

*А.М. Высоцкий*, аспирант кафедры «История»  
*Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград (Россия)*

*Ключевые слова:* Республиканская партия США; губернаторы; налоговая политика; социальные программы; школьные ваучеры; новый федерализм; рейгановская революция.

*Аннотация:* В статье автор рассматривает различные аспекты политики губернаторов из Республиканской партии США в период президентства Б. Клинтона. Центральное место в статье отведено проблемам экономического развития штатов, политике в сферах социального обеспечения, образования и борьбы с преступностью. Автор приходит к выводу о том, что губернаторы-республиканцы не создали новой политической повестки дня, а продолжали традиции «рейгановской революции» 1980-х гг.

В 1990-е гг. в результате, прежде всего, социально-демографических изменений произошел значительный рост популярности Республиканской партии США на уровне штатов. Наряду с расширением представительства в legislatures партия впервые почти за три десятилетия сумела завоевать большинство губернаторских кресел<sup>1</sup>.

В условиях поражения на президентских выборах 1992 г. и 1996 г. именно конгрессмены-республиканцы и губернаторы-республиканцы взяли на себя ответственность за судьбу партии, однако в Конгрессе после неожиданного успеха на выборах 1994 г. фракция республиканцев оказалась заложником собственных амбиций и, не получив возможности воплотить в жизнь предвыборную программу, постепенно лишилась своих лидеров, растерявших былую популярность. В отличие от них, наиболее влиятельные республиканские губернаторы, добившись высоких темпов экономического роста своих штатов на фоне подъема всей экономики США, сумели не только сохранить влияние внутри партии, но и активно воздействовали на процессы, происходившие в Вашингтоне.

Ранее малоизвестные за пределами своих штатов политики – губернаторы Т. Томпсон (Висконсин, 1987–2001), Дж. Энглер (Мичиган, 1991–2003), К.Т. Уитман (Нью-Джерси, 1994–2001), Дж. Буш-мл. (Техас, 1995–2000), У. Уэлд (Массачусетс, 1991–1997) – в результате своей активной деятельности сумели стать фигурами общенационального масштаба. Журналисты, придерживавшиеся консервативных взглядов, называли республиканцев «партией губернаторов», а также отмечали, что республиканские губернаторы «являлись, возможно, самыми уважаемыми политиками в Америке» [1; 2, р. 27].

Анализируя деятельность губернаторов-республиканцев, в первую очередь необходимо отметить общность их взглядов. В 1990-е гг. в условиях гомогенизации партии, отсутствия новых идеологических ориентиров, не только конгрессмены, но и губернаторы рассматривали себя в качестве продолжателей традиции «фискального консерватизма» 1980-х гг. Его ключевые тезисы – сокращение налогов, децентрализация, приватизация – нашли поддержку со стороны среднеобеспеченных американцев, важнейшей группы электората. Эти три пункта присут-

ствовали в программах буквально всех республиканских кандидатов в губернаторы вне зависимости от экономического состояния штата.

В 1990-е гг. слова о необходимости сокращения налогового бремени постоянно звучали в выступлениях губернаторов-республиканцев. Те из них, кто осуществили крупнейшие налоговые сокращения, стали частыми гостями на страницах крупнейших газет и героями телепередач. Губернатор Нью-Джерси К.Т. Уитман, выполнив свое предвыборное обещание за 3 года сократить налоги на 1,3 млрд. долл., и У. Уэлд (Массачусетс), гордившийся тем, что провел 19 налоговых сокращений, стали называться в числе возможных кандидатов на предстоящих президентских выборах 1996 г.

