

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ АМЕРИКИ И КАНАДЫ**

На правах рукописи

БОРОДИН Владимир Алексеевич

**ПЕРВИЧНЫЕ ВЫБОРЫ
В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ США**

**Специальность 23.00.02 – «Политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные
и политические процессы и технологии»**

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

**Москва
2005**

*Работа выполнена в Институте Соединенных Штатов Америки
и Канады Российской академии наук*

Научный руководитель: – доктор политических наук
Н.Г. Зяблюк

Официальные оппоненты: – доктор политических наук
С.В. Радкевич
– кандидат исторических наук
Л.Б. Берзин

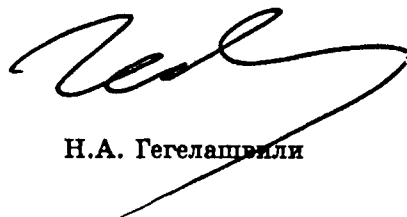
Ведущая организация: – Институт государства и права РАН

Защита состоится 06 сентября 2005 г. в 12.00 часов
на заседании Диссертационного совета Д002.244.02 при Институте
Соединенных Штатов Америки и Канады Российской академии наук
по адресу:
123995, Москва, Хлебный пер., 2/3, конференц-зал

*С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института
США и Канады РАН*

Автореферат разослан 02 ноября 2005 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета,
кандидат политических наук



Н.А. Гегелашвили

2006-4
18557

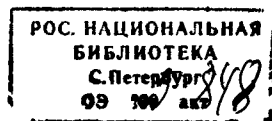
2193223

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Институт первичных выборов в том виде, в котором он существует в США, является уникальной особенностью политической системы страны. Ни в одной другой стране мира основные претенденты на пост главы государства от крупнейших партий не определяются благодаря открытым внутрипартийным соревнованиям, в которых участвуют рядовые члены партий, — президентским «праймериз». Ни в одной другой стране мира нет такой сложной системы регулирования института первичных выборов. Наконец, ни в одной другой стране мира не существует такого множества типов «праймериз», действующих в определенных штатах и на выборах определенной партии.

Первичные выборы применяются в Соединенных Штатах на разных уровнях государственной власти. Без победы на «праймериз» ни один демократ или республиканец не сможет стать кандидатом на пост члена легислатуры штата, мэра города, сенатора, президента. Одним словом, в США «праймериз» предваряют любые выборы, в которых принимают участия кандидаты от основных политических партий. В данной диссертационной работе исследование ограничено анализом президентских первичных выборов как наиболее известных, сложных и значимых для страны.

В современных США институт президентских выборов и институт первичных выборов стали неразрывны. Даже в классических определениях «праймериз» — «этап президентских выборов, позволяющий определить ведущих претендентов на президентский пост от основных политиче-



ских партий»¹. Однако в данном исследовании речь пойдет о «праймериз» не только как о значимой части большой президентской гонки, но и как о полноценном самостоятельном политическом институте, живущем по своим особым законам.

Объектом исследования является избирательная система США.

Предметом исследования является институт президентских первичных выборов в США.

Цель диссертационной работы – осуществить всесторонний анализ президентских «праймериз» как относительно самостоятельного института политической системы Соединенных Штатов, определить его сущностные характеристики в связи с особенностями устройства партийной системы страны.

Поставленная цель предполагает решение нескольких конкретных научных задач.

- ♦ Проанализировать исторические особенности и причины зарождения института президентских первичных выборов, его развитие и назначение в избирательной системе.

- ♦ Рассмотреть механизмы и проблемы правового регулирования первичных выборов, роль властей штатов, роль властей федерального центра, роль политических партий в этом регулировании. В связи с практическим отсутствием регулирующих функций у федерального Конгресса, предстоит проанализировать первичные выборы как одно из проявлений американского федерализма.

- ♦ Определить критерии для разработки типологии первичных выборов и выяснить, влияет ли напрямую тип «праймериз», принятый в штате, на явку избирателей.

¹ Американа / Под ред. Астахова В.П. и др. – Смоленск: Полиграмма, 1996. – С. 766.

- ♦ Установить характерные особенности ведения избирательных кампаний на президентских первичных выборах.

- ♦ Выяснить, что представляет собой электорат президентских первичных выборов и чем он отличается от электората общих выборов.

Хронологические рамки исследования охватывают, в основном, последние десятилетия XX века, когда в президентских «праймериз» принимали участия все претенденты на пост главы государства от основных политических партий. Вместе с тем, сама формулировка темы предполагает обращение, по мере необходимости, и к более ранним этапам развития института первичных выборов. Так, в главе 1, где будет рассмотрен вопрос об историческом развитии «праймериз», в хронологические рамки будет включен период зарождения первичных выборов – вторая половина XVIII века.

Актуальность работы обусловлена тем, что, несмотря на то, что феномен американских первичных выборов хорошо знаком специалистам, занимающимся внутриполитическими проблемами США – а в годы президентских избирательных кампаний ход этих выборов достаточно широко освещается в научной периодике – наши знания об этом феномене, все же, едва ли можно считать исчерпывающими. В российской научной литературе до сих пор отсутствует специальное исследование, в котором первичные выборы рассматривались бы не в связи, или не только в связи с очередной президентской кампанией, а как специфический институт политической системы США, обладающий собственными характеристиками и закономерностями функционирования, равно как и периодически создающий проблемы, вынуждающие политических деятелей заниматься поисками путей его совершенствования. Достаточно отметить, что правовое регулирование первичных выборов находится в компетенции штатов. Это накладывает сильный отпечаток на борьбу между штатами за влияние на ход избирательной кампании, на формирование календаря первичных выборов, который, в свою очередь, оказывает

значительное воздействие на борьбу соискателей на должность президента США и, в немалой степени, — на конечные результаты этой борьбы. Актуальность темы видится не только в том, что исследование института первичных выборов пополнит наши знания о функционировании политической системы США, но и в том, что эти знания в определенной степени могут оказаться практически полезными при отслеживании хода первичных выборов и прогнозировании их результатов в будущих президентских кампаниях.

