



И.И.ШУМСКИЙ

ЭВОЛЮЦИЯ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В США В 80-е гг.

Социальную ситуацию, сложившуюся в США в 80-е гг., нельзя оценить однозначно. Политическое доминирование в это время неоконсерваторов объясняется во многом тем, что они сумели выйти за рамки традиционной социальной базы республиканской партии, расширив ее за счет новых средних слоев: инженерно-технического персонала, административно-технических работников, техников, интеллигенции сферы массовой информации, культуры и т.д. Привлечь на свою сторону новый средний класс неоконсерваторам удалось тем, что они обещали обеспечить уровень и условия жизни, соответствующие устремлениям этих социальных групп. В этот период произошла эволюция избирательной базы республиканцев-неоконсерваторов; их политики и идеологи оказывали определяющее влияние на процесс формирования стратегии государственного регулирования сферы социальных отношений.

Уже в конце 70-х гг. в кругах политического истеблишмента США стали преобладать настроения на ограничение вмешательства федерального правительства в социально-экономическую сферу, сокращение социальных расходов и перераспределение финансовых ресурсов государства на нужды экономики. (В качестве первоочередной задачи называлось обуздание инфляции, зависящей напрямую от бюджетного дефицита и социальных расходов). Смещению общественного сознания вправо способствовали нарастание кризисных явлений в экономике, углубление внутренних противоречий и сужение возможностей США на внешних рынках¹. Посему приход к власти республиканцев, активное ядро которых составляли неоконсерваторы, знаменовал собой не тактические перемены, а существенную переориентацию в общей стратегии, отразившую сдвиг вправо их позиции по ключевым вопросам внутренней политики. По мнению политолога Ю.А.Мельвиля, впервые за пятьдесят лет республиканцы попытались претворить в жизнь свою традиционную идеологическую программу, которая раньше так и оставалась всего лишь консервативным идеологическим лозунгом, но не была практическим руководством к действию².

Ядро неоконсервативной революции Р.Рейгана, наложившей свой отпечаток на многие стороны жизни американского общества, его политический и государственный механизм, составила неоконсервативная социально-экономическая программа. Разработанная крупнейшими центрами консервативной мысли, она основывалась на двух постулатах: необходимости свертывания государственного регулирования и сокращения роли государства в социальной сфере. Последнее предполагало значительное сокращение бюджетных ассигнований на социальные нужды, а также ликвидацию целого ряда программ, что было очевидным отходом от практики социальной

деятельности государства, сложившейся со времен «нового курса» Ф.Д.Рузвельта.

Государственные социальные программы имели двуединую цель: обеспечить долгосрочную стабилизацию экономики и социальной обстановки в стране. В отношении их целесообразности в послевоенные годы между демократической и республиканской партиями был достигнут консенсус. Этим можно объяснить относительно стабильный рост социальных расходов государства вплоть до конца 70-х гг., несмотря на чередование демократических и республиканских администраций и большинства в конгрессе.

Согласно статистике, в 1950 г. расходы федерального правительства на социальные программы составили 10 млрд долларов, а в 1980-м свыше 300 млрд долларов, увеличившись в реальном исчислении в девять раз (с учетом инфляции). Также значительно возросли и социальные расходы штатов и местных властей. Разводного в истории США уровня государственных затрат на социальные программы достигли в 1975 г. Они составили свыше половины федерального бюджета и двух третей бюджетов штатов, а в совокупности около 25 % ВВП¹.

Безусловно, объективный анализ содержания и направленности социальных программ, способ их осуществления не дает оснований для идеализации социальной деятельности государства. В большинстве социальных программ имело место несоответствие между декларированными целями и реальными результатами. Однако в целом неолиберальный блок социальных программ потребовал значительные средства из ВВП и создал новый психо-социальный фон в обществе — «государство всеобщего благоденствия», — при котором стандарты жизни не сильно зависят от индивидуальной трудовой активности. Кроме того, неолиберализм стал создавать столь нехарактерный для протестантской морали интерналистско-иждивенческий стиль жизни американцев. В сочетании с рядом других социокультурных проблем это стало приводить к разрушению традиционной модели «американского образа жизни» — «наличия равных возможностей для реализации заданного набора способностей».

