



**ПРОСВЕЩЕНИЕ** • За рубежом



## Игорь Борисов

председатель  
Совета Российского  
общественного института  
избирательного права,  
член Совета  
при Президенте Российской  
Федерации по развитию  
гражданского общества  
и правам человека,  
член Общественного  
научно-методического  
консультативного совета  
при ЦИК России, кандидат  
юридических наук

# Из истории демократии и выборов в США

*Демократия – это симфония народа и власти – в жизни порой оборачивается господством толпы. Того, кто ей потакает, влечет к гибели вместе с собой, а того, кто не хочет ей угождать, обрекает на гибель еще раньше.*

Плутарх

*После Второй мировой войны развитию национальной демократии в США мощный импульс придала необходимость найти эффективное идейное оружие для успешной борьбы с мировым коммунизмом. Таким оружием, способным противостоять социалистическому идеалу, мог быть только демократический идеал. С его помощью можно было также попытаться привлечь на свою сторону страны третьего мира, искавшие пути в «светлое будущее». Со временем становится все более очевидным, что глобальная демократизация (пусть и не поступательно прямолинейная) превращается в одну из ведущих тенденций развития<sup>1</sup> в национальных интересах Соединенных Штатов Америки.*

С конца XX века Соединенные Штаты Америки, провозгласив себя промоутером и гарантом глобальной демократизации, стали осуществлять продвижение своих национальных

интересов под лозунгом «демократизации», не жалея ни финансовых, ни военно-технических ресурсов.

Как отмечают некоторые исследователи, демократическая практика

<sup>1</sup> Баталов Э.Я. Проблемы демократии в американской политической мысли XX века. М. Прогресс-Традиция. 2010.

в Америке в целом опережала развитие демократического сознания<sup>2</sup>. Может быть, поэтому фактические действия властей США сильно расходятся с провозглашенным и нашедшим отражение в ряде международных актов курсом на демократию и выполнением международных обязательств, направленных на сохранение и развитие демократических прав и свобод личности.

При этом само понятие демократии приобретает во многих случаях широкое толкование и порой отождествляется со всеми мыслимыми добродетелями, включая свободу, прогресс, эффективность и т.п., и начинает рассматриваться едва ли не как панацея от всех политических, социальных и экономических зол. Нередко оно становится главным критерием оценки политических режимов, государственных и общественных деятелей, моделей поведения, политических, экономических и культурных ориентаций, равно как и отдельных высказываний и оценок. По оценке ряда исследователей-американистов, происходит фетишизация демократии. А демократизация других стран (с помощью или даже под руководством США) стала превращаться в одну из главных стратегических целей Америки<sup>3</sup>.

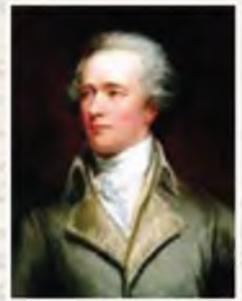
Тезис о принуждении к демократии с помощью силы был одним из первых сформулирован автором «Демократического манифеста», американским публицистом Эмери Ревешем в 1942 году<sup>4</sup> в разгар Второй мировой войны. И полвека спустя, когда мировое сообщество вроде бы договорилось об основополагающих принципах мирного сосу-



Джордж Вашингтон



Джеймс Мэдисон



Александр Гамильтон

ществования наций и народностей, этот тезис был открыто провозглашен Западом стратегическим принципом внешней политики и стал активно реализовываться на практике.

Но прежде чем навязывать нереализованные проекты своим соседям, равноправным во всех отношениях в соответствии международными принципами современного мироустройства, хорошо бы более критично рассмотреть результаты демократического развития своей нации и своего народа.

\*\*\*

В мире существует два способа более или менее эффективного политического управления массой: ее подавление сверху с помощью системы тоталитарных механизмов и ее вовлечение в политический процесс (точнее говоря, создание возможностей для такого вовлечения), а также открытие для отдельных ее представителей доступа во власть.

<sup>2</sup> Баталов Э.Я. Указ. соч.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Reves E.A. Democratic Manifesto. N. Y., 1942.



Конституционный конвент в Филадельфии: подписание Конституции США, 1787 год

*Handwritten signatures and names, including: In witness, John Jay, Nicholas Biddle, Nathaniel Cortland, Rufus King, William Johnson, Roger Sherman, Thomas Mifflin, Will Livingston, David Mendenhall, St. Clair, John Dayton, G. B. Venable, Thomas Mifflin, Robert Morris, Geo. Clymer, Charles B. Smith, James Wilson, James Madison.*



Томас Джефферсон

Америка пошла по второму пути, на протяжении развития своей государственности постепенно расширяя ряды своего электората (от 10% на заре становления демократической республики до 70% в настоящее время), включая в него женщин, национальные меньшинства, низшие социальные слои. При этом не

надо забывать, что политическая и демократическая система США проросла так же постепенно по мере укрепления экономического фундамента и вместе с экономикой, основанной на капитале и частной собственности.

Как в первые годы организации выборных legislatures, так и сейчас представитель любой группы имеет возможность попытаться вполне законным способом «купить» властный мандат с помощью демократической системы конкурентных выборов, используя финансовые средства – собственные либо предоставленные в целевом порядке определенными заинтересованными лицами. При этом в американском обществе всегда существовал и существует целый комплекс «страховых механизмов», обеспечивающих безопасное развитие государства, – от двухступенчатых выборов президента до набора процедурных цензов, отсекающих маргинальную часть общества от всеобщих выборов.

«Отцы-основатели» Американского союза считали, что демократия характеризуется рядом серьезных изъянов. По Джеймсу Мэдисону<sup>5</sup>, она «не имеет средств против бедствий, чинимых крамолой», «демократии всегда являли собой зрелище смут и раздоров, всегда оказывались неспособными обеспечить личную безопасность или права собственности, существовали очень недолго и кончали насильственной смертью». В первой половине XVIII века судья Кент из Нью-Йорка, выражая позицию властных элит, говорил, что всеобщее избиратель-

ное право отдаст политическую власть «в распоряжение людей, которые не понимают природы и значения предоставляемого им права» и позволит «беднякам и мотам контролировать богатых»<sup>6</sup>.

Это весьма показательная самоидентификация, характеризующая менталитет людей, закладывавших и фундамент американской политической системы, и основы национальной политической мысли, сохранилась и по сегодняшний день. Больше того, многие исследователи полагают, что важнейшей задачей конвента, собравшегося в Филадельфии в 1787 году, было создание такой конституции, которая предотвратила бы развитие страны по демократическому пути. «Конституция, по замыслу ее создателей, была призвана упрочить господство власть имущих, чтобы избавиться от «ужасов неконтролируемой демократии», «найти своего рода убежище от демократии»... Как отмечал американский историк М. Дженсен, члены конституционного конвента единодушно усматривали основное зло в демократии и стремились выработать меры, чтобы остановить политическую активность масс, требовавших расширения своих прав»<sup>7</sup>.

Такое отношение Джеймса Мэдисона, Александра Гамильтона и других видных американских политических деятелей к демократии не было чем-то особенным. По признанию Ральфа Кетчема, в XVIII веке «демократия была грозным словом почти для всех: оно означало беспорядок, насилие, нестабильность, охлократию и кровавую революцию»<sup>8</sup>.

Такое отношение к демократии было обусловлено рядом причин: и невозможностью использования института прямой демократии, и желанием успокоить крупных собственников, опасавшихся «тирании большинства», и заверить их, что никакой имущественной уравниловки не будет<sup>9</sup> и страхом перед «властью толпы»<sup>10</sup>.

Эти опасения так и не были полностью развеяны в умах американской политической элиты и по сегодняшний день – на федеральном уровне отсутствует институт прямой демократии, «власть

<sup>5</sup> Федералист. Ст. 83. «Федералист» или «Записки Федералиста» (англ. The Federalist Papers) – сборник из 85 статей в поддержку ратификации Конституции США. Статьи выходили с октября 1787 года по август 1788 года в нью-йоркских газетах The Independent Journal и The New York Packet. Сборник всех статей под заглавием «Федералист» увидел свет в 1788 году. «Федералист» считается не только ценнейшим источником толкования Конституции США (в сборнике значение положений Конституции разъясняется самими ее авторами), но и выдающимся философским и политическим произведением (далее – Федералист).

<sup>6</sup> Токвиль Алексис де. Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. С. 5.

<sup>7</sup> Цитируется по: История США в четырех томах. Том первый. М., 1983. С. 182–183.

<sup>8</sup> Ketcham R. Notes on James Madison's Sources. «Midwest Journal of Political Science», 1957, May. P. 25.

<sup>9</sup> Федералист. С. 83.

<sup>10</sup> См.: Bums J., Peltason J., Cronin T. Government by the People. Englewood Cliffs, N. J., 1981. P. 5.



Подписание Декларации о Независимости 4 июля 1776 года

власть, то «контрольный пакет властных акций», пошла по пути легитимизации демократии в стране, лишь твердо уверовав в то, что ее власти ничто не угрожает<sup>11</sup>.

В условиях развитого капитализма, где политические отношения становятся одной из разновидностей (хотя и разновидностей специфических) рыночных отношений, демократия стала выступать в роли товара. Под давлением вызовов времени и экономических колебаний изменялась и концепция американской демократии, позволяющая оптимизировать политическое управление бюрократизированным массовым обществом<sup>12</sup>.

\*\*\*

толпы» ограничивается посредством представительных органов, включая коллегию выборщиков, «неблагонадежные» избиратели отсекаются процедурными аспектами от участия в управлении государством (о чем более подробно пойдет речь несколько ниже).

Американская элита, в руках которой всегда находилась если не вся реальная политическая

История выборов в США берет свое начало с 1619 года, когда в Виргинии – в первой английской колонии в Северной Америке начала действовать Генеральная ассамблея – представительный орган власти, ограничивающий власть губернатора штата. В ассамблею наряду с членами утверждаемого Вир-

<sup>11</sup> Баталов Э.Я. Указ соч.

<sup>12</sup> Там же.



гинской табачной компанией колониального совета стали входить выборные представители поселений.

В соседней колонии – Каролине – общественные отношения развивались на буржуазной основе. До второй половины XVII века исполнительная, законодательная власть закреплялась за феодальными собственниками, а независимые поселенцы избирали ассамблею – представительный орган власти, которая находилась в постоянном конфликте с исполнительными органами власти по частнособственническим вопросам – собственности на землю и размера арендной платы.

В северо-восточных колониях первая легислатура была создана пуританскими колонистами в 1634 году в Массачусетсе. В общем собрании колонии наряду с губернаторскими назначениями заседали по два представителя от каждого поселения. Только общее собрание могло вводить налоги и распределять фонд общественной земли. Еще раньше, с 1632 года, пуританские поселенцы добились права избирать губернатора и его заместителей. В 1644 году по аналогии с английским парламентом общее собрание было разделено на две палаты.

В «срединных» колониях (Пенсильвания, Нью-Йорк и Нью-Джерси), возникших в середине XVII века, относительно долго присутствовало большее социальное неравенство, основанное на феодальных формах правления. Только

в 1683 году в Нью-Йорке была организована представительско-выборная ассамблея, которая стала отменять феодальные и насаждать буржуазно-либеральные принципы. В Пенсильвании колониальный совет, состоящий из собственников, был ликвидирован в 1701 году и образована однопалатная выборная законодательная ассамблея.

В результате перемен конца XVII – начала XVIII веков большая часть американских колоний оказалась под управлением английской короны. Независимо от того, были эти колонии королевскими, собственническими или корпоративными, они воплощали смешанную систему правления – власть в колониях в лице губернатора, представлявшего короля, была монархической, в лице колониального совета – аристократической, в лице палаты представителей – демократической<sup>13</sup>. Однако ключевой фигурой во всех колониях был губернатор. В корпоративных колониях – Род-Айленде и Коннектикуте – губернаторы избирались ассамблеями, в остальных – назначались английским королем или собственником колонии. Последние обладали всей полнотой исполнительной власти и являлись «монархом» своей колонии – им принадлежало право абсолютного вето и роспуска законодательных собраний, назначения судей, они командовали войсками.

Колониальные советы по своим функциям представляли собой законодательно-исполнительный орган при губернаторе. С одной стороны, они выполняли роль кабинета министров при колониальном «монархе», с другой – являлись верхней палатой законодательного органа. Состав колониальных советов утверждался в Англии (за исключением Массачусетса, где совет избирался нижней палатой и утверждался губернатором, и Пенсильвании, где его не было).

