственного производства, так и восстановления промышленности.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 22 октября 1933 года

Прошло три месяца с тех пор, как я в последний раз беседовал с гражданами нашей страны о наших общенациональных проблемах. За это время произошло многое, и я могу с удовлетворением сказать, что, по большей части, сделанное очень помогло повысить благосостояние средних американцев.

Предпринимая каждый свой шаг, ваше правительство думает о среднем гражданине, выражаясь старомодным языком, стремится к «наибольшему благу для наибольшего числа людей». Поэтому, как здравомыслящие люди, мы не могли рассчитывать существенно улучшить положение каждого отдельного человека, каждой профессии и в каждой отрасли, в промышленности и в сельском хозяйстве. Точно так же ни один здравомыслящий человек не мог ожидать, что за столь короткое время, когда новые экономические механизмы нужно было не только «запустить», но сначала создать, тенденция к улучшению дел в равной степени проявится в каждом уголке всех сорока восьми штатов страны.

Однако общая картина – если говорить о средних данных по всей территории от побережья до побережья и всему 120-миллионному населению, – являет каждому непредвзятому человеку факты и дела, которыми вы и я можем гордиться.

В начале этой весны безработица в нашей стране, как в абсолютных, так и в относительных цифрах, была выше, чем в любой другой стране мира. По объективным оценкам, в марте насчитывалось от 12 до 13 миллионов безработных. Разумеется, несколько миллионов из этого числа следует отнести к категории естественной незанятости: это люди, которые работают нерегулярно или предпочитают совсем не работать. Следовательно, можно предположить, что примерно 10 миллионов наших граждан действительно стремились, а зачастую – жаждали найти работу, но не находили ее. И вот в течение каких-нибудь нескольких месяцев многим из них была обеспечена занятость. Я уверен, что таких людей, по меньшей мере, 4 миллиона, то есть работу получили 40 процентов тех, кто ее искал.

Это, друзья мои, не означает, что я или вы можем довольствоваться достигнутым и считать работу завершенной. Нам предстоит долгий путь, но мы уже вступили на него и движемся вперед.

Каким образом мы строим здание возрождающейся экономики – этот храм, который, когда мы его завершим, больше не будет храмом менял и нищих, а станет служить социальной справедливости и росту благосостояния Америки – прибежища здоровой экономической жизни? Камень за камнем мы возводим колонны, которые будут поддерживать этот храм. Число таких колонн велико, и может статься, что быстрый рост одной из них на время замедлит возведение другой, но вся работа в целом должна продвигаться без помех и промедлений.

Мы все знаем, что первой, самой насущной задачей этого строительства была немедленная помощь безработным. Поэтому я прежде всего хочу сказать о том, что триста тысяч молодых людей на всю зиму получили работу в лагерях Гражданского корпуса охраны природных ресурсов, развернутых почти во всех частях страны.

Кроме того, как вы знаете, мы, во взаимодействии с властями штатов и городов, увеличили до небывалого уровня расходы на пособия безработным и бездомным. И в грядущую зиму эти расходы нельзя сокращать – по той простой причине, что, хотя несколько миллионов людей вернулись к работе, остающиеся безработные испытывают сегодня еще большую нужду, чем в это же время в прошлом году.

Перейдем теперь к пособиям, которые мы даем тем, кому угрожает потеря своих ферм и домов. Пришлось создать новый механизм для предоставления кредитов фермерам и домовладельцам в каждом из 3 100 округов Соединенных Штатов, и теперь это каждый день сохраняет фермы и дома для сотен семей. Я публично просил не отбирать за долги заложенные фермы, имущество и дома до тех пор, пока все, кто брал ипотечные ссуды, не получат возможности в полной мере воспользоваться федеральным кредитом. Сегодня я обращаюсь с другой просьбой, которая, как многим из вас известно, уже доводилась до сведения граждан крупными федеральными кредитными организациями: если в Соединенных Штатах есть хоть одна семья, которой угрожает потеря дома или имущества, то пусть эта семья немедленно телеграфирует в Вашингтон, в Администрацию фермерского кредита или Корпорацию кредитования домовладельцев и требует помощи.

Полным ходом идет работа по двум другим направлениям. Корпорация финансирования реконструкции продолжает ссужать крупные суммы промышленным и финансовым организациям с целью облегчить получение кредитов в промышленности, торговле и финансовой сфере.

По программе общественных работ за три месяца сделано следующее. Из ассигнованной на общественные работы общей суммы в 3 миллиарда 300 миллионов долларов 1 миллиард 800 миллионов долларов уже распределены между разнообразными федеральными проектами буквально по всем Соединенным Штатам, и работы по этим проектам начинаются. Помимо этого, 300 миллионов долларов выделены на общественные работы, которые предстоит осуществить штатам, городам и частным организациям, например, на ликвидацию трущоб. Остальная часть средств на общественные работы, в основном предназначенная для местных проектов, ждет только того, чтобы штаты и города представили подходящие проекты. У Вашингтона есть деньги, и он ждет проектов, достойных финансовых поддержек.

В настоящее время возводится еще одна «колонна» – Администрация регулирования сельского хозяйства²⁰. Я был поражен тем, с какой готовностью с правительством стали

²⁰ Закон о регулировании сельского хозяйства (Agricultural Adjustment Act) был принят 12 мая 1933 г. На его основе была создана Администрация регулирования сельского хозяйства (Agricultural Adjustment Administration – AAA).

сотрудничать фермеры: хлопководы Юга, хлеборобы Запада и табаководы Юго-Востока. Я уверен, что и фермеры Среднего Запада, занятые зерно – свиноводческим хозяйством, также не заставят себя ждать. Проблема, которую мы стараемся решить, постоянно усугублялась в течение двадцати лет. Однако за последние шесть месяцев мы продвинулись в ее решении дальше, чем это удавалось сделать любой другой стране. Надо признать, что сегодня цены на сельскохозяйственную продукцию ниже, чем были в июле, но их июльский взлет отчасти был делом рук настоящих спекулянтов, которые не могут отличить рожь от пшеницы, никогда не видели, как растет хлопок, и не знают, что свиней откармливают зерном, – словом, тех, кого не интересуют фермеры с их проблемами.

Хотя за спекулятивным повышением цен последовало их спекулятивное снижение, кажется, уже можно утверждать, что в целом за 1933 год фермеры Соединенных Штатов выручат за свою продукцию на 33 процента больше денег, чем в 1932 году. Иначе говоря, они получают 400 долларов там, где в прошлом году имели 300. Это – напомню – в среднем по стране. В некоторых отраслях сельского хозяйства, как мне докладывают, положение сегодня несколько не лучше, чем год назад. Из крупных отраслей это особенно относится к животноводству и молочному производству. Мы возьмемся за эти проблемы как можно скорее.

Без колебаний хочу сказать вам самыми простыми и ясными словами, что, хотя на многие сельскохозяйственные продукты цены поднялись, и у многих фермерских семей положение лучше, чем год назад, я не удовлетворен ни величиной роста, ни тем, как широко он распространился. Поэтому мы продолжим политику повышения цен, распространяя повышение на те продукты, которых оно пока не затронуло.

Если AAA можно назвать «колонной», дающей опору фермерству, то для промышленности такой «колонной» является NRA²¹. Ее задача заключается в том, чтобы обеспечить занятость работников промышленности и бизнеса и увеличить их покупательную способность посредством повышения заработной платы.

NRA запретила детский труд и искоренила потогонную систему на производстве. Она покончила с таким положением, когда на некоторых фабриках рабочим платили всего шестьдесят центов в неделю, а на шахтах – восемьдесят центов. О том, как быстро растет эта «колонна», мы судим по тому, сколько людей вновь получили работу, эти цифры я вам уже приводил, – а также по тому, что восстановление занятости продолжается. Секрет успеха NRA – в сотрудничестве с промышленностью. Представители промышленности добровольно пошли на это сотрудничество, подписав типовое соглашение или отраслевые кодексы. Это движение охватило уже все основные отрасли национальной промышленности.

В огромном большинстве случаев и почти повсеместно NRA получила безоговорочную поддержку. Но нам известно и о сопротивлении со стороны разных пройдох. Всякий раз, когда мы встречали критику и противодействие, выяснялось, что кто-то под этим прикрытием преследует эгоистические интересы, старается устроить свои темные делишки.

Девяносто процентов жалоб на NRA – результат недоразумений. Например, ее обвиняли в том, что она не смогла поднять цены на пшеницу, рожь и свинину, или в том, что она выделила недостаточно денег на местные общественные работы. Ясно, однако, что NRA не имеет никакого отношения ни к ценам на сельскохозяйственную продукцию, ни к общественным работам. Она занимается только созданием системы экономического планирования в промышленности, чтобы покончить с несправедливой оплатой труда и восстановить занятость. Даже в том, что касается бизнеса и промышленности, деятельность NRA не распространяется на сельские общины и городки с населением менее двух с половиной тысяч

²¹ NRA (Национальная администрация восстановления).

человек, если только в этих городках не представлены фабрики или сети розничной торговли, подпадающие под действие соответствующего кодекса.

Среди пройдох, о которых я говорил, есть не только крупные мошенники, но и мелкие «жучки», пытающиеся получить несправедливый доход обманом.

Позвольте мне для примера рассказать об одном владельце магазина в большом городе на Востоке, который пытался поднять цену хлопчатобумажной рубашки с полутора до двух с половиной долларов, объясняя покупателям, что это вызвано налогом на переработку хлопка²². На самом же деле на одну рубашку требуется около одного фунта хлопкового сырья, а налог на переработку такого количества хлопка составляет всего четыре цента с четвертью.

Следует отдать должное тем 60–70 миллионам наших граждан, которые живут в крупных городах страны. Они с пониманием и готовностью соглашались на эти небольшие налоги, хотя и знают, что когда горожане платят налоги на переработку хлопка или пищевых продуктов, все, без исключения, собранные средства идут на увеличение доходов фермеров, живущих на земле.

Последняя «колонна», о которой я хочу сказать, должна быть опорой для денег, находящихся в банках нашей страны. Упомяну о двух наших мерах в этой области.

Во-первых, федеральное правительство собирается в ближайшее время израсходовать 1 миллиард долларов в виде ссуд на замороженные и неликвидные активы всех тех банков, которые были закрыты в период с 1 января 1933 года, причем этим активам будет дана щедрая оценка. Эти деньги окажутся в руках вкладчиков, как только будет физически возможно их получить.

Во-вторых, с 1 января вступает в силу государственное страхование банковских вкладов по всем счетам на сумму до 2 500 долларов. Мы сейчас занимаемся тем, чтобы средствами правительства развить и укрепить структуру капитала банков, которые к моменту введения страхования должны иметь достаточно прочное финансовое положение.

Наконец, я повторяю то, что уже много раз говорил: все время, начиная с марта этого года, правительство проводит конкретную политику восстановления уровня цен на основные сырьевые товары. Поставлена задача достичь такого уровня, который позволил бы сельскохозяйственным и промышленным предприятиям снова дать работу оставшимся безработным, а должникам различных категорий – выплатить свои долги в долларах, близких по покупательной способности к тем, в которых эти долги делались. Необходимо восстановить такое соотношение цен, при котором фермеры могли бы на более справедливых условиях обменивать свою продукцию на изделия промышленности. Кроме того, необходимо предотвратить такое повышение цен, которое помешало бы достижению всех этих целей. От выполнения этих задач в конечном итоге зависит прочное благосостояние и экономическая безопасность всех классов нашего общества.

Ясно, что мы не можем выполнить все поставленные задачи в несколько месяцев, поскольку речь идет о сотнях разных видов сельскохозяйственной продукции и всей промышленности на огромной территории нашей страны. На это нам потребуется год или, может быть, два-три.

Каждый, кто даст себе труд подумать над положением дел в нашей экономике, поймет, что цены на основные сырьевые товары, особенно на продукцию сельского хозяйства, еще недостаточно высоки.

Некоторые ставят телегу впереди лошади – требуют сначала провести ревальвацию доллара на постоянной основе. Политика правительства, напротив, состоит в том, чтобы в

²² Средства на субсидии, которые давались фермерам по Закону о регулировании сельского хозяйства, поступали от налогов на переработку некоторых видов сельскохозяйственной продукции, в том числе хлопка.

первую очередь восстановить уровень цен. Я не могу сказать – да и никто не сможет сказать, – на каком именно уровне установится постоянное золотое содержание доллара. Это будет зависеть от будущих обстоятельств и вызванных ими перемен.

После того как восстановится уровень цен, мы постараемся создать и в дальнейшем поддерживать такой доллар, который будет сохранять постоянную покупательную и кредитную способность для следующего поколения. Я говорил об этом в июле в своем послании американской делегации в Лондоне и сегодня повторяю это снова.

