

Валерий МИНАТ, Юрий МОСТЯЕВ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ФЕДЕРАЛЬНОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА США В 50-х–60-х гг. XX в.

В отечественных исследованиях, посвященных зарубежному опыту региональной политики, к американской системе обращаются довольно часто, поскольку опыт США в сфере социально-экономических отношений центра (федерального правительства) и регионов (районов, штатов, муниципалитетов) включает в себя и меры поддержки экономического развития отсталых и депрессивных территорий, и сельскохозяйственную проблематику, и даже вопросы экономического районирования страны. В настоящей работе авторы попытались выявить и охарактеризовать заинтересованное участие федерального правительства США в экономической и социальной жизни районов страны в период 50-х–60-х гг. XX столетия. Несмотря на временные и пространственные особенности территориально-экономической организации американского общества, характеризующие модель децентрализованного (конкурентного) федерализма, региональная политика в США представляет интерес как для теоретического изучения, так и в практическом плане.

Ключевые слова: государственные программы регионального развития, районы экономического бедствия, районы экономического развития, региональная политика, социально-экономическое развитие территорий, федеральное правительство США

JEL: N42, O51, R12, R59

Развитие любой федерации требует централизации властных полномочий, уровень которой варьирует в зависимости от решаемых задач.

Так, например, в Соединенных Штатах Америки первоначально существенное влияние на формирование экономических районов оказывали власти штатов. Однако с конца XIX в. этой политикой занялось федеральное правительство. В 50-х–60-х гг. XX столетия федеральное правительство уже играло более значимую роль во всех сферах жизни страны, оказывая существенное влияние на все стороны экономической деятельности. Приблизительное среднестатистическое представление об объеме его расходов в данный период иллюстрируют расходы на покупку товаров и оплату услуг. Если в начальном году рассматриваемого периода (1950 г.) общая сумма этих расходов составляла всего лишь 18 млрд долл., или 6% валового национального продукта (ВНП), то в завершающем анализируемый период времени году (1969 г.) — не ме-

нее 100 млрд долл., или 11% ВВП [1]. Более 3/4 этой суммы составляли военные расходы, но тем не менее немалые средства были ассигнованы для оплаты других заказов федерального правительства. Число рабочих мест, созданное в результате этих заказов как в государственном секторе (исключая военнослужащих), так и в частном секторе в 1969 г. составляло около 7 млн [2].

Для понимания значения деятельности центральной власти в развитии районов США важно изучение не только масштабов и повсеместности деятельности федерального правительства, но и *различий географических проявлений*. Другой аспект — *географическое размещение прямой помощи* центрального правительства штатам, местным властям и частным лицам. Эта помощь неуклонно росла в своем абсолютном значении в 50-е и 60-е гг.

Таким образом, в рамках региональной политики федерального правительства в первую очередь решались две актуальные на тот период времени для США проблемы:

- лучшее использование естественных и человеческих ресурсов;
- ликвидация бедности и нищеты.

Районы экономического бедствия и деятельность правительства

Районы экономического бедствия возникали в США в 50-х–60-х гг. прошлого века по ряду причин. Они могли иметь локальный характер или охватывать целые области и быть как временными, так и долгосрочными проблемами, связанными со структурными изменениями и адаптацией. Важно отметить, что в послевоенный период в ряде случаев циклические колебания производства в промышленности порождали *серьезные проблемы локальной безработицы*.

Так, в центрах автомобильной промышленности на Среднем Западе периодически возникали трудности, приводившие к значительной безработице и нужде. Например, в Детройте в 1958 г. безработица достигала 16% [3]. Несмотря на наличие некоторых структурных изменений в связи со сдвигами в географическом размещении автосборочных заводов, эти проблемы Среднего Запада носили в основном конъюнктурный характер. Часть рабочих мест, потерянных в автомобильной промышленности, была восстановлена, а остальные были компенсированы увеличением занятости в других отраслях. За период 1958–1969 гг. общее число занятых в промышленности Детройта выросло с 474 тыс. до 602 тыс. чел., а уровень безработицы, очень высокий в 1958–1961 гг., в конце 60-х гг. снизился примерно до среднего по стране [4].