Новизна диссертационного исследования определяется тем, что впервые в отечественной науке произведена систематизация этапов исторического развития первичных выборов в США, разработаны критерии для определения типов президентских «праймериз», выявлены механизмы законодательного регулирования этого института (проанализированы законы штатов, партийные правила, федеральное законодательство, решения Верховного суда). В ходе исследования были определены и специфические особенности президентских первичных выборов как самостоятельной политической кампании: проанализированы этапы календаря и структура электората «праймериз». Выявлены общие и вполне конкретные проблемы и тенденции развития института президентских первичных выборов в США.

Практическая значимость. Материалы, собранные, систематизированные и проанализированные в диссертационной работе, могут быть использованы для учебных курсов по политической системе США. Исследование может оказаться полезным также и для практикующих политических технологов, в частности благодаря тому, что в работе отмечены особенности электорального поведения на президентских «праймериз» и определяющие его факторы и правила.

Научную разработанность темы диссертации в российской политической и исторической науке определяют исследования В.П. Астахова, В.Н. Гарбузова, Н.А. Долгополовой О.А. Жидкова, В.П. Золотухина, Н.Г. Зяблук,

В.И. Лафитского, В.А. Линника, Л. Попко, С.М. Рогова, В.В. Согрина, К. Тамарина, Н.М. Травкиной, А.И. Уткина, В. Федорова и некоторых других. Из американских исследований президентских первичных выборов наибольший интерес представляют работы таких авторов, как К. Гилберт, Дж. Гир, Дж. Джеймс, Р. Джонс, Дж. Дэвис, К. Кендал, В. Ки, В. Киф, В. Кротти, Ч. Кук, В. Майер, С. Майзел, В. Морис, Дж. Мур, Б. Норандер, Р. Пиоус, А. Ранни, В. Стоун, Г. Тэйер, С. Уэйн, Л. Фаулер, Б. Фейнберг, Э. Шер, Г. Эшер, и многих других.

Основой для проведенного исследования стали следующие **источники**:

- ♦ Законы штатов, регулирующие президентские первичные выборы, отражающие многочисленные исторические и юридические особенности, свойственные конкретному штату.

- ♦ Закон о федеральных избирательных кампаниях 1971 года (и поправки к нему 1974, 1976, 1979 и 2002 гг.), а также документы Федеральной комиссии по выборам.

- ♦ Решения Верховного суда США, касающиеся регулирования механизмов президентских «праймериз».

- ♦ Документы Республиканской и Демократической партий США: Правила Республиканской партии, принятые на национальном съезде 31 июля 2000 года; Устав и Регламент Демократической партии; Правила отбора делегатов на национальный съезд Демократической партии; Правила созыва национального съезда Демократической партии; Правила и Регламент Комитета по организации национального съезда Демократической партии; Правила Демократической партии штатов Флорида, Нью-Йорк, Массачусетс и пр., План отбора делегатов на национальный съезд Демократической партии штатов Флорида, Нью-Йорк, Массачусетс и пр.

- ♦ Социологические исследования, проведенные компанией Гэллапа.

♦ Статистические расчеты, заимствованные из бюллетеней Congressional Quarterly и отчетов исследовательского центра The Green Paper.

♦ Публикации российской и американской прессы (в научных изданиях и в периодической печати).

В силу поставленных задач для данного исследования характерно последовательное использование нескольких **методов анализа**:

1. при исследовании причин зарождения в США института президентских первичных выборов, был применен *исторический анализ*;

2. рассматривая роль этого института в политической системе страны в целом, соискатель руководствовался *системным анализом*;

3. из-за наличия множества форм проведения президентских «праймериз», характерных для отдельных штатов, и для того, чтобы определить критерии для разработки типологии первичных выборов, был также выбран метод *сравнительного анализа*;

4. при исследовании сложнейших механизмов регулирования первичных выборов на федеральном, штатском и партийных уровнях использовался *структурно-функциональный анализ*.

На выбор теоретико-методологической основы данного исследования наибольшее влияние оказали такие философы и политические мыслители, как М. Вебер, Г. Лебон, Х. Ортега-и-Гассет, В. Парето, Г. Моска, Р. Михельс.

Например, некоторые положения работ М. Вебера, посвященные принципам рациональной бюрократии, несомненно, оказали существенное влияние на анализ появления в США в конце XIX века феномена партийного «боссизма» и анализ принципов, по которым крупнейшие партии Америки определяются со своими лидерами. Более того, в своей знаменитой работе «*Политика как призвание и как профессия*» Вебер дал своеобразную оценку сложившейся на момент написания им упомянутого труда (1918 г.) системы президентских первичных выборов: «... (В США) противостоят друг другу совершенно беспринцип-

ные партии, сугубо карьеристские организации... Партии полностью и исключительно ориентированы на важнейшую для патронажа над должностями предвыборную борьбу: борьбу за пост федерального президента и за посты губернаторов отдельных штатов. Программы и кандидаты определяются на «национальных съездах», состав которых формально весьма демократично избран собраниями делегатов, обязанных, в свою очередь, мандатом «праймериз» первичным собраниям избирателей партии... Такая структура партийной жизни была возможна вследствие высокого уровня демократии в Соединенных Штатах, как своего рода «целине». Однако теперь все идет к тому, что данная система находится в состоянии постепенного отмирания»². Такова оценка президентских «праймериз» знаменитого политолога Макса Вебера, верившего в эффективность только «профессионального», а не «народного» чиновника («...Лишь тот, кто уверен, что он не дрогнет, если, с его точки зрения, мир окажется слишком глуп или слишком подл для того, что он хочет ему предложить..., — лишь тот имеет «профессиональное призвание» к политике»³).

С идеями Г. Лебона и Х. Ортеги-и-Гассета, которые отмечали, что XX век становится веком масс, и при этом одновременно возрастает степень их подверженности манипулированию, явно перекликаются принципы «прямой демократии» «прогрессистов». В начале XX века они пытались противопоставить угрозе изоляции партийных «боссов» от американских избирателей и обреченности рядовых членов партий США на «политическую пассивность» некоторые новые для своего времени демократические механизмы, такие например, как первичные выборы.

