

Републикански „Олд дил“ у борби са Великом светском економском кризом 1929 – 1932*

Апстракт: *Током XIX века, у Сједињеним Државама је било пет великих депресија из којих се привреда увек извлачила без директне помоћи државе. Међутим, Велика депресија из 1930-их година обухватила је огроман број становника и трајала је неувичајено дуго, пуних 10 година. Републиканска администрација тадашњег председника Херберта Хувера је у тренутку избијања Кризе снажно подржала експанзивну монетарну политику, удвостручила је федерална средства за јавне радове а настојала је и да спречи привреднике да смањују наднице. Вратити поверење у привреду био је њен најзначајнији задатак. Према неким савременим тумачењима, ово је био стварни почетак Њу дила али је Хуверово укидање јавних радова 1932. године као и његово устрајавање у одржавању златног стандарда, уравнотеженог буџета и његово схватање да су за збрињавање сиромашних одговорне локалне заједнице учинило да државни интервенционизам у америчкој привреди, у периоду од 1929. до 1932. године, данас постане симбол такозваног „Олд дила“.*

Кључне речи: *економска криза, протекционизам, државни интервенционизам, незапосленост, дефлација*

Увод

Када је 1929. године дошло до колапса Њујоршке берзе, тадашњи амерички председник Херберт Хувер покушао је да смири забринуту јавност тврђом да су основи америчког бизниса, односно производња и промет робе и услуга, на здравим и просперитетним основама. Његова

* Овај рад је део истраживања који се изводи на пројектима „Изазови и перспективе структурних промена у Србији: стратешки правци економског развоја и усклађивања са захтевима Европске Уније“ (ОИ 179015) и „Европске интеграције и друштвеноекономске промене привреде Србије на путу ка ЕУ“ (ИИИ 47009), које финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

изјава се ослањала на оне економске аналитичаре који су тврдили да је берза акција још увек здрава о чему говори чињеница да су неке акције задржале своју тадашњу вредност док су само неке биле потцењене. Овакве опсервације нису признавале да на економску ситуацију дубоко утиче расположење народа, односно психологија обичних људи, једнако као и пословних лидера. Економски раст током 20-их година био је условљен великим оптимизмом у погледу економског раста и раста вредности акција. Слом берзе је био изузетно важан догађај, али он није био почетак кризе. Тадашњи руководиоци крупних корпорација сложили су се у процени да пад вредности акција неће изазвати озбиљну економску депресију. Између октобра 1929. године и јуна 1930. године ниједна од највећих компанија, нити банака није пропала, а изгледало је и да Систем федералних резерви снижавањем својих кључних редисконтних каматних стопа са 6% на 2,5% иде у правцу стварања више расположивог новца за оне који желе да инвестирају. Почетком 1930. године, истовремено су и Харвардова економска служба (Harvard Economic Service) и утицајни економиста Ирвинг Фишер са Универзитета Јејл предвидели да ће пад привредне активности бити мањи и да ће краће трајати него послератна депресија, десет година раније. Извесна финансијска паника и економски застој били су, према њиховим тумачењима, саставни део природног привредног циклуса. Према класичном тумачењу, паника протерује шпекуланте са тржишта док застоји спуштају цене са инфлаторног нивоа, припремајући на тај начин пут за реални економски раст кроз здраво инвестирање.¹

¹ Више о узроцима избијања Велике светске економске кризе у Сједињеним Државама види: Charles Kindleberger, *The World in Depression 1929 – 1939* (London: Allen Lane and Penguin Press, 1973); John Kenneth Galbraith, *The Great Crash 1929* (Boston: Houghton Mifflin Company, 1997); David Kennedy, *Freedom from Fear, The American People in Depression and War 1929-1945* (New York: Oxford University Press, 1999); August Blegen, *A Forgotten World, Lessons From the Great Depression* (London: AuthorHouse, 2003); Gene Smiley, *Rethinking the Great Depression* (Chicago: Ivan R. Dee, 2002); Maury Klein, *Rainbow's End, The Crash of 1929* (Oxford: Oxford University Press, 2001); James McGovern, *And a Time for Hope, Americans in the Great Depression* (London: Praeger Publishers, 2000); Ben Bernanke, *Essays on the Great Depression* (Princeton: Princeton University Press, 2000); Michael Bordo, *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century* (Washington: National Bureau of Economic Research Project Report, 1997); Robert McElvaine, *The Great Depression: America 1919-1941* (New York: Harper&Row Publishers, 1993); George Henry Soule, *Prosperity Decade: From War to Depression: 1917 – 1929 (The Economic History of the United States, No 8)* (New York: Columbia University Press, 1989); Peter Fearon, *War, Prosperity and Depression: The U. S. Economy 1917-45* (Oxford: Philip Allan, 1987); Herbert Clark Hoover,

Готово деценија општег просперитета у комбинацији са сталним понављањем привредних и политичких лидера да такви економски услови постају константа, створили су распрострањено уверење да будућност доноси благостање. Када је председник „Денерал Моторса“ изјављивао за *Ladies' Home Journal* да „свако може да буде богат“ а Херберт Хувер на председничким изборима, 1928. године, обећавао „пиле у рерни и кола у гаражи“, сасвим је разумљиво што су оптимистички погледи на будућности били тако велики, па чак и међу онима који су већ увелико стекли богатство.² Када се ово има у виду, не може да чуди ни што се самопоуздање обичних грађана, након краха берзе 1929. године, постепено губило у настојањима да се разуме та непоуздана природа њихове економије благостања у којима су дојучерашњи привредни хероји показали колико су немоћни, збуњени па чак и невешти да се ухвате у коштац са Депресијом.