В силу нашего экономического положения и неподвластных нам событий в других странах мира, все большую важность приобретает разработка системы мер, которые нам, возможно, придется время от времени применять, чтобы самим контролировать золотое содержание нашего доллара внутри страны. В настоящее время на доллар слишком сильно влияют случайные факторы, связанные с международной торговлей, внутренней политикой других стран и бурными политическими событиями на других континентах. Поэтому Соединенные Штаты должны твердо взять в свои руки контроль над золотым содержанием своей валюты. Такой контроль необходим, чтобы колебания доллара не помешали нам двигаться к нашей конечной цели, а именно – к восстановлению нормальных цен на основные сырьевые товары.

Для обеспечения эффективного контроля я собираюсь создать в Соединенных Штатах правительственный рынок золота. Я уполномочил Корпорацию финансирования реконструкции покупать золото, вновь добываемое на приисках Соединенных Штатов, по ценам, которые будут время от времени пересматриваться после консультаций с министром финансов и президентом. Для такой меры имеются все основания в существующем законодательстве. По мере необходимости мы будем также покупать или продавать золото на мировом рынке. Я иду на это с целью установить и в дальнейшем постоянно поддерживать контроль над золотым содержанием доллара.

Для нас это не сиюминутное средство, а политика. Государственная торговля золотом нужна не только для того, чтобы скомпенсировать временное падение цен, – для нас это этап на пути к регулируемой валюте.

Вы помните мрачные предсказания тех, кто прошедшей весной оспаривал нашу общую политику повышения цен методами прямого государственного вмешательства. Фактическое развитие событий опрокинуло их прогнозы: правительственный кредит стоит высоко, отчасти поднялись и цены. Без сомнения, среди нас есть еще злые прорицатели. Но, что бы они ни говорили, правительственный кредит будет стоять прочно, а вместе с повышением цен на основные сырьевые товары у нас появится и прочная валюта.

Итак, сегодня я рассказал вам о нашей работе по восстановлению экономики. Мы действуем без лишней поспешности, но наверняка. Выступая перед вами до и после 4 марта, я всегда подчеркивал, что, во-первых, я не обещаю чудес, а во-вторых, я сделаю все от меня зависящее.

Я благодарю вас за ваше терпение и веру. Наши трудности не закончатся завтра, но мы уже сделали первые шаги к их преодолению и движемся в правильном направлении.

Цели и задачи «Нового курса». Ответ критикам

Большинство американцев поддержали законы «Нового курса». Однако в политических и экономических кругах была иная реакция. Рузвельта стали критиковать и слева, и справа, и внутри демократической партии.

Слева высказывали недовольство медленными темпами ликвидации безработицы, отсутствием программы социального обеспечения, бесправным положением профсоюзов.

Справа звучали обвинения чуть ли не в симпатиях идеям социализма, нарушениям принципов свободного предпринимательства.

В самой демократической партии появилась группа деятелей, которые, видимо, завидуя общественной популярности Рузвельта, стали поговаривать о том, что президент сосредотачивает слишком большую власть не только в администрации, но и внутри своей партии.

В беседе Рузвельт дает ответ критикам. Как опытный политик и психолог он избегал называть имена своих оппонентов, понимая, что это может создать им дополнительные шансы для возвеличивания себя в общественном мнении. Поэтому в ответах он раскрывал практическое содержание своей политики.

Рузвельт напоминает обстановку периода, когда паралич сковал экономику страны. Причины? Они в том, что «люди были охвачены погоней за незаработанным богатством, а их лидеры во всех сферах деятельности не желали ничего знать, кроме собственных корыстных интересов и легкой наживы».

Задача состояла в «защите промышленности от разного рода махинаторов», «поддержании разумной конкуренции, ограждении потребителей от искусственного взвинчивания цен».

В финансовой сфере администрация установила золотое содержание доллара в 59,06 центов, утроила цену на серебро. Это привело к некоторому увеличению цен внутри страны, но укрепило позиции США в международной торговле, что отвечало потребностям промышленности и сельского хозяйства.

Среди законов, принятых на рубеже 1933–1934 гг., президент упоминает введенное регулирование деятельности фондовых бирж, которое укрепило целостность финансовой системы. Федеральный закон о торговле ценными бумагами касался продажи ценных бумаг в межштатной коммерческой деятельности. Они должны были регистрироваться Федеральной торговой комиссией, проходить проверку независимыми аудиторами, чтобы инвесторы принимали решение на основе проверенной информации.

В 1934 г. на основе Закона о торговле ценными бумагами для усиления борьбы со спекуляцией была создана Комиссия по торговле ценными бумагами и биржевым операциям, призванная следить за всеми аспектами индустрии ценных бумаг, включая регистрацию и мониторинг брокерских фирм и других участников процесса купли-продажи.

Год спустя права Комиссии по ценным бумагам и биржевым операциям были расширены. Ей, в частности, поручалось слежение за компаниями коммунального обслуживания, чтобы обуздать безответственную концентрацию власти в руках электрической и газовой олигархии.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 28 июня 1934 года

Прошло несколько месяцев с тех пор, как я говорил с вами о проблемах правительства. Начиная с января, те, на кого вы возложили ответственность за государственное управление, были заняты претворением в жизнь политики и планов, которые широко обсуждались в предыдущие месяцы. Мы считаем своим долгом не только указать правильный путь, но и проторить дорогу.

Подводя итоги последней сессии Конгресса семьдесят третьего созыва, мы все яснее понимаем, что ее задача состояла в завершении работы, которую Конгресс начал в марте 1933 года. Это была далеко не простая задача, но она оказалась ему по плечу. Кто-то хорошо сказал, что, если не считать отдельных исключений, этот Конгресс поднялся над узкопартийными интересами, как никакой другой Конгресс мирного времени после великого Вашингтона²³. Последнюю сессию отличали большой объем и разнообразие принятых законодательных актов, разумный подход и добрая воля, проявленные конгрессменами при обсуждении предлагаемых мер.

Я упомяну только некоторые основные законодательные решения. Сессия открыла возможность для санации долговых обязательств, приняв законы о банкротствах для корпораций и муниципалитетов, а также закон о пособиях фермерам. Она пошла навстречу промышленности, облегчив выдачу ссуд тем платежеспособным отраслям, которые не могут получить достаточной помощи от банковских учреждений. Она ввела регулирование деятельности фондовых бирж, чем укрепила целостность финансовой системы. Она открыла разумный путь для расширения нашей торговли с другими странами посредством двусторонних соглашений. Она приняла решение об укреплении наших военно-морских сил, чтобы привести их в соответствие с целями и условиями существующих международных договоров. Она приняла закон о регулировании трудовых конфликтов, который будет способствовать мирным отношениям в промышленности. В ответ на пожелания широких масс фермеров и в дополнение к нашей сельскохозяйственной политике она утвердила меры, призванные предотвратить образование излишков, разрушительно влияющих на цены. Она дала федеральному правительству дополнительные полномочия для борьбы с организованной преступностью. Она сделала решительный шаг к развертыванию национальной жилищной программы. Этим шагом стал подписанный мной вчера закон, который должен направить частный капитал на строительство и ремонт жилья для наших граждан. Сессия учредила постоянный федеральный орган для справедливого регулирования всех видов массовой коммуникации, включая телефонную связь, телеграф и радио. Последнее и, я полагаю, самое важное достижение этой сессии Конгресса состоит в том, что она реорганизовала, упростила и поставила на более справедливую основу нашу денежную систему – установила стандарты и политику, отвечающие потребностям современной экономической жизни, отведя должную роль золоту и серебру как фундаменту валюты Соединенных Штатов.

В прошедший период мы последовательно наращивали усилия, направленные на сохранение и гарантирование жизнедеятельности нашей страны. В этой работе я, как и прежде, выделяю три взаимосвязанных направления. На первом месте стоят пособия нуждающимся, поскольку правительство, которое руководствуется гуманными идеалами демо-

²³ Джордж Вашингтон – первый президент США (1789–1797 гг.). Во время Войны за независимость 1775–1783 гг. возглавлял континентальную армию.

кратии, прежде всего не может допустить, чтобы в такой богатой ресурсами стране кто-то голодал. Помощь нуждающимся была и остается нашей первой заботой. Эта помощь требует больших расходов, и такое положение – возможно, в других формах, – будет сохраняться еще долгое время в будущем. Нам лучше признать и принять данный факт. Его причина – паралич, сковавший экономику после того злосчастного десятилетия, когда люди были охвачены погоней за незаработанным богатством, а их лидеры во всех сферах деятельности не желали ничего знать, кроме собственных корыстных интересов и легкой наживы. Оказывая помощь нуждающимся, мы следуем двум принципам: во-первых, наряду с прямыми пособиями, мы при малейшей возможности предоставляем людям полезную и оплачиваемую работу, и во-вторых, если какая-то семья в своей привычной обстановке не имеет шансов обеспечить себе материальный достаток и счастье, мы стараемся дать ей такой шанс на новом месте.

Второе – это восстановление экономики. Чтобы оценить достигнутые в этом направлении успехи, мне достаточно попросить каждого из вас сравнить сегодняшнее положение в промышленности и сельском хозяйстве с тем, что было пятнадцать месяцев назад.

Мы осознали, что экономика требует перестройки и нравственного реформирования. Нравственного реформирования – поскольку экономические бедствия последних лет в значительной мере произошли именно из-за того, что ведущие деятели наших финансов и бизнеса пренебрегали простейшими принципами справедливости. Перестройки – поскольку было необходимо преодолеть и новые негативные процессы в нашей экономической жизни, и старые, которым прежде не уделялось внимания.

Правильность нашего курса подтверждается уже достигнутыми результатами, которые вам всем хорошо известны. Я мог бы привести статистику, бесспорно свидетельствующую о положительных сдвигах во всей стране. Цифры говорят о том, что средняя заработная плата рабочих в значительном большинстве отраслей возросла. Сотни тысяч людей вновь получили работу в частной промышленности и еще сотни тысяч обрели занятость благодаря расширению прямой и косвенной правительственной помощи по разным направлениям. Хотя, разумеется, еще есть исключения, и работникам некоторых профессий придется еще подождать улучшения экономического положения. Я также мог бы привести статистические данные, которые свидетельствуют о том, что цены на сельскохозяйственную продукцию значительно повысились, что есть спрос на потребительские товары – от пищевых продуктов и одежды до автомобилей, что в последнее время возрос спрос на товары длительного пользования, что увеличился объем банковских вкладов и что десятки тысяч заложенных домов и ферм спасены для их владельцев.

Однако нагляднее всего каждый из вас может судить о ходе восстановления экономики, если спросит себя, как изменилось его собственное положение. Разве не улучшилось ваше материальное состояние, по сравнению с прошлым годом? Разве не уменьшился груз долговых обязательств? Разве не надежнее теперь защищен ваш банковский счет? Разве не улучшились условия труда? Разве не окрепла ваша вера в собственное будущее?

Позвольте мне также задать вам еще один простой вопрос: разве за эти достижения вам лично пришлось заплатить такую уж большую цену? Твердолобые консерваторы, а также те, кто теоретическими рассуждениями прикрывает собственные корыстные интересы, будут говорить вам об утрате личных свобод. Но на это я вам также предлагаю ответить, исходя из фактов собственной жизни. Можете ли вы сказать, что лишились своих конституционных прав и свобод, возможности действовать и выбирать? Возьмите Билль о правах²⁴, на котором зиждутся ваши свободы и который я торжественно поклялся соблюдать. Прочтите любое положение Билля и скажите – отнял ли кто-нибудь лично у вас хоть крупицу этих великих

²⁴ Билль о правах. Вступил в силу 15 декабря 1791 г. Он состоит из 10 поправок к Конституции США, провозгласивших свободу слова, печати, религиозных исповеданий, собраний.

гарантий? Я нисколько не сомневаюсь в том, каким будет ваш ответ. Он вытекает из опыта вашей собственной жизни.

Итак, подавляющее большинство фермеров, промышленников и рабочих не станет отрицать существенных достижений прошлого года. Однако есть люди, выступающие в роли Фомы неверующего. Самые крикливые из них делятся на две категории: одни ищут политических выгод, другие – материальных. Около года назад я для примера говорил о 90 процентах производителей хлопка в Соединенных Штатах, желающих делать то, что в интересах их работников и всего общества, и остальных 10 процентах, которые этого не допускают, нанося первыми «удар ниже пояса» своими несправедливыми порядками и неприемлемыми для Америки производственными нормами. Нам не следует забывать, что человеческий род еще далек от совершенства и что эгоистическое меньшинство в любой сфере деятельности – будь то фермерство, финансы, бизнес или даже государственная служба, – всегда будет думать сначала о себе, а уж потом о ближних.

