

УДК 330.834.1

Савенко Г.Є.  
кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економіки, підприємництва  
та природокористування  
Таврійського національного університету  
імені В.І. Вернадського

## ДОСВІД АНТИКРИЗОВОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ США: «НОВИЙ КУРС» ФРАНКЛІНА РУЗВЕЛЬТА

### EXPERIENCE OF USA AGRICULTURAL POLITICS: THE “NEW DEAL” OF FRANKLIN ROOSEVELT

#### АНОТАЦІЯ

У статті досліджено передумови формування та механізм реалізації антикризової аграрної економічної політики США періоду Великої депресії. Необхідність реформ була викликана не падінням виробництва, а навпаки – надвиробництвом, що призвело до глибокої економічної кризи. Досвід «Нового курсу» Ф. Рузвельта доводить, що формування сучасних пропозицій щодо виходу економіки з кризи повинно відповідати дирижистській моделі економічної політики.

**Ключові слова:** Велика депресія, аграрна сфера, економічні реформи, антикризове регулювання, Новий курс, Ф. Рузвельт.

#### АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются предпосылки формирования и механизм реализации американской антикризисной экономической политики в 1930-х годах XX ст. Необходимость реформ была вызвана не падением производства, а наоборот – переизбытком, что привело к глубокому экономическому кризису. Опыт «Нового курса» Ф. Рузвельта доказывает, что разработки современных предложений по выводу экономики из кризиса должны соответствовать дирижистской модели экономической политики.

**Ключевые слова:** Великая депрессия, аграрная сфера, экономические реформы, антикризисное регулирование, Новый курс, Ф. Рузвельт.

#### ANNOTATION

The article discusses preconditions for formation and the mechanism of implementation of American anti-crisis agricultural economic politics during the Great depression. The need for reforms was caused not by falling of production, but vice versa – by overproduction, which led to a deep economic crisis. This experience shows that contemporary project aiming at overcoming the financial crisis should correspond to the “conductor scenario” of the economic politics.

**Keywords:** the Great Depression, agrarian sphere, economic reforms, crisis management, the New Deal, F. Roosevelt.

**Постановка проблеми.** В умовах пошуку шляхів виходу з економічної кризи в Україні доцільно звернутися до історичного досвіду масштабних антикризових реформ, які отримали назву «Новий курс» президента США Франкліна Рузвельта. В історіографії «Нового курсу» обговорюється полемічне питання: «Новий курс» був спонтанним політико-економічним експериментом, спрямованим на відродження американської нації, в якій панували соціальний песимізм і зневіра в майбутнє країни, або детально розробленою макроекономічною антикризовою політикою, неофіційним ідеологом якої виступив Дж. Кейнс.

#### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

У зв'язку з 85-річчям реформ «Нового курсу» президента США Франкліна Рузвельта посилюється інтерес до наукових досліджень антикризової економічної політики США періоду 30-х років минулого сторіччя. Оцінка економічної політики Ф. Рузвельта на Заході є неоднозначною, висловлюються думки від край негативно до апологетичних і еkleктичних. Так Р. Скидельски [5] вважає, що «Новий курс» був найбільш ефективною системою антикризових заходів, Б. Фолсом та Дж. Пауэлл [6] стверджують, що «Новий курс» Ф. Рузвельта продовжив Велику депресію.

Для вітчизняних дослідників проблематика «Нового курсу» не є напрямом активного наукового пошуку і сьогодні представлена невеликою кількістю робіт. О.Г. Козинець та І.Г. Козинець [3] визначили соціальний складник політики «Нового курсу» Ф. Рузвельта. М.І. Камінський [2] проаналізував роль і місце держави в управлінні економічними процесами виходу США з економічної кризи. Ю. Гончар [1] розглянула заходи «Нового курсу» в промисловості. В.Е. Коломойцев у роботі «100 днів президента Ф.Д. Рузвельта» [4] висвітлив процес творення і прийняття законів «Нового курсу».

**Мета статті** полягає в аналізі особливостей аграрного питання у США періоду Великої депресії та основних напрямів економічної політики адміністрації Франкліна Рузвельта в подоланні кризи сільського господарства.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Економічна політика 20-х років минулого століття у США мала ліберально-консервативну спрямованість: низькі податки, мінімальне регулювання, послаблення антимонопольної політики; цей період отримав назву «проспериті» (з англ. prosperity – піднесення). Але проблеми в економіці накопичувалися, традиційні виробництва деградували, сільське господарство, енергетика і вуглеводобуток перебували в постійній депресії. У 1929 р. в економіці країни мав місце надлишковий рівень споживання та інвестицій, біржовий крах 24 жовтня 1929 р. став тригером рецесії. Вільна конкуренція (основа класичної ліберальної економіки) в

умовах індустриального виробництва призвела до перевиробництва та стала одним із чинників економічної кризи.