За већину Американаца тешка времена као последица краха Њујоршке берзе нису одмах наступила, иако је пословна експанзија престала истог тренутка. Годину дана након слома берзе, у америчким јавним гласилима је било веома мало онога што би сугерисало да се земља већ нашла у Великој депресији. Широм Америке, скраћено радно време, смањене плате и отпуштања, погађали су одређене категорије радника у различито време. У октобру 1929. године, незапосленост је износила 1,5 милион или 3% укупне радне снаге (која је тада била процењивана на 50 милиона). Овај број незапослених, попео се у наредних 6 месеци на три милиона и затим још милион до краја те године, чинећи још увек само 8% укупне радне снаге. Током 1930/31. године, дакле пре него што су се економски услови приближили стању националне катастрофе, многи Американци једноставно нису имали никакво свакодневно искуство, нити свакодневне вести о новонасталој економској депресији.³

Оно што је испуњавало странице новина и часописа током 1930. и 1931. године, биле су спектакуларне приче о гангстерима и шверцерима алкохола као и фељтони у наставцима о животу спортских и филмских звезди. Током овог периода, криминал је толико доминирао у дневним извештајима да су чак и привредници, банкари и економисти који су припадали Националној економској лиги (National Economic League) сматрали, како у јануару 1930, тако и у јануару 1931. године, да најозбиљнији национални проблем представљају прохибиција, правни систем и

Gaylard Harris Warren, *Herbert Hoover and the Great Depression*, (New York: Harper&Row Publishers, 1980).

² Warren Sloat, *America Before the Crash* (New York: Cooper Square Press, 2004), 281-283.

³ David Kyvig, *Daily Life in the United States 1920-1940, How Americans Lived Through the 'Roaring Twenties' and the Great Depression* (Chicago: Ivan R. Dee, 2004), 209-215.

безакоње. Политичари и председници великих компанија надметали су се са славним људима и чувеним гангстерима за простор у најчитанијим новинама и часописима али су насловне стране много чешће од њих добијали управо ови други.⁴ О економским приликама у земљи најчешће се могло читати у дневним новинама на страницама резервисаним за привредна питања као и у специјализованим економским часописима. У њима је током овог истог периода превладавао оптимизам око основних стремљења америчког либералног система предузетништва. Иако је у току био пад инвестиција, производње као и цена робе и акција, запосленост је спорије опадала, због чега су још увек преовладале ружичасте прогнозе. Председник „Америчких челичана“ (US Steel) био је само један од многих који је, у јануару 1931. године, са огромним самопоуздањем изјављивао: „врхунац Депресије је прошао још пре 30 дана“.⁵

Очигледно, већина америчког народа имала је сличан стандард и у новембру 1929. године као и у новембру 1930. године. Вероватно је то био један од разлога претпоставке да ће се просперитет ипак наставити. Међутим, катастрофа на Њујоршкој берзи постепено је прекинула целокупан процес кружног тока привредне активности. Мада је било исто толико стварног богатства, око три милијарде долара у акцијама било је поништено. Резултат је био да су привредници престали да инвестирају новац у експанзију, док су потрошачи почели да купују мање робе, посебно трајних потрошних добара, која су била тако важна током 20-их година. То је изазвало пад производње капиталних и трајних потрошних добара; у тим индустријама дошло је до отпуштања радника и пораст незапослености имао је за последицу даље смањивање куповне моћи, које је, са своје стране, стварало још већу незапосленост. У међувремену, смањивањем америчких зајмова и америчких куповина, Депресија се проширила на Европу и Латинску Америку, па је крах њихових привреда, већ од 1931. године, имао повратни утицај на Сједињене Државе. Број незапослених нагло је почео да се повећава од октобра 1931. године, када је износио 7 милиона па све до 11 милиона у октобру 1932. године. До почетка 1933. године, процењено је да је 12 до 14 милиона људи било без посла, односно између 25% и 30% укупне радне снаге у Америци.⁶

Тако је већ до средине 1932. године, сваки четврти радник био без посла. Међу њима највише је било врло младих, затим старих и радника припадника мањинских група. Једно истраживање из 1931. године показује да су у то време, од укупно 15% незапослених, млади радници између

⁴ Ibid.

⁵ Ronald Edsforth, *The New Deal: America's response to the Great Depression* (Oxford: Blackwell Publishers, 2003), 40.

⁶ Kyvig, *Daily Life in the United States 1920–1940*, 212.