На протяжении всего XVIII века роль всенародно избранных ассамблей постепенно возрастала, и они становились реальным противовесом «монархическим» ветвям власти в американских колониях. С течением времени ассамблеям удалось взять под контроль финансы и бюджет, получить право вводить налоги, назначать должностных лиц. Но главный вопрос о регулярных выборах независимых представительных органов власти в этот период решить не удалось. Губернаторы подчиняли себе ассамблеи: инициирова-

<sup>13</sup> Bailyn B. The Origins of American Politics. Cambridge (Mass.), 1968. P. 59.

ли их роспуск, переносили заседания, добиваясь нужных решений.

Необходимо отметить, что представительность в этих ассамблеях была достаточно условной. Избирательным правом обладали от 50 до 70 процентов взрослых белых мужчин. Основной ограничитель – имущественный ценз. В выборах могли участвовать собственники, чей ежегодный доход от земельного владения в каждой колонии был не менее установленного минимума. При этом взрослые белые мужчины (имущие и неимущие) составляли около 20 процентов населения Америки. А если учесть и наличие в ряде штатов религиозного ценза, то в выборах участвовало только около 10 процентов взрослого населения.

С XVIII века выборы стали приобретать состязательный характер. Участие в выборах рассматривалось как гражданский долг. В ряде штатов был установлен штраф за уклонение от участия в голосовании. Голосование в большинстве штатов было открытым.

Для кандидатов также устанавливался имущественный ценз, который в несколько раз превосходил ценз для избирателей. Уже тогда депутатами могли быть только представители элиты общества. Эта электоральная парадигма американского общества («богатство является основой независимого политического поведения») сохранилась и по сегодняшний день, что подтверждают решения Верховного суда США 2010 года, снявшие потолок расходов на избирательные кампании кандидатов.

Политическая борьба обеспеченных «представителей народа» никогда не утихала со времен колониальных ассамблей и велась влиятельными группами за престижные должности и лоббирование своих коммерческих интересов. Например, в колониальном Массачусетсе, имевшем множество политических фракций (правительственная, сельская, народная и др.), за борьбой партий уже тогда скрывался конфликт зажиточных семей.

Толчком к дальнейшему развитию американской демократии явилась война за независимость (1775–1783 г.), которая одновременно стала и внутривнутриполитической революцией. Именно идеи демократии, уравнивания политических прав, положенные в основу освободительной войны, способствовали активности в борьбе за независимость нижних и средних слоев американского населения. Идеи прямой демократии повлияли на процесс выработки и одобрения конституций штатов, большинство которых было принято в течение первого года независимости. Томас Джефферсон видел в новых конституциях «весь смысл нашей борьбы»<sup>14</sup>.

Именно провозглашенные в конституциях демократические ценности усилили стремление «низов» к борьбе за независимость.

В результате имущественный ценз для обладания избирательным правом был снижен в большинстве штатов (в Пенсильвании и Вермонте право голоса было распространено на всех налогоплательщиков). Представительство

<sup>14</sup> The Papers of Thomas Jefferson / Ed. J. P. Boyd. Vols. 1-25. Princeton, 1950-1990. Vol. 1. P. 292.



в legislatures фермеров и ремесленников возросло с 20 до 40 процентов. При этом в северных штатах число депутатов-мелкособственников превзошло число депутатов из богатых слоев<sup>15</sup>.

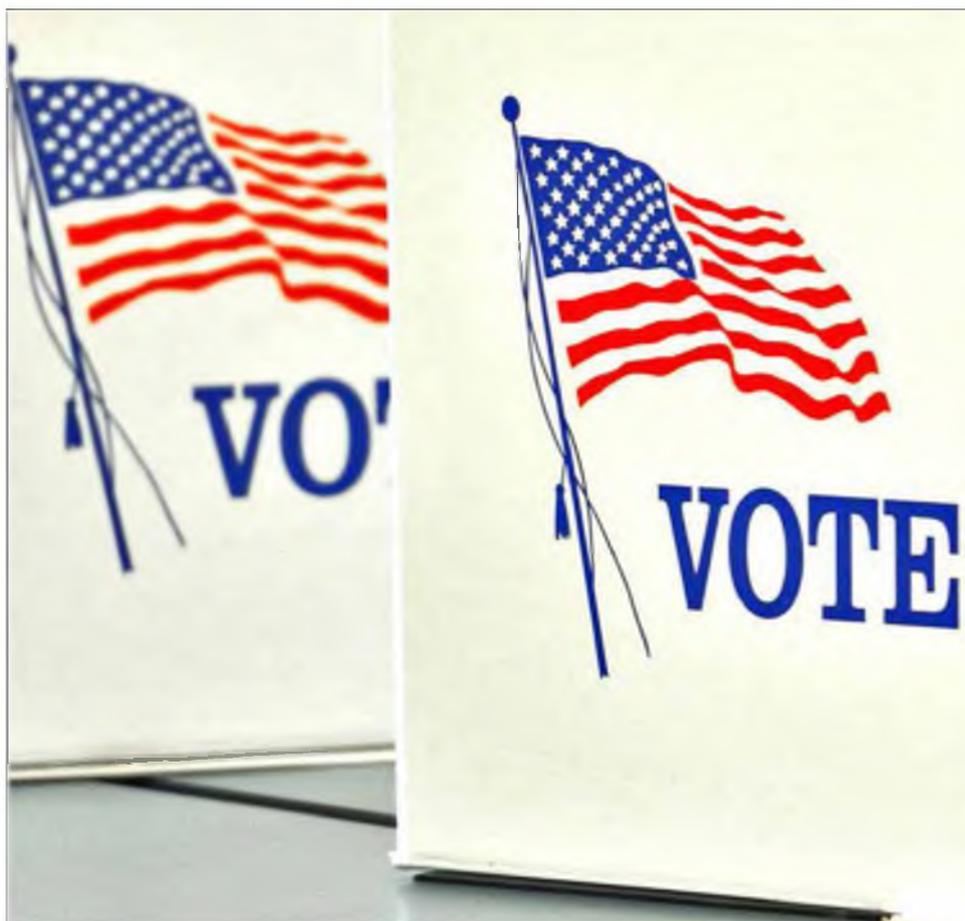
Практически ничего не получили от революции чернокожие и индейцы, являющиеся коренным населением Америки. Только в некоторых северных штатах были приняты законы (или судебные решения), предоставляющие новорожденным рабам свободу при достижении 25-летнего возраста. Индейцы, выступившие в войне на стороне англичан, которые запрещали американцам переселяться на

западные земли, даже не удостоились упоминания в мирном соглашении между США и Англией 1783 года.

Подходы, созвучные демократическим доктринам конституций штатов, оказали существенное влияние на формирование центральной североамериканской власти эпохи войны за независимость.

К середине 80-х годов XVIII века резко обострились конфликты внутри страны, и без единой высшей воли уже нельзя было справиться не только с финансово-экономическим хаосом, но и с социальными бурями<sup>16</sup>. В это время как нельзя кстати пришлось инициатива федералистов, во главе которого стояла властная элита, выступающая за создание сильного национального правительства и общенационального банка.

Именно с этими идеями прибыли представители федералистов на общеамериканский конвент в Филадельфии (заседал с мая по сентябрь



1787 года). Делегаты конвента были уполномочены исправить статьи Конфедерации 1781 года, являющихся основным формально-юридическим достижением штатов в борьбе за независимость. Однако, нарушив свои полномочия, депутаты приступили к разработке основного закона федерального государства.

Конвент единодушно признал, что среди прав человека должно быть признано приоритетным и взято под особый контроль право на собственность. Дебаты возникали по вопросам о том, какие политико-правовые средства могут быть использованы для ликвидации «перегибов» демократии.

По убеждению того же виргинского делегата Джеймса Мэдисона, политическая система США, оформившаяся в революционный период, привела к «политическому деспотизму», который ущемлял интересы верхнего класса и возвышал малоимущее и неимущее большинство<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Main J.T. The Sovereign States. N.Y., 1973. P. 105.

<sup>16</sup> Согрин В.В. Демократия в США. От колониальной эры до XXI века. – М.: Издательство «Весь мир», 2011.

Делегат из Коннектикута осудил демократию еще в более категоричных тонах: «Народ должен иметь настолько незначительное касательство к правительству, насколько это возможно». Ему вторил Э.Джерри из Массачусетса: «Трудности, переживаемые нами, проистекают из избытка демократии»<sup>18</sup>.

Тем не менее разработчики проекта не могли не учитывать, что проект Конституции должен пройти ратификацию двумя третями конвентов штатов, делегатов на которые избирают американцы, наделенные правом голоса и представляющие в том числе и малоимущие слои общества. Поэтому проект Конституции вообрал в себя всю палитру разнообразных компромиссов.

Конвент согласился с мнением, господствующим в обществе, и закрепил в качестве главных американских ценностей выборность и подконтрольность органов власти, а не механическое торжество воли большинства<sup>19</sup>.

Разработчики проекта Конституции сократили полномочия законодательной власти и увеличили роль власти исполнительной. Для разделения представительства аристократов и народа Конгресс был поделен на две палаты – Сенат и Палату представителей. Избрание Сената США было закреплено за легислатурами штатов (избиратели не участвовали в формировании верхней палаты).

Необходимость поддержания социального порядка, экономической стабильности на огромной территории США, управление большим государством в целом, защита его от внешних врагов подвигли депутатов наделить всей полнотой исполнительной власти Президента США и отстранить от контроля над аппаратом исполнительной власти законодательные органы. Президент мог переизбираться на должность неограниченное число раз. Так, Франклин Д.Рузвельт был Президентом США четыре срока подряд (с 1932 по 1948 г.). Только в 1951 году была принята 21-я поправка к Конституции, ограничивающая избрание на должность президента двумя сроками.

Филадельфийский конвент не доверил избирателям выбирать своего президента. Президент избирали выборщики в порядке, устанавли-

ваемом штатами. В первое время большинство штатов избирали выборщиков легислатурами.

При достаточно сильной концентрации исполнительной власти в одних руках «отцы-основатели», опирающиеся на разнообразные и передовые политические учения того времени, предусмотрели в политической системе необходимый в каждом демократическом обществе механизм сдержек и противовесов. Сенат давал согласие по вопросам назначения в аппарат и верховный суд, а обе палаты могли привлечь президента к импичменту и отстранить его от должности. Верховный суд имел право определять соответствие решений законодательных органов и исполнительной власти Конституции США.

Ратификация проекта Конституции США, проходившая в течение года после Филадельфийского конвента, разделила американское общество на две части – прообразы будущих политических партий (федералистов и антифедералистов). Последние критиковали конституцию за ущемление суверенитета штатов и отступление от демократических идеалов революции.

Под нажимом антифедералистов в качестве первых десяти поправок в Конституцию США были включены статьи Билля о правах, содержащие «неотчуждаемые права» личности на собственность, свободу слова, печати, собраний и другие гражданские и политические свободы. Поправки предусматривали возможность закрепления других прав и свобод конституциями штатов.

Лидеры критики Конституции из числа антифедералистов не смогли предложить обществу позитивную альтернативу проекту, и 2 июля 1788 года в Континентальном конгрессе было объявлено о завершении процесса ратификации федеральной Конституции.

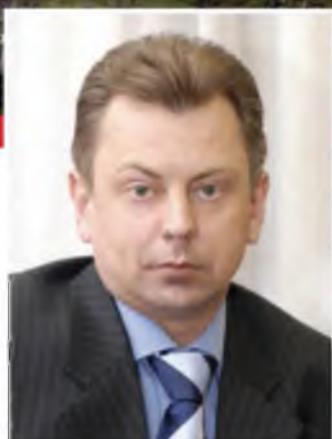
Была создана Конституция, соответствующая самым передовым для того времени государственно-правовым нормам, которая в определенной степени развивала наследие революции, но основной упор в ней был сделан на защиту частной собственности. Именно такой подход в системе американских общественных отношений в своей основе сохранился и поныне. ☑

<sup>17</sup> The Records of the Federal Convention of 1787 / Ed. M. Farrand. Vol. 1–4 .

<sup>18</sup> Ibid. P. 48–51.

<sup>19</sup> Согрин В.В. Там же.