Более серьезными были последствия коренных изменений в технике, условиях рынка или географии производства. Например, усовершенствования технологии в черной металлургии в сочетании с изменившейся структурой и географией спроса сильно затрагивали старые центры производства стали, особенно в Западной Пенсильвании. Коренные перемены на рынках (в первую очередь рост производства заменителей и изменения потребительского спроса) в совокупности с развитием техники производства приводили к ликвидации многих тысяч рабочих мест

в угольной промышленности и производстве шерстяных тканей, что заметно сказывалось на специализирующихся в этих видах производства областях в районе Аппалачей и в Новой Англии.

Сложная проблема фермерских хозяйств, связанная с порайонными изменениями в рабочей силе и использовании земель в послевоенный период, являлась причиной низких, хотя и относительно стабильных доходов во многих районах в период, когда издержки и цены на основные сельскохозяйственные продукты быстро росли. В пораженных этим недугом районах обычно наблюдались разнообразные следствия экономических трудностей и отсталости: полная или частичная безработица, низкие доходы, миграция рабочей силы в другие районы, неудовлетворительное состояние системы образования и здравоохранения, низкие доходы местной администрации, запущенность коммунального хозяйства, плохое состояние окружающей среды и т.п.

В регионах, где подобные тенденции проявились сильнее, федеральным правительством были выделены *районы экономического бедствия*. Необходимость выделения данного типа районов была обусловлена проявлением заметных различий в уровне развития экономики между отдельными районами США под воздействием «рыночной стихии», что способствовало нерегулируемому росту благосостояния преуспевающих районов в ущерб отстающим в развитии. Чтобы избежать этого, возникла необходимость применения соответствующей силы. В условиях 50-х–60-х гг. XX в. такой силой стало *возросшее вмешательство государства в социально-экономическую жизнь* районов, штатов и муниципалитетов в лице федерального правительства.

Размеры страны, неоднородность ее экономической структуры и межрайонных связей осложняли вмешательство федеральных властей в вопросы занятости, бедности и экономических бедствий, т.к. программы, предназначенные смягчить остроту одной проблемы, могли породить или обострить другие. Кроме того, государственное устройство делило полномочия только между федеральным правительством и властями штатов, в то время как в низших звеньях тысячи местных органов управления пользовались известной автономией при выполнении многочисленных функций.

Однако постепенно стало очевидно, что проблемы, вызванные ростом экономики, не могут быть преодолены исключительно в рамках свободной рыночной конкуренции, поскольку слишком сложны и всеобъемлющи, чтобы решаться в одиночку местной администрацией и правительствами штатов без участия федерального правительства.

Первый толчок к принятию решений в этом направлении дал экономический кризис 1930-х гг.¹ Большие расходы федеральных властей на осуществление проектов по оказанию помощи и общественные работы и создание Администрации долины Теннесси стали началом новой эры в участии Вашингтона в экономических делах. Отношения между предпринимателями и правительством начали коренным образом меняться,

¹ Процент безработных в 1933 г. составлял в среднем по стране 25% всей рабочей силы.

а после принятия законодательства во времена «Нового курса»² уже никогда не были прежними.

В послевоенные годы проблема безработицы стала менее острой. Однако в первые десять послевоенных лет за средними данными по стране скрывались значительные различия в уровне занятости по отдельным районам. Многие центры, в т.ч. средние и большие города, тогда испытывали значительные трудности. Так, в 1954 г., когда средний уровень безработицы составлял 5%, в десяти крупных центрах он превышал 10% (самый высокий – 24% в Лоренсе, штат Массачусетс), а в 18 районах – 8% [5]. Многочисленные более мелкие города находились в таких же, если не худших, условиях, сотни сельских округов страдали от распространившихся безработицы (полной или частичной), низких доходов и бедности.

Был разработан ряд программ помощи, начиная с выделения в 1949 г. территорий с «весьма значительным избытком рабочей силы», обладавших приоритетом в получении правительственных контрактов и строительных подрядов, а с начала 1950-х гг. – и военных заказов (при условии, что их выполнение не влекло дополнительных расходов со стороны правительства). Были также предоставлены определенные налоговые привилегии предпринимателям. Однако эти меры осуществлялись в небольших масштабах и опирались на очень ограниченные ресурсы, а поэтому имели *незначительный эффект*. Приоритет в получении заказов от правительства не имел большого значения в условиях, когда соответствующие районы не обладали возможностями для выполнения правительственных контрактов, особенно в производстве все более сложного военного оборудования. Кроме того, не делалось различия между районами, где глубокие структурные изменения приводили к долговременным нарушениям, и районами, временно подверженными циклическим или другим кратковременным колебаниям конъюнктуры.