Работая над великой общенациональной программой, которая призвана дать перво-степенные блага широким массам, мы, действительно, наступали кое-кому на «больные мозоли» – и будем наступать на них впредь. Но это «мозоли» тех, кто старается достичь высокого положения или богатства, а может быть, того и другого вместе, коротким путем – за счет общего блага.

Чтобы осуществлять полномочия, возложенные на администрацию Конгрессом, ей нужны самые лучшие таланты, какие только может дать страна, и такие таланты мы будем неустанно искать. Государственная служба сегодня дает больше возможностей для самореализации, чем когда-либо раньше в нашей истории, а что касается оплаты труда, то она не велика, но достаточна для жизни. Со всех концов страны к нам прибывают способные мужчины и женщины, готовые к смелым действиям. Заканчиваются те времена, когда властью злоупотребляли ради узких партийных интересов. От всех членов администрации – с верху до низу – мы ожидаем самоотверженного служения обществу, и имеем все больше примеров такого служения.

Программа прошлого года определенно «работает», и она с каждым месяцем все лучше приспосабливается к хитросплетению старых и новых экономических условий. Этот эволюционный процесс хорошо виден на примере Национальной администрации восстановления, которая постоянно меняется в том, что касается деталей ее организации и методов работы. Каждый месяц мы делаем большой шаг вперед в регулировании отношений между работодателями и работниками. Разумеется, в разных частях страны и в разных отраслях условия неодинаковы. Временные методы регулирования заменяются на постоянные механизмы. Меня радует, что этот процесс сопровождается ростом сознательности его участников: и работодатели, и рабочие все лучше понимают выгоды справедливых производственных отношений.

Так же обстоит дело и в других областях. Почти всеми признано, что мы сделали огромный шаг вперед, запретив детский труд, установив минимальную оплату труда и сократив продолжительность рабочего дня. Но мы только нащупываем пути решения проблем саморегулирования в промышленности, особенно там, где такое саморегулирование ведет к подавлению справедливой конкуренции.

В этом процессе эволюции мы ставим перед собой задачу защитить промышленников от разного рода махинаторов в их собственных рядах, а также, поддерживая разумную конкуренцию, оградить потребителей от искусственного взвинчивания цен.

Однако, помимо этих ближайших задач, мы должны видеть и более отдаленное будущее. Я уже отмечал, выступая в Конгрессе, что мы стараемся снова отыскать дорогу к основополагающим, давно известным, но до некоторой степени забытым идеалам и ценностям. Мы хотим дать социальные гарантии мужчинам, женщинам и детям нашей страны.

К числу таких гарантий относится забота об улучшении жилищных условий американцев, на что мы намерены выделить дополнительные средства. Это – первый пункт нашей будущей программы.

Во-вторых, мы будем планировать использование земельных и водных ресурсов страны таким образом, чтобы наши граждане получили средства к существованию, более соответствующие их насущным нуждам.

Наконец, в-третьих, мы намереваемся через наши правительственные учреждения участвовать в создании системы надежной и достаточно полной защиты граждан от превратностей жизни в современном обществе, другими словами – системы социального страхования.

В другой раз я хочу поговорить с вами об этих планах более подробно.

Люди робкого десятка, которые боятся любого прогресса, норовят дать нашей постройке новые, чужеродные названия. Одни называют это «фашизмом», другие – «коммунизмом», третьи – «полной государственной регламентацией», четвертые – «социализмом». Все они только усложняют и теоретически запутывают то, что в действительности является простым и практическим.

Я предпочитаю практические аргументы и практическую политику. Уверен: наше сегодняшнее государственное и экономическое строительство есть логическое продолжение того, что Америка делала всегда. Это – претворение в жизнь старых, выдержавших испытание временем американских идеалов.

Позвольте мне привести простое сравнение. Когда я этим летом уеду из Вашингтона, должны будут начаться работы по реставрации и расширению нашего административного здания, Белого дома²⁵, который давно в этом нуждается. Архитекторы планируют прибавить несколько комнат, встроив их в существующую слишком тесную одноэтажную конструкцию. Одновременно с этим расширением и реставрацией будет смонтирована современная электропроводка, установлены современные сантехнические средства, а также современные устройства охлаждения воздуха, которые будут полезны жарким вашингтонским летом. Однако в основном конструкция административного здания останется прежней. Белый дом был создан мастерами-строителями в то время, когда наша республика была совсем молодой. Простота и величие этого здания устоят перед новыми требованиями, хотя современная административная жизнь и вынуждает нас к постоянным реорганизациям и перестройкам при сохранении этого величественного целого.

Если бы я был склонен прислушиваться к пророкам, которые в эти дни предрекают нам бедствия, я не решился бы на реконструкцию Белого дома. Я бы побоялся, что в мое отсутствие архитекторы превратят его в какую-нибудь готическую башню, фабричный корпус, подобие Кремля или Потсдамского дворца. Но у меня таких опасений нет. Архитекторы и строители – здравомыслящие люди, их художественные вкусы определены американской традицией. Они знают, что по законам гармонии и в силу необходимости реконструкция не должна нарушать основных контуров старого здания. Именно такое сочетание старого и нового характерно для размеренного, мирного движения вперед – не только в строительстве зданий, но и в строительстве государства.

Так и наша новая постройка является органичной частью и дополнением старой.

Все, что мы делаем, направлено на воплощение исторических традиций американского народа. Другие страны могут пожертвовать демократией ради того, чтобы продлить жизнь старой, дискредитировавшей себя знати. Мы же возвращаем людям благополучие и

²⁵ Белый дом – официальная резиденция президента США в Вашингтоне. Строился в 1792–1800 гг. В 1814 году во время англо-американской войны англичане захватили Вашингтон, сожгли Капитолию и Белый дом. В 1815–1818 гг. Белый дом был восстановлен. Несколько раз подвергался внутренней перестройке, но не менялся его архитектурный облик. Название, по цвету окраски, узаконено решением Конгресса в 1902 г.

уверенность в завтрашнем дне, гарантируя власть самого народа. Мы остаемся, как сто лет назад говорил Джон Маршалл²⁶, «решительно и в подлинном смысле слова правительством народа». Наше правительство «по форме и по существу... происходит из народа. Власть дается правительству народом для прямого управления народом на благо народа».

Прежде чем закончить, я хочу сказать вам, с каким огромным интересом и удовольствием я жду начала поездки, в которую надеюсь отправиться через несколько дней. Каждому, у кого есть для этого хоть небольшая возможность, полезно раз в году куда-нибудь уезжать, чтобы сменить обстановку. Я не хочу оказаться в положении человека, который за деревьями не видит леса.

Я надеюсь посетить наших сограждан в Пуэрто-Рико, на Виргинских островах, в зоне канала и на Гавайских островах. Кроме того, у меня будет возможность обменяться дружескими приветствиями с президентами республик – сестер США: Гаити, Колумбии и Панамы.

После четырех недель морского путешествия я планирую высадиться в одном из тихоокеанских портов нашего Северо-Запада, после чего для меня начнется самая интересная часть поездки: я надеюсь на местах проверить, как идут работы по некоторым новым крупным федеральным проектам на реках Колумбия, Миссури и Миссисипи, осмотреть национальные парки и по пути через весь континент до Вашингтона много узнать о фактическом положении дел.

Когда во время войны я был во Франции, наши парни, бывало, называли Америку «Божьей страной». Давайте сделаем так, чтобы она действительно была и всегда оставалась Божьей страной.

²⁶ Джон Маршал (1755–1835 гг.) был председателем Верховного суда с 1801 г. и до своей смерти. Принимал активное участие в формировании федерального законодательства и юридической практики в США.

Государственное регулирование экономики и отношений между трудом и капиталом

В определенной степени эта беседа продолжает темы, затронутые в предыдущем выступлении (ответ на критику), выделив положение в промышленности. Особую остроту имели отношения правительства с бизнесом и рабочими (капиталом и трудом).

Опираясь на опыт реализации «Нового курса» проводилась мысль, что ни бизнес, занятый в промышленности, ни его отношения с наемными рабочими не могут обойтись без помощи правительства и разумных ограничений, отсутствие которых привело к тяжелым последствиям в прошлом.

Можно ли оставить частное предпринимательство без помощи и «разумного ограничения»?

Ответ однозначен: нет нельзя, иначе «оно разрушит не только самое себя, но и жизненные процессы» страны.

Люди на себе познали порочность старой банковской системы, азартных спекуляций акциями, продажи необеспеченных закладных. Банкиры и предприниматели «поняли, что без перемены в политике и методах инвестирования общество никогда больше не поверит в безопасность сбережений».

Рузвельт напоминает, что к подлинному благосостоянию ведет только труд. И принятые кодексы справедливой конкуренции способствовали этому постулату. Запрещен детский труд, сокращена продолжительность рабочего дня и рабочей недели, установлены минимальные ставки заработной платы, рабочие получили право на заключение коллективных договоров с работодателями. В результате снизилась напряженность в трудовых спорах. Правительство оказывало посреднические услуги рабочим и предпринимателям в урегулировании трудовых отношений.

Президент звал к единству труда и капитала на основе Закона о восстановлении национальной промышленности. Он понимал, что проблемы возникают и будут возникать. «Я, – говорил Рузвельт, – не буду убеждать предпринимателей и рабочих навечно „сложить оружие“, но хочу просить тех и других добросовестно попытаться применить мирные методы урегулирования конфликтов между ними...»

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 30 сентября 1934 года

Последний раз я говорил с вами три месяца назад, после того как в работе Конгресса был объявлен перерыв. Сегодня продолжу свой отчет, хотя из-за недостатка времени некоторые вопросы придется отложить до другого случая.

В последнее время общественное внимание было сосредоточено на том, что заботит нас всех: положение дел в промышленности и трудовые отношения. Здесь произошли определенные, как я считаю, очень важные сдвиги. Счастлив сообщить вам, что после нескольких лет нестабильности, итогом которых стал крах весной 1933 года, нам удастся выйти из бывшего хаоса и создать определенный порядок, при котором наемные работники могут более уверенно рассчитывать на занятость при разумной оплате труда, а предприниматели – на рост делового оборота при справедливых прибылях. Эти сдвиги, которых добились вместе правительство и промышленность, открывают новые перспективы для всей страны.

Существуют различные точки зрения на то, каким именно образом государство должно воздействовать на промышленность и бизнес, однако почти все согласны, что в такое трудное время частное предпринимательство нельзя оставлять без помощи и разумных ограничений, иначе оно разрушит не только самое себя, но и жизненные процессы нашей цивилизации. Потребность в государственном воздействии сегодня никак не меньше, чем в те времена, когда Илайхью Рут²⁷ произнес следующие знаменательные слова:

«Стихию свободных сделок между отдельными людьми, идущими на взаимные уступки, сменила великая сила организации, которая сосредоточила несметные капиталы в огромных промышленных предприятиях, действующих через гигантские коммерческие структуры и вовлекающих в процессы производства, транспортировки и торговли настолько большие массы людей, что отдельный человек в них стал совершенно беспомощным. Отношения между работодателем и наемным работником, между владельцами объединенного капитала и организациями рабочих, между мелкими производителями, мелкими торговцами и потребителями – с одной стороны, и крупными силами транспорта, промышленности и сбыта – с другой, – все это ставит новые вопросы, для решения которых, как представляется, уже совершенно недостаточно полагаться на свободное действие отдельных личностей. При таких условиях во многих случаях необходимо вмешательство силы организованного контроля, которую мы называем государством, чтобы обеспечить законные и справедливые экономические отношения, которые раньше, до возникновения этих новых условий, были результатом непосредственных компромиссов между множеством отдельных людей».

Именно с позиций, выраженных здесь Илайхью Рут, мы в марте 1933 года приступили к выполнению задачи возрождения частного предпринимательства. Как вы помните, мы начали с банков, поскольку банковская система к тому моменту рухнула. Некоторые из банков невозможно было спасти, но значительное большинство их за счет собственных ресурсов или с помощью правительства восстановило свое положение и вернуло себе доверие общества. Это обезопасило вклады миллионов людей. Затем, используя этот плодотворный опыт, мы с помощью различных государственных органов воздействовали на другие области предпринимательства, где спасали в равной степени и должников, и кредиторов. Мы исправляли положение с ипотечными ссудами, которые частные лица брали под залог своих ферм и домов, занимались кредитованием железных дорог и страховых компаний и, наконец, помогали домовладельцам и самой промышленности.

Направляя свои усилия на поддержку предпринимательства, правительство не сомневалось, что государственные деньги, потраченные на помощь предприятиям, в конечном счете, к нам вернуться. Я верю, что так оно и будет.