# ИЗ ИСТОРИИ ДЕМОКРАТИИ И ВЫБОРОВ В США\*



## Игорь Борисов

председатель  
Совета Российского  
общественного института  
избирательного права,  
член Совета  
при Президенте Российской  
Федерации по развитию  
гражданского общества  
и правам человека,  
член Общественного  
научно-методического  
консультативного совета  
при ЦИК России, кандидат  
юридических наук

*Первым президентом США коллегией выборщиков в 1789 году был избран Джордж Вашингтон, получивший абсолютное большинство голосов выборщиков – 69 из 75. На должность президента претендовало 12 кандидатов. Каждый выборщик голосовал за двух кандидатов. Кандидат, занявший второе место, становился вице-президентом. Тогда им стал Джон Адамс. Позднее XII поправка к Конституции США (ратифицирована 15 июня 1804 г.) установила единое голосование за пару «президент – вице-президент».*

При голосовании партийная принадлежность не устанавливалась, а сам Дж. Вашингтон был ярким противником партийных размежеваний. Поэтому ключевыми министрами были назначены лидеры первых национальных партий: Александр Гамильтон (Федералистская партия) – министром финансов, а Томас Джефферсон (Демократическо-республиканская партия) – государственным секретарем.

Сторонники А. Гамильтона придерживались элитарной модели развития американского общества, приобщая к плодам капиталистического развития только верхнюю часть общества. Джефферсоновская модель была либерально-демократической, ориентированной на вовлечение в капиталистическое развитие общества большинство населения<sup>1</sup>.

Федералисты, на чьих глазах проходила Французская революция,

\* Продолжение. Начало см.: «Журнал о выборах». № 1. 2013.

<sup>1</sup> Appleby J. Capitalism and a New Social Order: the Republican Vision of 1790. N.Y.; L., 1984.



начавшаяся взятием Бастилии 14 июля 1789 года и закончившаяся олигархическим правлением, небезосновательно полагали, что «диктатура вырастает из демократии, являясь ее оборотной стороной»<sup>2</sup>. Ими были предприняты небезуспешные попытки наступления на демократию, способствующие пребыванию федералистов у власти и выразившиеся в принятии законов о высылке нелояльных к США иностранцев, запрете оскорбительных публикаций о правительстве, увеличении сроков натурализации граждан с 5 до 14 лет.

Федералисты благодаря непрямым выборам президента, обеспечивающим преференции в праве выбора элитарным слоям общества, продержались у власти до 1801 года. Именно в эти годы была заложена прочная основа успешного развития финансов, торговли и промышленности США.

Приход к власти Демократическо-республиканской партии в 1800 году осуществлялся мирно, в соответствии с установленным порядком, и обеспечил не только обновление, но и преемственность общественно-политического курса, установленного Конституцией США. Бесконфликтный переход власти, присущий американской политической системе и поныне, обуславливается наличием сложившегося на завершающемся этапе революции общенационального консенсуса, который не позволяет переносить программные противоречия партий на основополагающие политические принципы, заложенные в Конституции США, и сохраняет верность федеральному государственному устройству, установленному «отцами-основателями» на Филадельфийском конвенте. Именно в первые годы двухпартийной системы в США сложились три принципа, господствующие в политической системе США и сейчас – консенсус, преемственность, альтернативность.

Первый принцип означал согласие в отношении основ североамериканского общества – частная собственность, экономическая конкуренция и рыночные отношения. Именно этот принцип на протяжении всей истории США не позволял партиям социалистического и коммунистического толка даже близко приблизиться к рычагам власти.

Принцип преемственности предполагает конструктивное отношение к наследию победившей партии и исключает поствыборные революционные преобразования и резкое изменение государственного курса с отстра-

нением от власти всех правящих элит.

Принцип альтернативности включает в себе логическое продолжение принципа преемственности и предполагает реальную альтернативу поступательного и позитивного развития общества.

\* \* \*

Джефферсоновская партия, опиравшаяся на развитие фермерства, не была противницей капиталистического развития, но отстаивала его более либеральную и демократическую сторону, осуждая владельцев «нечестных богатств» – банкиров, ростовщиков, финансистов, что приносило им поддержку не только аграриев, но и городского населения из числа ремесленников и рабочих мануфактур. Одновременно за годы правления федералистов шло пополнение избирательного корпуса США новыми владельцами земель, осваивавшими западные территории, что способствовало формированию состава легислатур штатов депутатами, более приверженными идеалам партии Т. Джефферсона. На третьих выборах президента США в 1796 году представитель федералистов Дж. Адамс опередил демократа-республиканца Т. Джефферсона только на три голоса выборщика.

Проиграв первые президентские выборы XVIII века, федералисты осознали, что демократия имеет важное значение для американского общества и может являться главной общенациональной ценностью. При этом говорить о ней как о власти народа не могла ни одна из существовавших партий США того времени.

<sup>2</sup> Согрин В.В. Демократия в США. От колониальной эры до XXI века. М.: Издательство «Весь мир», 2011.



Джон Адамс



Эндрю Джексон



Генри Клей



Уильям Кроуфорд

Роль избирателей в политическом процессе была незначительной, а в политическом управлении государством вообще отсутствовала. Способы отбора кандидатов на высшие государственные должности через малопредставительные партийные кокусы (партийно-фракционные закрытые совещания для решения организационных и/или стратегических вопросов. В США проводятся для выдвижения кандидатов от партии на политические посты) не отражали предпочтения населения. Именно в эти годы была заложена основа американского варианта политического плюрализма, которая сохранилась и в последующие эпохи<sup>3</sup>.

С приходом к власти Т. Джефферсона продолжил реформы, направленные на увеличение электората своей партии и совпадающие с объявленным курсом на дальнейшую демократизацию общества. Еще в годы революции он предлагал наделить каждого безземельного американца участком в 50 акров (20 га). Но тогда Континентальный конгресс пошел только на снижение стоимости осваиваемых земель, установив плату за один акр в размере 1 доллара, а минимальный надел – в 640 акров. Кстати, это не только не решило проблему малоиму-

щих безземельных граждан, но и способствовало увеличению спекулятивных финансовых операций и фактически поддержало настроения избирательного корпуса федералистов и американских финансовых элит.

Только на исходе второго президентского срока Т. Джефферсона его идеи начали реализовываться на практике. В 1807 году в Нью-Джерси был отменен имущественный ценз. Затем в период пребывания у власти преемников Джефферсона – Джеймса Медисона и Джеймса Монро – имущественный ценз был отменен в Мэриленде, Коннектикуте, Массачусетсе, Нью-Йорке и других штатах. Только к концу третьего десятилетия XIX века имущественный ценз был отменен в большинстве штатов.

К выборам 1824 года в большинстве штатов право избрания выборщиков было передано от легислатур избирателям. С этих выборов начался подсчет голосов избирателей, отданных за выборщиков того или иного штата.

Именно десятые выборы открыли счет электоральным казусам, когда президентом США мог стать кандидат, чьи выборщики набрали меньше число голосов избирателей, чем их основные оппоненты. На этих выборах за

Дж. Адамса проголосовало почти в полтора раза меньше избирателей (108,7 тыс.), чем за его основного оппонента – Эндрю Джексона (153,5 тыс.). Необходимо заметить, что в этот период не все выборщики избирались напрямую избирателями.

Также на выборах 1824 года впервые в истории США был задействован механизм избрания президента Палатой представителей, так как ни один из кандидатов не получил по результатам голосования выборщиков абсолютного большинства.

Первые годы существования коллегии выборщиков были отмечены формированием определенной культуры и обычаев работы этого органа. Выборщики, юридически не связанные обязательством голосовать за «своего» кандидата, могли голосовать за другого. Так выборщик Уильям Пламер (шт. Нью-Гэмпшир) в 1820 году отдал свой голос не баллотирующемуся на президентский пост Дж. Адамсу, так как не хотел чтобы «все голоса достались одному кандидату». За первые 50 лет существования института выборов президента в США 21 раз (на шести коллегиях) выборщики не реализовывали делегированное им избирателями право голоса, воздерживаясь

<sup>3</sup> Согрин В.В. Указ. соч.

от голосования за кандидатуру президента США. В дальнейшем такая волна абсентеизма выборщиков повторилась только в третьей четверти XIX века (1864, 1868 и 1872 годы), когда в голосовании не принимали участие до нескольких десятков выборщиков. Своеобразный рекорд был установлен в 1864 году – по кандидатурам Авраама Линкольна и Джорджа Макклелана не голосовал 81 выборщик.

Все свои доводы против масштабных демократических преобразований начала XIX века представители Демократическо-республиканской партии основывали на выводах Филадельфийского конвента о губительности всеобщей демократии. В своих программах они даже не поднимали вопросы о предоставлении избирательных прав женщинам и черному населению. Более того, джефферсоновцы исключали прямую демократию на уровне федерации и штатов, предполагая ее только на уровне поселений. И на протяжении всех лет пребывания у власти они следовали прагматичному курсу, проводя только те реформы, которые находили поддержку в обществе и могли рассчитывать на одобрение в законодательном органе, но не подвергали опасности государство.

Основываясь на этом постулате, высшая американская власть того периода небезосновательно полагала, что «различия в обществе сохранятся при любом справедливом государственном управлении. Равенство талантов, образованности и состояний не может быть утверждено общественными институтами»<sup>4</sup>.

Тем не менее элиты для прихода к власти ориентировались на наиболее массовые запросы

населения в конкретный период времени. На смену джефферсоновским сторонникам в 1820-е годы пришла Демократическая партия Э. Джексона, сделавшая ставку на пионеров-фермеров, осваивавших западные территории, молодой рабочий класс, зарождающийся на мануфактурах

в голосовании 78 процентов граждан США, имеющих право голоса.

Победам Э. Джексона способствовал и внутрипартийный раскол в Демократическо-республиканской партии, которая в интересах привлечения электората на выборах 1816 и 1820 годов шла под новым назва-

Кандидаты в президенты США	Партийная принадлежность	Голосование выборщиков	Голосование избирателей
Джон Адамс	Не обозначалась	84	108 740
Эндрю Джексон		99	153 544
Генри Клей		37	47 136
Уильям Кроуфорд		41	46 618

и фабриках, а также на европейских мигрантов, в основном католиков-ирландцев, число которых достигало полутора миллионов.

Приходу к власти сторонников Джексона способствовали либеральные реформы, направленные на расширение избирательного корпуса за счет допуска к голосованию малоимущих слоев населения. Число избирателей с 1800 по 1820 год увеличилось в четыре раза. В 1828 году только один штат – Южная Каролина – избирал выборщиков косвенным путем через легислатуру.

Именно к середине XIX века белое мужское население США показывает наиболее высокую электоральную активность. Если в первых выборах 1788 года участвовало только 13 процентов граждан, имеющих право голоса, то в 1828 году явка составляла 56,3 процента, а в 1840 году был поставлен абсолютный рекорд, не превзойденный и в настоящее время: приняло участие в голо-

вотии – Национально-республиканская. А в 1824 году от партии выдвинулось сразу четыре кандидата, и их партийная принадлежность не обозначалась.

Э. Джексон шел на выборы с популярными среди населения идеями: расширение американских территорий на запад, невмешательство государства в экономику, отмена имущественного ценза. Но даже такие популярные лозунги в 1824 году не смогли ему помочь преодолеть сложный двухступенчатый страховочный механизм прихода к власти с первой попытки.

\* \* \*

С приходом к власти Э. Джексона в 1828 году историки отмечают начало эры массовой политики в США с многочисленными предвыборными митингами, шумными парадами, перерастающими в массовые политические потасовки. Именно

<sup>4</sup> A Compilation of the Messages and Papers of Presidents 1789–1902. Vols. 1–12 / Ed. J.D. Richardson. Wash., 1903. Vol. 2. P. 590.

в этот период избиратели стали идентифицировать себя с конкретной политической партией. Алексис де Токвиль рассматривал партию Джексона как орудие толпы, которая в своем стремлении к равенству была способна на безрассудные поступки<sup>5</sup>.

С 1832 года партии США, как малые, так и большие, стали выдвигать и избирать кандидатов в президенты на национальных конвентах, отойдя от узкоэлитарных кокусов.

Надо отдать должное сторонникам Э. Джексона в том, что доминируя во власти практически на протяжении 20 лет, они видели в монополизации политической жизни одной партией не благо, а зло. Джексоновские демократы считали, что двухпартийная система дает возможность совершенствовать общество и демократию<sup>6</sup>. Именно с эпохи Э. Джексона в США берет начало двухпартийная политическая система.

Национальные республиканцы, выходцем из которых был и сам Э. Джексон, пытаясь сменить цикл политических неудач в борьбе с джексоновцами, с 1834 года стали именоваться вигами<sup>7</sup> и стали бороться против «короля Эндрю», как они именовали Джексона, отнявшего власть у Конгресса и Верховного суда.