Не меньшее влияние на теоретико-методологическую базу данной диссертационной работы оказали и элитисты (В. Парето, Г. Моска, Р. Михельс). Фактически смена элит (или «циркуляция элит», как называет ее В. Парето) совпадает в Соединенных Штатах с передачей власти от Демократической партии Республиканской, и наоборот. Важно,

² Вебер М. Избранные произведения. - М., 1990. С. 680–683.

³ Там же. С. 684.

отмечают элитисты, чтобы борьба элит за господство не причиняло вред обществу. «Избежать борьбы элит, как сути политических процессов, невозможно, но важно, чтобы общество из борьбы властвующих элит извлекало для себя пользу»⁴. И если выборы – это цивилизованный, демократический механизм борьбы представителей различных элит за власть, то первичные выборы – это столь же цивилизованный и демократический механизм борьбы за власть внутри элиты.

**Можно выделить пять основных положений,
выносимых на защиту:**

1. В результате проведенной исследовательской работы удалось установить критерии для типологизации президентских «праймериз». По первому критерию – способу участия избирателей в первичных выборах – было выявлено три наиболее распространенных типа: открытый, закрытый и модифицированный открытый. По второму критерию – способу выбора делегатов на национальный партийный съезд – выявлено также три основных типа: тип «победитель-получает-все», пропорциональные «праймериз» и тип кокус/съезд. Благодаря проведенной типологизации была установлена цельная картина того, какие типы первичных выборов действовали во всех штатах и территориях США в 2004 году.

2. В ходе изучения многочисленных законодательных, партийных документов, постановлений судов и других уникальных источников информации выяснилось, что законодательное регулирование института президентских первичных выборов распределено на нескольких политических уровнях. Уровень первый – законодательство штатов, уровень второй – правила национальных политических партий, уровень третий – федеральное законодательство о финансировании избирательных кампаний, уровень четвертый – решения Верховного суда США.

⁴ <http://cepa.newschool.edu/het/profiles/pareto.htm>

3. В ходе исследования проведено сравнение подходов двух главных партий Америки к президентским «праймериз». Выяснилось, что правил, регулирующих президентские первичные выборы, у республиканцев меньше, чем у демократов. Республиканская партия оставляет для своего национального комитета и своих региональных представительств в штатах больше возможностей для оперативного решения проблем, возникающих в ходе избирательной кампании. Демократы же пытаются предвосхитить развитие той или иной предвыборной гонки и заранее принимают множество партийных правил, связанных с «праймериз».

4. Президентские «праймериз» – не просто часть большой предвыборной гонки, а самостоятельная избирательная кампания. Основных особенностей президентских первичных выборов как самостоятельной избирательной гонки – две. Первая особенность – специфический календарь. Исход первичных выборов решается не в один день, номинационный процесс растянут на несколько месяцев. Вторая особенность – электорат. Аудитория, с которой должен работать кандидат на первичных выборах, существенно отличается от той, которая голосует на общих выборах.

5. В ходе исследования установлены основные факторы, влияющие на участие избирателей в первичных выборах. Во-первых, резкие спады интереса к «праймериз» характерны для тех кампаний, фаворит которой заранее известен, и он является ярким лидером. Во-вторых, существует прямая зависимость активности избирателей от того, представитель какой партии является хозяином Белого дома. То есть менее активны в президентских «праймериз» члены той партии, которая находится у власти. В-третьих, степень участия избирателей в «праймериз» зависит от того, какой тип первичных выборов принят в штате, где проходит голосование. Как показывает исследование, например, тип «победитель-получает-все», а также открытый тип «праймериз» приводят к избирательным урнам больше участников, чем любой другой способ отбора делегатов на национальный съезд. В-четвертых, явка на первичных вы-

борах зависит от того, имеют ли первичные выборы свою традицию в конкретном штате или нет.

СТРУКТУРА ИССЛЕДОВАНИЯ

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

Во **введении** обосновывается актуальность темы, степень ее разработанности, ставятся цели и задачи исследования, определяется объект и предмет анализа, формулируется степень новизны работы, характеризуется практическая значимость.

В **первой главе** *«Становление и развитие института первичных выборов»* проанализирована история этого политического института. Строго говоря, президентские «праймериз» в их современном понимании (с четким сводом правил, отточенной процедурой, последовательностью действий и множеством особенностей) существуют чуть более 30 лет. Однако своеобразная система номинации кандидатов на пост президента существовала фактически с момента избрания второго президента США Дж. Адамса в 1796 году. Естественно, тогда систему номинации никто не называл «первичными выборами», но, по сути, и два века тому назад, и сегодня американцы разными способами решали и решают одну и ту же задачу – до того, как избрать главу государства, необходимо определить, кто может претендовать на эту должность. Средства решения данной задачи в политической истории Америки сильно менялись. Но, безусловно, у института президентских первичных выборов есть своя двухвековая история, которую можно разделить на несколько этапов.

Первый этап охватывает 1796–1824 годы. Функцию номинации выполняли так называемые «конгрессиональные кокусы». Решение о номинации принимали члены соответствующей партии в Конгрессе США. Партия не выдвигала единого кандидата на пост президента – претендентов от одной партии было несколько. Механизм принятия решений

на кокусх был закрыт и не афишировался. Закона, регламентирующего процедуру номинации, не было.

На втором этапе (1824 год – начало XX века) функцию номинации исполняли партийные съезды. Формально решение о номинации принимали несколько тысяч делегатов на национальном съезде партии. Фактически же к концу XIX века все большую роль в процессе выдвижения кандидатов на пост президента стали играть партийные «боссы». В большинстве случаев национальный съезд выдвигал единых кандидатов на посты президента и вице-президента. Механизм принятия решений по номинации стал еще более закрытым. Появились первые законы, регламентирующие процесс номинации.