Наступивший в 1958 г. экономический спад *положил конец послевоенному периоду высокой занятости*. Уровень безработицы в указанном году подскочил до 6,8% и не опускался ниже 5% до 1965 г. Высокий средний уровень отражал весьма тяжелое положение во многих регионах страны. В 1958 г. 23 из 150 крупных региональных рынков рабочей силы имели уровень безработицы свыше 10%. По крайней мере в 50 районах он превышал 8% [6]. В 1959 г. Бюро по обеспечению занятости классифицировало 46 крупных центров и 143 менее крупных центра как «районы значительного избытка рабочей силы» [7]. В 17 крупных и в 53 менее крупных центрах безработица в указанном году превышала средний национальный уровень на 50% и более в течение по крайней мере четырех из пяти предшествующих лет, и этим обездоленным местам был присвоен титул «районов с хроническим избытком рабочей силы». Важное значение имело географическое размещение этих центров, которое ярко

² Совокупность антикризисных мер, направленных на государственное регулирование американской экономики, разработанных правительством Рузвельта получила в истории США название «Нового курса», базирующегося на ряде законодательных актов и административных мер, сформировавших новую систему регулирования социально-хозяйственных отношений в рамках капиталистической экономики.

демонстрировало, что такие центры располагались, как правило, группами, а не в одиночку.

Подобная ситуация выдвинула в 60-х гг. проблемы районов экономического бедствия *на передний план политической жизни страны*. В 1961–1965 гг. конгрессом был *принят ряд законов*, ставивших своей целью ликвидацию проблем хронической отсталости и бедности и борьбу с этими явлениями в районах, где они были больше всего заметны. *Наиболее существенными* из этих законов являлись [8]:

- Закон о мерах по подъему экономики отдельных районов 1961 г. (*Certain Regions Economy Boost Act of 1961*), обеспечивавший особый набор средств для оказания помощи общинам в перестройке их экономической базы;
- Закон об общественных работах и развитии экономики 1965 г. (*Public Works and Economic Development Act of 1965*), определивший основные направления помощи районам экономического бедствия;
- Закон об экономическом развитии района Аппалачей 1965 г. (*Appalachian Regional Development Act of 1965*), предусматривающий целевое развитие региона Аппалачских гор, находящегося в состоянии социально-экономической депрессии более 30 лет. Таким образом, если до 60-х гг. региональная политика в США осуществлялась преимущественно на уровне штатов и органов местного управления, что препятствовало согласованию государственных мероприятий регионального характера в масштабах всей страны, то с 1961 г. *произошло перераспределение компетенций* регионального развития в пользу федеральных органов власти.

Законы 1961 и 1965 гг. и выделение районов экономического развития

В соответствии с Законом о мерах по подъему экономики отдельных районов 1961 г. при Министерстве торговли было учреждено Управление по подъему экономики депрессивных районов, в задачу которого входила работа с предпринимателями, местными организациями, властями штатов и федеральными учреждениями с целью оказания помощи установленным районам хронической безработицы и бедности. Этот закон, однако, *не давал* Управлению *права непосредственно решать или влиять на принятие решений о размещении предприятий*. Против его принятия в США выступали как правительства штатов и местная администрация, так и деловые круги. Само федеральное правительство, создавая Управление, несомненно уделяло первостепенное значение развитию местной инициативы, местных программ и капиталовложений, а также учреждению или расширению прибыльных частных предприятий с целью увеличения занятости. Средства федерального правительства *должны были лишь дополнять местные частные и общественные капиталовложения* и в большинстве случаев предоставлялись в виде процентных займов. Управление по подъему экономики имело полномочия определять, какие районы нуждаются в помощи, используя в качестве критериев высокий уровень и затяжной характер безработицы или очень

низкие доходы (последний, критерий был необходим для включения в число названных районов сельских областей). Таким территориям в соответствии с Законом 1961 г. предоставлялись определенные преимущества, но решение о том, воспользоваться ли ими и в какой степени, оставалось за самим районом. Дополнения к списку районов и исключения из него могли быть сделаны в любое время.