Эта борьба велась по строгим правилам, обеспечивающим, прежде всего, развитие американской государственности. Между демократами и вигами был достигнут консенсус в отношении главных американских общественно-политических ценностей. Они не ставили под со-

мнение частную собственность, республиканизм, федерализм, разделение властей, социальную стратификацию. Также обеими партиями был одобрен принцип «кляпа» (запрета на обсуждение) относительно главной взрывоопасной темы – рабства<sup>8</sup>, просуществовавший до 40-х годов XIX века.

Пожалуй, этот основополагающий принцип – договороспособность ведущих политических сил страны по главным направлениям общественно-политического развития – лежит в основе двухпартийной системы, предусматривающей возможность «политического маневра» и альтернативность в рамках достигнутого консенсуса. Любая третья сила, появляющаяся на политическом небосклоне, априори может ослабить или, по крайней мере, дестабилизировать имеющийся консенсус, обеспечивающий курс на поступательное развитие государства и народа.

После образования двухпартийной системы каждая партия придерживалась своей идеологии в рамках сложившегося консенсуса. Демократы были приверженцами либеральных и демократических ценностей, виги (а в последующем – республиканцы) придерживались и защищали «великие консервативные принципы»<sup>9</sup> своей нации, в которых банки, промышленность и торговля объявлялись столпами американского процветания.

Двухпартийный консенсус был нарушен активной экспансией США на запад. До середины XIX века в США поддерживался Миссурийский компромисс

по численности рабовладельческих и свободных штатов (по 12), «демаркационная» линия проходила по географической широте 36°30', северней которой могли быть только свободные штаты. После войны с Мексикой (1846–1848 гг.) и присоединения к США Техаса, Нью-Мексико, Калифорнии, близких к рабовладельческим штатам, поднялась острейшая полемика в обществе о возможности существования рабства не только во вновь присоединенных штатах, но и в целом на территории США.

Правящие партии, стремившиеся публично не обсуждать проблему рабства, были не в состоянии выйти из глубочайшего кризиса и двигали страну к гражданской войне. Следствием этого кризиса в середине XIX века явилось падение устойчивого доверия к джексоновским демократам, проповедующим либеральные ценности, но так и не определившимися по главному вопросу, что обусловило поочередный переход президентской власти от демократам к вигам и обратно.

При этом обе партии понимали настрой белых избирателей. Белые американцы даже северных штатов придерживались мысли о том, что две расы несовместимы, а идеи их интеграции утопичны, и рассматривали чернокожих как низшую расу, которую лучше всего было бы удалить из США.

Джексоновские реформы по расширению избирательных прав белых шли параллельно с лишением избирательных прав черного населения. К 1840 году

<sup>5</sup> Токвиль Алексис де. Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992.

<sup>6</sup> Van Buren M. Inquiry Into the Origins and Course of Political Parties in the United States. N.Y., 1967.

<sup>7</sup> Вигами именовались американские патриоты эпохи борьбы за независимость Северной Америки от Великобритании.

<sup>8</sup> Согрин В.В. Указ. соч.

<sup>9</sup> National Party Platforms 1840-1972 / Ed. K. Porter and D. Johnson. Urbana, 1974.

93 процента черного населения Севера было лишено избирательных прав, которые черные получили в период американской революции.

Учитывая достаточно слабое движение черных рабов за свое освобождение (в XIX веке было только три заметных выступления рабов), следует согласиться с мнением тех историков, которые считают основной причиной Гражданской войны конфликт между белыми американцами по вопросу рабства.

Политический кризис открыл лазейку для создания в стране третьей партии, претендующей на роль общенациональной политической силы. В 1840 году возникла Партия свободы, выступавшая за отмену рабства и предоставление черным равных с белыми прав. Она собрала на выборах 1844 года чуть более 62 тыс. голосов из числа почти 3,4 млн. избирателей США. Поэтому уже к 1848 году партии пришлось поменять название и свои лозунги, ориентированные на избирателей, а не на идеи своего основателя – Уильяма Гаррисона. Партия стала называться Фри Сойл («свободная земля» – англ.) и выдвинула лозунг «Свободная земля, свободный труд, свободные люди».

Но даже такое широкое трактование понятия «свободы» не смогло пошатнуть прагматичные действия двух ведущих политических партий – демократов и виггов, ставивших основной своей целью развитие государства, частной собственности и кон-



ленность избирателей, проголосовавших за виггов.

\* \* \*

Вопрос о рабстве стал не только предметом раскола между Севером и Югом, но и послужил толчком к преобразованию партийно-политического ландшафта США. Более того, на приведенном ниже примере можно убедиться насколько глубоко и прозорливо смотрели «отцы-основатели» Американского союза, остерегаясь прямой народной демократии и всеобщего избирательного права, которые отдают власть в распоряжение людей, не понимающих природы и значения предоставленного им права<sup>10</sup>.

В 1854 году Конгресс США в нарушение Миссурийского компромисса принимает закон для вновь включаемых в состав Союза двух штатов – Канзаса и Небраски, в соответствии с которым население штатов могло самостоятельно определять, бу-

курении. В 1848 году кандидат в президенты от фрисойлеров Мартин Ван Бюрен получил чуть менее 300 тыс. голосов избирателей, а в 1852 году Джон Хейл – почти в два раза меньше (155 тыс.). К тому же участие в президентской гонке в качестве кандидата от демократической партии Мартина Ван Бюрена, с 1837 по 1840 год занимавшего президентское кресло, в 1848 году не дало возможность победить демократам, хотя сумма голосов избирателей, проголосовавших за демократов и фрисойлеров, превышала чис-

<sup>10</sup> Токвиль Алексис де. Указ. соч. С. 5.

дет штат рабовладельческий или свободный.

При этом автор законопроекта демократ Стивен Дуглас лоббировал интересы южан-рабовладельцев, оперируя демократическими лозунгами о возможности решения вопросов самим населением. Он прекрасно понимал, что большинство жителей штатов проголосуют за легализацию рабовладения. Это объясняется социокультурными настроениями, преобладающими в те времена: многие белые бедняки считали своей «американской мечтой» приобретение рабов и вхождение в класс рабовладельцев. В отношении черных рабов они ощущали себя социальным «верхом» и были солидарны в необходимости сохранения «говорящей собственности»<sup>11</sup>.

При этом, принимая решение о путях дальнейшего развития своего штата, мало кто задумывался о последствиях. Каждый исходил из собственных интересов и текущих потребностей, забывая, что все они – часть одного общества и одного государства, обеспечивающего по тем временам вполне достойную жизнь своим согражданам. Ведь одобрение Конгрессом США в 1854 году закона Канзас-Небраска, разрешающего штатам самостоятельно определяться по вопросам рабства, и решение Канзаса о возможности существования рабства на его территории стали формальным поводом для начала гражданской войны в США между рабовладельческим Югом и

Севером, чьи жители не захотели пережить проникновения рабства на «свою» территорию.

28 февраля 1854 году создается Республиканская партия<sup>12</sup>, в которую вошли виги, демократы из свободных штатов, а также фрисойлеры, объединившиеся вокруг идеи недопущения рабства. Эта дата считается датой основания «Великой старой партии», одной из основных политических сил в современной Америке. Создание новой партии из состава уже существующих партий нанесло сильнейший удар по последним – партия вигов так и не смогла оправиться и исчезла как национальная политическая сила. Республиканцы, опираясь на либерально-демократические ценности, стали главной антирабовладельческой силой США.

Лидером партии стал Авраам Линкольн, придерживающийся умеренной точки зрения, не разделявший взглядов аболиционистов, предлагавших уравнивать черное население в политических и избирательных правах с белым<sup>13</sup>. Лозунг республиканцев «Свободный труд!» предполагал преобразования в интересах большинства трудящихся Америки, но только белого большинства<sup>14</sup>. По убеждению республиканцев, распространение рабства на свободные территории штата Канзас не позволит реализовать их программные установки по свободному распоряжению земель простыми тружениками и мелкими фермерами, составляющими основу республиканско-

го электората, так как вся земля отойдет крупным рабовладельцам.

В 1855 году Канзас оказался разделенным на две части с двумя законодательными собраниями и двумя конституциями. На его территорию устремились как противники, так и сторонники рабства, развязав малую гражданскую войну. Борьба против плантаторов являлась для республиканцев политической борьбой в интересах своих избирателей, заключающихся в возможности получить бесплатно или по низким ценам земельные наделы на западных территориях. Борьба с рабством была только средством достижения этой цели. Но значение данного средства было столько велико, что оно выступило в глазах многих современников первопричиной конфликта Севера и Юга<sup>15</sup>.

На Юге все больше развивался политический экстремизм с призывами защиты рабовладельческой цивилизации силой оружия вплоть до отделения от Севера.

Выборы 1860 года с явным преимуществом, которое было обеспечено за счет разделения демократов на северных и южных, выиграл А. Линкольн, выдвинутый республиканцами. Приход к власти последовательного противника рабства подтолкнул 11 южных штатов из 15<sup>16</sup> выйти из Союза и провозгласить собственное государство. 18 февраля 1861 года, раньше А. Линкольна, к присяге президента южной Кон-

<sup>11</sup> Donald D.H., Baker J.H., Holt M.F. The Civil War and Reconstruction. N.Y., 2001.; Kolchin P. American Slavery. 1619–1877. N.Y., 1999.

<sup>12</sup> Не путать созданную в 1854 году Республиканскую партию с Демократическо-республиканской партией Т. Джефферсона, существовавшей на рубеже XVIII–XIX веков.

<sup>13</sup> The Collected Works of Abraham Lincoln. 9 Vols. / Ed. R.F. Basler. New Brunswick (N.Y.), 1953–1955. Vol. 2. P. 135.

<sup>14</sup> The Collected Works of Abraham Lincoln. Vol. 3. P. 462, 477, 479; Vol. 5. P. 52.

<sup>15</sup> Согрин В.В. Указ. соч. С.114.

<sup>16</sup> В штатах Делавэр, Мэриленд, Миссури и Кентукки, соседствующих со свободными северными штатами, были слабы позиции рабовладения.

федерации был приведен Джефферсон Дэвис.

В начале гражданской войны (1861–1862) А. Линкольн и его правительство основной целью боевых действий провозгласили сохранение целостности государства – Федерального союза. Вопросы распространения и расширения демократии, ликвидация или ограничение рабства даже не поднимались в качестве основных мотивов вооруженного конфликта.

Однако к осени 1862 года после сокрушительных поражений армии северян республиканцами было принято решение трансформировать гражданскую войну в социально-политическую революцию, а ее стержнем сделать вопрос о рабстве. 1 января 1863 года вступила в силу Прокламация об освобождении рабов, в соответствии с которой все рабы в мятежных штатах признавались свободными (при этом штаты, оставшиеся преданные Союзу, рабство на своей территории сохранили). Идеи демократии, свободы и равенства оставались только инструментом в достижении целей. Но этот инструмент был достаточно эффективным.

Приток в армию Севера более 100 тыс. чернокожих солдат, сражавшихся за собственную свободу и независимость (а не за некое единое государство), сразу переломил ход военных действий. В бою они бились насмерть, в плену, в отличие от белых, их ждало повешение или невыносимое рабство.

Параллельно республиканцы вовлекали в свои ряды и белое население Америки, заинтересовывая его новыми открывающимися возможностями на присоединяемых землях. 20 мая 1862 года

Конгрессом США был принят закон о гомстедах, позволяющий бесплатно получать земельные наделы малоимущему населению. Этот закон, направленный на скорейшую победу Севера в гражданской войне, де-факто внес существенный вклад в развитие либерально-демократических начал американской цивилизации, преградив дорогу для распространения рабства на север и открыв пути быстрого развития фермерства, как наиболее активной части электората того времени. Площадь земель, выделенных по гомстед-акту до 90-х годов XIX века, равнялась примерно одной трети всего фермерского землевладения<sup>17</sup>.

Однако введение всех этих демократических мер (по оценке ряда историков) не предусматривало уравнивание гражданских и политических прав белого населения и освобожденных рабов. Республиканцы вынашивали идею о вывозе свободных черных американцев за пределы США<sup>18</sup>. Только к концу 1865 года была ратифицирована 13-я поправка к Конституции США, полностью отменяющая рабство во всех штатах.

Несмотря на то, что этот период истории США характеризуется как один из самых демократических, способствующих



достижению равенства в гражданских и политических правах белого населения, А. Линкольн и Республиканская партия приняли целый ряд мер, направленных на сохранение целостности Союза в ущерб развитию демократии. В годы гражданской войны допускалась возможность заключения под стражу без суда лиц, уличенных в измене, подстрекательстве к мятежу, шпионаже. Ограничения коснулись и антиправительственных изданий.