На третьем этапе (с начала XX века до 1970-х годов включительно) номинации осуществлялись уже через механизм первичных выборов. Формально решение о номинации принимали миллионы избирателей на прямых первичных выборах. Однако участие в «праймериз» для кандидатов не считалось обязательным, и сами «праймериз» были введены далеко не в каждом штате. Фактически, последнее слово всегда оставалось за национальным съездом. Первичные выборы на этом этапе не стали единственным способом получения номинации партийного кандидата на пост президента США. Кандидат мог не участвовать в первичных выборах, но при этом полностью соответствовать политическим интересам партийных «боссов», от которых и зависел исход съезда.

По мере того, как «прогрессивная эра» уходила в историю, угасал и интерес к президентским «праймериз». Можно назвать три основные причины резкого спада общественного интереса к первичным выборам начала XX века. Во-первых, сопротивление «старой гвардии», не желавшей принимать новую систему первичных выборов и уступать избирателям решающую роль в номинации кандидатов на пост президента, привело к тому, что избиратели потеряли чувство необходимости и незаменимости своего голоса. Как уже отмечалось, народ мог высказаться на «праймериз» за одного кандидата, но это вовсе не означало, что именно он и

будет номинирован на национальном съезде соответствующей партии. Это привело к снижению явки на «праймериз». Во-вторых, несмотря на законы, принятые во многих штатах, практика первичных выборов не была обязательной. В каких-то штатах они проводились, в каких-то нет. Кто-то из кандидатов в них участвовал, кто-то нет. Более того, официальной позиции ведущих политических партий – проводить или не проводить первичные выборы – тоже не было. В-третьих, «Великая депрессия» 1930-х годов привела к тому, что «праймериз» стали считаться «роскошью» и для избирателей (известно, что в периоды экономических кризисов степень вовлеченности электората в политику падает), и для политиков (в первую очередь из-за немалых финансовых затрат). Те первичные выборы, которые все же были проведены во второй четверти XX века, отличались предсказуемостью и никаких «сюрпризов» не преподнесли.

Наконец, четвертый этап, охватывающий последние десятилетия XX века и настоящее время. Отбор кандидатов на пост президента происходит, как и на предыдущем этапе, через первичные выборы. Однако после партийных реформ 1968 года система номинации изменилась кардинальным образом.

Для того, чтобы понять суть изменений в системе первичных выборов, необходимо отметить четыре главных особенности реформированного института:

Во-первых, партии резко увеличили число проводимых президентских «праймериз». За 30 лет после 1968 года количество штатов, практикующих отбор кандидатов на пост президента посредством первичных выборов, увеличилось в несколько раз. Демократическая партия провела в 1968 году 17 «праймериз», а спустя 30 лет – 37. Республиканская партия, соответственно, увеличила число проводимых президентских первичных выборов с 16 в 1968 году до 41 в 1998 году.

Во-вторых, если раньше кандидат, желавший получить партийную номинацию, вынужден был уделять особое (основное) внимание переговорам с партийными лидерами, то после 1968 года влияние боссов значительно ослабло. Клю-

чевую роль стали играть миллионы рядовых избирателей. Кандидатам пришлось выстраивать тактику ведения кампаний по-новому. Тот факт, что избиратели, а не партийное руководство стали решать исход первичных выборов, вынудил кандидатов начинать активные кампании намного ранее, чем прежде.

В-третьих, делегатам, избранным на национальный партийный съезд, вменялось в обязанность заранее объявлять, за кого из кандидатов на пост президента они отдадут свой голос. В 1950-е годы большинство делегатов съездов избиралось на партийных собраниях штатов. Президентские первичные выборы играли важную, но вторичную роль, и многие делегаты, избранные на первичных выборах, все еще осуществляли свое право принимать решения по собственному усмотрению. В 1968 году на «праймериз» выбиралось 37,5% делегатов от Демократической партии и 34,7% делегатов от Республиканской партии. Но уже в 1976 году на президентских первичных выборах было избрано 72,5% делегатов от Демократической партии и 67,9% делегатов от Республиканской партии. Фактически, вопрос о номинации стал решаться не на съезде, а на «праймериз», и ключевую роль стали играть не столько делегаты, сколько сами избиратели.

В-четвертых, в 1971 году был принят (и дополнен в 1974, 1976, 1979 и 2002 гг.) Закон о федеральных избирательных кампаниях. Особенность закона заключается в том, что он впервые в истории страны ввел государственное финансирование выборов президента и вице-президента (до этого оно осуществлялось исключительно из частных источников). Соответственно закон санкционировал создание специального Фонда президентских избирательных кампаний, одна из программ которого частично финансирует первичные выборы. Претендент, стремящийся стать кандидатом на пост президента, может принять финансовую помощь на избирательную кампанию от государства, и тогда должен соблюдать определенные законом ограничения на расходы. Он может отказаться, и тогда никаких ограничений не будет.

Начиная с 1972 года, все кандидаты на пост президента столкнулись с новой политической реальностью – теперь они обязаны участвовать в борьбе на первичных выборах по новым правилам и побеждать на них. Решение о том, кто станет кандидатом на пост президента, принимают десятки миллионов избирателей на «праймериз». Национальные съезды партий лишь фиксируют выбор, сделанный на первичных выборах. «Праймериз» стали единственным способом получения партийной номинации. На сегодняшний день представить себе политическую систему США без президентских первичных выборов невозможно.

Во второй главе *«Регулирование первичных выборов президента США»* исследована законодательная и правовая база института президентских первичных выборов. В Соединенных Штатах нет единого федерального закона о президентских первичных выборах. Кроме того, даже в Конституции США ни слова не говорится о президентских первичных выборах. В Конституции достаточно подробно описан механизм выборов президента страны. В Статье II Раздела 1 сказано о процедуре отбора выборщиков, каким образом осуществляется голосование за кандидатов на пост президента, роль Сената и Палаты представителей в выборах президента США⁵, но о «праймериз» или о номинационном процессе – ничего. Основная причина этого заключается в том, что институт первичных выборов сформировался в США уже после принятия Конституции.