Згідно з офіційною американською статистикою, за роки депресії у США розорилося 140 тис. промислових і торговельних підприємств, 19 великих залізничних компаній, збанкрутувало 6 тис. банків, доходи корпорацій знизилися на 60%. До 1933 р. загальний рівень промислового виробництва впав порівняно з 1929 р. на 47%, промисловість була відкинута до рівня 1911 р.

Сильно постраждала аграрна сфера. Якщо середній дохід жителя США в 1929 р. становив \$750 на рік, для фермера він дорівнював \$273, ціна нерухомості фермерів впала більш ніж у 10 разів. Так, ферма, яка в 1929 р. коштувала \$100 тис., у 1933 р. була продана за борги за \$5 тис. До 1932 р. ціни на сільськогосподарську продукцію становили менше 33% від рівня 1920 р. За п'ять років кризи, до осені 1934 р., ціни на пшеницю і кукурудзу впали в 2,7 рази, бавовни – втричі. Становище фермерів ускладнювало те, що за роки кризи ціни на промислову продукцію в країні знизилися менше порівняно з аграрною, тому купівельний індекс сільськогосподарських товарів із 1929 по 1932 р. зменшився у 8–10 разів. Більшість дрібних і частина середніх фермерських господарств виявилися нездатними до покриття витрат на виробництво: сплати земельної ренти, процентів банкам і податків, які в 1932 р. становили до 40% валового фермерського доходу. Якщо в 1920 р. фермери становили 30% населення США, то в 1930 р. – менше 25%.

Після інаугурації, яка відбулася 4 березня 1933 р., президент Рузвельт на 73-му Конгресі США оголосив програму реформування економіки під назвою «Новий курс» 1933–1935 рр., яка передбачала прийняття серії законодавчих актів щодо першого етапу виходу з кризи.

Заходи боротьби з кризою у сільському господарстві пов'язаною з падінням цін на продукцію, масовим розоренням фермерів, знайшли відображення у Біллі про допомогу фермерам, підписаним Ф. Рузвельтом у травні 1933 р., основною його частиною став Закон про регулювання сільського господарства (Agricultural Adjustment Act – AAA). Керівництво програмою здійснювала Адміністрація відновлення сільського господарства, основним завданням було підняття відносного рівня цін на аграрну продукцію до докризового рівня, таким було визначено літо 1914 р. Вводилися преміальні виплати для тих господарств, які обмежували виробництво кукурудзи, пшениці, бавовни, рису, арахісу, тютюну та молока, преміальний фонд створювався за рахунок податку на первинну обробку сільгосппродукції. Загальний обсяг виплат за скорочення виробництва аграрної продукції становив \$966 млн. Заборонялося зниження відпускних розцінок на аграрну продукцію, що вело до збереження високих спо-

живчих цін на продукти харчування. Згідно із цими законами, міністр сільського господарства і майбутній віце-президент США Генрі Уоллес наказав фермерам переорати до 10 млн. акрів обробленої землі, забити 6 млн. голів худоби, молоко виливали в річки, зерно спалювали, фрукти заливали гасом. Заходи зі знищення продукції, ефективні для стабілізації економіки сільського господарства, викликали незадоволення в американському суспільстві, де мільйони страждали від голоду.

Законом передбачалися також інші засоби підвищення цін на фермерську продукцію, а саме обмеження оброблюваних площ, що досягалося визначенням для кожного фермера його частки у загальних обсягах виробництва, укладанням угоди про реалізацію продукції між виробниками та гуртовими фірмами для підтримання мінімальних цін та виплати фермерам, які погодилися взяти участь у цих заходах. Господарства заохочували до участі в програмі спеціальними системами оподаткування, які в подальшому були втілені у відповідних законах: було прийнято Закон про встановлення квот щодо обмеження вирощування бавовни та скорочення її виробництва (Cotton Control Act, 1934), також встановлено додатковий податок на випадок виробництва бавовни понад встановленого ліміту; Закон Керра про виробництво тютюну (the Kerr Tobacco Act, 1934 р.) та Закон про контроль над виробництвом картоплі (the Potato Control Act, 1934 р.). Так, у штаті Північна Кароліна на початок Великої депресії з 280 тис. ферм третина спеціалізувалася на вирощуванні тютюну, ще третина вирощувала бавовну. Відповідно до Закону про регулювання сільського господарства, фермери повинні були скоротити виробництво продукції на 30% у період 1930–1933 рр.