Нашим вторым шагом на пути к восстановлению нормального предпринимательства было наведение порядка в области инвестиций, где сложилось совершенно нездоровое положение. В этом нам оказывали свое содействие многие банкиры и предприниматели. Большинство из них осознало порочность прежней банковской системы и прежнего рынка ценных бумаг, которые толкали людей на азартные спекуляции акциями, на продажу необеспеченных закладных и на многие другие порочные действия, стоившие нашим гражданам буквально миллиардов долларов. Банкиры и предприниматели поняли, что без перемен в политике и методах инвестирования общество никогда больше не поверит в безопасность сбережений. Теперь, на благо всей страны, банковские сбережения охраняются новым законодательством о банках, новые ценные бумаги проверяются в соответствии с законом о ценных бумагах, а спекуляция «тухлыми» акциями ограничена законом о фондовых биржах. Я

²⁷ Илайхью Рут (1845–1937 гг.) – государственный деятель от Республиканской партии, занимал должности военного министра и государственного секретаря. Возглавлял фонд Корнеги за Международный мир. В 1912 г. получил Нобелевскую премию мира.

искренне надеюсь, что в результате люди откажутся от злосчастных попыток разбогатеть, спекулируя ценными бумагами. Дело в том, что средний человек при этом почти всегда проигрывает. Я надеюсь, что только незначительное меньшинство людей уверовало в возможность легкой наживы, отказавшись от мудрого завета Бенджамина Франклина²⁸, говорившего, что к подлинному благосостоянию ведет только труд.

Главным инструментом правительства в возрождении производства стала NRA. Под ее руководством отрасли, охватывающие в совокупности более 90 процентов промышленных рабочих, приняли кодексы справедливой конкуренции, которые были одобрены президентом. Этими кодексами запрещен детский труд, сокращена продолжительность рабочего дня и рабочей недели, установлена минимальная ставка заработной платы и другие ставки изменены таким образом, чтобы повысить уровень жизни²⁹. Самая неотложная задача Администрации состояла в том, чтобы вернуть людей на работу. За время ее деятельности более 4 миллионов человек обрели занятость – в значительной степени благодаря сотрудничеству американского бизнеса в рамках принятых кодексов.

Программа восстановления принесла выгоды не только людям труда – я имею в виду новые рабочие места, отмену изнурительно долгих рабочих смен и заниженной оплаты труда, – но также владельцам и управляющим промышленных предприятий, поскольку одновременно с повышением ставок заработной платы в целом по промышленности существенно улучшились показатели прибыльности: убытки, зафиксированные в первом квартале 1933 года, всего за год деятельности NRA сменились устойчивыми прибылями.

Конечно, не следует думать, что труд и капитал будут полностью удовлетворены сегодняшним положением, даже если рабочие нашли работу, а капитал – применение. Миллионам трудящихся, которые прежде были материально ущемлены, теперь платят больше, чем когда-либо. Однако правда и то, что далеко не все занятые рабочие достигли того уровня доходов, который у них был в период процветания. Миллиарды долларов инвестированного капитала сегодня надежнее обеспечены в смысле гарантий текущих и будущих доходов благодаря тому, что созданы справедливые условия конкуренции. Устранены хищнически заниженные цены, которые неизбежно оказывают отрицательное воздействие на рынки и подрывают покупательную способность. Однако нельзя отрицать, что по другим инвестициям – их сумма исчисляется миллиардами – в течение одного года удовлетворительной доходности достичь не удалось. Не существует такой магической формулы или экономической панацеи, с помощью которой можно было бы в одночасье восстановить, например, тяжелую промышленность и зависящие от нее отрасли.

Однако в целом, друзья мои, положение в промышленности и торговле существенно улучшилось, и это всем известно. Такие положительные сдвиги, а также политика администрации являются для дальновидных людей источником уверенности в успехе всей перестройки нашей политической и экономической системы, намеченной «Новым курсом». А этот курс, как мне уже не раз доводилось разъяснять, находится в полном соответствии с основополагающими принципами народовластия, за которые американцы выступали с тех самых пор, как белый человек впервые вступил на эти берега. Как и в прошлом, мы впредь будем полагаться на движущую силу частной инициативы, на стремление людей к справедливой личной прибыли, разумеется, подкрепленное признанием лежащих на каждом из нас

²⁸ Бенджамин Франклин (1706–1790 гг.) – государственный и политический деятель, один из авторов Декларации независимости и Конституции США. Активно выступал за отмену рабства. Находился на дипломатической работе. В истории известен также как ученый и просветитель. В 1789 г. был избран почетным иностранным членом Петербургской Академии наук.

²⁹ Как типовое соглашение, выработанное в Вашингтоне, так и отдельные кодексы, принятые в отраслях и утвержденные в течение февраля 1934 г., содержали запрет на использование детского труда. В большинстве кодексов продолжительность рабочей недели устанавливалась равной 40 часам, и во всех устанавливалась минимальная ставка оплаты труда, как правило – от 30 до 40 центов в час.

обязательств перед обществом. Мы вправе ожидать, что эту силу наши граждане как подлинны патриоты поставят на службу всей страны.

Принятие кодексов было периодом формирования Национальной администрации восстановления. Теперь мы провели реорганизацию, призванную подготовить NRA к следующему этапу – выработке законодательства, которое определит, в каком виде Администрация будет действовать на постоянной основе³⁰.

Проводя реорганизацию, мы учли три различных функции Администрации: во-первых, законодательную, или функцию выработки политики; во-вторых, административную функцию, к которой относится работа по принятию и пересмотру кодексов; в третьих, судебную функцию, подразумевающую контроль за исполнением обязательных предписаний, рассмотрение жалоб потребителей и регулирование споров предпринимателей с работниками, а также – предпринимателей между собой.

Теперь мы готовы перейти ко второму этапу, с учетом опыта, приобретенного под умелым и энергичным руководством генерала Джонсона³¹.

На втором этапе мы будем внимательно следить за работой новых механизмов NRA, видоизменяя их в случае необходимости, чтобы в конечном итоге выработать рекомендации для Конгресса, который сможет оправдавшие себя функции NRA сделать постоянной частью правительственного механизма.

Позвольте мне обратить ваше внимание на тот факт, что Закон о восстановлении национальной промышленности дал предпринимателям давно желанную возможность улучшить условия предпринимательства посредством так называемого самоуправления в промышленности. Следует помнить, что если какие-то из написанных кодексов оказывались слишком сложными или заходили слишком далеко в регулировании цен и ограничении производства, то представители торговли и промышленности имели право вносить в них свои изменения – в той мере, в какой это было совместимо с неотложными общественными нуждами прошедшего года, в частности, с жизненной необходимостью улучшить условия труда. Теперь настало время проанализировать все эти действия в целом, с точки зрения интересов отраслей и общества. Нам нужно использовать накопленный опыт, чтобы определить, что из методов и установок, принятых под давлением чрезвычайных обстоятельств, более всего соответствует долгосрочным задачам восстановления промышленности и улучшения на постоянной основе условий бизнеса и труда. Возможны серьезные возражения против многих механизмов, на необходимости которых в свое время настаивали организации предпринимателей. Эти механизмы были призваны предотвратить перепроизводство и разрушительную ценовую конкуренцию, но на деле некоторые из них, возможно, мешают достичь таких объемов производства, которые обеспечили бы более низкие цены и более полную занятость. Другой вопрос связан с минимальными ставками оплаты труда. Возможно, устанавливая такие ставки на почасовой или недельной основе, мы не дошли до сердцевины проблемы, состоящей в том, чтобы гарантировать самым низкооплачиваемым рабочим в течение всего года такой доход, который обеспечивал бы их минимальные потребности. Кроме того, мы сомневаемся, что разумно было распространять требования кодексов, предназначенных для больших промышленных центров и крупных работодателей, на многочисленных мелких работодателей в небольших населенных пунктах.

³⁰ Для руководства NRA был создан Национальный совет из пяти человек. Слова президента о «постоянной основе» отражают его убеждение, что Конгресс продлит эксперимент, срок которого истек в июне 1935 г. Но Верховный суд в мае 1935 г. объявил NRA неконституционной организацией.

³¹ Генерал Хью Сэмюэл Джонсон (1882–1942 гг.) был руководителем NRA с момента ее образования. Горячий приверженец программы восстановления, Джонсон, не жалея сил, работал на ее успех. Однако из-за его резкого и импульсивного характера другим членам администрации становилось все труднее взаимодействовать с ним. В конечном итоге Рузвельт вынудил его уйти с поста руководителя NRA.

Мы с вами знаем, что в последние двенадцать месяцев восстановление промышленности было в какой-то степени замедлено забастовками, некоторые из которых были крупными. Я бы не хотел преуменьшать неизбежные убытки, которые работодатели, рабочие и общество в целом понесут от этих конфликтов. Однако хочу отметить, что по размаху и напряженности трудовых споров этот период был гораздо спокойнее, чем любой подобный период в прошлом.

В то время как предприниматели страны требовали себе права на создание организаций для обеспечения своих интересов, а фермеры требовали принятия законодательства, которое дало бы им возможности и стимулы для самоорганизации, чтобы с ее помощью сообща улучшать свое положение, было естественно, что и рабочие добивались законного признания конституционного права на заключение коллективных договоров с работодателями. Такое право было воплощено в Разделе 7А Закона о восстановлении национальной промышленности.

Федеральное правительство создало некоторые новые механизмы и методы регулирования трудовых отношений³². Если они не используются в полной мере, то виноваты в этом в равной степени и предприниматели, и рабочие. Если предприниматель отвергает беспристрастное миротворческое посредничество государственных органов или отказывается своим работникам в праве на организованные действия, значит, он не оказывает полной поддержки усилиям своего правительства по восстановлению промышленности. Точно так же рабочие, если они отворачиваются от беспристрастного посредничества и в борьбе за свои цели отказываются от миротворческих услуг государственных органов, то такие рабочие не помогают должным образом правительству.

Пора нам предпринять решительные усилия, чтобы реализовать на деле то единство труда и капитала, которое является одной из высоких целей закона о восстановлении. Мы прошли через период обучения, который продолжался больше года. Шаг за шагом мы создали все государственные органы, необходимые для того, чтобы в промышленности правилом стал мир, справедливый для всех сторон. Для этого стороны должны проявлять добрую волю к использованию этих органов, когда обычные переговоры заходят в тупик и не удается прийти к необходимому соглашению.

Созданные органы и механизмы призваны положить конец войне в промышленности, и мы должны, по крайней мере, сделать честную попытку и в полной мере применить их на деле. Такая попытка обещает работодателям, рабочим и потребителям все те выгоды, которые дает бесперебойная и мирная работа наших основных производств.

Соответственно, я предполагаю в течение ближайшего месяца провести совещания с небольшими группами тех, кто действительно представляет крупные силы работодателей, и теми, кто действительно представляет крупные организации рабочих, чтобы заручиться их поддержкой на конкретный срок, который я назвал бы пробным периодом мира в промышленности.

От тех, кто проявит добрую волю и поддержит попытку установить период мира, я буду ожидать твердого обещания заключить и впоследствии соблюдать такие соглашения по оплате труда, продолжительности рабочего дня и условиям работы, на которые обе стороны могли бы положиться. А дальнейшие поправки можно было бы вносить путем заключения соглашения, а если стороны не смогут прийти к согласию, то – с помощью посредничества или арбитража органов штата или федерального правительства. Я не буду убеждать предпринимателей и рабочих навечно «сложить оружие», но хочу просить тех и других добро-

³² 19 июня правительство образовало Национальный совет по трудовым отношениям – отчасти в ответ на волну забастовок. Совет из трех человек имел право требовать проведения профсоюзных выборов для заключения коллективных трудовых соглашений, право, которое было гарантировано Разделом 7А Закона о восстановлении национальной промышленности.

совестно попытаться применить мирные методы урегулирования конфликтов между ними и в течение разумного времени опробовать меры, призванные сделать нашу промышленную цивилизацию более цивилизованной.

С деятельностью NRA тесно связана программа общественных работ, предусмотренная в том же законе. Цель программы заключается в том, чтобы обеспечить занятость как можно большего числа людей – как непосредственно в проектах общественных работ, так и косвенно – в отраслях, поставляющих сырье и материалы для этих проектов. Тем, кто говорит, что тратить средства на общественные работы и другие механизмы восстановления промышленности, – это пустое расточительство, которое мы не можем себе позволить, я отвечаю: ни одна страна, какой бы богатой она ни была, в первую очередь, не может себе позволить впустую расточать свои людские ресурсы. Упадок духа из-за массовой безработицы – вот наша самая большая потеря и, в определенном смысле, самая большая угроза для нашего социального порядка. Некоторые пытаются мне доказать, что в будущем у нас постоянно будут миллионы безработных и нам нужно примириться с этой мыслью, как примирились в других странах, где подобная безработица сохраняется уже более десяти лет. Не мое дело определять, является ли такое положение неизбежным в других странах. Но, что касается нашей страны, я ни за что не соглашусь, что в будущем нам придется постоянно иметь армию безработных. Наоборот, мы как народ должны взять за принцип, что не потерпим армии безработных. Мы создадим такую национальную экономику, чтобы как можно скорее покончить с нынешней безработицей, а затем примем разумные меры, чтобы она навсегда канула в прошлое. Я не хочу думать, что хотя бы одному американцу уготована судьба постоянно числиться в списках на пособие.