16 и 25 година старости чинили већ око 35%, а остало су били старији радници преко 60 година старости и припадници мањинских заједница. Афро-Американци су посебно били на удару а како је незапосленост расла, исти ови обрасци били су примењивани и приликом отпуштања радника у каснијим фазама Депресије.⁷Отпуштање је допринело да радници више нису били у стању да плате рачуне а још мање да купују робу и плаћају друге јавне услуге. Ово је водило до даљих рестрикција, које су највећим делом водиле и до даљих отпуштања, а ово је опет условљавало застој у продаји добара и услуга. На овај начин је „силазна спирала саму себе хранила, изазивајући оно најгоре: национално расположење које је постајало све више и више песимистичко“.⁸

Када се погледају статистике из оног времена, види се да се са потпуним губитком посла суочио мањи број од укупне америчке радне снаге. Највећи број запослених је задржао своје послове. Али то не значи да и сами нису били веома погођени Депресијом. Наиме, многи привредници су, уместо да отпуштају раднике, настојали да их задрже, иако су истовремено смањивали наднице и трајање радног времена. У неким индустријама се експериментисало са 6 радних сати и 30 недељних, као замене за осмочасовни радни дан и четрдесетчасовну радну недељу. Вредност радничких надница тада је падала и за 25%. Ливнице челика смањиле су радну недељу на четири дана, затим на три дана па и мање. До 1932. године, амерички радници који су успели да задрже посао, радили су мање од 35 сати недељно. Рудари су, те исте године, у просеку радили само 27 сати недељно. То је било значајно мање у поређењу са праксом из 20-их година која је износила пет и по радних дана или 44 радна сата недељно.⁹

Запослени у америчким градовима нису једнако осећали ефекте економског колапса. Заправо, они у највећим градовима били су најтеже погођени, а како је у тим градовима била најбројнија средња класа, лако се може закључити да је она и највише страдала. Чак и када није остајала без посла, била је суочена са огромним падом животног стандарда. Како је већином радила у локалним или корпорацијским администрацијама, превасходно се суочавала са драстично смањеним износима личних доходака. Ниске плате потпуно су онемогућавале даљу исплату многобројних кредита, на којима се некада заснивао висок стандард ове друштвене

⁷ Daniel Rodgers, “An Age of Social Politics,” *Rethinking American History in a Global Age*, ed. Thomas Bender, 236-250 (Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 2002).

⁸ Kyvig, *Daily Life in the United States 1920–1940*, 216.

⁹ Ibid; William Collins, “Race, Labor Markets, and Social Disorder in Twentieth-Century America,” *Social Science History* 29-2 (2005): 235-239.

класе. Тако је у јавним службама, због смањених прихода од пореза, исплаћивање чак и најскромнијих плата општинским и просветним радницима, изазивало огромне проблеме. Примера ради, Чикаго је својим учитељима и наставницима дуговао преко 20 милиона долара. До 1933. године, 1.300 великих градских центара, градића, области и школских дистриката, заједно са државама Арканзас, Луизијана и Јужна Каролина, већ су запали у тешкоће око обавеза плаћања и били су приморани да објаве банкротства.¹⁰

Републикански модел државног интервенционизма

У току прве две године после слома Вол Стрита Херберт Хувер је снажно подржао експанзивну монетарну политику, удвостручио је федерална средства за јавне радове, а настојао је и да спречи привреднике да смањују наднице. Вратити поверење у привреду је по његовом мишљењу био најзначајнији задатак, па је непрестано понављао како ће просперитет убрзо поново доћи (или како су га радо његови политички противници касније често цитирали „управо је иза ћошка“).¹¹ Међутим, када се у лето 1931. године Депресија проширила на читав свет и када је дошло до катастрофалног слома великих банка у Централној Европи, постало је више него очигледно да до брзог оздрављења привреде у Сједињеним Државама неће доћи.

Многи чланови Конгреса су тражили да се доделе средства за директну помоћ угроженима као и за јавне радове, на шта председник Хувер није увек спремно пристајао. Ипак, после жестоких и дуготрајних дебата у Конгресу, већи део програма био је усвојен. Тако је основана Корпорација за финансијску обнову (Reconstruction Finance Corporation) са задатком да даје позајмице пословним корпорацијама и банкама. Очекивало се да ће ове мере прекинути ланац катастрофе. Опасност од губитка непокретне имовине могла се спречити одобравањем хипотекарних зајмова. На пример, у 12 држава спречена је опасност од губитка непокретне имовине тако што су локалне федералне банке одобриле власницима непокретности хипотекарне кредите. Сличну врсту помоћи одобриле су фармерима и федералне земљишне банке.¹²

¹⁰ Klein, *Rainbow's End*, 154-155; Pol Džonson, *Istorija američkog naroda* (Београд: Knjiga-komerc, 2003), 671.

¹¹ Kennedy, *Freedom from Fear*, 70.

¹² Nash, Gerald D, „Herbert Hoover and the Origins of the Reconstruction Finance Corporation“, *The Mississippi Valley Historical Review*, Vol. 46, No. 3. (Dec., 1959), 455-468.

Хуверова администрација је још на самом почетку Депресије радикално смањила порезе: тако је порез на доходак грађана од 4 хиљаде долара смањен за две трећине. Повећана државна потрошња створила је буџетски дефицит који је износио 2,2 милијарде долара 1931. године, када је учешће јавне потрошње у бруто националном доходу са 16,4% повећано на 21,5%. То је био највећи икада остварен раст јавне потрошње, од чега је највећи део (једна милијарда долара) одлазио на трансферна плаћања. Истина, председник Хувер је искључивао могућност директне помоћи најугроженијима и покушавао је да каналише новац федералне владе кроз банке, уместо да га усмерава директно у привреду. Извесно је, међутим, да је користио владин новац да би оживео привреду.¹³