По данному Закону новым и расширяющимся предприятиям, связанным с относительно большим риском и расположенным в районах, которые были не в состоянии заручиться финансовой поддержкой из обычных источников, могли быть предоставлены долгосрочные займы под небольшие проценты. Займы, а иногда и безвозмездные ссуды могли также предоставляться на нужды коммунального хозяйства (например, водоснабжение, канализацию, строительство аэропорта), необходимого для привлечения и удержания промышленности. Предоставлялась также техническая помощь, и финансировались за счет средств федерального правительства программы переподготовки рабочих. Чтобы быть включенной в число районов, имеющих право на получение помощи, *каждая территория*, подпадающая под действие указанного Закона, *должна была создать комитет*, представляющий интересы местных влиятельных кругов, дать хозяйственный анализ района и его проблем и подготовить обоснованную программу стимулирования роста экономики, Программу всестороннего экономического развития (далее — ПВЭР). В первый год было выделено 930 таких районов, а к моменту окончания программы в 1965 г. — 1120 (причем они охватывали свыше 1/3 территории страны) [9].

Достигнутые во время действия этого Закона результаты *были незначительными*, и вся система подверглась реорганизации в 1965 г. в соответствии с упомянутым выше Законом об общественных работах и развитии экономики. Тем не менее реализация отдельных мероприятий, предусмотренных ПВЭР, имела положительное значение для социально-экономического развития некоторых районов Северного Центра, Юга и в меньшей мере Запада страны. В то же время результативность реализации многих программ отличалась невысокими показателями, особенно в Средне-Атлантических штатах и Северо-Востоке США. Так или иначе по окончании работы созданные органы нередко распускались, независимо от того, насколько полно и качественно они решили поставленные перед ними задачи по подъему экономики конкретных районов страны.

Тем не менее в ходе выполнения программы был приобретен ценный опыт. В частности, ее реализация показала, что при определенных обстоятельствах довольно небольшие суммы федеральной помощи *могут существенно способствовать восстановлению экономики отсталых районов*. Например, в Пенсильвании в районах Скраптон и Уилкс-Барре — Хейлтона число безработных снизилось с 29 тыс. в 1961 г. до 15 тыс. в 1965 г. и до 9 тыс. в 1969 г. [2]. Хотя уровень безработицы там был по-прежнему выше среднего, главное, что он неуклонно снижался. В общем, Закон о мерах по подъему экономики районов 1961 г., на наш взгляд, можно ретроспективно рассматривать *в качестве эксперимента*

в области осуществления региональной политики федерального правительства, где было еще много неизвестного.

Опыт Управления экономическим развитием нашел отражение в положениях Закона об общественных работах и экономическом развитии и Закона об экономическом развитии района Аппалачей 1965 г.

Необходимость в более широком региональном подходе, что повлекло бы за собой объединение усилий всех многочисленных административных единиц и даже штатов, была подчеркнута президентом Кеннеди в его оценке проблем района Аппалачей. В 1963 г. была сформирована Региональная комиссия Аппалачей, целью которой являлась подготовка «всесторонней программы действий, направленных на подъем экономики района Аппалачей». Доклад Комиссии в 1964 г. послужил основой для упомянутого выше Закона об экономическом развитии Аппалачей, в ряде положений которого четко прослеживается заинтересованность в создании более реалистичной географической организации социально-экономического развития этого района.

Реализация этого Закона потребовала создать *новый административный орган* – Управление экономическим развитием. За первые три года на общественные работы было израсходовано около 600 млн долл. Это в 6 раз больше, чем за все время действия Закона о мерах по подъему экономики отдельных районов. Причем более 80% было представлено в форме безвозвратных субсидий, хотя раньше на долю безвозвратных субсидий приходилась только 1/3 вложений [9]. Для частных предпринимателей сохранялись долгосрочные займы по низким процентам и гарантии займов для частных сделок. Была увеличена техническая помощь, а специальные субсидии предоставлялись районам, заинтересованным в создании эффективных плановых органов.

Подобная помощь предоставлялась районам с высоким и устойчивым уровнем безработицы, низкими доходами на отдельную семью или сильным оттоком населения вследствие отсутствия возможностей приложения труда. Для того чтобы законно пользоваться поддержкой Управления экономическим развитием, каждый район должен был представить программу всестороннего развития, которая подлежала ежегодной корректировке и последующему целесообразному обновлению. В этом случае территория относилась к районам, нуждающимся в развитии экономики, и созданная комиссия становилась постоянным органом.

Однако наиболее важные изменения *были связаны с географией* – территориальной организацией социально-экономического развития американских районов разного уровня.