У нас есть критики, – к счастью, их немного, – которых пугает всякий смелый шаг, страшит необходимость принимать решения. Они высказывают недовольство тем, что мы сделали: говорят, что такие меры рискованны и принимать их не было необходимости. Они похожи на людей, которые переждали ураган в погребе, а выйдя оттуда, напрочь о нем забыли. Эти люди приводят нам в пример Англию. Они хотят, чтобы мы поверили, будто Англия добилась успехов в борьбе с депрессией, не прилагая никаких усилий, просто пожившись на естественный ход вещей. У Англии есть свои особенности, как и у нас – свои, но я сомневаюсь, чтобы хоть один осведомленный наблюдатель мог упрекнуть Англию в очень уж большом консерватизме перед лицом нынешней чрезвычайной ситуации.

Разве Англия полагалась только на естественное течение событий? Нет. Разве Англия держалась за золотой стандарт, когда ее резервы оказались под угрозой? Нет. Разве сегодня Англия вернулась к золотому стандарту? Нет. Англия без колебаний отозвала 5-процентные облигации военного займа на сумму 10 миллиардов долларов, чтобы затем выпустить новые облигации с доходностью уже только три с половиной процента, что сберегло британской казне 150 миллионов долларов в год одних процентов. И позвольте отметить, друзья мои, что британские банкиры помогали своему правительству. Разве не факт, что все время, начиная с 1909 года, Великобритания по многим направлениям социального обеспечения продвигалась быстрее Соединенных Штатов? Разве не факт, что отношения между трудом и капиталом на основе коллективных договоров в Великобритании получили гораздо большее развитие, чем в Соединенных Штатах? И стоит ли удивляться, что консервативная пресса Англии с простительной иронией называла наш «Новый курс» просто попыткой угнаться за английскими реформами, которые идут уже не меньше десяти лет.

Я верю, что почти все американцы – разумные и спокойные люди. Никто из вас, будь то предприниматели, рабочие или фермеры, не приходит в великое волнение и не теряет ясности рассудка, если нам бросают устрашающие обвинения в неконституционности некоторых наших мер по восстановлению промышленности, оказанию социальной помощи и реформированию экономики. Мы не дадим себя запугать реакционным юристам и редакто-

рам политизированных газет. Все эти крики мы уже слышали раньше. Когда более двадцати лет назад Теодор Рузвельт и Вудро Вильсон пытались исправить некоторые злоупотребления в жизни страны, один великий человек, председатель Верховного суда, Уайт³³ сказал такие слова:

«По моему мнению, большую опасность представляет укоренившаяся привычка противодействовать и перечить всему подряд, бездумно ссылаясь на Конституцию и тем самым создавая впечатление, что Конституция – это какая-то преграда на пути прогресса, а не широкая дорога, по которой подлинный прогресс только и может идти».

В наших усилиях по восстановлению промышленности мы избегали двух крайних, одинаково неприемлемых позиций. Первая состоит в том, что бизнес должен быть целиком и полностью взят под контроль государства. Вторая – что предлагать разумную помощь частному предпринимательству, когда оно нуждается в помощи, значит, ущемлять его свободу. Наш курс отвечает американской традиции государственного управления – традиции, которая велит действовать постепенно, прибегать к регулированию только в силу конкретных потребностей и смело идти на необходимые перемены. Я разделяю убеждение Авраама Линкольна, который говорил: «Законная задача правительства – делать для сообщества людей все то, что им нужно, но что сами они, выступая каждый в своем индивидуальном качестве, не могут сделать совсем или не могут сделать хорошо».

Друзья мои, я по-прежнему верю в идеалы. Я против возврата к тому пониманию либерализма, при котором свободный народ в течение многих лет постепенно загонялся на службу к привилегированному меньшинству. Я предпочитаю – и уверен, что вы со мной согласитесь, – то расширенное понимание либерализма, под знаком которого мы движемся к более полной свободе и такой социальной защищенности среднего человека, какой еще не знала история Америки.

³³ Эвард Дуглас Уайт (1845–1921 гг.) был председателем Верховного суда (1910–1921 гг.).

Государственная программа общественных работ и социального обеспечения

В 1935 г. произошли определенные изменения в организации общественных работ. Пособия по безработице воспринимались как «подачка», что вызывало негативную моральную и психологическую реакцию.

На основе предшествующего опыта в реализации Федерального закона о чрезвычайной помощи (1933 г.) и Администрации гражданских работ (1933–1934 гг.) 8 апреля 1935 г. принимается Закон об ассигновании на чрезвычайную помощь. Он предусматривал выделять средства на оплату труда и отдавать предпочтение проектам, которые позволят значительную часть затрат вернуть в виде доходов в государственную казну. И предоставлять работу тем, кто получал до этого пособия по безработице.

На этих принципах создавалась Администрация развития общественных работ. Руководство было возложено на Г. Гопкинса – человека динамичного и честного, стойкого поборника «Нового курса».

Создавались еще две организации – Администрация электрификации сельских районов и Администрация переселения.

Среди проектов общественных работ – строительство дорог, школ, аэродромов, прокладка телефонных и силовых линий, мостов, стадионов, ликвидация ущерба от стихийных бедствий. Бывшие безработные, пришедшие на общественные работы, имели возможность получить профессии автотехников, каменщиков, плотников, печатников и др.; поощрялось изобретательство.

Имелись также проекты по оказанию федерального содействия писателям, музыкантам, художникам, актерам. Формировались коллективы классической и эстрадной музыки, выходили исследования по истории США, каталоги и публикации для государственных, муниципальных служб, исследования по медицине и демографии. Архитекторы и художники привлекались к оформлению построенных общественных зданий.

Образованная Национальная администрация молодежи содействовала продолжению образования 600 000 студентов и 2,6 млн. молодых людей, которые до этого не посещали школы.

На рассмотрении Конгресса находился Закон о социальном страховании.

Такого закона в истории США еще не было. Вводилось право лиц, достигших 65 лет и больше, на получение пенсий. Создавалась федеральная система компенсации по безработице, а также федеральные дотации по болезни, инвалидам, детям, матерям, находящимся на иждивении детей. Закон распространялся на лиц, занятых в коммерческих и промышленных компаниях, исключал фермеров, служащих мелких фирм.

В 1939 г. были внесены добавления в сторону расширения круга лиц, пользующихся социальным страхованием.

В 1935 г. принимается Закон о банках. Он ликвидировал разрыв в банковских системах: федеральных и штатных, за счет возвышения контрольных функций Федеральной резервной системы.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 28 апреля 1935 года

Друзья мои, я не выступал перед широкой публикой по радио со времени своего последнего ежегодного обращения к Конгрессу 4 января этого года. Прошедшие недели Конгресс посвятил трудной задаче формулирования законов, необходимых для благополучия страны. В этом уже есть заметные успехи, и работа продолжается.

Однако, прежде чем начать разговор о конкретных мерах, я хочу донести до вас один бесспорный факт. Шаги администрации и Конгресса по решению насущных задач государственного управления ни в коем случае не являются ни беспорядочными, ни случайными. Каждый наш шаг так или иначе связан со всеми остальными. Разработка программы укрепления национального благосостояния напоминает постройку корабля. В разных местах нашего побережья, где мне часто доводится бывать, строят большие морские суда. В самом начале, когда на киль будущего корабля устанавливается стальной каркас, несведущему в корабельном деле человеку очень трудно себе представить судно в окончательном виде, когда оно будет бороздить моря и океаны. Кому-то может показаться, что на стапеле царит беспорядок, но на самом деле это не так – все многочисленные детали и узлы, в конечном итоге, обретут свое место в единой конструкции, которая будет служить человеку. Точно так же дело обстоит и с разработкой национальной политики.

Общественные установки в нашей стране за последние три года сильно изменились. Прежде в общественном сознании преобладал личный интерес и групповой эгоизм. Думать об общем благе было не принято.

За три года нам пришлось произвести трудную переоценку ценностей, и картина изменилась. Мы теперь многое стали лучше понимать, и все больше людей сегодня мыслят категориями единого целого, а не отдельной, «своей» части – одного слоя населения, группы производителей одной сельскохозяйственной культуры, одной отрасли или одного вида деятельности. От такой перемены сильно выигрывают принципы демократии. Подавляющее большинство наших граждан научились разбираться в том, что слышат вокруг себя или читают в газетах, «отделять зерна от плевел». Они понимают, что созидательная перестройка Америки не может быть делом одного дня или одного года. Но знают, что эта перестройка идет, – вопреки стараниям тех, кто ради собственной выгоды хочет сбить людей с толку. В целом, моральное самочувствие американцев стало намного лучше – сегодня в них больше оптимизма, чем было в течение многих последних лет.

В нашей стране есть такое место, где труднее всего сохранять ясное представление о жизни страны. Это место – Вашингтон. Порой мне вспоминаются слова президента Вильсона: «В Вашингтоне собирается множество людей с ложными идеями и почти нет таких, кто имел бы понятие о том, что на самом деле думает народ Соединенных Штатов». Вот почему я время от времени оставляю эту политическую арену и отправляюсь на несколько дней порыбачить или еду домой, в Гайд-парк, чтобы там спокойно подумать о стране в целом. Я стараюсь, как говорится, за отдельными деревьями увидеть весь лес. Уметь видеть страну в единой широкой перспективе – это моя обязанность, неразрывно связанная с той должностью, на которую вы меня избрали. Задумывались ли вы когда-нибудь над тем, что у нас в стране есть только два поста, на которые люди избираются всеобщим голосованием, – посты президента и вице-президента? Всенародный мандат особенно обязывает вице-президента и меня понимать свой долг как долг перед всей страной. Поэтому я обращаюсь к американскому народу как к единому целому.

Сегодня моя главная забота – о том, чтобы осуществить цели великой программы общественных работ, только что утвержденной Конгрессом³⁴. Первая ее цель – трудоустроить мужчин и женщин, живущих на пособие, и одновременно существенно помочь восстановлению промышленности, в чем у нас уже, бесспорно, есть успехи. Я не буду загромождать свою речь множеством цифр. Очень часто одни и те же цифры используются для обоснования самых разных утверждений, – в зависимости оттого, в какой газете или радиопередаче они приводятся. Поэтому я предлагаю сосредоточиться на двух-трех простых и в то же время самых существенных фактах, относящихся к проблеме безработицы. Следует признать, что, хотя в бизнесе и промышленности дела, определенно, пошли лучше, еще слишком много людей живут на пособия. Однако впервые за пять долгих лет списки получающих пособия в зимнее время не увеличились, а, напротив, сократились. И эта тенденция сохраняется. Я обращаю ваше внимание на простой факт: сегодня на много миллионов больше людей обеспечены работой в частном секторе, чем это было год-два назад, и у тех, кто хочет иметь работу, с каждым днем все больше возможностей ее найти. Безработица у нас остается серьезной проблемой, как и в любой другой стране, однако теперь мы осознали, что с ней можно и необходимо бороться. Мы имеем в виду двоякого рода меры: одни направлены на сокращение безработицы до возможного минимума и предотвращение ее роста в будущем; другие призваны помочь людям, оказавшимся без работы в нынешней чрезвычайной ситуации. Законодательство по социальному обеспечению, о котором я упоминал, – это наша попытка решить первую задачу, а вторую мы намерены решать с помощью программы общественных работ.

Программа социального обеспечения, которая сейчас находится на рассмотрении Конгресса³⁵, – неотъемлемая часть будущей политики правительства в области занятости. Хотя текущие и планируемые расходы на пособия безработным целиком укладываются в разумные пределы национального кредита, очевидно, что мы не можем и дальше год за годом наращивать бюджетный дефицит. Мы должны принимать меры на будущее уже сегодня, поэтому программа социального страхования является важной составной частью нашей экономической политики. В этой программе предполагается за счет пенсий по старости облегчить уход с работы тем, кто достигает пенсионного возраста. В результате, молодое поколение получит больше возможностей найти работу, и все – как молодые, так и пожилые – будут увереннее чувствовать себя перед перспективой надвигающейся старости.