Према неким савременим тумачењима, ово је био стварни почетак Њу дила. Тако је за време Хуверовог четворогодишњег мандата, започето више великих јавних радова него у претходних 30 година. Ту се убрајају мост изнад залива у Сан Франциску, Аквадукт у Лос Анђелесу и Хуверова хидро-акумулација и то све захваљујући новцу из Федералних резерви, а истим новцем покушавао је да задржи солвентност и највећих банака. Можда је то на неки начин била грешка, јер је својом политиком државних инвестиција спречио неопходне ликвидације оних који су касније, током 30-их ипак банкротирали или се нашли у још већим дуговима. Када интервенција није дала очекиване резултате, он је више пута дуплирао средства. У јулу 1932. године, капитал Корпорације за финансијску обнову увећан је за близу 100%, односно повећан на 3,8 милијарди долара, а новим Законом о хитној помоћи и изградњи, само у 1932. години је одобрено 2,3 милијарде долара кредита и 1,6 милијарде долара у готовом. Нема сумње да је суштина државног интервенционизма у привреди још тада била постављена, па су и многи учесници у новој економској политици током 30-их година, признавали да су неке идеје Њу Дила потекле из Хуверовог програма. Међутим, његов проблем био је у упорном настојању да уравни тежи буџет, због чега је нови Закон о државним приходима из 1932. године донео највеће повећање пореза у мирнодопским временима америчке историје, са стопом опорезивања највиших прихода која је са 25% скочила на 63%.¹⁴

У исто време, укупна пољопривредна производња у Сједињеним Државама смањила се за само 6%, док су цене пољопривредних произво-

¹³ Herbert Stein, „Pre-Revolutionary Fiscal Policy: The Regime of Herbert Hoover,” *Journal of Law and Economics* Vol. 9. (Oct., 1966): 189-223.

¹⁴ Udo Sautter, „Government and Unemployment: The Use of Public Works before the New Deal,” *The Journal of American History* Vol. 73, No. 1. (Jun., 1986): 59-86; Edward Berkowitz, Kim McQuaid, „Bureaucrats as ‘Social Engineers’: Federal Welfare Programs in Herbert Hoover’s America,” *American Journal of Economics and Sociology* Vol. 39, No.4. (Oct., 1980): 321-335.

да пале за катастрофалних 63%. Укупан приход фарми смањио се од 12,8 милијарди на 5,5 милијарди долара. На својој најнижој тачки, 1932. године, куповна моћ фармера износила је тачно половину од оне вредности коју је имала десет година раније. Из ових разлога се један од најозбиљнијих покушаја Хуверовог државног интервенционизма у привреди односио на доношење Закона о пољопривреди (Agricultural Marketing Act) 1929. године, којим је омогућено оснивање Федералног одбора за фарме (Federal Farm Board) исте године. Овај Одбор је уложио пет милијарди долара из федералног буџета за субвенционисање фармера и стабилизацију корпорација за набавку и чување пољопривредних производа у нади да ће се на тржишту ових производа током наредних година дана стабилизovati прилике. Међутим, немилосрдна пољопривредна дефлација учинила је немогућим испуњење ових очекивања. Примера ради, Корпорација за стабилизацију житарица, која је субвенционисана федералним средствима, откупила је велику количину житарица почетком 1931. године, за 81 цент по барелу, што је било око 20 центи изнад преовлађујуће светске цене. Ове набавке требало је да помогну америчким произвођачима жита да се ослободе вишка. Претпостављало се да ће светске цене, уколико жетва буде успешна порастати, што би омогућило стабилизацију Корпорације, која би поново могла да инвестира нова средства. Али, цене нису порасле онолико колико се очекивало. Заправо, до краја исте године светска цена жита пала је на само 40 центи за бушел што је довело Корпорацију до банкрота. Пошто је било ускладиштено преко 250 милиона бушела пшенице, које су се тада могле откупљивати по два пута нижој цену него на светском тржишту, инвестиције ове Корпорације нису се више могле надокнадити.¹⁵

Неуспех овакве политике Хуверове администрације довео је до истраге Конгреса у којој је велики број стручњака посведочио да је хиперпродукција, а не неуређеност тржишта, била истински разлог пољопривредне депресије. Они су истовремено предложили Конгресу „domestic allotment“; био је то план да се фармери уз новчану надокнаду подстакну да смање површине земље које обрађују. Међутим, те 1932. године, овај предлог је био сувише радикалан за већину у Конгресу као и за самог председника Хувера, који је ставио вето на овакав начин финансирања фармера. Ипак, само годину дана касније, након још веће дефлације и избора новог демократског председника и чланова Конгреса, „domestic allotment“ је успешно укључен у први Њу Дилов Закон о регулисању пољопривреде (Agricultural Adjustment Act).¹⁶

¹⁵ Bordo, *The Defining Moment*, 289-291.

¹⁶ Ibid.

Међународни проблеми засигурно су допринели озбиљности и опсегу америчке Велике депресије и економском национализму Сједињених Држава, која се затим претворила у кризу светских размера. Али, њој је исто тако допринела и нова ера масовне потрошње америчког друштва као резултат домаћег економског развоја. Сматра се да је до тог тренутка Хуверов метод државног интервенционизма, који ће касније постати познат као „Олд дил“, продужио Депресију у њену четврту годину трајања. Штета је већ била огромна. Индустијска производња, која је у односу на 1939. годину, у августу 1929. године имала индекс 114, у марту 1933. године пала је на индекс 54. У грађевинарству, вредност реализованих послова, која је још 1929. године износила 8,7 милијарди долара, до 1933. године је пала на свега 1,4 милијарде долара. У производњи трајних потрошних добара, током истог периода, пад производње је био 77%. Највећи губитници су били они који нису имали посао или су остајали без њега.¹⁷ Дуга силазна путања америчке економије, развијала се раних 30-их година толиком брзином да су привредна гледишта о даљем инвестирању у производне капацитете америчких фарми, фабрика и рудника постала потпуно ирационална. Другим речима, оног тренутка када привредници, који су поседовали новац за даља улагања, више нису видели могућности за уносна инвестирања у проширивање производње било где у економији, читав профитабилно оријентисан систем слободног предузетништва почео је да се урушава, изазивајући смањење зарада и доприносећи да милиони радника постану сувишни. Оно што збуњује савремене посматраче јесте чињеница да током Велике депресије Америка није патила од оскудице резерви, нити плодне земље или од квалификованих и неквалификованих радника или капитала за инвестирање у фабричка постројења и опрему. Најчешће, ова ситуација наводи посматраче на закључак да је Америка у 30-им годинама XX века достигла одређену историјску прекретницу када ни експанзија Запада, нити драстични пораст становништва нису више могли да допринесу даљем економском напретку.¹⁸