Управление экономическим развитием подчеркивало необходимость в планировании и координации действий властей графств и штатов. Важно, что, хотя некоторые проблемы этих территорий могли быть решены на местах, действительное развитие было возможно только при условии планирования на региональной основе с охватом группы графств или даже группы штатов. Территории, нуждавшиеся в подъеме экономики, но обладавшие небольшими ресурсами, могли выиграть от помощи близлежащих районов с большими возможностями для роста.

Таким образом, главной единицей для территориального программирования *становился округ*, состоящий из нескольких графств. Такой округ включал «центр роста», обладающий потенциальными возможностями для подъема экономики и уже являвшийся ядром для развития района в целом. Чтобы помочь образованию округов развития, Управление имело право предоставлять им безвозвратные ссуды и в дальнейшем оплачивать 75% их административных расходов. Округа должны были иметь свои программы всестороннего экономического развития, одобренные штатом или штатами, в которых они расположены, и ежегодно их обновлять. К середине 1970 г. Управление объявило об образовании 137 таких округов. 92 из них разработали свои программы и, таким образом, были официально утверждены [10].

Планирование, проводимое Управлением, предусматривало, что некоторые районы могут оказаться перед лицом общих экономических и социальных проблем, *выходящих за границы штатов и требующих решений на региональном уровне*. Это положение лежало и в основе самостоятельного Закона об экономическом развитии района Аппалачей. Министр торговли имел полномочия на образование с согласия штатов «районов экономического развития», выделяемых на базе общих географических, культурных и экономических проблем. В таких случаях *создавалась региональная комиссия*, возглавляемая лицом, назначенным федеральным правительством, и включающая представителей от каждого штата. Комиссия должна была выработать общую стратегию планирования экономического развития района. Федеральное правительство брало на себя в первые два года все расходы комиссии, а в дальнейшем — 50% этих расходов.

В первый год действия закона были образованы три района экономического развития: Озаркский, Верхних Великих озер и Новая Англия. В следующий год к ним присоединили район Прибрежных равнин и район Четырех Углов (на стыке четырех штатов — Юта, Колорадо, Аризона, Нью-Мексико). Всего, включая Аппалачи, они территориально охватили около 900 графств. При этом не все указанные районы являлись районами, нуждающимися в подъеме экономики в полном смысле этого слова. Включение их в число районов развития тем не менее имело большое значение, т.к. позволяло обеспечивать такие естественные «полюса роста», которые при подходящих условиях могли потянуть за собой более отсталые территории.

Два пункта в докладе комиссии значительно повлияли на прямое распределение федеральных средств. Первый отмечал высокую обеспеченность ресурсами (минеральными, водными, лесными, рекреационными), которые могли бы послужить основой для развития экономики. Второй указывал, что главным препятствием развития экономики долгое время была изоляция района. В результате за период с 1965 по 1971 г. район получил 1 092 млн долл. федеральных денег. Более 75% их пошло на строительство 2 300 миль дорог для развития и 1 000 миль местных дорог; остальное было разделено между строительством медицинских учреждений, восстановлением земель после горных разработок, контролем за эрозией почв, гидрологической съемкой и т.д. [11].

Кроме того, проведение широких исследовательских работ в районах, испытывающих экономические трудности, создание новых органов планирования, разработка программ переподготовки кадров и многие другие проводимые мероприятия, безусловно, дали определенный положительный эффект.

Воздействие федеральных мероприятий в области сельского хозяйства на отдельные районы

Участие федеральных органов американской власти в делах сельского хозяйства имеет давнюю историю, поскольку центральное правительство еще со времени основания республики принимало меры, направленные на оказание помощи сельскохозяйственным районам страны.

Проанализируем в общих чертах мероприятия федеральных властей в 50-х–60-х гг. XX в. в области регионального развития сельского хозяйства и остановимся на истории их влияния на развитие аграрного производства всех девяти районов США. В рассматриваемый период роль федерального правительства в делах сельскохозяйственного сектора экономики США уже была без преувеличения огромна³. Политика федеральных властей являлась поэтому предметом значительных споров. С одной стороны, ее признавали необходимой для разумного воздействия на крупный сектор экономики, а с другой, считали граничащей с «антиамериканской» деятельностью.