А. Линкольн превыше всего ставил идею сохранения общенациональных интересов даже в ущерб интересам штатов и партии. Идея отделения какого-либо штата от Союза рассматривалась республиканцами как преступление. В результате гражданской войны сепаратизм был выкорчеван с корнем, а идея о выходе какого-либо штата из Союза

<sup>17</sup> Encyclopedia of American History / Ed. R.V.Morris. N.Y., 1976. P. 636, 692.

<sup>18</sup> История США / Отв. ред. Г.Н. Севостьянов. М., 1983. Т. 1. С. 429.



практически не возникала в американской истории<sup>19</sup>.

Выборы президента США 1864 года привели к ошеломляющей победе Республиканской партии, максимально расширившей число своих сторонников и «зажавшей» рот своим оппонентам. Только в 1972 и 1984 годах кандидат от демократов получит меньшее число голосов выборщиков, чем получил Дж. Макклеран в борьбе с А. Линкольном – всего 21 голос.

Юг капитулировал в мае 1865 года уже после смерти А. Линкольна (он был убит актером Джоном Бутом в апреле 1865 года). Его последователь Эдвард Джонсон предпринял попытки реставрации довоенных отношений, имеющих мало общего с демократическими лозунгами республиканцев. Цель была достигнута и инструмент ее достижения (демократические идеи) можно было списы-

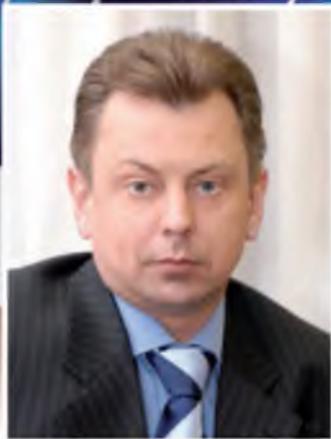
вать в архив. Своими указами он возвратил плантаторам земли и имущество, конфискованное во время войны. Лидеры рабовладельцев посредством очередных выборов были легализованы, а некоторые из них вернулись в Конгресс. Рабство, которое нельзя было вернуть в соответствии с 13-й поправкой к Конституции, южные штаты заменили на «чер-

ные кодексы», в соответствии с которыми население делилось на «хозяев» и «слуг».

Все эти меры понижали доверие избирателей к республиканцам, которые были вынуждены вступить в конфронтацию с президентом Э. Джонсоном и продолжить демократические реформы, используя свое подавляющее преимущество в Конгрессе. ☑



<sup>19</sup> Согрин В.В. Указ. соч. С.120.



### Игорь Борисов

Председатель  
Совета Российского  
общественного института  
избирательного права,  
член Совета  
при Президенте Российской  
Федерации по развитию  
гражданского общества  
и правам человека,  
член Общественного  
научно-методического  
консультативного совета  
при ЦИК России, кандидат  
юридических наук

## ИЗ ИСТОРИИ ДЕМОКРАТИИ И ВЫБОРОВ В США\*

*Преодолев президентское вето, Конгресс в 1867 году принял закон о Реконструкции, согласно которому в 10 южных штатах, отказавшихся ратифицировать 14-ю поправку, было введено чрезвычайное положение, во главе штатов поставлены федеральные генералы, обеспечившие последующее принятие необходимых федеральному центру законов. В рамках этой реконструкции несколько сотен тысяч невольных белых южан были лишены права голоса. Одновременно все черные взрослые мужчины получили это право. В итоге численность черных избирателей превзошла число белых (735 тыс. против 635 тыс.)<sup>1</sup>.*

В 1868 году Конгрессом была принята 14-я поправка к Конституции (ратифицирована в 1868 г.), уравнивающая черных в гражданских правах с белыми. Далее, используя демократические инструменты, республиканцы добились от избирателей южных штатов поддержки выдвинутых ими проектов.

В исторической литературе, посвященной США, это первое упоминание о фактически легализованных в настоящее время манипуляциях демократическими процедурами путем рихтовки избирательного корпуса. В последующем это стало выражаться в джерримендеринге (нарезка избирательных округов в интересах той или иной партии, обладающей властными полномочиями), или ограничении к допуску

на избирательные участки определенной категории (социальной группы) избирателей по формальным основаниям.

При этом нельзя отрицать, что решения республиканцев впервые в истории США обеспечили присутствие представителей черной расы в исполнительных и законодательных органах государственной власти не только на уровне штатов, но и в Конгрессе.

Несмотря на принятие новых конституций в южных штатах, в начале 1870-х годов начались реставрационные процессы, ограничивающие черное население в гражданских и политических правах. Формально вводимые ограничения соответствовали конституциям штатов, но на практике процедуры, устанавливаемые для реализации избирательных прав, были непреодоли-

\* Окончание. Начало см.: «Журнал о выборах», № 1, 3. 2013.

<sup>1</sup> McPherson J.M. Ordeal by Fire. The Civil War and Reconstruction. P. 530.

мы для черного населения. Так, все южные штаты установили избирательный налог и экзамен на знание английского языка. В итоге от участия в выборах было отстранено 90 процентов черного населения.

Показателен пример президентских выборов 1876 года, характеризующий политическую систему США как готовую в любой момент проигнорировать волю своего населения, выраженную на всеобщих выборах. За избирателей США решение принимает социальная элита общества.

По предварительным результатам выборов 1876 года, демократ Сэмюэль Тилден, без учета голосования в четырех штатах: Флориде, Луизиане, Южной Каролине и Орегоне – получил 184 выборщика (до победы на выборах не хватало одного голоса). Его оппонент, представитель Республиканской партии, занимающий президентское кресло с 1856 года, Ратерфорд Хэйс – только 165. По мнению исследователей, в южных штатах – Флориде, Луизиане и Южной Каролине, где республиканцы контролировали избирательные комиссии, без сомнения, были подтасовки в пользу кандидата-республиканца. Например, в Луизиане избирательные комиссии объявили недействительными 13,5 тыс. бюллетеней, поданных за демократов, и в результате Р. Хэйс опередил С. Тилдена на 4 тыс. голосов<sup>2</sup>.

После жарких дебатов была создана федеральная комиссия из представителей палат Конгресса и Верховного суда. Но в далеком 1877 году точно так же, как и в 2000 году во Флориде при скандале из-за подсчета голосов, в закулисных переговорах победителями вышли республиканцы. В обмен на президентскую должность республикан-

цы должны были вывести войска из штатов Флорида, Луизиана и Южная Каролина, обеспечить федеральные финансовые вливания в эти штаты, а также отдать демократам ряд ключевых федеральных должностей. В феврале 1877 года федеральная комиссия приняла решение о передаче всех 20 спорных голосов выборщиков Р. Хэйсу.

С 1860 года республиканцы находились у власти на протяжении почти 50 лет. Из 13 президентских выборов, прошедших в период до 1912 года, только две избирательные кампании выиграли демократы (1884 и 1892 гг.). Именно в этот период повсеместно, начиная с 1888 года, стали вводиться тайное голосование и единая форма бюллетеня. До этого момента у каждой партии был свой бюллетень и при отсутствии кабин для голосования выбор избирателя был подконтролен.

Постепенно демократические успехи республиканцев по расширению прав черного населения сходили на нет. На первый план выходили ценности, заложенные «отцами-основателями» США в основу развития государства: финансовое обогащение, личная карьера и выгода. Процесс наделения освобожденных рабов равными с белым населением политическими правами явно обогнал уровень происшедших позитивных изменений в сознании общества в послевоенный период<sup>3</sup>. Все социальные группы белого насе-



Ратерфорд Хэйс

ления были полны расовых предрассудков, а белые фермеры, составляющие значительную часть электорального корпуса, видели в лице освобожденных рабов своих конкурентов по бизнесу.

Следующий исторический период (до Первой мировой войны) характеризовался в США усилением роли в экономике и политике крупных корпораций, углублением олигархических начал в политике, вседозволенностью бизнеса, расцветом коррупции во власти. Это было время Джона Рокфеллера и Джона Моргана<sup>4</sup>. Представители крупного бизнеса шли во власть на всех этапах представительной и исполнительной власти США. Представительство бизнес-элит во властных структурах после Гражданской войны перевалило за 90 процентов. Так, в верхнем эшелоне власти представители элиты занимали подавляющую часть должностей<sup>5</sup>:

Годы	Представители элиты в исполнительной власти и дипломатической службе (%)	Представители элиты в Верховном суде США (%)
1861–1877	81,1	88,9
1877–1897	86,8	84,2
1897–1913	91,7	100

<sup>2</sup> Josephson M. The Politicos, 1865–1896. N.Y., 1938. P. 230.

<sup>3</sup> Согрин В.В. Демократия в США. От колониальной эры до XXI века. – М.: Издательство «Весь мир», 2011. С. 127.

<sup>4</sup> Moody J. The Truth about the Trusts. N.Y., 1904. P. 469, 493.

<sup>5</sup> Burch P.H., jr. Elites in American History. Vol.2 The Civil War to the New Deal. N.Y., 1980. P. 320.

**ЧЕТЫРНАДЦАТАЯ ПОПРАВКА  
К КОНСТИТУЦИИ США. ПРИНЯТА В 1868 ГОДУ\***

*Раздел 1. Все лица, родившиеся или натурализованные в Соединенных Штатах и подчиненные юрисдикции оных, являются гражданами Соединенных Штатов и штата, в котором они проживают. Ни один штат не должен издавать или применять законы, которые ограничивают привилегии и льготы граждан Соединенных Штатов; равно как ни один штат не может лишить какое-либо лицо жизни, свободы или собственности без надлежащей правовой процедуры либо отказать какому-либо лицу в пределах своей юрисдикции в равной защите закона.*

*Раздел 2. Представители распределяются между отдельными штатами в соответствии с численностью их населения, каковая определяется путем подсчета всех жителей штата, исключая не облагаемых налогом индейцев. Но если при избрании выборщиков Президента и вице-президента Соединенных Штатов, на выборах представителей в Конгресс, исполнительных и судебных должностных лиц штата или членов законодательного собрания штата отказывается в праве голоса какому-либо из жителей мужского пола, достигших возраста двадцати одного года и являющихся гражданами Соединенных Штатов, или это право ограничивается каким-либо образом, кроме как за участие в восстании или ином преступлении, норма представительства от этого штата должна быть уменьшена в такой пропорции, как число таковых граждан мужского пола соотносится с общим числом граждан мужского пола такового штата, достигших возраста двадцати одного года.*

*Раздел 3. Ни одно лицо не может быть сенатором или представителем в Конгрессе, или выборщиком Президента или вице-президента либо занимать какую-либо должность, гражданскую или военную, на службе Соединенных Штатов или на службе какого-либо штата, если оно, приняв ранее присягу в качестве члена Конгресса или должностного лица Соединенных Штатов, или члена законодательного собрания какого-либо штата, либо исполнительного или судебного должностного лица какого-либо штата в том, что будет поддерживать Конституцию Соединенных Штатов, потом приняло участие в мятеже или восстании против Соединенных Штатов либо оказало помощь или поддержку врагам оных. Но Конгресс может двумя третями голосов каждой палаты устранить таковое ограничение.*

*Раздел 4. Правомерность государственного долга Соединенных Штатов, санкционированного законом, включая долги, сделанные для выплаты пенсий и наград за службу при подавлении мятежа или восстания, не ставится под сомнение. Но ни Соединенные Штаты, ни какой-либо штат не должны принимать на себя никаких обязательств или оплату долгов, связанных с оказанием помощи мятежу или восстанию против Соединенных Штатов, или признавать какие-либо претензии, связанные с потерей или освобождением какого-либо раба; все таковые долги, обязательства и претензии должны считаться незаконными и недействительными.*

*Раздел 5. Конгресс имеет право исполнять настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства.*

\* <http://amerikos.com/USA/pr-14-st>.

В конце XIX века треть Сената США была представлена миллионерами. Главенствующую роль в избирательных кампаниях стали играть бизнес и большие деньги. По признанию историков, президентскую кампанию республиканцам 1896 года сделал мультимиллионер из Огайо Марк Ханн, настоявший на выдвигении кандидатом лояльного к бизнесу Уильяма Мак-Кинли.

Именно с начала XIX века финансы стали занимать ключевую позицию на американских выборах, коммерциализируя политические процессы и все больше искажая подлинную систему ценностей. Пожалуй, с этого времени элиты и государственные чиновники начали отождествлять и отождествляют по настоящий день эффективное развитие нации и своих граждан с погоней за прибылью, отодвигая на второй план вопросы реализации и защиты политических и гражданских прав своих граждан<sup>6</sup>.