Соответственно регулирующая функция «праймериз» распределена на нескольких политических уровнях.

Первый уровень (и самый важный) – законодательство штатов. В каждом штате и на каждой территории существует свой закон, регулирующий первичные выборы. Этот закон, как правило, отражает многочисленные исторические и юридические особенности, свойственные конкретно-му штату; регламентирует место, дату и способ проведения

⁵ Соединенные Штаты Америки. Конституция и законодательные акты: пер. с англ./ Сост. Лафитский В.И.; под ред. и со вступ. статьей Жидкова О.А. – М.: Прогресс, 1993. – С. 35.

выборов; детально прописывает должностные обязанности местных чиновников во время проведения «праймериз». Для того чтобы получить достаточно полное представление о механизмах законодательного регулирования первичных выборов, в диссертационной работе исследованы, во-первых, законы штатов, которые играют ключевую роль в ходе избирательной кампании; во-вторых, законы штатов, в которых первичные выборы проводятся отличными друг от друга способами. Рассмотрены механизмы регулирования президентских первичных выборов в Нью-Гемпшире (первые «праймериз»), Айове (первый кокус), Калифорнии (наибольшее число делегатов на национальный съезд), а также в штатах с системой открытых «праймериз» (на примере Миссисипи и Алабамы), закрытых «праймериз» (Флорида), модифицированных открытых кокусов (Канзас) и закрытых кокусов (Аляска, Гуам, Невада).

Второй уровень регулирования – партийный. И у Демократической, и у Республиканской партии есть так называемые «партийные правила», также предусматривающие регулирование процесса выдвижения кандидатов на пост президента США. В частности, правила республиканцев и демократов стоят на страже равноправия членов партий при выдвижении кандидатов на «праймериз», а также прописывают процедуры партийного контроля результатов отбора делегатов на национальный съезд. В ходе исследования проведено сравнение подходов двух главных партий Америки к президентским «праймериз». В результате, было выяснено, что правил, регулирующих «праймериз», у демократов больше, чем у республиканцев. Республиканская партия оставляет для себя и своих представителей в штатах больше возможностей для оперативного решения проблем, возникающих в ходе первичных выборов. Демократы же пытаются заранее предугадать возможные конфликты, связанные с «праймериз», как на уровне местных партийных организаций, так и на уровне национальных комитетов партий принимают множество партийных документов, связанных с механизмами проведения президентских «праймериз».

Третий уровень регулирования – федеральный. Организация и проведение первичных выборов ограничены федеральным законодательством о финансировании избирательных кампаний. В этой части федеральные власти США предоставляют участникам «праймериз» выбор: финансировать свою кампанию самостоятельно (за счет пожертвований, денег спонсоров, собственных капиталов) или воспользоваться частичным государственным финансированием (в этом случае кандидат должен отвечать определенным «правилам», прописанным в законодательстве). Собственно надзор за использованием государственных дотаций со стороны Федеральной комиссии по выборам над условиями и ограничениями, накладываемыми на кандидатов – единственная форма регулирования президентских первичных выборов на федеральном уровне. Для детального изучения вопроса возможного государственного финансирования президентских первичных выборов были исследованы Закон о федеральных избирательных кампаниях 1971 года, а также поправки к нему, принятые в 1974, 1976, 1979 и 2002 годах.

Наконец в определенные моменты истории наиважнейшую роль в процессе регулирования института президентских «праймериз» играл Верховный суд США, который выступает в этом политическом вопросе в роли правового арбитра. Помимо того, что суд разрешал юридические споры национальных партий и властей штатов и выносил судьбоносные для конкретных избирательных кампаний вердикты, в своих решениях Верховный суд давал определения, которые уже стали базовыми для института «праймериз». Например, Верховный суд определил, что президентские первичные выборы являются не столько общественным делом, сколько частным, партийным; что способ участия избирателей в голосовании на первичных выборах в первую очередь должна определять партия, что способ отбора делегатов на национальный партийный съезд зависит от решения партийного руководства, а не властей штата. Получается, что при рассмотрении нескольких значимых дел Верховный суд опроверг постулат о верховенстве законов штатов над правилами национальных партий.

Но, безусловно, самым важным для развития президентских «праймериз» в Америке стало решение Верховного суда о признании в 2000 году системы общих первичных выборов противоречащей Первой поправке к Конституции. Тип общих «праймериз», действовавший, например, в Калифорнии с 1996 года, предполагал участие любых избирателей в первичных выборах любой партии. Допускалось, что один избиратель может проголосовать и на «праймериз» демократов, и на «праймериз» республиканцев. Однако с момента введения общих «праймериз» система вступила в прямое противоречие с партийными правилами практически всех крупных политических партий Калифорнии, согласно которым (правилам), принимать участие в первичных выборах могут только те избиратели, которые зарегистрировались как члены партии. Соответственно возник конфликт между новым законом и правилами политических партий. В результате, Верховный Суд США постановил, что «общие первичные выборы Калифорнии нарушают право политической партии на объединение, дарованное Первой поправкой». И в этом деле при конфликте интересов партий и законодательства штата Верховный суд стал на сторону национальных партий.

В диссертационной работе были проанализированы такие дела как: дело *«Демократическая партия Калифорнии против Государственного секретаря штата Калифорния Джонса»*, рассмотренное Верховным судом в 2000 году; дело *«Государственный секретарь штата Коннектикут Тапджиян против Республиканской партии штата Коннектикут»*, рассмотренное в 1986 году; дело *«Демократическая партия США против Лафолетта»*, рассмотренное в 1980 году; дело *«Баллок против Картера»*, рассмотренное в 1971 году, и некоторые другие.