Због тога се неминовно намеће питање, зашто је америчка економија колабирала управо у годинама између 1929. и 1933. године. Општи одговор је да су се финансијски и тржишни механизми, који су одржавали круцијално економско кружење, повезујући инвестирања у производњу са потрошњом оног што је произведено, једноставно сломили. Многи савременици су веровали да би слободно тржиште падом цена било очишћено од вишкова и да би тај процес охрабрио нова инвести-

¹⁷ Kindleberger, *The World in Depression 1929 – 1939*, 108-128; Galbraith, *The Great Crash 1929*, 55-78; McGovern, *And a Time for Hope*, 249-253.

¹⁸ Ibid.

рања у опоравак. Међутим, тржишни систем није функционисао онако како се очекивало. Критично обрушавање догодило се када су инвестиције у грађевинарство и нову индустрију масовне производње (попут индустрије аутомобила и кућних апарата) опале као последица смањења потражње. Опадање производње у овим индустријским гранама изазвало је смањења и у индустријским гранама које су производиле сировине, фабричке компоненте и енергију као и у железничкој индустрији и транспорту. До 1931. године, америчка економија је била у повлачењу а у исто време Европу су потресале серије финансијских паника, док су значајно пале и светске цене пољопривредних производа.¹⁹ Дефлација је била синхронизована кроз националне и светске економије, тако да „нити су градски и сеоски потрошачи, нити купци из иностранства били у стању да спасу ‘америчку економију масовне потрошње’ у годинама које су долазиле“.²⁰

Узроци слома реформске политике Херберта Хувера

Велика депресија једнако је обухватила и градско и сеоско становништво Сједињених Држава. Између 1929. и 1932. године национални доходак се смањио са 82 милијарде долара на 40 милијарди долара. Ако се одбије пад цена, ово представља смањење производње за 37%. Истовремено, извоз је опао са 5,2 милијарде долара на 1,6 милијарди долара, а увоз са 4,4 милијарде долара на 1,3 милијарде долара, док је производни учинак, до 1932. године, био само половина од оног три године раније. Привредни неуспеси су се низали сваке године почев од краја 1930. године. До средине наредне године, готово 12 милиона радника већ је било незапослено а претпоставља се да је још 6 милиона радника радило скраћено радно време. Ово недобровољно скраћивање радног времена било је праћено смањивањем надница за 40%, између 1929. и 1932. године. Сиромаштво и огромна беда ширили су се невероватном брзином, посебно међу градским радништвом и њиховим породицама.²¹

У фебруару 1931. године, председник Хувер је нацији одржао говор о начину на који види помоћ сиромашнима. Из њега се лако могло уочити инсистирање на томе да је „основа успеха помоћи угроженима у мобилисању и организовању огромног броја локалних агенција за самопомоћ“.²² Одговорност локалне заједнице за помоћ сиромашнима била је

¹⁹ Ibid; Kennedy, *Freedom from Fear*, 59-69; Fearon, *War, Prosperity and Depression*, 229-315.

²⁰ Edsforth, *The New Deal*, 39-42.

²¹ Ibid.

²² Ibid.

америчка традиција која је потицала још из колонијалних времена али она никада, заправо, није била тестирана у условима урбаног масовног потрошачког друштва. Јер, број људи који је зависио од помоћи добротворних друштава и цркава, већ у лето 1932. године је превазилазио постојеће локалне ресурсе. Тако је већ средином те године, око 400 приватних добротворних установа, или једна трећина њиховог укупног броја у Њујорку, морала да обустави рад. Током 1931. године, чикашке приватне агенције за помоћ, могле су да се брину само о половини градских случајева сиромаштва. Већ у лето наредне године, могле су да покрију само 5% свих потреба. Слична ситуација догодила се и у осталим великим америчким градовима, па је само једна четвртина свих америчких радника који су остали без посла, примала неку врсту јавне помоћи. У већини градова су само најугроженије, односно породице које су буквално умирале од глади, могле да добију помоћ и ово је постала уобичајена пракса званичне политике. Због тога су се у урбаном делу Америке умножила пљачкања у потрази за храном као и протести због недовољне помоћи.²³