Та часть законодательства, которая относится к страхованию от безработицы, не только устранит зависимость от пособий в периоды сокращения рабочих мест, но также, благодаря стабилизации покупательной способности народа, смягчит удар экономического спада. С другой стороны, система страхования от безработицы даст предпринимателям стимул к более тщательному планированию своих потребностей в рабочей силе. Это послужит тому, что безработица может быть преодолена с помощью стабильности самих рабочих мест.

Однако меры социального страхования, о которых я рассказал, рассчитаны на будущее. В настоящее время на нас лежит ответственность за то, чтобы обеспечить насущные потребности тех, кто не имеет работы сегодня. С этой целью Конгресс принял такую обширную программу общественных работ, какой еще не знала история страны. Мы ставим задачу дать работу трем с половиной миллионам трудоспособных мужчин и женщин, которые сейчас живут на пособия. Решение этой задачи в равной степени зависит от правительства и от частной промышленности.

³⁴ 8 апреля 1935 г. принят Закон об ассигнованиях на чрезвычайную помощь (Emergency Relief Appropriation Act). На его основе создана Администрация развития общественных работ (Works Progress Administration – WPA).

³⁵ Речь идет о Законе о социальном страховании (Social Security Act).

Мы, не теряя времени, приступили к осуществлению этой обширнейшей программы общественных работ. У нас есть все основания рассчитывать, что к осени она уже пойдет полным ходом. Я думаю, вам будет интересно услышать от меня, как мы собираемся организовать эту деятельность. В этой связи я хочу выделить шесть основополагающих принципов.

Во-первых, проекты общественных работ должны быть полезными сами по себе.

Во-вторых, проекты должны предусматривать, чтобы значительная часть затрачиваемых денег шла непосредственно на оплату труда.

В-третьих, по мере возможности, предпочтение должно отдаваться таким проектам, которые обещают значительную часть затрат вернуть в виде доходов в государственную казну.

В-четвертых, средства, выделенные на каждый проект, должны быть без промедлений фактически израсходованы, а не отложены на покрытие затрат в будущем.

В-пятых, во всех случаях проекты должны в первую очередь обеспечивать работу тем, кто в настоящий момент получает пособия.

Наконец, средства должны распределяться между проектами таким образом, чтобы помощь районам и регионам была пропорциональна числу безработных, получающих пособия в каждом из них.

Далее, я думаю, вам будет интересно узнать, как именно федеральное правительство собирается построить свою работу в этом направлении.

Во-первых, я создал отдел информации и обработки заявок, в который должны поступать для предварительного рассмотрения все предложения по расходованию государственных средств.

Во-вторых, после того как отдел информации рассмотрит предложения и отсеет неприемлемые, оставшиеся будут поступать в отдел распределения ассигнований, в работе которого примут участие представители всех основных государственных органов, занятых в реализации программы общественных работ, представители крупных городов, а также рабочих организаций, фермерства, банков и промышленности. Отдел распределения ассигнований будет рассматривать все предлагаемые ему рекомендации, а одобренные им проекты будут затем представляться президенту, который, в соответствии с законом, принимает окончательное решение о выделении средств.

На следующем этапе о принятом решении будет ставиться в известность тот государственный орган, в компетенции которого находится данный проект, а также новый орган – отдел контроля за выполнением проектов общественных работ. В обязанности этого отдела будет входить координация закупок сырья и материалов, а также контроль за тем, чтобы занятые в проектах люди были исключены из списков на пособия. Кроме этого, отдел будет определять ставки оплаты для различных местностей, отвечать за то, чтобы полностью использовались существующие службы занятости, а также помогать людям, привлеченным к общественным работам, вернуться в частный сектор, как только там возникнет возможность трудоустройства. Кроме того, – и это очень важно, – отдел контроля должен будет обеспечивать ход работ по проектам в соответствии с принятыми графиками.

Я посчитал, что из соображений бережливости весьма разумно, пока это возможно, не создавать для руководства работами нового крупного правительственного аппарата. Правительство страны сейчас насчитывает, по крайней мере, шестьдесят различных органов, большинство которых существует уже многие годы. В совокупности, эти органы располагают опытом и квалифицированными кадрами, необходимыми для осуществления тех 250 или 300 видов работ, которые имеются в виду предпринять. Таким образом, органы правительства просто будут заниматься тем же, чем занимались всегда, только в несколько большем объеме. Это нам гарантирует, что выделенные средства будут в максимальной степени

расходовать именно на создание новых участков работ, а не на то, чтобы расширять дорогостоящую административную надстройку здесь, в столице.

Подготовка к реализации программы ведется уже в течение многих месяцев. Выделение средств на лучшие проекты уже началось. Подобраны главные исполнители; вместе они уже в основном готовы отвечать за выполнение задачи. Я хорошо понимаю, что страна уже до истечения этого года ожидает развертывания работ, как говорится, «на всю катушку». И хочу заверить моих сограждан: мы не пожалеем сил для того, чтобы обеспечить эффективное расходование государственных средств, а в результате – осуществить крупное наступление на проблему безработицы.

Мы несем ответственность перед всем народом. Это – великий общенациональный крестовый поход. Это поход против губительной для человеческого духа вынужденной праздности – порождения экономической депрессии. Мы поведем наступление на этого врага, не щадя сил и не делая никаких исключений. Нельзя допустить, чтобы к людям разных слоев общества или разных политических взглядов применялись какие-то разные подходы.

Однако хочу предупредить, – без сомнения, вы меня поймете, – что, когда такая кампания охватывает все три с лишним тысячи округов нашей страны, в отдельных случаях мы можем столкнуться с неэффективным, плохим управлением или с растратой средств. И тогда, конечно, найдутся люди, которые постараются убедить вас, что эти отдельные неудачи типичны для всего предприятия. Мы с вами не должны забывать, что в каждом большом деле обязательно бывают недостатки. Во всех сферах жизни есть мошенники; в любой отрасли встречаются предприниматели, насаждающие несправедливые производственные порядки, а в любой профессии находятся свои «паршивые овцы». Конечно, и чиновники правительственных органов могут быть повинны в каких-то прегрешениях, однако долгий опыт убеждает меня, что примеров такого рода в правительстве, пожалуй, меньше, чем на любом другом поприще.

Друзья мои, предотвратить порочные проявления в реализации программы общественных работ может прежде всего неусыпная бдительность самого американского народа. Я призываю моих сограждан во всей стране тесно сотрудничать со мной во имя того, чтобы наша программа стала образцом эффективного и морально-безупречного общественного предприятия – такого, какого мир еще не знал.

Пора дать сокрушительный ответ тем циникам, которые утверждают, что демократическое управление не может быть честным, не может быть эффективным. С вашей помощью мы это сделаем. Я надеюсь, что вы будете следить за ходом работ во всех уголках нашей страны. Свободно выступайте с критикой. Если увидите, что где-то дела ведутся не так, как следует, что работы можно организовать лучше, сообщайте об этом мне. Ни вы, ни я не нуждаемся в критиканах, выискивающих недостатки с предвзятых позиций. Однако я буду ревностно оберегать право каждого гражданина указывать своему правительству, где и как можно более эффективно потратить общественные деньги на благо американского народа.

Далее, друзья мои, я хотел бы коснуться того, что еще предстоит сделать Конгрессу. На его рассмотрении находится большой пакет мер в дополнение к программе экономической и социальной перестройки, которой мы занимаемся последние два года, о чем я уже много говорил. Сегодня у меня будет возможность упомянуть только некоторые из них, но я совсем не хочу, чтобы кто-то из этого сделал вывод, что другие рассматриваемые важные предложения не вызывают у меня интереса или одобрения.

Закон о восстановлении национальной промышленности утрачивает силу 16 июня этого года. Тщательно все взвесив, я обратился к Конгрессу с просьбой продлить действие этого полезного средства государственного управления. По мере проведения закона в жизнь, мы обнаруживали все новые и новые возможности для реализации поставленных в нем целей. Ни один здравомыслящий человек не захочет отказываться от того, чего мы

уже достигли. Мы должны и впредь запрещать детский труд; гарантировать минимальную оплату труда; ограничивать продолжительность рабочего дня; охранять право на коллективные трудовые договоры, разрабатывая и внедряя соответствующие процедуры. И наконец, при сохранении здоровой конкуренции везде, где только возможно, искоренять несправедливые производственные порядки, за которые держится эгоистическое меньшинство, – те самые порядки, которые и послужили главной причиной недавнего краха в промышленности.

На рассмотрении Конгресса находятся также законодательные меры, которые должны воспрепятствовать созданию ненужных холдинговых объединений в коммунальном секторе³⁶. Я считаю, что эти меры послужат восстановлению экономики, – и вот почему. Производство электроэнергии в стране практически вернулось к рекордному уровню 1929 года. Можно сказать, что, в целом, компании, обеспечивающие коммунальное электро- и газоснабжение, находятся в превосходном положении. Однако из-за засилья холдингов коммунальный сектор уже давно пребывает в состоянии внутренней войны и враждует с общественным мнением. Общее снижение курса акций коммунальных компаний в основном произошло до моего вступления в должность. Чрезмерное сосредоточение контроля в руках холдинговых объединений привело к тому, что управление коммунальными объектами стало вестись опосредованно, издалека. В результате коммунальные компании начали терять живую связь с местным производством и населением, которым они призваны служить. Соответственно изменилось отношение к ним на местах. Что еще важнее, такое положение породило во всей стране опасения по поводу того, что очень узким группам досталась слишком большая экономическая власть.

Всем нам известно, что бизнес, который теряет доверие своих клиентов и доброе имя в глазах общественности, не может долго оставаться привлекательным для инвесторов. Законодательные меры, о которых я говорю, послужат на пользу инвесторам коммунальных предприятий, так как исправят те условия, которые сегодня приводят к утрате этими предприятиями доброго имени и доверия со стороны потребителей. В будущем намеченные меры дадут коммунальным предприятиям прочное основание как для отношений с общественностью, так и для отношений между собой.

Под действием этого законодательства в долгосрочной перспективе должны снизиться потребительские тарифы на газ и электроэнергию. Будет также защищена фактическая ценность, то есть фактическая доходность той собственности, которая принадлежит тысячам инвесторов и которая по старым законам не имела никакой защиты от того, что называли «бешеными финансами». Замечу, что и в юридическом смысле ценность собственности не пострадает.

Вступление в действие другого пакета законов должно послужить не только восстановлению деловой активности, но и, в широком смысле, – экономическому возрождению страны. Речь идет о законах, призванных укрепить юридический статус нашего транспорта. Назрела потребность в законодательном регулировании пассажирских и грузовых перевозок между штатами, а также перевозок по водным путям. Нужно укрепить законодательную базу деятельности торгового флота и воздушного транспорта. В законодательном усилении нуждается также Комиссия по торговле между штатами, призванная выработать целостную концепцию национальной транспортной системы, которая сохраняла бы преимущества частной собственности и в то же время давала правительству возможность защитить общественные интересы в этой важнейшей сфере услуг.

Наконец, коснусь банковской системы. В этой области у нас есть самые обнадеживающие результаты в деле восстановления общественного доверия к частным банкам. Мы все

³⁶ Речь идет о законе о холдингах коммунального обслуживания (Public Utility Holding Companies Act).

знаем – и не должны забывать, – что частное банковское дело фактически существует с разрешения и под контролем всего народа, от имени которого выступают федеральная власть и власти штатов. Мудрая государственная политика состоит не только в обеспечении надежности банков, но также в том, чтобы банковские ресурсы в полной мере поставить на службу экономической жизни страны. С этой целью более двадцати лет назад было решено, что правительство должно обеспечить такое положение, при котором национальный кредит контролировался бы не горсткой частных банковских институтов, а государственным органом, имеющим высокий авторитет в глазах общества. В качестве инструмента этой политики была создана Федеральная резервная система. Двадцатилетний опыт показал, что усилия по созданию Федеральной резервной системы были оправданы, однако ясно и то, что многое в ее работе можно и нужно улучшить³⁷. Ряд предложенных поправок к Закону о федеральной резервной системе заслуживает незамедлительной поддержки со стороны Конгресса. Эти поправки предусматривают разумный минимум усовершенствований, в которых нуждается Федеральная резервная система в свете прошлого опыта и в силу сегодняшних потребностей.

Перечисленные меры, по большей части, входят в программу национального возрождения, которую я рекомендовал Конгрессу в соответствии со своим конституционным долгом. Как я уже говорил, эти меры должны существенно дополнить программу. Они призваны обогатить жизнь нашей страны путем оздоровления и рационального упорядочения ее различных сторон, а также обеспечить продуманную защиту более слабых членов общества перед сильными.