Кроме того, во второй главе произведена попытка типологизации и классификации президентских первичных выборов. Структура видов «праймериз» крайне сложна. Во-первых, изменения в процедурах проведения первичных выборов предпринимались всеми заинтересованными структурами: и со стороны партийных руководителей (и в Нацио-

нальных комитетах партий, и в партийных организациях штатов), и со стороны местных, и со стороны федеральных властей. Но никогда ни серьезные преобразования, ни мелкие формальные изменения не проводились централизованно и согласованно со всеми заинтересованными сторонами. Во-вторых, ситуация осложняется тем, что несмотря на то, что первичные выборы решают вполне конкретную задачу – выдвижение кандидатов на пост президента от партии – избиратель зачастую, приходя на избирательный участок в день голосования, не только отдает предпочтение тому или иному кандидату на пост президента, но и выбирает делегатов на национальный партийный съезд. Для того, чтобы систематизировать и классифицировать виды первичных выборов, действующих сегодня в США, необходимо было установить критерии, по которым можно разделить первичные выборы на определенные типы.

Были выявлены следующие критерии: критерий первый – способ участия избирателей в первичных выборах; критерий второй – способ выбора делегатов на национальный партийный съезд и делегирование им полномочий. В результате была сформирована общая картина типов «праймериз» и кокусов, действовавших в 2004 году в каждом штате и на каждой территории США.

По первому критерию – способу участия избирателей в первичных выборах – можно выделить три наиболее распространенных типа «праймериз»: **закрытый, открытый и модифицированный открытый**. **Закрытый** тип подразумевает, что в голосовании участвуют только зарегистрированные члены партии, проводящей «праймериз». Согласно **открытому** типу, напротив, голосовать может любой избиратель вне зависимости от партийной принадлежности. На **модифицированных открытых** первичных выборах принимать участие в голосовании могут только зарегистрированные члены партии, однако независимые избиратели, не состоящие ни в какой партии, могут голосовать по своему выбору на первичных выборах любой партии.

По второму критерию – способу выбора делегатов на национальный партийный съезд и делегирования им полномо-

чий – выделяются также три основных типа президентских «праймериз»: *пропорциональные*, *«победитель-получает-все»* и *кокус/съезд*. На *пропорциональных* первичных выборах делегаты из числа сторонников кандидата распределяются пропорционально голосам, набранным им, кандидатом, на «праймериз». По системе *«победитель-получает-все»* кандидат, набравший наибольшее число голосов на первичных выборах, получает всех делегатов штата. На *кокусах* же избиратель не голосует за делегатов на национальный партийный съезд с помощью избирательного бюллетеня, а участвует в многоступенчатой системе «партийных собраний» – сначала избиратели выбирают своих представителей на уровне района, затем эти представители из своего числа выбирают представителей на уровне округа и т.д.

Разнообразие типов президентских «праймериз» можно объяснить следующими факторами. Во-первых, тип «праймериз», принятый в конкретном штате, отражает особенности политического развития данного штата. Например, в штате Коннектикут, который традиционно считался «штатом демократов» сложилась система закрытых «праймериз». Зарегистрированных членов Демократической партии, скажем, в 1960–1970-е годы было гораздо больше, чем членов Республиканской партии, и, соответственно, в президентских первичных выборах демократов участвовало больше избирателей, чем в «праймериз» республиканцев. Республиканцы же не могли увеличить число своих сторонников в данном штате посредством первичных выборов, так как система закрытых «праймериз» не разрешает независимым избирателям участвовать в выборах. Так в «штате демократов» сложилась система первичных выборов, выгодная демократам и мешающая развитию электоральной базы республиканцев.

Во-вторых, такой богатый «арсенал» типов первичных выборов весьма удобен для руководства национальных партий, поскольку позволяет манипулировать типами. Например в 2004 году демократы ни разу не использовали тип «победитель-получает-все», а республиканцы использовали в 18 штатах. Дело в том, что такая ситуация не только от-

ражает историческое развитие института первичных выборов (тип «победитель-получает-все» был запрещен к использованию Демократической партией еще в 1976 году), но и полностью устраивала руководство и Демократической, и Республиканской партий на момент старта избирательной кампании 2004 года. У демократов на начальном этапе не было явного фаворита гонки (позже им стал Дж. Керри), и отдавать всех делегатов победителю в данном штате (а именно это подразумевает тип «победитель-получает-все») было бы нерационально и даже опасно — ведь в следующем штате он мог бы потерпеть сокрушительное поражение. Республиканцам же, наоборот, такой тип первичных выборов был крайне выгоден, потому что позволял явному лидеру кампании Дж. Бушу-младшему как можно быстрее набрать необходимое для получения номинации число делегатов.

В третьей главе *«Особенности ведения избирательных кампаний на президентских первичных выборах»* «праймериз» рассмотрены как самостоятельная политическая кампания. Любой претендент, пожелавший баллотироваться в качестве партийного кандидата на пост главы Соединенных Штатов, на «праймериз» и кокусах столкнется с некоторыми особенностями, отсутствующими в любых других выборах. В частности, исход выборов решится не в один день — номинационный процесс растянут на несколько месяцев, а может занимать до полугода (с января по июнь). Однако наиболее важные для конечного результата выборы проходят в самом начале — январе-марте. Именно в этот период может определиться фаворит гонки. И, тем не менее, во многом победа или поражение кандидата будут зависеть от того, насколько удобно для него составлен календарь первичных выборов, и как он (кандидат) сможет максимально эффективно для себя использовать все его нюансы.

Как отмечали некоторые исследователи, впервые пристальное общественное внимание к календарю президентских первичных выборов было привлечено в 1980 году. Тогда политические советники президента Дж. Картера, ко-

торый выдвинул свою кандидатуру на переизбрание, рекомендовали повлиять на формирование календаря президентских «праймериз» Демократической партии. Дело в том, что на раннем этапе кампании (в интервале 26 февраля – 4 марта) были намечены кокусы в штате Айова, а также «праймериз» в Нью-Гемпшире, Вермонте и Массачусетсе. Опасаясь, что уже в самом начале этой кампании главный конкурент Картера среди демократов, сенатор от штата Массачусетс Э. Кеннеди, может получить заметное преимущество, Белый дом сделал все от него зависящее, чтобы передвинуть первичные выборы в пяти южных штатах с более поздних сроков на середину марта.