Основные партии стали тесно привязаны к финансово-промышленному капиталу и превратились в подобие корпораций, озабоченных борьбой за власть для достижения своей главной цели – обогащения. Партийные боссы фактически осуществляли назначение и снятие с государственных должностей своих протеже. Раз в четыре года на национальных съездах республиканцев и демократов партийные боссы собирались в узком кругу и согласовывали кандидатуру на должность главы государства. У кандидата ценилась не личность, а готовность подчиняться боссам. Наибольшие шансы стать президентом имели кандидаты, не входящие в национальные политические элиты. И этому критерию соответствовали все кандидаты в президенты США последней четверти XIX века<sup>7</sup>. Президент США Бенджамин Гаррисон (1889–1893 гг.) вспоминал: «Когда я пришел к власти, все назначения были в руках партийных боссов. Я даже не смог сформировать свой кабинет, ибо они распродали все должности, чтобы оплатить расходы на избирательную кампанию»<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Сакс Джеффри. Цена цивилизации. Пер. с англ. А. Калинина; под ред. В.Ю. Григорьевой. М.: Институт Гайдара. 2012.

<sup>7</sup> Согрин В.В. Указ. соч. С. 142.

<sup>8</sup> Hofstadter R. The American Political Tradition and the Men Who Made It. N.Y., 1948. P. 172.

Засилье капитала и подчинение ему всех ветвей власти привели к возникновению массовых движений, основу которых составляли фермеры – популисты, грейнджеры, гринбекеры и другие, основное требование которых сводилось к контролю государства за крупным капиталом. Аналогичные требования выдвигали и многочисленные профсоюзы рабочих (Индустриальные рабочие мира, Американская федерация труда и др.), которые также требовали расширения избирательных прав для мигрантов и женщин. Появились первые социалистические партии (Социалистическая рабочая партия, Социалистическая партия), которые выступали с требованием в той или иной степени ограничить власть буржуазии. Эти призывы нашли широчайший отклик в американском обществе и были толчком к началу движения «разгребателей грязи», которое основной целью ставило разоблачение преступных деяний партийных боссов, бизнесменов, законодателей и чиновников, олицетворявших пороки общества. На рубеже XIX–XX веков «маятник американской демократии» достиг своей высшей «правой» точки – своего апогея<sup>9</sup>, выраженного во всеохватывающей власти денег. Впервые в истории США так громко прозвучали призывы популистов перейти к непосредственной народной демократии – проводить выборы президента и других государственных органов прямым всенародным голосованием, а также организовать всеобщий референдум.

Усилилось и женское движение суфражистов, борющихся за наделение женщин избирательными правами. Но только к 1918 году оно смогло добиться принятия Конгрессом 19-й поправки к Конституции (ратифицирована большинством штатов в августе 1920 года), позволяющей женщинам голосовать наравне с мужчинами.

В этот период возросло и число кандидатов в президенты. Кандидаты от других партий (кроме двух основных) начали существенно влиять на итоговый расклад голосов, на выборах рубежа столетий их численность не опускалась ниже четырех. Никогда в истории США третьей партии не получали на президентских выборах такой поддержки избирателей: в 1912 году Прогрессивная партия Теодора Рузвельта потеснила республиканцев, набрав более 4 млн. голосов; в 1920 году Социалистическая партия во главе с кандидатом Юджином Дебсом получила почти 1 млн. голосов; в 1924 году Прогрессивная партия и ее кандидат Роберт Лафоллет очень близко подошли к отметке в 5 млн. голосов.

Уже в этот период очень резко прозвучала критика отцов-основателей США с их идеей, что демократическую мечту можно достичь только благодаря государственным гарантиям равенства возможностей. Лозунг Джефферсона «лучшее правительство то, которое меньше правит» на практике приводил к власти узкую элитарную группу, которая не обеспечивала интересы всего народа<sup>10</sup>. Американская

политическая система, как выяснилось, отстраняет большинство нации от государственного управления, превращает государственную машину в орудие элиты<sup>11</sup>. «Величайшей национальной иллюзией Америки можно считать убеждение, что здоровое общество можно организовать на основе целеустремленной погони за богатством. Свирепая, охватившая все общество погоня за богатством истощила американцев, американское общество стало жестким, агрессивным, а элиты и ведущие политики проявляют самую высокую степень безответственности и эгоистичности»<sup>12</sup>, – напишет уже в XXI веке известный американский экономист, один из авторов российской «шоковой терапии» 1990-х годов Джеффри Сакс.

Под таким напором общества обе доминирующие партии были вынуждены идти на уступки и проводить демократические реформы, которые только в определенной степени удовлетворяли требованиям населения и имели больше имиджевый характер, обеспечивающий снятие социальной напряженности. Ни республиканцы, ни демократы не хотели и не могли, исходя из своих интересов, ломать сложившиеся традиции и отдавать всю полноту власти народу.

В Висконсине были приняты законы о прогрессивном налогообложении корпораций, о праве населения самим выдвигать кандидатов на выборные должности (праймериз). Подобные законы были приняты в Айове, Нью-Йорке, Калифорнии и некоторых других штатах. Население

<sup>9</sup> Борисов И.Б. Маятник демократии // Журнал о выборах. № 4, 5. 2008.

<sup>10</sup> Croly H. The Promise of American Life. N.Y. 1909.

<sup>11</sup> Weyl W. The New Democracy. N.Y. 1913.

<sup>12</sup> Сакс Джеффри. Указ. соч.



Бенджамин Гаррисон



Уильям Мак-Кинли



Теодор Рузвельт



Вудро Вильсон

активно соглашалось поддерживать кандидатов в президенты, которые обещали способствовать подобным реформам независимо от того, какую партию они представляли – будь то республиканец Теодор Рузвельт (1901–1909 гг.) или демократ Вудро Вильсон (1913–1921 гг.).

При этом надо заметить, что США с момента своего возникновения и по сегодняшний день развивались как капиталистическое государство с либеральным уклоном. Основная масса американцев даже в самые трудные времена для своего государства всегда поддерживала либерально-капиталистические ценности. За партии, выступающие против капитализма, никогда не голосовало более 10 процентов избирателей<sup>13</sup>. При этом американская политика, как и экономика, опиралась в основном на рыночные ценности, базирующиеся на свободной конкуренции и власти денег, что уравнивалось интересами низших и средних слоев населения, с чьим мнением не могли не считаться финансовые элиты.

По небезосновательному мнению советских историков, власти всегда пытались обмануть массы с помощью декоративных

демократических реформ, не забывая об интересах крупного бизнеса. По признанию Т. Рузвельта, когда он был президентом (1904–1909 гг.) и боролся с крупными корпорациями, у него не было «никакой продуманной и далеко идущей программы социальных улучшений»<sup>14</sup>. Все реформы и уступки населению властей США начала XX века сильно уступали прогрессивным законам развитых стран Европы, где уже были приняты нормативные акты по социальному обеспечению рабочих в случае безработицы, болезни и наступления старости.

Только в 1913 году была ратифицирована 17-я поправка к Конституции о прямых выборах сенаторов населением штатов. Этому предшествовал громкий скандал в штате Иллинойс, связанный с подкупом законодательного органа штата кандидатом в сенаторы Уильямом Лоримером. При этом национальные партийные конвенты вплоть до 1945 года сохранили за собой право выдвигать кандидатов в президенты.

В 1907 году был принят закон о порядке финансирования избирательных кампаний, которым был установлен запрет на пожертвования средств в избиратель-

ный фонд национальными банками и корпорациями. К 1911 году Конгресс обяжал кандидатов обнародовать источники финансирования и ввел предельные размеры на объем средств, направляемых на избирательную кампанию.

Такие осторожные уступки власти, ее способность находить консенсус и готовность к «согласительным действиям» с обществом помогли избежать предрекаемый Карлом Марксом и Владимиром Лениным «крах империалистического капитализма» в США.

После Первой мировой войны США оказались единственной страной, экономика которой сделала рывок в своем развитии, закрепившись на ведущих позициях в мире. При этом власти США пошли на ряд мер, направленных на ограничение прав своих граждан: в 1917–1918 годах были приняты законы о шпионаже, подстрекательстве к мятежу, по которым к суду было привлечено более тысячи человек, а лидер Социалистической партии Юджин Дебс, осуждавший участие в войне, был заключен под стражу на два года.

После Октябрьской революции в России в 1917 году в США прокатились репрессии против

<sup>13</sup> Сакс Джеффри. Указ. соч.

<sup>14</sup> Gould L.L. The Presidency of Theodore Roosevelt. Lawrence (Kansas). 1991. P. 11.

инакомыслящих. В 30 штатах были приняты законы о борьбе с «левой опасностью». Ряд депутатов-социалистов был исключен из состава законодательных собраний.

Власти США делали все возможное, чтобы сбить волну революционных настроений в обществе. Аккумулированные в руках бизнес-элиты рычаги власти не только успешно погасили эту волну, но даже отодвинули от власти демократов на президентских выборах 1920 года. Республиканцы пришли к власти под лозунгом «естественной справедливости», подразумевающим невмешательство государства в «естественные» процессы в обществе, основанные только на способностях каждого индивидуума<sup>15</sup>. Государство практически полностью самоустранялось от возложенных на него внутривнутриполитических функций, развязывая руки капиталу, в том числе и во властных полномочиях. Государство в этот период активно содействовало национальному развитию инфраструктуры частнокапиталистической экономики, что наглядно было видно при строительстве дорог на территории государства.

Политика «индивидуализма» дала мощный толчок развитию экономики, но за восемь лет качнула маятник «американской демократии» резко вправо, увеличивая расхождение между политикой властей и ожиданиями избирателей, которые не имели возможности пользоваться плодами экономического роста. По оценкам историков, только 25 процентов американцев в этот

период относили себя к средней и верхней социальным группам населения, а у 70 процентов доходы были ниже прожиточного минимума<sup>16</sup>.

Власти, сдерживая социальное напряжение в обществе, на первый план стали продвигать консьюмеризм – новую социокультурную норму, подразумевающую приобретение и потребление товаров, воспринимаемые в общественном сознании как знак принадлежности к уважаемым слоям общества. Миллионы американцев залезли в кредитные долги, чтобы осознавать себя достойными людьми по новым американским меркам<sup>17</sup>.

Коммерческая реклама заполонила все радиочастоты. С 1920 года по радио стали транслироваться съезды обеих ведущих политических партий.

Перекосы во внутренней политике властей, вседозволенность капитала на фоне отступления в демократическом развитии общества, максимальное отстранение государства от регулирования общественных правоотношений, подталкивание населения в долговые кредитные ямы привели к финансовому краху и экономическому кризису, начавшемуся с «черного вторника» 29 октября 1929 года.

Политика республиканцев конца 1920-х годов и перед кризисом 2008 года во многом была очень похожа (если не брать во внимание различия в уровне развития общества, произошедшие за 80 лет). И в том и в другом случае республиканцы уступали власть демократам на следую-



Франклин Рузвельт

щих после экономического краха президентских выборах.

Франклин Рузвельт указывал, что быстрый рост товарной продукции в 20-х годах XX века не подкреплялся перераспределением прибыли с учетом интересов большинства общества в силу эгоизма и всевластия крупного бизнеса<sup>18</sup>. На протяжении всех четырех сроков пребывания Ф. Рузвельта в должности президента США (1933–1945 гг.) он считал, что государство было обязано бороться с издержками свободного развития собственности и координировать взаимоотношения всех социальных групп с целью сплочения их в общенациональном интересе. В отличие от тоталитарных режимов двух крупных государств того времени: гитлеровского фашизма и сталинского социализма – Рузвельт предложил своему народу альтернативу, основанную на демократических началах. Он обыгрывал своих политических конкурентов не силой авторитарного режима, а превосходством своего политического искусства, лавируя между

<sup>15</sup> Hoover H. American Individualism. N.Y., 1992.

<sup>16</sup> См., например: Biles R. A New Deal for the American People. De Kalb, 1991., McElvaine R.S. The Great Depression America 1929-1941. N.Y., 1984, Brinkley A. The Unfinished Nation. A Concise History of the American People. N.Y., 1997.

<sup>17</sup> Согрин В.В. Указ. соч. С. 182.

<sup>18</sup> Roosevelt F.D. Looking Forward. N.Y., 1933.

интересами крупного бизнеса и запросами большинства населения. В зависимости от политической ситуации в стране он менял курс развития государства то «вправо», то «влево».

Когда на президентских выборах в 1932 году угрозу «слева» начала представлять Социалистическая партия США, набравшая чуть ли не миллион голосов в поддержку своего кандидата Нормана Томаса, Рузвельту пришлось вооружиться ее лозунгами и провести социальные реформы в стране<sup>19</sup>.