Идея ослабления федерального правительства с передачей его функций на места («новый федерализм») на протяжении многих десятилетий вынашивалась американскими консерваторами. Выход из-под опеки Вашингтона сопрягался с отчаянным популизмом, к которому, в частности, прибегали губернатор Калифорнии П. Уилсон (1991–1999), заявлявший, что «Калифорния – это гордый и суверенный штат, а не колония федерального правительства», а также Дж. Аллен (Вирджиния, 1994–1998) призывавший ко «второй американской революции» [3, р. 27; 4]. Главной целью расширения автономии штатов являлось изменение способов финансирования Вашингтоном социальных программ (введение блочных грантов<sup>2</sup>) и передача функций по распределению поступающих средств на места. Декларируемая республиканским истеблишментом цель – создание бездефицитного бюджета (с возможным принятием поправки к конституции о сбалансированном бюджете) – идеально подходила для обоснования подобных инициатив. Наиболее четко устремления республиканцев были выражены губернатором Пенсильвании Т. Риджем (1995–2001): «Я готов обойтись меньшей суммой из федерального бюджета, но они (федеральные власти – авт.) должны быть готовы предоставить мне больше свободы действий» [3, р. 27].

Жертвой оптимизации бюджета были выбраны социальные программы. В 80-е гг. Республиканская партия, близкие к ней СМИ и «фабрики мысли» начали

<sup>1</sup> В 1990 г. – 20 губернаторов-республиканцев, 1994 г. – 30, 2000 г. – 29.

<sup>2</sup> Блочные гранты – целевые субсидии, выделяемые из федерального бюджета местным органам власти с правом самостоятельного распоряжения.

широкомасштабную кампанию, одной из целей которой было доказать тезис о необходимости сокращения налогового бремени, что, согласно теории предложения, должно было привести к позитивным экономическим результатам. Недополученные налоговые поступления предполагалось компенсировать за счет сокращения расходов на программы вспомоществования, тем более что они значительно возросли во второй половине 1980 – начале 1990-х гг.<sup>1</sup> Наиболее затратной являлась программа «Медикейд»<sup>2</sup>, предоставлявшая медицинскую помощь малообеспеченным категориям населения, однако наиболее уязвимой с точки зрения критики была программа «Помощь семьям с детьми-иждивенцами» (англ. AFDC, далее – ПСДИ)<sup>3</sup>, предоставлявшая финансовую помощь в основном матерям-одиночкам. Сторонники реформирования этой программы, используя статистику, доказывали, что отсутствие требований к реципиенту со стороны органов социального обеспечения лишало его стимулов к улучшению жизненного уровня собственными силами, тем самым продуцируя бедность и создавая среду, в которой девиантное поведение являлось нормой. Р. Рейган, рассказывавший истории о «королеве вэлфер», а также губернатор Вирджинии Дж. Аллен, называвший вэлфер «подавнием», имели в виду именно ПСДИ [6].

Пионером реформирования этой программы выступил губернатор Висконсина Т. Томпсон. Подчеркивая разрушительный характер, которое оказывало социальное иждивенчество на духовно-нравственные ценности человека, он называл вэлфер «врагом американской мечты» [7, р. 36]. Его первым успешным начинанием по сокращению социальных расходов стала программа «Лернфер» (англ. «Learnfare»), увидевшая свет в 1987 г. и привязавшая выплаты по программе ПСДИ к посещаемости школы ребенком или его матерью-иждивенцем. Однако сделала Т. Томпсона известным другая программа – «Работающий Висконсин» (англ. Wisconsin Works, или W-2), принятая с санкции федерального правительства в 1996 г. Она вводила ограничение срока поиска работы получателем социальной помощи (12 месяцев), а также определяла срок (24 месяца), после которого выплаты прекращаются. Предложение об обеспечении участников ПСДИ общественно-финансируемой работой было отвергнуто Т. Томпсоном, считавшим, что «это бы испортило эксперимент» [8, р. 97]. При одновременном сокращении социальных выплат и росте американской экономики количество реципиентов ПСДИ в Висконсине в 1995–1999 гг. сократилось с 74 тыс. до 13 тыс. [9, р. 234] Опыт Висконсина был перенят другими губернаторами-республиканцами, в первую очередь Дж. Энглером (Мичиган), Дж. Войновичем (Огайо, 1991–1998) и У. Уэлдом (Массачусетс).