Еще никогда, со времени своего вступления в должность в марте 1933 года, я не ощущал в Америке столь явственно атмосферу возрождения. Дело не только в восстановлении материальной основы жизни каждого человека в отдельности. Возрождается доверие к нашим демократическим порядкам, к республиканским государственным институтам. Мы выстояли в величайшем экономическом бедствии, принесли нашей стране много лишений и опасностей. В самые мрачные периоды национальных испытаний мы сохранили веру в нашу способность распоряжаться собственной судьбой. Страхи рассеиваются. В обществе растет взаимное доверие, крепнет обновленная вера в неисчерпаемую способность человека улучшать свое материальное и духовное состояние с помощью демократических форм правления. Эта вера уже получает заслуженную награду. За это мы должны быть благодарны Богу, который хранит Америку.

³⁷ Закон о банках 1935 г. (Banking Act of 1935). Региональные банки Федеральной резервной системы подчинились вновь созданному Совету губернаторов в Федеральной резервной системе. Тем самым концентрировалось наблюдение за рыночными операциями и их расценками.

Оказание помощи жертвам засухи

В 1936 г. обширные районы США серьезно пострадали от засухи. Суховеи, отсутствие достаточной влаги нанесли немалый ущерб фермерам. Урожай сократился на 20 процентов. Стихийное бедствие охватило районы, где проживало 70 млн человек – Великую равнину, Средний Запад, часть Северных районов.

За два месяца до президентских выборов Рузвельт направился в поездку по пострадавшим районам, чтобы определить, какую помощь могут оказать федеральные власти фермерам.

Главное, считал президент, опираясь на мнения губернаторов штатов и людей, пострадавших от засухи, не «кормить их подачками», а дать работу, предоставить штатные и федеральные кредиты для покупки семян для будущего урожая, приобретения кормов для скота.

Поездка убедила президента в необходимости создания «сильной национальной аграрной политики».

И снова был поднят вопрос о занятости населения.

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 6 сентября 1936 года

Друзья мои, я предпринял поездку по сельскохозяйственным районам. Прежде всего хотел лично познакомиться с положением в штатах, пострадавших от засухи, узнать, насколько эффективно федеральные и местные власти решают неотложные проблемы оказания помощи ее жертвам и как они намерены работать вместе, чтобы защитить народ нашей страны от подобных стихийных бедствий в будущем.

Я видел опустошительные последствия засухи в девяти штатах. Я говорил с семьями, которые лишились всего: урожая пшеницы, скота, воды в колодце, садов; которые подошли к осени, не имея ни единого доллара сбережений; которым предстоит голодная зима – и для людей, и для скота, а затем – весна, когда будет нечем засеять землю. Тысячи и тысячи фермерских семей Запада переживают такие трудности.

Я видел скотоводов, которые из-за отсутствия травы на выпасах или зимних кормов были вынуждены продать всех коров, кроме племенных, да и те вряд ли переживут зиму, если хозяевам не оказать помощь. Я видел скот, который еще жив только потому, что для него издалека привозят воду в цистернах.

Я встречался с фермерскими семьями, которые, хотя и не потеряли всего, но собрали только часть обычного урожая и нуждаются в помощи, чтобы весной приступить к севу.

Я никогда не забуду пшеничных полей, настолько выжженных солнцем, что с них уже нечего убирать. Мне не забыть бесконечных кукурузных полей, где чахлые растения стоят без листьев и початков, потому что саранча уничтожила все, что еще пощадило солнце.

Я видел выгоревшие пастбища, где одна корова не могла бы прокормиться даже на пятидесяти акрах³⁸.

И все же я ни на минуту не поверил, что в зоне засухи произошла окончательная катастрофа, что население покинет эти места. Ни спекшаяся земля, ни палящее солнце, ни обжигающий ветер, ни саранча – ничто не может заставить сдаться неспасаемых американских

³⁸ Один акр равен 0,4 гектара.

фермеров и скотоводов с их женами и детьми, которые пережили тяжелейшие дни и показывают всем нам вдохновляющий пример опоры на собственные силы, жизненной стойкости и мужества. Фермеры делают все, чтобы сохранить хозяйства и семейные гнезда, когда-то построенные их предками, а наша задача – помочь им выстоять в этой борьбе.

Сначала позвольте мне немного поговорить о наступившей осени и надвигающейся зиме. Чтобы помочь семьям, которым фактически не хватает средств к существованию, у нас есть два возможных пути: предоставить им на пособие³⁹ или дать работу. Они не хотят садиться на пособие, и в этом они на тысячу процентов правы. Следовательно, мы должны дать им работу, причем такую, которая будет достаточно хорошо оплачиваться. Принимая такое решение, мы одним выстрелом убиваем двух зайцев, поскольку работа позволит этим семьям не только прокормиться, но и купить корм для скота, семена для посева в будущем году. В этом плане определенная роль отводится и правительственным кредитным учреждениям, которые, как и раньше, будут помогать фермерам ссудами на развитие производства.

Все губернаторы, с которыми я говорил, полностью одобрили предложенную программу обеспечения работой нуждающихся фермерских семей. Все губернаторы также согласны, что штаты могут взять на себя заботу о своих нетрудоспособных; что же касается тех, кто может и хочет работать, расходы по их трудоустройству должно нести федеральное правительство.

Далее, зная приблизительно число фермерских семей, которых нужно будет обеспечить работой на эту зиму, мы должны решить, чем именно их следует занять. Я хочу пояснить, что этот вопрос не новый: во всех засушливых районах на него так или иначе уже находили ответ. С 1934 года, когда у нас также была сильная засуха, власти штатов во взаимодействии с федеральным правительством запланировали большое число проектов, многие из которых непосредственно направлены на борьбу с засухой в будущем. В соответствии с этой программой, например, были вырыты тысячи прудов и других небольших искусственных водоемов, чтобы обеспечить водой скот, а также поднять уровень грунтовых вод и тем самым предотвратить высыхание колодцев. Появились тысячи новых колодцев, углублены тысячи старых; созданы искусственные озера для общественного пользования и начаты проекты ирригационных работ.

После засухи этого года подобные водоохранные мероприятия будут развернуты шире – по всему региону Великих равнин, в западном зерновом поясе и в штатах, которые лежат южнее. На Среднем Западе проблема сохранения водных ресурсов стоит не так остро; здесь проекты общественных работ больше направлены на борьбу с эрозией почвы и на строительство дорог, связывающих фермы с рынком.

Расходы на все эти проекты – не пустая трата средств. Если бы мы сейчас не пошли на такие расходы, в будущем нам пришлось бы потратиться гораздо больше. Благодаря чрезвычайным проектам общественных работ, фермеры смогут обеспечить себя питанием и одеждой в течение зимы, купить семена для весеннего сева. Что самое важное, в будущем будет улучшена сохранность почвы и водных ресурсов в тех регионах, которые больше всего подвержены засухе.

Представим на минуту, что произойдет, если в какой-нибудь местности уровень грунтовых вод будет постоянно снижаться, а верхний, плодородный слой почвы – разрушаться ветрами. Земля в такой местности будет обесцениваться. Люди с ферм подадутся в соседние города. Прекратится поступление туда сельскохозяйственной продукции, начнут закрываться фабрики и магазины, люди потеряют работу. В результате, собственность в городе упадет в цене. С другой стороны, если фермеры не бросят свои хозяйства, если удастся

³⁹ Английское слово «dole» (пособие, подачка) в 1930-х годах имело негативное значение. Получение «подачки» вместо работы рассматривалось многими как подрыв репутации человека.

сохранить и приумножить водные ресурсы, предотвратить дальнейшую эрозию почвы, то сельское население останется на земле. Если на фермах дела наладятся, то будут процветать и соседние города. Собственность не обесценится, а, наоборот, повысится в цене. Вы теперь понимаете, почему нам как нации сейчас выгодно потратить деньги на цели, о которых я говорил, – в конечном счете эти затраты обернутся экономией.

Я взял для примера отдельную местность, однако те же рассуждения справедливы в отношении всей страны. Каждый штат в зоне засухи экономически связан со всеми штатами вне этой зоны. От того, смогут ли фермеры покупать произведенную в других штатах промышленную продукцию, зависит судьба швейников Нью-Йорка, сталеваров Питтсбурга и Гэри, автомобилестроителей Детройта, комбайнстроителей Иллинойса и многих других. В свою очередь, если будет расти покупательная способность рабочих в городах, они, их жены и дети смогут потреблять больше говядины и свинины, муки и кукурузы, фруктов и молочных продуктов, а также покупать больше одежды, сделанной из хлопка, шерсти и кожи. Мы все являемся продолжением друг друга, как в физическом и экономическом смысле, так и в смысле духовном.

Я хочу подчеркнуть, что не существует какого-то одного простого решения проблем всей засушливой зоны. Конкретные планы будут определяться местными условиями, а условия эти весьма различны в том, что касается годового уровня осадков, свойств почвы, высоты над уровнем моря, топографии и множества других характеристик. Меры по охране водных ресурсов и земель могут различаться даже в соседних округах. В скотоводческих и овцеводческих районах требуются, разумеется, другие работы, нежели там, где выращивают пшеницу и кукурузу.

Комитет по борьбе с засухой в регионе Великих равнин уже представил мне свои предварительные рекомендации по долгосрочной программе для этой засушливой зоны. На их основе мы с успехом и в полном согласии сотрудничаем с губернаторами и советами по планированию в штатах. По мере реализации программы, у людей появляется уверенность, что они смогут обеспечить себя, живя и работая на земле. Это означает, что будет постоянно уменьшаться груз расходов федерального правительства и штатов в периоды засухи; что еще важнее, регионы, которые сейчас пострадали от засухи, будут вносить все больший вклад в национальное благосостояние. Это сохранит и поднимет на новый уровень не только ценность собственности, но и человеческие ценности. Люди в зоне засухи не хотят зависеть от благотворительности, от кого бы она ни исходила: от федерального правительства, от властей штата или от кого-то еще. Они хотят иметь возможность, вместе со своими семьями, личным трудом вносить весомый вклад в продвижение Америки к более высокому благосостоянию.

Фермеры Америки нуждаются в сильной национальной аграрной политике, в которой важное место занимала бы постоянно действующая программа землепользования⁴⁰. Фермерам требуются гарантии, что не повторится такое положение, какое сложилось в 1932 году, когда они вырастили хороший урожай, но были вынуждены продавать его по бросовым ценам, что разорило их не хуже засухи. Действенная сельскохозяйственная политика должна обеспечивать стабильные цены на продукты фермерского труда во все годы – как урожайные, так и неурожайные, в том числе в условиях засухи.

Мы должны всегда поддерживать справедливое равновесие между ценами на сельскохозяйственную и промышленную продукцию, постоянно думать о том, чтобы обеспечить достаточное снабжение страны продовольствием даже в неблагоприятные годы. Современ-

⁴⁰ В 1935 г. был принят Закон об охране земельного фонда (Soil Conservation Act of 1935), создана Служба охраны земельного фонда (Soil Conservation Service). В 1937 г. создана Администрация по защите фермерских хозяйств (Farm Security Administration).

ная цивилизация может и должна разработать действенные средства, с помощью которых избыток продукции в годы изобилия можно было бы сохранять для потребления в годы неурода.

В мою последнюю поездку на меня произвела глубокое впечатление общая эффективность действий органов федерального правительства, штатов и местного управления, которые срочно взялись за решение проблем, порожденных засухой. В 1934 году у нас не было времени на подготовку, мы работали без предварительных планов и по неопытности делали ошибки. Теперь, задним числом, мы это видим. Однако со временем мы стали делать все меньше и меньше ошибок. Не следует забывать, что федеральное правительство и правительства штатов обеспечили только общее планирование, а фактическая работа по конкретным проектам ведется на местах. Перечень местных потребностей также составляется на основе местной информации. Решения по местным проектам принимаются только после получения рекомендаций и помощи от компетентных лиц с мест. Стоит отметить, что на протяжении всей моей поездки я не услышал ни одной жалобы по поводу содержания проектов работ, хотя много раз спрашивал об этом.

Выборные главы администраций штатов, вместе с работниками своего аппарата и экспертами из сельскохозяйственных колледжей и советов по планированию, одобрили и деятельно поддерживали работы, организуемые федеральным правительством. Я благодарен им, а также всем тем мужчинам и женщинам, кто взял на себя инициативу в осуществлении работ на местах.

В зоне засухи люди не боятся применять новые методы, чтобы ответить на вызов, брошенный природой, и исправить ошибки прошлого. Если, например, содержание скота на подножном корму ведет к разрушению природных пастбищ, они готовы его сократить. Если какие-то пахотные земли нужно вернуть под пастбища, люди в этом идут навстречу. Если нужно посадить деревья для защиты от ветров и эрозии почвы, местное население охотно участвует с нами в этой работе. Требуется ли соорудить террасы, оставить летом земли под пар или произвести ротацию культур – фермеры это делают. Люди идут на все, но не ради того, чтобы покорять природу, а для того чтобы приспособиться к ней.