Као последица свеprisутне беде, социјалистичке и комунистичке партије регрутовале су у Сједињеним Државама на десетине хиљада нових чланова. Појавило се и на стотине нових фашистичких, расистичких и антисемитских група широм земље. Ово забрињавајуће погоршање економске ситуације и ширење незадовољства стављало је, заправо, на тест саме основе политичко-економског система Сједињених Држава. Представници власти су, услед чињенице да се њихова политика показала потпуно неделотворном, постали заточеници тог истог система. То се догодило и Херберту Хуверу током 1931. и 1932. године. Мада су историчари последњих деценија истицали Хуверов дугорочни реформизам и хуманитарне импулсе као и мере које је преузео да би се супротставио Великој депресији, његови савременици су, да би подвукли одговорност администрације за избијање Кризе, у председнику видели само некога ко користи конзервативне економске методе.²⁴

Хуверово укидање јавних радова 1932. године, било је управо знак његовог конзервативизма као и његовог устрајавања у одржавању златног стандарда, уравнотеженог буџета и у његовом схватању да су за збрињавање сиромашних одговорне локалне заједнице. Заједно са банкарима који су га саветовали, попут Еугена Мајера, гувернера Одбора Федералних резерви, секретара Државног трезора Ендрјуа Мелона и ње-

²³ Kyvig, *Daily Life in the United States 1920–1940*, 213-216; Richard Münch, “Social Change in the United States: The System of Equality and Inequality,” *Social Change and Modernity*, ed. Hans Haferkamp and Neil J. Smelser, 147-178 (Berkeley, Los Angeles, Oxford: University of California Press, 1992).

²⁴ Richard Pells, *Radical Visions and American Dreams: Cultural and Social Thought in the Depression Years* (New York: Harper&Row Publishers, 1998), 111-121.

говог наследника од 1932. године, Огена Мајлса, Хувер је чврсто веровао да је од суштинске важности за стабилност и раст међународне економије, златни стандард. Његов мораторијум на ратне дугове и репарације, 1931. године, јасно је осликао овакво његово веровање. Чак и након неуспеха мораторијума у спречавању колапса златног стандарда, Хувер није разматрао могућност да крене стопама Велике Британије. Он је, попут многих политичара и економских писаца оног времена, чврсто веровао да задатак федералне владе, изузев у време рата, треба и мора да буде уравнотежење буџета. Промене у пореским приходима су, 1931. године, створиле неочекивану милијарду долара дефицита у федералном буџету. Хувер је био посебно тешко погођен чињеницом да се највећа мирнодопска дефлација у историји Сједињених Држава, догодила у време његовог мандата, због чега је био и нарочито одлучан да се тако нешто више не понови. Већ од децембра исте године, он је користио своје јавне наступе, говоре у Конгресу и личне контакте да би пренео поруку о „апсолутној неопходности уравнотежавања буџета“.²⁵ Због тога је улагао вето на све одлуке Конгреса за које је сматрао да су у фискалном смислу неодговорне, попут вета на законске предлоге повећања трошкова за јавне радове, на продужење федералне подршке државама за помоћ сиромашнима, на убрзавање обећаних федералних исплата пензија ветеранима из Првог светског рата, подсећајући Конгрес да је уравнотежени буџет „извор друштвене и финансијске стабилности“.²⁶

Хувер је блокирао милијарде долара које је предложио онај део Конгреса који су сачињавали Демократе и реформски оријентисани Републиканци. Коначно, Конгрес је на предлог председника ипак одобрио буџет који је укључивао приходе од нових милијарду долара федералних пореза као и смањење трошкова са 700 на 300 милиона долара. Овај „договорни“ буџет смањило је трошкове федералне владе на ниво нижи него што је био 1929. године, али тиме није обновио поверење инвеститора. Пад производње се настављао, изазивајући даље смањење пореских прихода и стварајући чак и већи буџетски дефицит током ове последње године Хуверовог мандата. Истовремено, током његовог мандата је неубичајено велики број чланова Конгреса отишао у пензију или преминуо, што је проузроковало потпуну трансформацију ове институције. До 1932. године, Хувер се суочио са веома подељеним законодавним телом, уместо некадашњег веома кооперативног републиканског Конгреса. Његова партија је тада имала већину само у Сенату док је опозициона Де-

²⁵ Wesley Mitchell, “Mr. Hoover’s ‘The Challenge to Liberty’,” *Political Science Quarterly* Vol. 49, No. 4. (Dec., 1934): 599-614; Berkowitz, McQuaid, “Bureaucrats as ‘Social Engineers’,” 321-335.

²⁶ Stein, „Pre-Revolutionary Fiscal Policy: The Regime of Herbert Hoover...“ 189-223.

мократска партија доминирала у Представничком дому. Хуверов проблем је додатно компликовала чињеница да је значајан број реформски оријентисаних Републиканаца, укључујући и врло утицајног сенатора Џорџа Нориса из Небраске и њујоршког конгресмена Фиорела Лагуардију, све чешће гласало за реформске економске мере које су предлагале Демократе. Заправо многи председнички страначки опоненти су сматрали да Депресија захтева мобилизацију свих снага на националном нивоу, што значи и нову владину иницијативу, нове позајмице и дефиците. Њима се придружио и демократски гувернер Њујорка, Френклин Делано Рузвелт, који је у то време покренуо иницијативу за први програм помоћи запошљавања, који би финансирала федерална влада.²⁷