В общем, этот ход не оказал существенного влияния на результаты президентской гонки. Однако передвижки в календаре и усилия, предпринятые Белым домом, не прошли бесследно, а спровоцировали тенденцию, которую можно проследить в календарях всех следующих президентских первичных выборов – во все большем числе штатов кокусы и «праймериз» стали планироваться на начальный этап кампании.

В диссертационной работе проанализированы календари всех последних кампаний президентских первичных выборов (включая кампанию 2004 года), выявлены определенные тенденции и закономерности.

Календарь первичных выборов – одна из важнейших особенностей проведения «праймериз». Его специфика состоит в том, что в отличие от общих выборов, которые происходят в один день в масштабах всего государства, «праймериз» «растянуты» на несколько месяцев. В связи с тем, что многое (в том числе и фаворит кампании) для будущей гонки зачастую определяется уже на самых ранних этапах, среди штатов существует борьба за право провести свои первичные выборы как можно раньше, а кандидаты же прикладывают максимум усилий к тому, чтобы все свои возможности продемонстрировать уже на первых «праймериз» (традиционно первые первичные выборы проходят в Нью-Гемпшире, а первые кокусы – в Айове). Не менее важным этапом в календаре «праймериз» считается так

называемый «супервторник». Этот термин возник после того, как 8 марта (первый вторник) 1988 года Демократическая партия провела первичные выборы сразу в 14 южных и пограничных штатах. Таким образом, некоторые штаты, каждый из которых не смог бы провести привлекающие внимание всей нации «праймериз» самостоятельно, объединили усилия и создали решающий для всей кампании этап. С тех пор «супервторник» стал неотъемлемым этапом в календаре президентских первичных выборов. Из-за желания штатов провести свои первичные выборы как можно раньше и сделать их более заметными для избирателей большая часть всех «праймериз» в США проходят сегодня в первые два месяца гонки. Именно в эти месяцы – февраль и март – по сути и решается вопрос о партийных номинациях. На долю остальных штатов, в которых первичные выборы по тем или иным причинам проходят позже, выпало лишь формально довести «праймериз» до финиша, то есть до проведения национальных съездов партий.

Анализ последней кампании президентских «праймериз» – кампании 2004 года – показал, что она обладала следующими отличительными особенностями. Во-первых, последняя кампания отличалась самым ранним стартом за всю историю института президентских первичных выборов. Уже в январе и феврале 2004 года и демократы, и республиканцы провели по 19 «праймериз». В целом же в 2004 году руководство Демократической партии совместно с властями штатов сдвинули даты проведения своих президентских первичных выборов на более ранние сроки в 42 штатах и территориях, руководство Республиканской партии – в 36. Во-вторых, сенсацией первичных выборов 2004 года стала отмена первичных выборов в нескольких политически значимых и влиятельных штатах. Республиканцы отменили шесть своих президентских «праймериз» и кокусов (например, во Флориде и Нью-Йорке), а демократы – кокусы в Пуэрто-Рико.

Исследование проблемы календарей «праймериз» наглядно демонстрирует, что институт президентских пер-

вичных выборов — динамично развивающийся механизм, который едва ли когда-нибудь обретет застывшую форму. За долгую историю института было высказано достаточно много предложений по реформированию системы номинации кандидатов на пост президента США. Еще В. Вильсон предлагал проведение первичных выборов в один день в масштабах всего государства. Его идею подхватили спустя десятилетия лидер большинства в Сенате М. Мэнсфилд и сенатор Дж. Айкен. Они предложили принять новую поправку к Конституции, которая бы указывала на проведение единых национальных «праймериз» в один день. Согласно другим предложениям, «праймериз» должны были проводиться сперва в маленьких штатах, а даты проведения первичных выборов в больших штатах должны были быть сдвинуты на более поздний период. Так в начале 1980-х несколько конгрессменов предлагали объединить все президентские «праймериз» в четыре группы. В этом случае первичные выборы прошли бы в четыре этапа, в четыре разных недели июня. Одно из перечисленных предложений частично и с большими оговорками воплощено в жизнь. Несколько маленьких штатов в одном и том же регионе во многих кампаниях последних десятилетий проводят первичные выборы в один и тот же день или на одной и той же неделе, чтобы побудить кандидатов активнее участвовать в кампании именно здесь. Подобная система региональных «праймериз» минимизирует транспортные накладные расходы претендентов, сохраняя в то же время сильные стороны существующей системы с последовательно проходящими этапами.

Еще одной особенностью проведения президентских первичных выборов является специфический электорат «праймериз». Он существенно отличается от электората общих президентских выборов. В первичных выборах участвуют далеко не все избиратели страны и далеко не все члены крупнейших партий Америки. Как показывают исследования, избиратели, голосующие на президентских «праймериз», более образованны. В «праймериз» охотнее участвуют более пожилые избиратели, чем молодые. В «праймериз» принимают участие более обеспеченные изби-

ратели. Афроамериканцы менее активны на первичных выборах, чем белое население Америки. Участников «праймериз» больше среди сторонников той или иной партии и меньше среди независимых избирателей. Избиратели с более радикальными политическими взглядами участвуют в «праймериз» охотнее, нежели центристы. В научных кругах США не утихают споры по поводу того, способен ли существующий электорат первичных выборов адекватно отразить распределение политических взглядов, присущих всем потенциальным сторонникам или членам партии.

Большинство исследователей считает одной из главных проблем института президентских первичных выборов низкую явку избирателей. «Явка на “праймериз” почти всегда значительно ниже, чем явка на общих выборах. Обычно избирателей, которые участвуют в первичных выборах, вдвое меньше, чем участников общих выборов, а иногда их меньше и втрое... На президентских “праймериз” средняя явка избирателей – 39% (при 69% потенциальных избирателей в тех же самых штатах на последующих общих выборах). Очевидно, что “праймериз” не воспринимаются избирателями как ключевой фактор в номинационном процессе»⁶, – утверждает в одном исследовании.