Дія Закону про регулювання сільського господарства припала на період масового впровадження сучасних сільськогосподарських знарядь. Сільськогосподарська техніка купувалася великими землевласниками, землі пайовиків і орендарів залишалися без обробки. У 1935 р. в Північній Кароліні налічувалося 93 тис. білих фермерів-орендарів і 50 тис. афроамериканців фермерів-орендарів. Протягом наступних п'яти років кількість білих орендарів скоротилося на 1 тис. осіб, а афроамериканців фермерів-орендарів – на 9 тис. осіб [7].

Ще одним стимулом для фермерів приєднатися до програм визначення граничних посівних площ стає створення Товарно-кредитної корпорації (Commodity Credit Corporation – CCC) зі статутним фондом \$3 млн., збільшеним надалі до \$100 млн. Принципи діяльності корпорації були наступними: якщо ціни були недостатньо високими, фермер міг притримати свою продукцію та одержати від Товарно-кредитної корпорації позику під низькі відсотки; якщо ціни зростали, фермер продавав свою продукцію; якщо ціни падали, він мав можливість не повертати позику, тоді уряд приймав у

рахунок позики його врожай [2, с. 215]. Адміністрація відновлення сільського господарства провела величезну роботу, спрямовану на скорочення виробництва і підвищення цін. Закон про регулювання сільського господарства діяв в інтересах великого аграрного лобі, ці заходи підвищували конкурентоспроможність великих фермерських господарств, які отримали основну масу премій за скорочення посівного фонду. П. Фішбек, У. Хорренс та Ш. Кантор – автори опублікованого у 2001 р. дослідження, проведеного на замовлення Національного бюро економічних досліджень США, – зазначили: майнову нерівність посилював той факт, що доходи великих землевласників збільшилися, але понад 8 млн. фермерів-орендарів розорилися та залишили ферми [6].

Відповідно до Закону про організацію кредитної допомоги фермерам (Farm Credit Act, 1933 р.), було створено Адміністрацію у справах фермерського кредиту (Farm Credit Administration – FCA), яка об'єднала всі агенції та структури, зайняті кредитуванням фермерства та стимулюванням короткострокового і середньострокового кредитування виробництва та продажу сільськогосподарської продукції за рахунок рефінансування фермерської іпотечної заборгованості на довгостроковій основі за низьких процентних ставок. Для вирішення проблем рефінансування безнадійних кредитів із травня 1933 р. по жовтень 1937 р. федеральні земельні банки видали \$2,2 млрд. позик 540 тис. фермерським господарствам, що становило 37% усієї фермерської заборгованості. Частково розв'язавши кризу неплатоспроможності фермерських господарств, передусім великих, ця міра виявилася вкрай вигідна банківському сектору США, запобігши банкрутству багатьох банків: близько 90% обсягу виданих позик було спрямовано на погашення боргів перед банками. Наслідком першого етапу державних заходів боротьби з кризою в аграрній сфері стає концентрація земельної власності, до кінця 1933 р. 5% фермерських господарств володітимуть 37% посівних площ.

7 квітня 1934 р. Конгрес прийняв Закон про розширення переліку сільськогосподарської продукції, виробництво якої контролюється державними органами (Jones-Connally Farm Relief Act, 1934 р.). Уряд вирішив зосередитися на основних сировинних товарах, у тому числі: зерні, свинині, тютюні, молочних продуктах, земляних горіхах, цукровій тростині та картоплі. Надалі було вжито низку заходів, що поліпшували становище не тільки великих, а й дрібних фермерів.

1 травня 1935 р. була заснована Адміністрація з надання допомоги переселенцям (Resettlement Administration – RA). Дана організація була наділена повноваженнями управляти проектами переселення міських сімей із низькими доходами та фермерів із районів, де мали місце ерозія ґрунту, затоплення, а

також виділяти кошти на купівлю землі для ведення господарства. Серед інших заходів RA: об'єднання фермерських господарств в аграрні кооперативи, будівництво таборів для сільськогосподарських робітників-мігрантів. Функції організації в 1937 р. перейшли до Федерального управління захисту сільського господарства (Farm Security Administration – FSA).