Политика искусственного поддержания цен на основные сельскохозяйственные продукты была связана с квотами, основанными на географическом размещении посевных площадей в прошлые годы. Одно из последствий состояло в том, чтобы приостановить возможные изменения в размещении производства этих культур. В качестве примера можно взять производство хлопка в 50-х–60-х гг. XX в. Учитывая чрезвычайно высокий уровень продуктивности на Юго-Западе, перемещение главных центров производства хлопка с Юго-Востока на новые места в то время могло бы происходить быстрее, если бы не политика поддержания цен и ограничения посевных площадей. Политика поддержания цен давала возможность многим мелким производителям хлопка на Юго-Востоке «выжить», в то время как на Западе фермеры должны были ожидать изменения квоты, прежде чем они смогут расширить свои хлопковые плантации. В целом федеральная программа замедлила межрайонные сдвиги в размещении посевов хлопчатника.

В других случаях федеральные мероприятия, напротив, способствовали переменам. Например, в связи с ограничениями площади посевов пшеницы и хлопчатника фермеры должны были производить другие культуры, часто расширяя таким образом ассортимент продукции сельского хозяйства и повышая рентабельность аграрного производства. В этом смысле заслуживает внимания весьма быстрое расширение про-

³ Например, в 1950 г. прямые правительственные выплаты фермерам составили в сумме 283 млн долл., то есть 2% общего чистого дохода владельцев ферм. К 1969 г. прямые выплаты составляли 3,8 млрд долл. – более 1/5 общего чистого дохода фермеров [4].

изводства сорго на зерно. После войны был выведен новый гибридный, высокоурожайный сорт сорго, и, т.к. посевы кормовых культур не ограничивались в районах, где сеяли пшеницу и хлопчатник, быстро возросло производство зернового сорго, что сыграло значительную роль в создании кормовой базы в этих районах. Указанный процесс имел широкое распространение. Однако особую роль для расширения поголовья мясного скота он приобрел на Юге (прежде всего в Техасе) и в других штатах Юго-Западного Центра.

Правительственная политика поддержания цен затрагивала в основном производство некоторых основных культур: кукурузы, пшеницы, хлопка и табака. Следовательно, прямые федеральные платежи распределялись по стране неравномерно и зависели от региональной структуры сельскохозяйственного производства. Наиболее благоприятное в этом отношении положение складывалось в центральных районах. Северо-Западный и Юго-Западный Центры вместе взятые получили в среднем за десятилетний период с 1960 по 1969 гг. свыше 56% общей суммы правительственных дотаций, хотя на них приходилось немногим более 40% товарной продукции сельского хозяйства страны (см. табл. 1).

При этом за предыдущее десятилетие — с 1950 по 1959 гг. — эти показатели составляли соответственно 43,6% и 36,2%. Понятно, что в 60-е гг. еще больше выросло по сравнению с 50-ми гг. значение отношения этих двух показателей, отражающее указанную выше огромную роль федерального правительства в дотировании сельского хозяйства наиболее важных в общенациональном отношении аграрных районов США.

Концентрация производства товарного зерна в Северо-Восточном Центре, а также производства хлопка, зерновых культур и табака в Юго-Восточном Центре объясняет довольно высокую долю правительственных выплат в этих районах во второй половине 60-х гг. Причем в Юго-Восточном Центре эта доля даже превышала его долю в товарной продукции сельского хозяйства страны. Хлопчатник и зерновые культуры выращивались также в Тихоокеанских и Горных штатах, однако эти отрасли были развиты здесь слабее, что нашло отражение в сравнительно небольшом объеме правительственных дотаций. Южно-Атлантические штаты перестали быть крупным производителем хлопка и не являлись важным поставщиком зерна. Получаемые этим районом порядка 6% правительственных сельскохозяйственных дотаций были связаны в основном с табаком⁴. И здесь величина правительственных субсидий в среднем за 60-е гг. оказалась почти в 3,5 раза ниже, чем в 50-е гг. При этом величина отношения субсидий федерального правительства к объему товарной продукции сельского хозяйства, рассчитанная в среднем за соответствующее десятилетие, снизилась почти вдвое. Практически стабильная ситуация наблюдалась в обоих районах Северо-Востока, которые получали незначительную часть общей правительственной помощи фермерам.

⁴ В 1967 г. в нем было произведено 2/3 всего американского табака [12].

Т а б л и ц а 1
Региональные различия отношения товарной продукции сельского хозяйства к правительственным субсидиям фермерам в США за период 50-х–60-х гг. XX в.