<sup>1</sup> Общие расходы на программу «Помощь семьям с детьми-иждивенцами», продовольственные талоны и «Медикейд» увеличились с 99 млрд. долл. в 1985 г. до 207,5 млрд. долл. в 1995 г. [5, р. 165]

<sup>2</sup> Рост расходов с 58 млрд. (1985 г.) до 156 млрд. долл. (1995 г.) [5, р. 165].

<sup>3</sup> Рост расходов с 23 млрд. (1985 г.) до 25,5 млрд. долл. (1995 г.) [5, р. 165].

Благодаря реформе вэлфер Т. Томпсон и Дж. Энглер стали политиками федерального масштаба. Спикер Палаты представителей Н. Гингрич приветствовал их как «инноваторов», а сами они активно участвовали в консультациях с представителями Конгресса и фактически явились одними из инициаторов принятия в 1996 г. «Закона о персональной ответственности и упорядочении возможностей трудоустройства», заменившего ПСДИ программой «Временная помощь нуждающимся семьям» (англ. TANF), которая вводила блочные гранты для штатов и основные положения которой повторяли пункты программы «Работающий Висконсин» [10, р. 29].

Другим важным элементом экономической политики республиканцев являлась приватизация, которая в разных регионах коснулась разных секторов экономики. В Мичигане Дж. Энглер приватизировал психиатрические лечебницы, Дж. Войнович в Огайо – приносившие прибыль государственные магазины по продаже алкоголя, в Калифорнии, пережившей приватизационный бум еще в предыдущее десятилетие, П. Уилсон предложил продать в частные руки автострады. Особо стоит отметить губернатора Массачусетса У. Уэлда, который перевел 9,5 тыс. заключенных тюрем с государственного медицинского страхования на частное (8 млн. долл. экономии), отправил психически больных из государственных клиник в частные (140 млн. долл. за 3 года), закрыл 8 из 34 общественных больниц, без особого успеха стремился к приватизации государственных колледжей, автострад, общественного транспорта [11, р. 19–20].

Однако губернаторы-республиканцы не только сокращали расходы и уменьшали налоги. Было две проблемы, которые приковывали к себе их повышенное внимание и на решение которых расходы лишь увеличивались: низкий уровень образования в школах и высокий уровень преступности.

На проблемы американской образовательной системы республиканские губернаторы в первую очередь отвечали значительным увеличением финансирования. За 9 лет губернаторства в Мичигане Дж. Энглера (1991–2000 гг.) расходы на начальное и среднее образование выросли на 56%. В Техасе при губернаторе Джордже Буше-мл. в 1995–1998 гг. рост расходов на образование составил 31% [12, р. 28]. Однако одного увеличения финансирования было недостаточно, тем более что внутри Республиканской партии давно муссировались другие способы решения проблемы американских школ. Эти решения лежали в русле уже проверенных идей дерегулирования и приватизации (скрытой). Консервативная часть губернаторского корпуса, поддержанная конгрессменами-однопартийцами, видела одну из причин печального состояния дел в американских школах в существовании Федерального департамента образования. Сторонники «малого правительства», и среди них Дж. Энглер, уверяли в необходимости его ликвидации и передачи его функций органам штатов вкуче с бюджетом в размере 31 млрд. долл. [13, р. 47]

Другими широко разрекламированными способами реформирования системы образования являлось предоставление школам большей автономии в виде

чартерных школ<sup>1</sup> и внедрение школьных ваучеров. Предложенная экономистом М. Фридманом в 1955 г. концепция ваучеров заключалась в следующем: государство, по его мнению, должно было выделять определенную сумму денег на обучение ребенка не школе, а непосредственно его семье, что позволило бы ребенку поступить в любую школу, в том числе частную [см.: 14, с. 110–133]. Долго лежавшая на полке, концепция ваучеров стала актуальной в начале 90-х гг. после предвыборной кампании Дж. Буша-ст. 1992 г. Первым среди губернаторов, осуществившим ее на практике, был инициативный Т. Томпсон. При поддержке демократов в 1991 г. в г. Милуоки была введена программа «План родительского выбора». Детям из семей с низким достатком предоставлялись ваучеры для обучения в одной из частных школ, соответствующих определенным критериям. После внесенных в 1995 г. изменений религиозные образовательные учреждения также стали доступны для участников этой программы.