Другий етап в аграрній політиці «Нового курсу» пов'язаний із прийняттям Закону про збереження родючості ґрунтів і про квоти внутрішнього ринку (Soil Conservation and Domestic Allotment Act, 1936 р.). Мета урядової антикризової політики не змінилася – зростання цін на аграрну продукцію та сировину, проте були визначені інші способи її досягнення. Фермери, які брали участь у цій програмі, передавали уряду через місцеві сільськогосподарські асоціації в лізинг землі, призначені для посіву сільськогосподарських культур які виснажують ґрунт (бавовна, тютюн, пшениця), а натомість отримували державні гранти для охорони землі від виснаження, спустошення та ерозії. Преміальний фонд у сумі \$500 млн. виділявся з державного бюджету. Необхідність цих заходів була викликана сильною посухою 1934 р., що супроводжувалася пиловими бурями, найбільше постраждали господарства штатів Оклахоми, Арканзасу, Колорадо, Канзасу, Нью-Мексико, Техасу, 125 млн. акрів землі стали непридатними для сільськогосподарських робіт.

У травні 1935 р. уряд створює Адміністрацію сільської електрифікації (Rural Electrification Administration – REA), яка організувала роботи з розроблення проектів та управління програмою розвитку електроенергетики та розподілу споживання електроенергії серед фермерів у віддалених районах, які не обслуговувалися приватними енергетичними структурами. REA надавала сільськогосподарським кооперативам позики для електрифікації на вигідних умовах – 3% річних на період понад двадцять років. До кінця 30-х років було електрифіковано близько половини всіх фермерських господарств США.

Закон про регулювання сільського господарства (Agricultural Adjustment Act), підписаний 16 лютого 1938 р., завершив аграрну політику «Нового курсу». Була прийнята концепція «завжди нормальної житниці» (Ever-normal granary), згідно з якою підтримання рівня цін досягалося не шляхом знищення «зайвого» врожаю, а допомоги у його збереженні, виплати проводилися у рахунок ще не проданої продукції.

Вжиті заходи мали сприятливі наслідки для сільського господарства: протягом 1936–1937 рр. паритет цін досягнув рівня 92–93% від докризового періоду, до 1939 р. заборгованість за кредитами скоротилася на \$2 млрд., за період 1932–1939 рр. грошові доходи фермерів зросли майже вдвічі, з \$4,7 млрд. до \$8,5 млрд., з'явилася розвинена інфраструктура лізингових компаній із сільськогосподарської техніки,

ремонтних майстерень, підприємств первинної переробки сільськогосподарської продукції та її транспортування. Однак у 1938–1939 рр., після погіршення економічної ситуації, паритет цін упав до 77%.

**Висновки.** Велика депресія підтвердила циклічний характер капіталістичного розвитку в період 1929–1933 рр. США постраждали більше, ніж інші розвинуті країни, трансформуючись із центра прогресу в епіцентр руйнування економіки. «Новий курс» створив систему державного регулювання економіки і фінансової сфери, що стала основою повоєнного економічного підйому та сучасної американської держави та суспільства.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гончар Ю.Б. Вивчення періоду «Нового курсу» Франкліна Д. Рузвельта: сучасний стан, проблеми і дослідницькі перспективи. Всесвітня історія очима українських істориків (Київ, 8 грудня 2011 р.). К.: НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2012. С. 193–201. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/handle/123456789/14895>.
2. Камінський М.І. Президент Франклін Рузвельт і його «Новий курс» реформ. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. 2014. № 12. С. 213–217. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp\\_2014\\_12\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzlubp_2014_12_50).
3. Козинець О.Г., Козинець І.Г. Соціальна складова політики нового курсу Ф.Д. Рузвельта. Молодий вчений. 2015. № 2 (1). С. 230–234.
4. Коломойцев В.Е. 100 дней президента Ф.Д. Рузвельта. К.: Молодь, 1998. 414 с.
5. Скидельски Р. Кейнс, Возвращение Мастера; пер. с англ. М.: Юнайтед Пресс, 2011. 253 с.
6. Burton W. Folsom, Jim Powell FDR's Folly How Roosevelt and His New Deal Prolonged the Great Depression Tuesday. July 06. 2010. URL: <https://fee.org/articles/fdrs-folly-how-roosevelt-and-his-new-deal-prolonged-the-great-depression/>.
7. Price Anita Davis North Carolina During the Great Depression: A Documentary Portrait of a Decade. URL: <https://dochja705.firebaseapp.com/aa701/north-carolina...0786413158.pdf>.