Регион	Район	Товарная продукция сельского хозяйства, % от итога по США в среднем за 1950–1959 гг.	Правительственные субсидии фермерам, % от итога по США в среднем за 1950–1959 гг.	Отношение 4/3	Товарная продукция сельского хозяйства, % от итога по США в среднем за 1960–1969 гг.	Правительственные субсидии фермерам, % от итога по США в среднем за 1960–1969 гг.	Отношение 7/6
Северо-Восток	Новая Англия	1,2	0,2	17	1,4	0,2	14
	Средне-Атлантические штаты	4,1	1,3	32	4,2	1,2	29
Северный Центр	Северо-Восточный Центр	15,2	14,7	97	16,1	14,8	92
	Северо-Западный Центр	23,8	29,8	125	27,9	36,5	131
Юг	Южно-Атлантические штаты	1,4	21,0	98	11,1	6,1	55
	Юго-Восточный Центр	7,1	7,7	108	6,8	7,3	107
	Юго-Западный Центр	12,4	13,8	111	12,5	19,7	158
Запад	Горные штаты	5,4	6,1	113	8,5	8,9	105
	Тихоокеанские штаты	9,4	5,4	57	11,5	5,4	47
В целом по США		100	100	–	100	100	–

Источник: составлено по [13; 14].

Из *таблицы 1* видно, что рассмотренные правительственные мероприятия оказывали различное влияние на конкретные районы страны при стабильно высокой прямой поддержке производства сельскохозяйственной продукции в Юго-Западном и Северо-Западном Центрах и незначительной на Северо-Востоке и в Тихоокеанских штатах.

В конечном счете, региональная сельскохозяйственная политика федерального правительства в 50-е–60-е гг. XX в. была сведена к ассигнованию средств на поддержание цен на агропродукцию в отдельных районах страны. Эта политика обычно осуществлялась Корпорацией товарного кредита, которая или закупала урожай, или предоставляла под него заем (исходя из уровня поддерживаемых цен), в результате чего урожай становился государственной собственностью, если фермер не мог продать свою продукцию по более высокой цене в другом месте. В 50-х гг. это были Северо-Западный, Юго-Западный и Северо-Восточный Центры, а также Южно-Атлантические и Горные штаты. В 60-х гг. из указанного перечня выпали штаты Южно-Атлантического района в связи с изменением конъюнктуры национального и мирового сельскохозяйственного рынков.

* * *

Характерная для периода 50-х–60-х гг. XX в. обеспеченность федерального правительства США необходимыми финансовыми ресурсами обусловила *формирование перераспределительного* (дирижистского) *варианта региональной политики*. В его рамках признавалась возможность и создавалась необходимость смягчения региональных диспропорций в социально-экономическом развитии на основе оптимального перераспределения ресурсов между обеспеченными районами и районами экономического бедствия.

Одной из главных целей в рассматриваемый период было достижение паритета районов США по основным социально-экономическим показателям. Во главу угла, таким образом, ставился принцип социальной справедливости, реализацию которого брало на себя государство. Вытекающая из этого высокая степень централизации и во многом благотворительный характер региональной политики обусловили ее достаточно скромные, по сравнению с заявленными целями, результаты в большинстве районов страны. Тем не менее предпринятые меры позволили федеральному правительству выборочно обеспечить экономический рост и положительную динамику социального развития, прежде всего тех районов страны, экономика которых в указанный период времени находилась в упадке (районов экономического бедствия). Вот почему упор на «центры роста» в деятельности Управления экономического развития мы считаем вполне оправданным, а его опыт полезным для изучения.

Как мы пытались показать, положение с порайонным государственным регулированием сельского хозяйства в США имело в 50-х–60-х гг. XX в. чрезвычайно большое значение в плане регулирования объема сельскохозяйственного производства. При этом последнее не было поставлено под эффективный контроль. В американской научной литературе до сих пор

широко распространено мнение, что региональная сельскохозяйственная политика не должна выходить за рамки старых идей, что она представляет собой «латание» систем мероприятий, предназначенных для разрешения проблем, возникавших в различные времена и для различных районов США, и сомнительна с точки зрения эффективности затрат.

Таким образом, даже при децентрализованной модели федерализма экономические отношения федерального правительства и районов США включали в себя весьма обширный комплекс мер поддержки социально-экономического развития территорий (регионов, районов, штатов).