Давняя мечта социальных консерваторов о государственном финансировании религиозных школ начала сбываться, тем более что большинство участников программы выбрало именно их (4 тыс. против 2200 в светских школах в 1998 – 1999 гг.) [15, р. 132]. В 1999 г. губернатор Флориды Джеб Буш (1999 – 2007) открыл новую главу в процессе приватизации школ. Его программа «5 с плюсом» («А+») предоставляла ваучеры учащимся т. н. «несостоятельных» школ (не отвечающих стандартам успеваемости и др.), что вело к уменьшению в них числа учащихся, сокращению финансирования с возможной перспективой их закрытия.

Ограниченный характер применения программы ваучеров в 90-е гг. (всего лишь в 3 штатах – Висконсине, Огайо, Флориде) был вызван резкой реакцией со стороны общественности (в том числе профсоюза учителей), непрекращающимися спорами вокруг эффективности этой программы, а также сомнениями насчет ее конституционности, которые, в частности, были выражены умеренным республиканцем губернатором Нью-Джерси К.Т. Уитман [15, р. 111–114; 16, р. 51].

Одной из ключевых тем губернаторских предвыборных кампаний в США являлся уровень преступности, постоянно возраставший с начала 70-х гг. до 1997 г. Двумя общими пунктами программ губернаторов-республиканцев по борьбе с преступностью были ужесточение санкций и повышение расходов на пенитенциарную систему. Увеличение сроков заключения, сокращение условий для досрочного освобождения (вплоть до его полной отмены в Висконсине), снижение возраста уголовной ответственности, введение пожизненного срока за 3-х кратное нарушение закона, расширение перечня деяний, за которые полагается смертная казнь, – эти меры пропагандировались республиканскими губернаторами повсеместно. Существовали региональные отличия, которые наиболее ярко проявились в Калифорнии, где губернатор П. Уилсон проводил активную кампанию против нелегальных имми-

грантов, подчеркивая их роль в ухудшении криминальной ситуации.

Меры, принимаемые республиканскими губернаторами, привели к росту числа заключенных, а значит росту нагрузки на пенитенциарную систему. В Висконсине с 1987 по 1998 гг. расходы на нее увеличились на 345 %, Дж. Энглер в Мичигане за первые 7 лет губернаторства добился увеличения на 172 % [12, р. 30]. Губернатор Пенсильвании Т. Ридж, считавшийся в Республиканской партии специалистом по борьбе с преступностью, в 1995 г. выделил на возведение 4 новых тюрем 92 млн. долл. и призывал выделить дополнительно на эти цели еще 80 млн. [12, р. 30]

Бюджетная политика губернаторов-республиканцев не была последовательной. Добившись сокращения налогов и социальных программ, они одновременно резко увеличили расходы на образование, пенитенциарную систему и инфраструктуру. В результате с 1995 г. по 2000 г. расходы штатов росли в два раза быстрее, чем расходы федерального правительства [17, р. 4]. Специалисты из Института Катона обвиняли республиканских губернаторов в нарушении принципов ими же самими рекламируемого фискального консерватизма [17, р. 15]. Улучшившиеся показатели безработицы, рост благосостояния и другие экономические успехи позволяли наиболее активным республиканским губернаторам выигрывать выборы с рекордными результатами, однако рецессия начала 2000-х гг., которая привела к возникновению значительного дефицита бюджета в ряде регионов, обнажила противоречивость экономической политики республиканцев на уровне штатов.

Подводя итоги, стоит отметить, что республиканские губернаторы стали важными игроками на политической арене США, однако утверждения о том, что они создали собственную повестку дня или стали лицом партии, являются преувеличениями. Они действовали по шаблону, созданному в 80-е гг., и пытались не отклоняться от намеченного курса. Фактически губернаторы-республиканцы имели единую предвыборную программу, в которой менялись лишь названия штатов и цифры. Журнал «Нью репаблик» назвал это «консерватизмом простых решений» [12, р. 28]. Республиканские губернаторы не совершили «вторую американскую революцию», к которой призывал Дж. Аллен, но являлись всего лишь преемниками «революции Р. Рейгана».