Мы помогаем и впредь будем помогать фермерам в таких делах. Для этих целей созданы комитеты по защите почвы и другие органы, призванные организовать совместные усилия на уровне местного управления, штатов и федерального правительства.

Я хотел бы поговорить также о других сторонах аграрной политики, охватывающих более широкий круг вопросов, но это придется отложить до другого раза.

Получая от населения такую поддержку, мы имеем все шансы добиться перелома в нынешней чрезвычайной ситуации. Мы будем беречь землю, приумножать водные ресурсы, сохранять жизнь. Мы собираемся на долгие времена защитить людей как от низких цен, так и от засухи. Мы намерены разработать такую аграрную политику, которая будет служить национальному благосостоянию. Именно с этим мы связываем наши надежды на будущее.

В заключение сегодняшнего разговора я хочу вернуться к вопросу о занятости⁴¹. На это есть две причины. Во-первых, завтра мы отмечаем День Труда. Мужество миллионов рабочих людей, прокладывающих пути выхода из депрессии, заслуживает такого же уважения и восхищения, как мужество фермеров в зоне засухи.

Во-вторых, нормальное положение в области занятости, как и устойчивое положение в сельском хозяйстве, является опорой национального благосостояния. Надежная занятость при справедливой оплате труда так же важна для городских жителей, как хороший доход от хозяйства для фермеров. Наши люди должны иметь возможность покупать промышленные

⁴¹ 6 июня 1933 г. на основе Закона о национальной занятости (National Employment System Act) была образована Служба занятости США (United States Employment Service).

товары и продукцию сельского хозяйства – все, что они производят. Уровень оплаты труда в городах и покупательная способность сельского населения можно уподобить двум ногам, на которых нация шагает вперед.

Я рад отметить, что занятость в промышленности восстанавливается довольно быстрыми темпами. Вдохнуть жизнь в промышленность и создать условия для восстановления занятости удалось в большой степени благодаря государственным ассигнованиям. Государственные заказы поддерживали тяжелую промышленность; государственные средства, пошедшие на оплату труда, многократно обращаясь на потребительском рынке, послужили укреплению покупательной способности населения и помогли всем, без исключения, коммерсантам. Очень важно было спасти предпринимателей с их предприятиями. Частное предпринимательство необходимо каждой стране, которая желает иметь демократические формы правления. Как и в случае с фермерами, которые стали жертвами засухи, спасти предпринимателей помогли государственные расходы. Правительство продуманно распределяло средства на поддержку предпринимательства, и сегодня частная промышленность начинает восстанавливать рабочие места, способствуя тем самым сокращению списков нуждающихся в государственных пособиях.

При прежних администрациях у нас, если не считать отдельных штатов и городов, никогда не существовало бесплатной объединенной службы трудоустройства. В результате рабочий был вынужден следовать за приливами промышленной активности – колесить по всей стране, стараясь, как правило, безуспешно поспеть туда, где появляются рабочие места. Рабочий часто становился жертвой мошеннических контор по трудоустройству, которые скрывали от рабочих информацию о вакансиях, а от работодателей – о свободных рабочих руках.

В 1933 году власти штатов и федеральное правительство на совместных началах создали Службу занятости Соединенных Штатов. Через эту службу федеральное правительство добавляет свой доллар к каждому доллару средств, отпускаемых штатами для регистрации данных о профессиях и квалификации незанятых рабочих, а затем – для поиска зарегистрированных рабочих мест в частной промышленности. Такая кооперация штатов с федеральным центром блестяще себя оправдала. Совместные службы трудоустройства уже работают в тридцати двух штатах, а в остальных трудоустройством занимается непосредственно федеральное правительство.

Служба занятости сегодня – это 700 районных агентств и 1 000 их филиалов по всей стране. Через эту широкую сеть рабочие могут узнавать о наличии рабочих мест, а предприниматели – находить для себя рабочих.

Выступая в марте прошлого года, я выражал надежду, что работодатели осознают свою большую ответственность за то, чтобы люди получали работу на частных предприятиях и не зависели больше от пособий. После этого многие работодатели жаловались мне, что им недостает информации о квалификации и опыте работы тех, кто значится в списках на пособия. Двадцать пятого августа я выделил небольшую сумму для Службы занятости. Перед ней была поставлена задача: собрать более качественную и свежую информацию о квалификации и трудовой биографии тех, кто активно занят в проектах общественных работ, и затем регулярно обновлять эти данные, чтобы максимально облегчить доступ промышленности к имеющимся трудовым резервам. Сегодня я объявляю о выделении дополнительно двух с половиной миллионов долларов. Это позволит оснастить Службу занятости таким образом, чтобы начать более интенсивный поиск вакансий в частном секторе для зарегистрированных безработных.

Я призываю рабочих оказать содействие федеральной Службе занятости и в полной мере воспользоваться ее новыми возможностями. Однако это вовсе не означает, что мы намерены свернуть программы общественных работ; все эти программы будут действовать, пока

последний рабочий не получит в частной промышленности достойную работу с достойной оплатой. Мы не перекладываем ответственность за поиск работы на самих безработных. Те, кому доверено представлять американский народ на уровне федерации, штатов или городов, должны заниматься вопросами трудоустройства до тех пор, пока в этом будет необходимость. Такова воля народа, мы имеем тому более чем достаточные свидетельства. Однако правительство стремится использовать все имеющиеся возможности, чтобы найти работу в частном секторе тем, кто в настоящее время занят на общественных работах, и таким образом свести к минимуму соответствующие государственные расходы. И сегодня я прошу всех работодателей, крупных и мелких: обращайтесь к помощи властей своего штата и федеральной Службы занятости всякий раз, когда вам в условиях начавшегося общего оживления бизнеса будут требоваться рабочие.

Завтра – День Труда⁴². У нас в стране этот день в календаре никогда не имел классового содержания, он был государственным праздником. В наше время этот характер Дня Труда проявляется еще ярче, чем обычно. В других странах всегда считалось само собой разумеющимся, что работодателей и наемных работников разделяет классовый барьер, который нелегко преодолеть. Но мы в нашей стране убеждены, что отношения работодателя с рабочими должны быть отношениями между равными людьми; мы считаем такие отношения важным слагаемым американского образа жизни. Мы отказываемся проводить различие между теми, кто живет трудом своих рук или умственным трудом, и теми, кого кормит собственность, отказываемся считать, что одни в чем-то ниже других. Мы убеждены, что труд достоин такого же уважения, как собственность. Однако наши работники физического и умственного труда заслуживают не только уважения. Они имеют право на практическую защиту, которая обеспечила бы им возможность применять свой труд и получать доход, достаточный для достойного и постоянно растущего уровня жизни. Более того, этот доход должен позволять сделать накопления, чтобы обезопасить себя от неизбежных превратностей жизни. То и другое должно быть доступно среднему человеку, если мы хотим избежать роста классовых настроений в нашем обществе.

Есть среди нас такие, кто не внемлет велениям времени и не извлекает уроков из американской истории. Они хотели бы лишить рабочих всяких действенных средств коллективно отстаивать свои права, отказать им в возможности заработать на достойную жизнь и сделать накопления на черный день. Именно от таких недалёковидных людей, а вовсе не от рабочих организаций, исходит опасность классового раскола общества, который в других странах привел к диктатуре, к тому, что жизнь людей наполнилась страхом и ненавистью.

В Америке все наемные работники – как физического, так и умственного труда, – а также другие группы населения, чье благополучие зависит от рабочих, знают, что мы все одинаково заинтересованы в построении организованной экономической демократии, которая может принести блага каждому и обезопасит всех от порочного экономического правления, подобного тому, что привело нас на грань всеобщего краха семь лет назад.

Не существует никаких причин для раскола между «белыми» и «синими воротничками», художниками и ремесленниками, музыкантами и механиками, юристами и бухгалтерами, архитекторами и шахтерами. Завтрашний праздник, День Труда, принадлежит нам всем. День Труда символизирует надежду всех американцев. Каждый, кто пытается навязать ему классовое содержание, бросает вызов всей концепции американской демократии.

Четвертого июля мы празднуем нашу политическую свободу, которая, однако, не имеет смысла без свободы экономической. День Труда символизирует нашу решимость обеспечить

⁴² День Труда. Его идея возникла в штате Нью-Йорк в 1882 г. под лозунгами 8-часового рабочего дня, равной оплаты за равный труд, запрещения детского труда. С 1894 г. – официальный праздник, отмечается в первый понедельник сентября каждого года.

среднему человеку экономическую свободу, что сделает реальностью и его политическую свободу.

План реформы Верховного суда США

Март 1937 г. был отмечен драматическими событиями – конфликтом Верховного суда с президентом Ф. Д. Рузвельтом.

В общей сложности с января 1935 г. по май 1936 г. Верховный суд аннулировал 11 важнейших законов, принятых на первых этапах «Нового курса». Многие из них вводились в 1933 г. сроком на два года, такие как: восстановление национальной промышленности, развитие сельского хозяйства и др. Они требовали продления, и тут Верховный суд стал тормозом реформ.

Первые годы «Нового курса» проходили в режиме чрезвычайного положения, когда Конгресс давал соответствующие права президенту. Верховный суд молчал. В 1935 г. под воздействием консервативных сил верховная судебная власть обрушилась на права федерального правительства регулировать различные аспекты социально-экономических отношений в стране.

По Конституции США три ветви власти: исполнительная (президент), законодательная (Конгресс) и судебная (Верховный суд) имеют свои функции и построены так, что путем «сдержек и противовесов» обеспечивают стабильность государственных и правовых институтов, непрерывность функционирования самой государственной власти.

Президентские выборы в 1936 г. стали своеобразным референдумом в пользу «Нового курса» Ф. Д. Рузвельта. Верховный суд стал объектом критики общественности.

5 февраля 1937 г. Рузвельт направил в Конгресс послание о плане реформы Верховного суда, предусматривающего расширение состава суда. Но Конгресс не принял его.

Вместе с тем, стало очевидным, что Верховный суд не может оставаться на прежних позициях. Был признан конституционным Национальный акт о трудовых отношениях. В мае 1937 г. прошел проверку на конституционность Закон о социальном страховании, в 1939 г. Закон о регулировании сельского хозяйства 1938 г.

В 1937–1938 гг. ушли в отставку два консервативно настроенных члена Верховного суда – У. Ван-Девантер и Дж. Сазерлэнд. Их места заняли либералы Х. Блэк и С. Рид. К 1943 г. состав Верховного суда полностью изменился, из прежних девяти членов остался только один.

Несмотря на то, что план реформы Верховного суда не состоялся, стало очевидным правовое оправдание социально-экономических реформ «Нового курса».

ОБРАЩЕНИЕ ПРЕЗИДЕНТА Ф.Д. РУЗВЕЛЬТА К ГРАЖДАНАМ США

от 9 марта 1937 года

Друзья мои, в своем выступлении в прошлый четверг я не говорил о некоторых экономических проблемах, которые, по общему признанию, стоят перед страной⁴³. После этого я получил множество писем от людей, которые выражали мне свою поддержку. Ответить каждому не имею возможности, поэтому пользуюсь случаем, чтобы сказать спасибо всем вам.

Сегодня я впервые за время моего второго президентского срока отчитываюсь по радио перед народом, сидя за своим рабочим столом в Белом доме⁴⁴. Мне вспоминается тот мар-

⁴³ 4 марта 1937 г. Рузвельт выступал на собрании демократов в гостинице «Мэйфлауэр».

⁴⁴ Двадцатой поправкой к Конституции дата вступления в должность президента США переписана с 4 марта (как это было в первый срок Ф. Д. Рузвельта в 1933 г.) на 20 января.

товский вечер четыре года назад, когда я делал это в первый раз. Мы тогда переживали разгар банковского кризиса.

Вскоре после этого, опираясь на авторитет Конгресса, мы попросили граждан страны продать федеральному правительству по обусловленной цене все золото, находившееся в частных руках. Идущий сегодня процесс восстановления экономики показывает, насколько верной была эта политика.

Однако, когда почти два года спустя Верховный суд рассматривал ее конституционность, положительное решение было вынесено с минимальным перевесом: пять голосов – «за», четыре – «против». Стоило еще одному судье проголосовать «против», и наша великая страна была бы снова поставлена на грань безнадёжного хаоса. По сути дела, четверо судей посчитали, что право безжалостно взыскивать все до цента по частному контракту священно и выше самой Конституции, главное назначение которой состоит в том, чтобы заложить прочные и вечные основы жизни нации.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.