Можно спорить, какую роль должно играть федеральное правительство и как наилучшим образом разделить полномочия между центром и периферией в вопросах планирования и распределения ресурсов. Однако нет сомнений в том, что опыт федерального правительства США, воспринятый с учетом отечественной специфики, является достойным для разумного применения в реалиях современной России.

Список литературы

1. Павлов Ю.М. Региональная политика капиталистических государств. М.: Наука, 1970. 388 с.
2. Эстолл Р. География Соединенных Штатов Америки: пер. с англ. / под ред. В.М. Гохмана. М.: Прогресс, 1997. 428 с.
3. Половицкая М.Е. Экономические районы США. Запад. М.: Мысль. 1966. 534 с.
4. Смирнягин Л.В. Районы США: портрет современной Америки. М.: Мысль, 1989. 379 с.
5. Половицкая М.Е. Экономические районы США. Юг. М.: Географгиз, 1956. 508 с.
6. Андреева В.М., Гохман В.М., Ковалевский В.П., Половицкая М.Е. Экономические районы США. Север. М.: Географгиз. 1958. 830 с.
7. Зиман Л.Я. Экономические районы США. М.: Географгиз, 1959. 542 с.
8. Text of Creative Commons Attribution-ShareAlike 3.0 Unported License. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Wikipedia>
9. Карпов Л.Н. Новые районы в экономике развитых капиталистических стран. М.: Мысль, 1972. 304 с.
10. Далин С.А. США: послевоенный государственно-монополистический капитализм. М.: Наука, 1972. 507 с.
11. Джингарадзе В.З. Экономическая история США. М.: Высшая школа, 1973. 159 с.
12. White G., Foscoe E., McKnight T. Regional Geography of the United States. New York. 1977. 408 p.
13. Statistical Abstract of the United States 1953–1974. Wash.: U.S. Government Printing Office, 1953–1974. URL: <https://books.google.ru/books?id=YkXjuVR9iN8C&hl=ru>
14. U.S. Census of Agriculture 1954–1969 / United States. Bureau of the Census, Wash.: U.S. Government Printing Office, 1957–1972. URL: https://books.google.ru/books?id=sgNIAQAIAAJ&hl=ru&source=gbs_navlinks_s

**REGIONAL POLICY OF THE FEDERAL GOVERNMENT USA
IN THE 50s–60s OF THE XX CENTURY**

In domestic studies on foreign experience of regional policy, the American system is often referred to, since the us experience in the sphere of socio-economic relations of the center (Federal government) and regions (districts, States, municipalities) includes measures to support the economic development of backward and depressed territories, and agricultural issues, and even actually economic zoning. In this paper, the authors tried to identify and characterize the interested participation of the us Federal government in the economic and social life of the country's regions during the 50s–60s of the twentieth century. Despite the temporal and spatial features of the territorial and economic organization of American society, characterized by the model of decentralized (competitive) federalism, regional policy in the United States is no less interesting both in theoretical study and in practical terms.

Keywords: state programs for regional development, areas of economic distress, areas of economic development, regional policy, socio-economic development of territories, the Federal government of the United States

JEL: N42, O51, R12, R59

Дата поступления – 03.02.2020 г.

МИНАТ Валерий Николаевич

кандидат географических наук, доцент, доцент кафедры экономики и менеджмента;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования Рязанский государственный агротехнологический университет имени П.А. Костычева / ул. Костычева, д. 1, Рязань, 390034.
e-mail: minat.valera@yandex.ru

МОСТЯЕВ Юрий Николаевич

кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры всеобщей истории и международных отношений;

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина / ул. Свободы, д. 46, Рязань, 390000.
e-mail: minat.valera@yandex.ru

MINAT Valery N.

Cand. Sc. (Geography), Associate Professor, Associate Professor of the Department of Economics and Management;

Federal State Budgetary Educational Institution Higher Education Ryazan State Agrotechnological Institute University named after P.A. Kostychev / 1, Kostycheva Str., Ryazan, 390034.
e-mail: minat.valera@yandex.ru

MOSTAEV Yuri N.

Cand. Sc. (History), Associate Professor, Associate Professor of the Department of General History and International Relations;

Federal State Budgetary Educational Institution Higher Education Ryazan State University named for S. Yesenin / 46, Svobody Str., Ryazan, 390000.
e-mail: minat.valera@yandex.ru

Для цитирования:

Минат В., Мостяев Ю. Региональная политика федерального правительства США в 50-х–60-х гг. XX в. // Федерализм. 2020. № 1. С. 161–174.