Попытку «неоконсервативной коррекции» социальной политики, осуществлявшаяся администрацией Р.Рейгана, включая и ее основной экономический параметр, была ориентирована на то, что повышение жизненного уровня населения позволит компенсировать сокращение социальных расходов администрации и расширит социальную базу неоконсерваторов. Речь шла о создании новой системы приоритетов социальной политики, изменении ее стиля и сущности. Директор Принстонского центра городских и региональных исследований Р.Натан так определил эти изменения: «Администрация Р.Рейгана в корне изменила направление американской внутренней политики как в области расходов федерального правительства, так и с точки зрения содержания и целей социальных программ»⁴. Главным тактическим направлением деятельности администрации стало сокращение по ее инициативе бюджетных ассигнований в 1982 г., проект которого был выдвинут вскоре после вступления Р.Рейгана в должность. Правительство предлагало уменьшить расходную часть бюджета на 48,6 млрд долларов в основном за счет затрат на социальные нужды: ограничению подлежало 300 программ. Конгресс одобрил сокращение на 35,2 млрд долларов по 250 программам. Был отменен гарантированный минимум пособий наиболее нуждающимся, на 37% сокращено финансирование программ помощи бедным семьям, снижением на индивидуумов детей, на 32% — программ, предоставляющей помощи, на 39% — помощи за обеспечение электроэнергией; на 6% — расходов на оплату медицинского обслуживания престарелых («Медикер») и на 14% — медицинского обслуживания малоимущих («Медикейд»)»⁵.

Кроме того, администрация Р.Рейгана ужесточила условия получения социальной помощи нуждающимися. Был значительно сужен круг ее получателей и увеличены размеры налоговых отчислений от их заработков.

Вся совокупность социально-экономических мероприятий администрации была направлена на достижение стимулирования деловой активности и увеличение потока внутренних инвестиций в американскую экономику. Однако кроме тотальных сокращений социальных программ, выявились и иные аспекты социальной политики администрации, которые, пожалуй, и составляют сущность модели неоконсерватизма.

В качестве неоконсервативной альтернативы социальной помощи государства малоимущим слоям населения администрация Р.Рейгана предложила программу создания «городских предпринимательских зон». На практике это означало проведение политики привлечения частного капитала для развития районов экономического и «социального бедствия». Привлечение капитала осуществлялось за счет предоставления предпринимателям разнообразных льгот, и прежде всего – налоговых. Всего администрация планировала создать более 500 предпринимательских зон как за счет федеральных властей, так и за счет властей штатов. О значимости данного проекта для неоконсерваторов свидетельствует тот факт, что президент и его администрация, начиная уже с 1981 г., активно выступали в конгрессе США с требованиями конституировать программу на федеральном уровне. Р.Рейган считал необходимым посвятить ей часть своего первого послания конгрессу «О положении в стране» 20.01.1982 г. Неоднократно он возвращался к этой теме и впоследствии, предлагая программу создания «городских предпринимательских зон» в едином пакете с концепцией «нового фе-дерализма»⁶.

Кроме названной программы, под новую социальную политику администрации был разработан ряд законопроектов, внесенных в конгресс на протяжении 1981–1985 гг. Один из них – проект закона «О создании рабочих мест и предпринимательских зон в городах». В соответствии с постулатами теории экономики предложения, которая является основой неоконсерватизма, сторонники программы «городских предпринимательских зон» (конгрессмен Дж.Кемпл, сенатор Р.Доул, Р.Бошитц и др.) считали, что налоговые льготы сами по себе являются достаточным стимулятором экономического возрождения пришедших в упадок районов и облегчают участь их обитателей привлечением частного капитала. Соответственно, по логике развития системы, резко уменьшается потребность в предоставлении им государственной социальной помощи.