Напротив, реформы, вызывающие болезненную реакцию бизнеса, компенсировались принятием законов, направленных на поддержку частного капитала: национальные законы о восстановлении промышленности и о восстановлении сельского хозяйства (1933 г.).

Меняющаяся тактика во внутренней политике Ф. Рузвельта наглядно видна на графике колебаний социальных расходов государства в годы его правления.



<sup>19</sup> Seidler M.B. Norman Thomas: Respectable Rebel. Syracuse, 1961.

Такая политика нейтрализации своих оппонентов позволила Ф. Рузвельту на выборах 1936 года получить поддержку более 60 процентов избирателей (второй результат в истории президентских выборов в США), а Республиканская партия была отодвинута от власти на целых 20 лет.

При Ф. Рузвельте было создано Исполнительное управление президента (о котором нет ни слова в Конституции США), со временем занявшее центральное место в исполнительной системе власти. Именно оно и по настоящее время определяет направление как внутренней, так и внешней политики. Общее количество сотрудников управления насчитывало к началу XXI века более 1800 человек. Именно при Ф. Рузвельте институт президентства стал инициировать законопроекты, направляемые в Конгресс, а исполнительные указы президента стали приравниваться к законам.

Безусловно, благодаря в том числе и усилению института президентства заслугой Ф. Рузвельта

явилось то, что ему удалось обеспечить экономический подъем государства, сдержав, в определенных пределах, воздействие на политическую власть частной собственности и богатства, с которыми на протяжении всего срока пребывания у власти у него был непрекращающийся конфликт интересов.

\*\*\*

После Второй мировой войны в постиндустриальную эпоху конфликт между крупным капиталом и мелкими собственниками вкупе с рабочими был оттеснен на второй план набирающими силу противоречиями в других социальных группах США: между белыми и черными, мужчинами и женщинами, коренными американцами и мигрантами. Именно эти узловые точки стали основными в борьбе за демократию и власть в США во второй половине XX века. И партии, и отдельные политики понимали, какой электоральный потенциал заложен в социальных группах, не допущенных к участию в выборах органов государственной власти.

Черное население, несмотря на наличие 14-й и 15-й поправок к Конституции конца XIX века, уравнивших в политических правах черное и белое население, практически повсеместно подвергалось расовой сегрегации (особенно жестоко в южных штатах) и не допускалось к голосованию.

Борьба черного населения за свои права без властных белых элит приносила достаточно скромные плоды. Чернокожая жительница штата Алабамы Р. Паркс в 1955 году была заключена под стражу за то, что не уступила белому место в автобусе. Последовавший после этого бойкот транспорта со стороны черного населения продолжался более года. Но только вмешательство



Дуайт Эйзенхауэр



Джон Кеннеди

Верховного суда, возглавляемого ставленником Дуайта Эйзенхауэра Эрлом Уорреном, смогло решить одну из тысяч проблем черного населения того времени: была отменена сегрегация на общественном транспорте. Уже в 1957 году именно Д. Эйзенхауэр направляет правительственные войска в Арканзас на защиту черного населения от губернатора штата, стоявшего на расистских позициях. Но дальше отдельных акций в защиту черного населения республиканцы так и не решились, несмотря на набиравшее силу антирасистское движение с многочисленными организациями и акциями в его поддержку. Республиканцы прекрасно пом-

нили предупреждение своих прародителей о том, что «демократии всегда являли собой зрелище смут и раздоров, всегда оказывались неспособными обеспечить личную безопасность или права собственности, существовали очень недолго и кончали насильственной смертью...»<sup>20</sup>.

Только демократы после убийства Джона Кеннеди в 1963 году приняли ряд демократических законов, направленных на обеспечение равных политических и гражданских прав своего населения. В 1964 году вступила в силу 24-я поправка к Конституции США, отменяющая избирательный налог, являющийся главным препятствием для черного населения на пути к ящикам для голосования. В 1965 году был принят закон об избирательном праве, отменяющий ценз грамотности, препятствующий участию в выборах черного и малоимущего населения.

Почти сто лет понадобилось властям США, чтобы начать реализовывать на практике задекларированные в 14-й и 15-й поправках к Конституции США (ратифицированы штатами в 1868 и 1870 годах соответственно) политические и гражданские права черного населения, предоставленные им за вклад ценою тысяч жизней в победу Севера над Югом в Гражданской войне (1861–1865 гг.). Пройдет еще 50 лет, а черное население США так и будет ущемляться в своих политических правах путем введения различных процедурных цензов для избирателей, затрагивающих в первую очередь черное население: это и уведо-

мительный порядок регистрации избирателей, и идентификация избирателей на избирательном участке, и проблемы восстановления в избирательных правах осужденных.

Более существенных успехов в равенстве политических прав и свобод во второй половине XX века добились женщины. Национальная организация женщин, созданная в 1966 году во главе с Бетти Фриден, активно боролась за расширение представительства женщин в политических институтах и органах власти. Демократическая партия, предвидя мощную электоральную поддержку среди женского населения, увеличила их представительство на национальном съезде в 1972 году до 40 процентов (в 1968 году – только 13 %). У республиканцев эти цифры выглядели скромнее: 13 процентов в 1968 и 30 процентов в 1972 году. Резко увеличилось число женщин и в Конгрессе. В 1971 году в Палате представителей их было 12, а в 2011 году уже 75, в Сенате – 1 и 17 соответственно.

Только в 1971 году была ратифицирована 26-я поправка к Конституции США, снизившая возрастной ценз для избирателей до 18 лет.

Более скромных успехов в вопросах участия в управлении государством на этом фоне добились мигранты, которые, по прогнозам исследователей, к середине XXI века могут составить половину американского населения. Политика «плавильного котла», предусматривающая «переплавление» других культур в единую американскую нацио-

<sup>20</sup> Федералист. Ст. 83. («Федералист» или «Записки Федералиста» (англ. The Federalist Papers) – сборник из 85 статей в поддержку ратификации Конституции США. Статьи выходили с октября 1787 по август 1788 года в нью-йоркских газетах The Independent Journal и The New York Packet. Сборник всех статей под заглавием «Федералист» увидел свет в 1788 году. «Федералист» считается не только ценнейшим источником толкования Конституции США (в сборнике значение положений Конституции разъясняется самими ее авторами), но и выдающимся философским и политическим произведением.



Рональд Рейган



Джордж Буш-старший



Уильям Клинтон



Джордж Буш-младший

нальную культуру, проводимая властями США на протяжении всех лет существования государства, начала давать сбои. С конца XX века большинство мигрантов стали идентифицировать себя как самостоятельные этнические группы (латиноамериканцы, выходцы из Азии, Африки). Большинство иммигрантов только во втором поколении свободно владеют английским языком<sup>21</sup>, что при отсутствии государственных гарантий перевода избирательной документации на другие языки, которыми владеет компактно проживающее население избирательного округа, не дает возможности выходцам из других стран не только баллотироваться на выборные должности, но и участвовать в голосовании. В последние годы доктрина «плавильного котла» стала конкурировать с доктриной мультикультурности, предусматривающей равенство всех культур, что, по мнению американских элит, угрожает дезинтеграции американского общества по расово-этническим линиям. Поэтому попытки демократов привлечь на свою сторону выходцев из других стран, предоставив им максимум возможно-

стей для участия в политической жизни страны, натываются на сопротивление как внутри партии, так и во властных органах.

Любое расширение демократии снизу (с целью «беднякам и мотам контролировать богатых»<sup>22</sup>) компенсировалось усилением института президентства. Необходимость сдерживания «власти народа» понимали как республиканцы, так и демократы.

Начиная с 1981 года Рональд Рейган начал усиливать модель «административного президентства», выдвигая на ведущие позиции в исполнительной власти аппарат Белого дома и административно-бюджетное управление<sup>23</sup>. Такая модель превалирования института президентства в системе органов исполнительной власти сохранилась и при республиканце Джордже Буше-старшем, и при демократе Уильяме Клинтоне. После атак террористов 11 сентября 2001 года Джордж Буш-младший позволил себе пренебрегать международными нормами и принципами – ввел войска в Афганистан и Ирак, разрешил использовать пытки, допускал возможность игнорировать правовые процеду-

ры в интересах ликвидации «мирового зла».

Особая роль в электоральных процессах принадлежит Верховному суду. Несмотря на то что суды не имеют право вмешиваться в сферы компетенции политических ветвей власти – Конгресса и президента, Верховный суд неоднократно вторгался в сферу «политических вопросов». Это и скандал с отказом пересчета голосов на президентских выборах 2000 года, и снятие ограничений на финансирование избирательных кампаний кандидатов в 2010 году, и др. Из-за технической ошибки в избирательных бюллетенях результаты президентских выборов были настолько спорными, что требовали ручного пересчета бюллетеней. Верховный суд штата Флорида принял решение о пересчете 45 тысяч бюллетеней. Однако Верховный суд, в котором преобладали республиканцы (однопартийцы кандидата Дж. Буша-младшего), принял решение (5 против 4) о победе Дж. Буша-младшего над Альбертом Гором, который получил поддержку абсолютного большинства избирателей, принявших участие в выборах.

<sup>21</sup> Katz M.B., Stern M.J. Op. cit. P. 116–118.

<sup>22</sup> Токвиль Алексис де. Демократия в Америке / Пер. с франц. В.П. Олейника, Е.П. Орловой, И.А. Малаховой, И.Э. Иванян, Б.Н. Ворожцова; Предисл. Гарольда Дж. Ласки; Комм. В.Т. Олейника. — М.: Прогресс, 1992. С. 5.

<sup>23</sup> Согрин В.В. Демократия в США. От колониальной эры до XXI века. — М.: Издательство «Весь мир», 2011. С. 244.

Каждый действующий президент старался заполнять образующиеся вакансии в Верховном суде своими сторонниками. В девяти случаях из десяти президенты делегировали в Верховный суд своих сторонников по партии.

Особенностью всех федеральных выборов США являлось доминирование на политическом ландшафте двух политических партий – Республиканской и Демократической, действующие в рамках общественного договора, в соответствии с которым любая третья сила, появляющаяся на политическом небосклоне, может ослабить или, по крайней мере, дестабилизировать имеющийся партийный консенсус, обеспечивающий курс на поступательное развитие государства. Если на этот политический факт смотреть через призму экономики в рамках развития государственности, то по сути этот консенсус является разновидностью сговора двух монополистов в интересах получения максимальных дивидендов в ущерб политическому плюрализму и многообразию.

После создания в 1854 году Авраамом Линкольном Республиканской партии ни одна из многочисленных политических партий США, кроме Демократической, даже близко не приближалась к политическому олимпу. За все годы проведения президентских выборов демократы выигрывали выборы 21 раз, республиканцы – 23 раза. Если учесть, что демократы начали участвовать в выборах президента с 1828 года, а республиканцы почти на 30 лет позже – с 1856 года, то счет явно не в пользу Демократической партии.

При этом и избиратели, и представители других политических сил не раз пытались бросить вызов двум политическим моно-

полистам. В 1948 году выходцы из Демократической партии (партия «Права штатов») и Генри Уоллес (Прогрессивная партия) получили в общей сложности более 2 млн. голосов избирателей, а за Строма Тэрмонда проголосовали 39 выборщиков. В 1968 году за кандидата от Американской независимой партии Джорджа Уоллеса проголосовало почти 10 млн. избирателей (13,5 %) и 46 выборщиков. В 1992 году мультимиллионер Генри Росс Перо, выступивший как независимый кандидат, потратил по тем временам колоссальную сумму – около 60 млн. долларов и сумел собрать почти 20 млн. голосов избирателей (18,9 %), показав силу денег в современных избирательных процессах. В 2000, 2004, 2008 и 2012 годах вызов двум политическим гигантам бросала партия «Зеленых», но каких-либо реальных шансов прорваться на политический олимп у нее не было.

Как и прежде, основу американской политической модели составляли и составляют по настоящее время консенсус двух партий и допустимая альтернативность в подходах для сохранения основ американского общественного строя и политической системы. Расширение договоренностей допускалось только в интересах вовлечения в сферу партийного влияния максимального числа избирателей, чем на протяжении всей истории президентских выборов искусно пользовались демократы, вовлекая в ряды своих сторонников женщин, черное население, выходцев из других стран, молодежь.