Разлика између Хуверовог конзервативизма и Рузвелтовог реформизма постајала је све уочљивија како је проблем помоћи угроженом становништву растао. Хувер је и даље одбијао сваки предлог да федерална влада обезбеди директну помоћ отпуштеним радницима и њиховим породицама. У августу 1931. године, он је овај проблем покушао да реши тако што је иницирао образовање нове организације, под називом „Председничка организација за помоћ незапосленима“ (President's Organisation on Unemployment Relief – POUR), коју су сачињавали углавном водећи амерички бизнисмени. За директора је именовао Волтера Гифорда, председавајућег једне од највећих компанија – „Амерички телефон и телеграф“. Иако замишљена као велики федерални програм, ова организација је обављала само саветодавну функцију у односима са локалним агенцијама за помоћ; она није имала фондове из којих је исплаћивала помоћ незапосленима; није чак ни покушавала да обезбеди новац нити да успостави било какав контакт са онима којима су та средства била неопходна. Позван да сведочи пред Истражним комитетом Конгреса, који је у јануару 1932. године испитивао рад ове организације, Волтер Гифорд није био ни приближно у стању да изнесе број америчких држављана који су добили њену помоћ. Он је објашњавао да је одговорност за пружање помоћи била препуштена државама и локалним заједницама.²⁸

Френклин Рузвелт је демонстрирао потпуно другачији прилаз у решавању растућег проблема незапослености. Само 14 дана након што је председник Хувер најавио оснивање Организације за помоћ незапосленима, Рузвелт је сазвао специјални састанак законодавних представника државе Њујорк, на којем је затражио да се одобре финансијска средства за помоћ најугроженијима, што је по њему требало да представља

²⁷ Hoover, Warren, *Herbert Hoover and the Great Depression*, 198; Mitchell, “Mr. Hoover’s ‘The Challenge to Liberty’,” 599-614.

²⁸ Ibid.

„друштвену обавезу, а не милосрђе“.²⁹ Резултат састанка било је оснивање „Њујоршке управе за хитну привремену помоћ“ (New York Temporary Emergency Relief Administration – TERA) која је истовремено била алтернатива Хуверовом начину пружања помоћи угроженима. Осмишљена да у оквиру својих граница користи финансијска средства углавном за програм помоћи запошљавања, она је врло брзо постала модел који су копирале и друге државе током 1932. године, да би касније била имплементирана и у први Њу Дилев програм помоћи запошљавања. Тако је социјални радник Хари Хопкинс који је руководио овом управом, у мају 1933. године постао директор нове „Федералне управе за хитну помоћ угроженима“ (Federal Emergency Relief Administration – FERA).³⁰

Хувер је овакве предлоге за проширење владине одговорности примао са великим противљењем. Он је дубоко веровао у предности приватне иницијативе и у оно што је он називао снажним индивидуализмом. Плашећи се јачања „супердржаве, где сваки човек постаје слуга државе и где нема стварне слободе“, он је био убеђен да се додељивање помоћи незапосленима мора препустити добротворним установама и локалним властима: „Ако сиромашна лица стекну навиком да се обраћају Вашингтону за помоћ, слобода ће бити угушена и земља ће доживети диктатуру ‘дистанциране бирократије’“.³¹ С друге стране, федерална влада, сматрао је он, могла би оправдано да даје финансијску помоћ приватном предузетништву да би подупрла приватну иницијативу и спасила је од потпуног краха. Међутим, неуспех програма опоравка и слом локалног система помоћи сиромашнима ставили су Хувера у немогућу политичку позицију у новембру 1932. године. Хуверови проблеми тумачени су елитизмом политике његове администрације – чинило се да су милиони долара завршили у рукама појединаца а да је врло мало новца отишло као помоћ незапосленим радницима и њиховим породицама. Таква политика државне администрације посебно чуди ако се има у виду да је сам Конгрес, већ крајем лета 1932. године, био просто бомбардован захтевима за директну помоћ жртвама Велике депресије. Њима су свакодневно стизали извештаји о „гладним руљама“ које насрћу на складишта хране Црвеног крста као и о демонстрацијама испред локалних агенција за помоћ сиромашнима. Добротворне организације, „Америчка федерација рада“, „Национално удружење за унапређење црнаца“ као и градоначелници великих градова, упозоравали су Конгрес и председника да највећи

²⁹ Sautter, „Government and Unemployment,“ 59-86.

³⁰ Ibid.

³¹ Mitchell, Wesley C, „Mr. Hoover’s ‘The Challenge to Liberty’,” 599-614.

део постојећих фондова за помоћ сиромашнима није довољан.³² Ветерани Првог светског рата којима су, десет година раније, као захвалност за њихов патриотски допринос земљи, обећане владине наградне пензије („retirement bonus“) тражили су да се, због тешких економских прилика, одмах почне са исплатама. Ова „бонус армија“ („bonus army“) од готово 20 хиљада ветерана и чланова њихових породица окупила се у главном граду Сједињених Држава али се Хуверова администрација, уз помоћ полиције и војске брзо решила њиховог присуства. Како се епизода са ветеранима дешавала у завршним фазама председничке изборне кампање 1932. године, није било сумње да ће Хувера гласачи додатно тешко казнити.³³ Све до данас, догађај са „бонус армијом“ остао је главни симбол неуспеха „Олд дила“.

До краја Хуверовог мандата, који се званично завршио 4. марта 1933. године, свакодневни живот готово свих Американаца био је уништен економским колапсом. Увођење „банкарског празника“ током последњих недеља његовог мандата довео је остатке америчког финансијског система до коначног колапса. Живот Американаца је тада испуњавала свакодневна борба за голи опстанак и осећај потпуне егзистенцијалне неизвесности. Чак ни нестрпљиво ишчекивање да нови председник положи заклетву, није настало због самопоуздања које је у том тренутку Рузвелт могао да улива народу, већ због прости чињенице да је представљао алтернативу Херберту Хуверу, лидеру којег је јавно мњење тако блиско повезивало са шокантном економском и социјалном катастрофом која им се догодила.