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Barone M. Party of Governors // Weekly Standard. 1998. Nov. 15. URL: <http://www.weeklystandard.com/Content/Protected/Articles/000/000/009/826ikppr.asp> (дата обращения: 29.03.2014)
2. Gerson M. J. The Other Election: GOP Governors Are Thriving // U. S. News and World Report. 1998. Vol. 125, No. 17, pp. 27–28.
3. Roberts S.V., Glasstris P. The Other Revolutions // U. S. News and World Report. 1995. Vol. 118, No. 3, pp. 26–29.
4. Dreher R., Hallow R.Z. GOP Governors Fear State Tab for Balanced Budget; Say Mandates Must Be Funded // The Washington Times. 1994. Nov. 21.
5. Chernick H., Reschovsky A. State Fiscal Responses to Block Grants. Will the Social Safety Net Survive? // The End of Welfare? Consequences of Federal

<sup>1</sup> Чартерные школы – общественные образовательные учреждения, освобожденные от многих форм контроля со стороны органов образования и получившие автономию в вопросах администрирования, учебного планирования и др.

- Devolution for the Nation / Ed. by Sawicky M. Armonk: M.E. Sharpe, Inc., 1999. 254 p.
6. Harris J.F. Allen Urges Va. Welfare Restrictions; Plan Would Require Job, Two-Year Cutoff // The Washington Post. 1993. Aug. 17.
  7. Moore S. Reform Afoot // National Review. 1992. Vol. 44, No. 9, pp. 36–39.
  8. Katz M. B. The Price of Citizenship: Redefining the American Welfare State. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2001. 528 p.
  9. Conant J. K. Wisconsin Politics and Government: America's Laboratory of Democracy. Lincoln: University of Nebraska Press, 2006. 420 p.
  10. Nichols J. Attack of the Republican governors // Progressive. 1995. Vol. 59, No. 10, pp. 28–31.
  11. Weisberg J. The Boston slasher // New Republic. 1991. Vol. 205, No. 24, pp. 19–24.
  12. Beinart P. Republican heartthrobs // New Republic. 1998. Vol. 219, No. 26, pp. 27–31.
  13. Engler J. The Liberal Rout: Why Conservatives Are Winning in the 1990s // Policy Review. 1997. Jan/Feb. № 81, pp. 44–49. URL: <http://www.unz.org/Pub/PolicyRev-1997jan-00044> (дата обращения: 29.03.2014).
  14. Фридман М. Капитализм и свобода [Текст] / Милтон Фридман; пер. с англ. В. Козловский, И. Пильщиков. – М.: Новое издательство, 2006. – 240 с.
  15. Weil D.K. School Vouchers and Privatization: A Reference Handbook. Santa Barbara: ABC-CLIO, 2002. 320 p.
  16. Bulman R.C., Kir D.L. The Shifting Politics of School Choice // School Choice and Social Controversy: Politics, Policy, and Law / Ed. by Sugarman S.D., Kemerer F.R. Wash.: Brookings Institution Press, 1999. 378 p.
  17. Moore S., Slivinski S. Fiscal Policy Report Card on America's Governors: 2000 // Policy Analysis. 2001. Feb. 12. № 391. 72 p. URL: <http://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa391.pdf> (дата обращения: 29.03.2014).

#### THE BASIC DIRECTIONS OF POLICY OF REPUBLICAN GOVERNORS IN THE USA (1993–2001)

© 2014

*A.M. Vysotski*, postgraduate student of the Faculty of History  
*I. Kant Baltic Federal University, Kaliningrad (Russia)*

*Keywords:* U. S. Republican party; governors; tax policy; social programs; school vouchers; new federalism; Reagan revolution.

*Annotation:* The author considers in the article various aspects of policy of republican governors during the period of B. Clinton's presidency. He focuses on a problem of states' economic development, social, educational and criminal policies. The author concludes that republican governors continued the tradition of the Reagan revolution of the 1980s rather than created a new political agenda.