Второй социально значимой инициативой администрации, в дополнение к плану о создании «предпринимательских зон», был закон «О заработной плате», облегчавший возможности трудоустройства молодежи. В законопроекте речь шла о снижении на 25% уровня минимально допустимой заработной платы для американцев в возрасте до 20 лет. Это позволило бы увеличить занятость молодежи. Однако общий уровень безработицы не изменился в силу выталкивания на рынок рабочей силы низкооплачиваемых трудящихся старших возрастных групп. В целом программа «городских предпринимательских зон» была принята лишь в 1988 г., правда, в усе-ченном виде, без введения в действие федеральных налоговых льгот.

Иные цели преследовала программа «развития предпринимательской деятельности меньшинств». Эта программа в полной мере соответствовала социальной философии неоконсерватизма с ее упором на частную инициативу и свободное развитие рыночных сил, свободных от контроля со стороны государства. С приходом к власти республиканцев программа получила новый импульс развития. Планировалось создать в течение 10 лет около 60 тысяч новых предприятий, собственниками которых были бы цветные американцы. Координация этой программы возлагалась на Агенство по развитию и Администрацию бизнеса меньшинств. Учреждалась также и новая организационная структура – Национальная сеть центров по развитию бизнеса меньшинств. Администрация выделяла крупные суммы средств на государственные закупки у цветных бизнесменов (около 22 млрд долларов), кроме того 1,8 млрд долларов предназначалось для активи-

зации мелкого бизнеса с помощью специального кредита⁸. В качестве одного из параметров протекционистской политики администрации в отношении малого и среднего бизнеса цветного населения США можно рассматривать план «карибской инициативы», который преследовал цель обеспечить выживание этих групп бизнеса США за счет проникновения их на рынки стран карибского региона. Все эти направления реформ имели своей целью не просто обеспечить рабочие места и средства к существованию бедным и маргинальным слоям американского общества, но и, по определению политолога Л.Морроу, данная политика администрации была «направлена на то, чтобы покончить с иждивенчеством, в кратчайший срок перевести людей на самообеспечение и вернуть на работу»⁹.

Окончательные контуры этой политики были оформлены в принятом в ноябре 1988 г. законе о реформе системы социального воспомоществования. Причем этот неоконсервативный по характеру законопроект получил поддержку как республиканцев, так и демократов. Наиболее активными его проводниками выступили сенаторы-демократы Д.Мойнихэн, Э.Кеннеди, губернатор штата Арканзас Б.Клинтон¹⁰. Неоконсервативный консенсус конца 80-х гг. отразил тот факт, что политической элите США представлялось нецелесообразным возрождать дорогостоящие и не оправдывающие себя программы типа «Великого общества» и «Борьбы с бедностью», реализуемые на основе широкомасштабных социальных реформ. Акцент государства в социальной политике был сделан на экономические рычаги решения данного блока проблем.

¹ История США. М., 1987. Т.4. С. 478 и след.

² Мельвиль Ю.А. США: сдвиг вправо? М., 1986. С.58.

³ Попов А.А. Конец одного мифа // США: ЭПИ. 1984. №7. С.16.

⁴ The Reagan presidency: An early assessment. Baltimore, 1984. P.48.

⁵ Economic inequality in the United State. New York, 1984. P.246.

⁶ Congressional digest. 1982. № 3. P.84.

⁷ Congressional digest. 1988. №5. P.31.

⁸ Public papers of the presidents of the United States: Ronald Reagan. Washington, 1983. P.113.

⁹ Машезерская Л.Я. США: кризис «промышленной демократии» и позиции рабочего движения // Рабочий класс и современный мир. 1984. №4. С.72.

¹⁰ Washington Post. 1988. Oct.14. P.9.