³² T.H. Watkins, *The Hungry Years: A Narrative History of the Great Depression in America* (New York: Free Press, 2000), 110-115.

³³ Kyvig, *Daily Life in the United States 1920–1940*, 232.

Литература:

- Berkowitz, Edward and Kim McQuaid. "Bureaucrats as 'Social Engineers': Federal Welfare Programs in Herbert Hoover's America." *American Journal of Economics and Sociology* Vol. 39, No.4. (Oct., 1980): 321-335.
- Bernanke, Ben. *Essays on the Great Depression*. Princeton: Princeton University Press, 2000.
- Blegen, August. *Forgotten World, Lessons From the Great Depression*. London: AuthorHouse, 2003.
- Bordo, Michael. *The Defining Moment: The Great Depression and the American Economy in the Twentieth Century*. Washington: National Bureau of Economic Research Project Report, 1997.
- Collins, William. "Race, Labor Markets, and Social Disorder in Twentieth-Century America." *Social Science History* 29-2 (2005): 235-239.
- Džonson, Pol. *Istorija američkog naroda*. Beograd: Knjiga-komerc, 2003.
- Edsforth, Ronald. *The New Deal: America's response to the Great Depression*. Oxford: Blackwell Publishers, 2003.
- Fearon, Peter. *War, Prosperity and Depression: The U. S. Economy 1917-45*. Oxford: Philip Allan, 1987.
- McElvaine, Robert. *The Great Depression: America 1919–1941*. New York: Harper&Row Publishers, 1993.
- Galbraith, John Kenneth. *The Great Crash 1929*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1997.
- Hoover, Herbert Clark, Warren, Gaylard Harris. *Herbert Hoover and the Great Depression*. New York: Harper&Row Publishers, 1980.
- Kennedy, David. *Freedom from Fear, The American People in Depression and War 1929-1945*. New York: Oxford University Press, 1999.
- Kindleberger, Charles. *The World in Depression 1929 – 1939*. London: Allen Lane and Penguin Press, 1973.
- Klein, Maury. *Rainbow's End, The Crash of 1929*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- Kyvig, David. *Daily Life in the United States 1920–1940, How Americans Lived Through the 'Roaring Twenties' and the Great Depression*. Chicago: Ivan R. Dee, 2004.

- McGovern, James. *And a Time for Hope, Americans in the Great Depression*. London: Praeger Publishers, 2000.
- Mitchell, Wesley. "Mr. Hoover's 'The Challenge to Liberty'." *Political Science Quarterly* Vol. 49, No. 4. (Dec., 1934): 599-614.
- Münch, Richard. "Social Change in the United States: The System of Equality and Inequality." in: *Social Change and Modernity*, eds. Hans Haferkamp and Neil J. Smelser, 147-178. Berkeley, Los Angeles, Oxford: University of California Press, 1992.
- Nash, Gerald. „Herbert Hoover and the Origins of the Reconstruction Finance Corporation.“ *The Mississippi Valley Historical Review* Vol. 46, No. 3. (Dec., 1959): 455-468.
- Pells, Richard. *Radical Visions and American Dreams: Cultural and Social Thought in the Depression Years*. New York: Harper&Row Publishers, 1998.
- Rodgers, Daniel. "An Age of Social Politics." in: *Rethinking American History in a Global Age*, ed. Thomas Bender, 236-250. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press, 2002.
- Sautter, Udo. „Government and Unemployment: The Use of Public Works before the New Deal.“ *The Journal of American History* Vol. 73, No. 1 (Jun., 1986): 59-86.
- Sloat, Warren. *America Before the Crash*. New York: Cooper Square Press, 2004.
- Smiley, Gene. *Rethinking the Great Depression*. Chicago: Ivan R. Dee, 2002.
- Soule, George Henry. *Prosperity Decade: From Wor to Depression: 1917 – 1929 (The Economic History of the United States, No 8)*. New York: Columbia University Press, 1989.
- Stein, Herbert. „Pre-Revolutionary Fiscal Policy: The Regime of Herbert Hoover.“ *Journal of Law and Economics* Vol. 9. (Oct., 1966): 189-223.
- Watkins, T.H. *The Hungry Years: A Narrative History of the Great Depression in America*. New York: Free Press, 2000.

Summary

Vesna Aleksić

**Republican “Old Deal” vs. the Great Depression
1929 – 1932**

Key words: *economic crisis, protectionism, state interventionism, unemployment, deflation*

During the XIX century, the United States faced five economic depressions which the economy has managed to successfully overcome without state intervention. However, the Great Depression from the 1930-s impacted a very large part of the American population and it lasted unusually long, full 10 years. The Republican administration led by president Herbert Hoover strongly supported expansive monetary policies, it doubled federal funding for the public work projects and it tried to prevent the companies from decreasing their worker's wages. Its greatest task was to restore confidence in the economy. According to some recent accounts, this was the real beginning of the New Deal. However, the fact that Hoover stopped the public work projects in 1932, that he insisted on keeping the gold standard and a balanced budget and that he believed that the local communities were responsible for taking care of the poor, made the state interventionism in American economy from 1929 to 1932 a symbol of what is today known as “the Old Deal”.