Республиканцы, являясь по своей политической природе консерваторами, могли противопоставить своим оппонентам альтернативу в виде расширения прав предпринимателей и увеличения экономической свободы,

что, естественно, приводило к социальному неравенству. И как только социальное неравенство достигало своей критической точки, республиканцы уступали место либеральному курсу демократов, которые реализовывали принципы социальной справедливости до определенного минимума. Но как только распределительный механизм начинал угрожать экономическому росту и поступательному развитию государства, на смену демократам возвращался консервативный курс республиканцев. И наоборот, как только система перераспределения материальных благ, обусловленная экономической свободой, приводила страну к кризисной черте, на смену республиканцам приходили демократы (экономические кризисы 1929 и 2008 годов).

Говорить, что политическая и избирательная система США не будет развиваться, а политическая элита и избиратели смирились с существующим положением, сегодня преждевременно.

Все чаще и настойчивее звучат инициативы, направленные на искоренение политического монополизма. По данным социологических опросов, более 60 процентов населения США хотят видеть на политическом поле третью партию. За последние 200 лет в Конгресс было внесено около 700 предложений по вопросу реформирования или исключения коллегии выборщиков. В конце 60-х годов XX века такая поправка даже прошла чтение в Палате представителей, но была заблокирована Сенатом. В настоящее время запущена инициатива, в соответствии с которой все голоса выборщиков должны отойти тому кандидату, который получил наибольшее количество голосов избирателей. Но эту инициативу должны

поддержать штаты, имеющие не менее 270 выборщиков.

В истории США четыре раза президентом становился кандидат, набравший меньшее число голосов избирателей на выборах, чем его ближайший оппонент: в 1824 году – Джон Адамс, в 1876 году – Ратерфорд Хэйс, в 1888 году – Бенджамин Гаррисон, в 2000 году – Джордж Буш-младший.

Исследователи отмечают заполнение образовавшегося политического вакуума новыми внепартийными институтами – комитетами политического действия (КПД), которые могут создаваться корпорациями и профсоюзами. Толчком к формированию новых центров «политического участия» в виде КПД послужил закон 1974 года о порядке финансирования избирательных кампаний. В соответствии с ним одно физическое лицо могло пожертвовать кандидату не более 1 тыс. долларов, а политической партии – 20 тыс. долларов. Пожертвования в КПД не ограничивались. Последний также без ограничений мог тратить деньги на финансирование избирательной кампании, но не напрямую кандидатам и партиям, а посредством оплаты информационно-агитационной кампании выборов (без согласования с избирательными штабами). Понятно, что такая формальная оговорка легко обходилась на практике опытными юристами, понимающими неопределенность грани между информацией о выборах и агитацией за кандидата или партию.

Общее количество КПД в последнее время резко увеличи-

лось. В 1974 году их было 290, а к 2007 году их численность достигла почти 3 тысяч, подавляющее большинство которых было создано финансовыми элитами страны<sup>24</sup>. Пожертвования КПД стали покрывать одну треть всех финансовых расходов кандидатов и почти в 30 раз превосходить сумму финансовой поддержки политических партий.

Различные группы интересов США через КПД стали трансформироваться в группы политического давления, создавая лоббистские представительства в Вашингтоне и вытесняя общественно-политические движения, которые оказались в настоящее время на обочине политической жизни США. По официальной статистике, лоббистской деятельностью в США занимаются около 3,5 тысячи организаций, что составляет одну пятую часть всех общественных объединений всех сфер деятельности. По мнению некоторых политологов, именно лоббистские группы отчетливо выражают интересы практически всех групп населения, обеспечивая «цивилизованное» соперничество социальных групп, с которым не справляется двухпартийная система. Наверное, забывая при этом, что в основе лоббистской деятельности лежит прежде всего финансовая составляющая: в начале XXI века на лоббистскую деятельность тратилось в среднем около 1,5 млрд. долларов в год<sup>25</sup>.

За всю историю президентских выборов в США были поставлены и своеобразные рекорды. Наибольшее число выборщиков, поддержавших кан-

дидатуру президента, было у Р. Рейгана в 1984 году – 525. Ф. Рузвельта в 1936 году поддержали 523 выборщика, Р. Никсона в 1972 году – 520.

Больше всех голосов за всю историю выборов получил президент Линдон Джонсон в 1964 году – 61,5 процента голосов избирателей. 60-процентный барьер удалось преодолеть еще трем президентам: Уоррену Гардингу в 1920 году, Франклину Рузвельту в 1936 и Ричарду Никсону в 1972. Все эти выборы проходили в период кризисов. Уоррен Гардинг одержал победу на фоне передышки в администрации В. Вильсона после Первой мировой войны и всплеск революций в Европе. Ф. Рузвельт разгромил Альфа Лэндона в самый разгар Великой депрессии. Л. Джонсон пришел к власти в 1964 году после убийства Дж. Кеннеди. Ричард Никсон победил антивоенного идеолога Джорджа Макговерна во время войны во Вьетнаме и массовых выступлений против нее.

На девяти выборах кандидаты набирали от 55 до 60 процентов голосов. Это Эндрю Джексон, Авраам Линкольн, Улисс Грант, Теодор Рузвельт, Герберт Гувер, Франклин Рузвельт, Дуайт Эйзенхауэр и Рональд Рейган. Лишь Эйзенхауэру удалось дважды преодолеть 55-процентный рубеж. Кандидаты, получившие менее 50 процентов голосов, побеждали на 18 президентских выборах. Среди них Авраам Линкольн – на первых выборах, Вудро Вильсон – на обоих выборах, Гарри Трумэн, Джон Кеннеди, Никсон – на своих первых выборах и Билл Клинтон – на обоих выборах.

<sup>24</sup> Statistical Abstract of the United States 1996; Statistical Abstract of the United States 2009.

<sup>25</sup> Florina M.P., Peterson P.E., Voss S.D. Op. cit. P. 260.

С 1824 по 2012 год на 13 президентских выборах выигравший кандидат получил более 55 процентов голосов. Но ни на одних выборах претендент не получал больше 62 процентов. 18 выборов завершились тем, что президенту досталось менее 50 процентов голосов избирателей. Еще на 17 выборах победитель получил от 50 до 55 процентов, причем во многих случаях он едва преодолел 50-процентную планку. То есть почти половина избирателей голосовала за другого кандидата.

Активность участия населения в федеральных выборах в новейшее время составляет около 50 процентов. При этом в президентских выборах участвовало в среднем около 55 процентов избирателей, что почти в полтора раза меньше, чем в западных странах (Великобритания, Германия, Италия, Франция). Наибольшая активность наблюдалась в 50-е и 60-е годы прошлого столетия, когда на избирательные участки приходили чуть более 60 процентов избирателей. Исторический минимум явки достигнут в 1924 году – 48,9 процента. Пик электоральной активности американских избирателей приходится на XIX век, начиная с выборов 1840 года. Рекорд явки был зафиксирован в 1876 году – 81,8 процента всех избирателей.

Общую тенденцию к уменьшению электоральной активности, начиная с XX века, можно объяснить несколькими причинами. Во-первых, определенная успокоенность избирателей в результате выборов. Большинству населения США,

не состоявшему ни в одной из двух доминирующих партий, по большому счету, безразлично, кто из кандидатов будет руководить страной в ближайшие 4 года. Такое безразличие обусловлено консервативностью и высокой степенью непоколебимости политической системы США, имеющей двухсотлетнюю историю. Все попытки что-либо кардинально изменить наткнулись на жесткое сопротивление партийных элит, господствующих в обществе.

Во-вторых, в XX веке избирательное право из элитарного превратилось во всеобщее, по крайней мере, на бумаге. И если в XIX веке белое мужское население воспринимало право голоса как привилегию, то в XX и XXI веках оно воспринимается как данность и уже не вспоминается, сколько сил, энергии и времени было затрачено, чтобы это право стало всеобщим.

Поэтому неудивительно, что самыми активными социальными группами на выборах являются белая раса, благополучные американцы и старшая возрастная группа населения. Процент участвующих в выборах избирателей из самой зажиточной квинтили (пятая часть) американцев почти вдвое превышает процент из самой низшей квинтили<sup>26</sup>.

Политологи и исследователи отмечают, что именно этот фактор служит важной гарантией сохранения общественных основ<sup>27</sup>, при этом мало кто из них обозначает имеющиеся искусственные процедурные ограничения участия малоимущих и низших слоев населения

в выборах – уведомительный характер регистрации в списках избирателей, формальные требования по идентификации избирателей на участках с необходимостью предоставления документов, в том числе с фотографией, практически пожизненное лишение избирательных прав лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления. По данным миссий ОБСЕ по наблюдению за выборами в США, в абсолютных цифрах число избирателей, де-факто лишенных права избирать именно по этим причинам, составляет около 60 млн.

Как справедливо отмечает В. Согрин, развитие демократических институтов США происходило неравномерно и неоднозначно. «Высокие» периоды чередовались с «низкими». При этом основные общественные ценности, определенные и предложенные обществу властными элитами, были и остаются неизменными и по сегодняшний день: это частная собственность, ее неприкосновенность и неотчуждаемость, договорная форма образования политической власти на уровне элит, рынок как детерминанта хозяйственно-экономической деятельности. Именованная же американскую политическую власть общенародной было бы возможно, если бы все классы и социальные группы США имели реальную возможность на равных распоряжаться властью и извлекать из нее равную выгоду<sup>28</sup>.

После идеологической победы в «холодной войне» в конце XX века американские элиты

<sup>26</sup> Edsall T. The New Politics of Inequality. N.Y., 1984; Florina M.P., Peterson P.E., Voss S.D. American's New Democracy. N.Y., 2002.

<sup>27</sup> Согрин В.В. Указ. соч. С. 295.

<sup>28</sup> Согрин В.В. Указ. соч. С. 305–306.

добились монопольного влияния на мировое сообщество, что породило тенденцию внутривнутриполитического застоя и внешнеполитической самонадеянности, сопровождающейся желанием командовать другими странами<sup>29</sup>. Эта доктринальная идеология нашла свое подтверждение в основополагающей задаче внешней политики США, провозглашенной президентом США Дж. Бушем-младшим, – «продвижение демократии во всем мире и смена режимов»<sup>30</sup>.

При этом напрочь были забыты пророческие выводы, сделанные еще Гарольдом Ласки в предисловии к изданию Алексиса де Токвиля: «Если нам не удастся постепенно ввести и укрепить демократические институты и если мы откажемся от мысли о необходимости привить всем гражданам идеи и чувства, которые сначала подготовят их к свободе, а затем позволят ею пользоваться, то никто не будет свободен – ни буржуазия, ни аристократия, ни богатые, ни бедные. Все в равной мере попадут под гнет тирании».

Французская революция привела сначала к Робеспьеру, а затем к Наполеону. Хартия Людовика XVIII – к попытке установления тирании Карлом X, а затем, после революции 1830 года, – к бездарному правилу «золотой середины»<sup>31</sup>. Аналогичные события происходят сейчас на юге Африки, на Ближнем Востоке, где попытки вмешательства США во внутривнутриполитическую жизнь, в том числе и силой оружия, ввергают страну в хаос, приводя к социальным взрывам и человеческим жертвам.

Идеологическая победа в «холодной войне» придала и второе дыхание американской консервативной идеологии – капитализм добивается наилучших результатов в его чистом виде, когда государство максимально освобождено от вмешательства в общественную жизнь и от социальной ответственности, что, по мнению Дж. Сакса, «отражает глубокую, пугающую и продолжающуюся деградацию американской национальной политики и культуры вла-

сти», «политические институты Америки разрушены, и широкая общественность более не может привлекать элиту к ответу»<sup>32</sup>.

Демократическая идея, как она реализована в США, внутренне противоречива и постоянно самообновляется<sup>33</sup>, порой пренебрегая международными демократическими стандартами в попытках компенсировать внутренние противоречия и недостатки, пытаясь обеспечить интересы национальных элит и сохранить при этом лицо «законодателя» демократических норм в мире.

Одним словом, есть немало причин обратить взор к такому явлению, как американская демократия и выборы, и попытаться разобраться в том, что она представляет собой, как говорят англичане, «per se», и что за демократия существует в Соединенных Штатах Америки, и существует ли она там вообще, если исходить из того, как были проведены, например, выборы президента США 6 ноября 2012 года. ☑

<sup>29</sup> Согрин В.В. Указ.соч. С. 309.

<sup>30</sup> Кейган Р. Конец иллюзиям: история возвращается // Pro et contra. 2007. № 6. С. 21.

<sup>31</sup> Токвиль Алексис де. Указ. соч. С. 5.

<sup>32</sup> Сакс Джеффри. Цена цивилизации. Пер. с англ. А. Калинина; под ред. В.Ю. Григорьевой. М.: Институт Гайдара. 2012.

<sup>33</sup> Баталов Э.Я. Проблемы демократии в американской политической мысли XX века. М. Прогресс-Традиция. 2010.