Однако явка на президентских «праймериз», о которой исследователи 1970-х годов писали как об относительно низкой, впоследствии стала еще ниже. Согласно данным Комитета по изучению американского электората Университета Дж. Вашингтона⁷, явка на президентских «праймериз» 2000 года была одной из самых низких с 1960 года. Комитет сообщает, что в начале избирательной гонки 12 штатов показали достаточно высокую явку на «праймериз» Республиканской партии в основном из-за драматичной борьбы Дж. Буша и Д. Маккейна. На «праймериз» же Демократической партии явка была крайне низкой – на уровне 1996 года, когда Б. Клинтон не встретил практиче-

⁶ James J. American Political Parties in Transition. – New York, 1972. – P. 172

⁷ www.gspm.org/csae/

ски никакого сопротивления во внутривнутрипартийном номинационном процессе...

Общая же явка (и республиканцев, и демократов) в 2000 году в тех штатах, которые проводили президентские «праймериз», составила 17,7% от числа американцев старше 18 лет⁸. В 1996 году явка составила 16,9%. В первичных выборах «супервторника» (7 марта 2000 года) участвовало 22,9% избирателей, а в «праймериз», которые шли после «супервторника» – около 14%. Общая явка на «праймериз» 2000 года оказалась на треть меньше общей явки, которая была зафиксирована двумя десятилетиями ранее, а степень участия в «праймериз» Демократической партии – вдвое меньше той, которая была на первичных выборах 1960–1970-х годов. «Это может означать только одно – продолжающееся отдаление американских граждан от политики», – заключает директор Комитета по изучению американского электората К. Ганс⁹.

В 2004 году степень участия демократов в номинационных процедурах несколько выросла: если на «праймериз» и кокусах Демократической партии в 2000 году было отдано 14 013 416 голосов, то в 2004 году – 16 513 651 голос. У Республиканской же в 2004 году участников «праймериз» оказалось в 2 раза меньше по сравнению с кампанией 2000 года. Если в президентских первичных выборах республиканцев в 2000 году участвовало 19 519 539 избирателей, то в 2004 году – всего 7 989 416. В третьей главе диссертационной работы приводятся данные об участии избирателей США в президентских первичных выборах с 1912 по 2004 год.

Несмотря на то, что с начала XX века число участников президентских «праймериз» увеличилось десятикратно, низкая явка избирателей на первичных выборах (решение о партийной номинации кандидата на пост президента США могут принять менее 1% избирателей штата) остается одной из главных проблем этого политического института. А значит, и небезынтересен вопрос о факторах, явку опре-

⁸ http://quest.cjonline.com/stories/090100/gen_0901005813.shtml

⁹ Ibidem.

деляющих. Выявлено четыре специфических правила электорального поведения на «праймериз».

Правило первое – явка на первичных выборах низка, когда фаворит гонки заранее известен. Так было в 1984 году на «праймериз» республиканцев, когда переизбирался действующий президент Р. Рейган, в 1996 году у демократов, когда явным лидером кампании был Б. Клинтон, в 2004 году опять же на республиканских первичных выборах, когда был повторно номинирован Дж. Буш-младший. Соответственно, наоборот, когда явного фаворита гонки нет, и партийную номинацию стремятся завоевать достаточно много претендентов, явка растет. Чем больше претендентов, тем больше избирателей могут найти среди претендентов «своего» номинанта.

Правило второе – менее активно участвуют в президентских «праймериз» члены той партии, которая находится у власти. Например, в 1984, 1988, 1992 и 2004 году, когда у власти находились представители Республиканской партии, участников первичных выборов этой партии было меньше, чем у демократов.

Правило третье – явка на «праймериз» выше в тех штатах, где действуют открытый тип первичных выборов (по способу участия в голосовании избирателей) и тип «победитель-получает-все» (по способу отбора делегатов на национальный партийный съезд).

Правило четвертое – более охотно на президентских первичных выборах голосуют избиратели тех штатов, у которых есть богатая история и прочная традиция «праймериз». Так, в Висконсине или Орегоне, в штатах с почти вековой историей первичных выборов, явка, как правило, выше, чем в Кентукки или Канзасе, в штатах, где «праймериз» появились относительно недавно.

В заключении подводятся итоги проведенного исследования.

Несмотря на то, что существующая система «праймериз» далеко несовершенна, анализ истории президентских первичных выборов показывает, что из всех существовавших в Соединенных Штатах механизмов номинации кан-

дидатов на пост президента страны, механизм, который существует сегодня, наиболее точно соответствует принципам народовластия. И в этом заключается залог того, что меняться может форма проведения выборов, но основа, фундаментальные функции первичных выборов, уже вряд ли изменятся. Институт президентских первичных выборов существенно повлиял на формирование и функционирование политической системы США в целом. «Праймериз» оказались уникальной *возможностью ведения внутрипартийных дискуссий*. Первичные выборы позволяют продемонстрировать всю палитру мнений, все разнообразие взглядов, которое присуще членам как Республиканской, так и Демократической партий. Вместе с тем, дискуссии, порой довольно резкие, приводят не к расколу политической организации, а к голосованию за различных кандидатов на «праймериз». Зато уже после номинации единого партийного кандидата на национальном съезде, на общих президентских выборах республиканцы (или демократы) с различными точками зрения консолидируются вокруг «своего» кандидата на пост президента, и все внутрипартийные разногласия остаются в прошлом. «Праймериз» также являются уникальным *шансом для малоизвестного политика стать фигурой национального масштаба* и выиграть президентскую гонку. Наконец, «праймериз» воплощают в себе *важнейший для политической системы Соединенных Штатов принцип «прямой демократии»*, заложенный еще в эпоху прогрессистов в начале XX века. Этот принцип предполагает прямое, без посредников, участие граждан Америки в политическом процессе и возможность их влияния на принятие важнейших политических решений, среди которых, без сомнения, и решение о выборе кандидатов на пост президента страны.

Апробация работы

Диссертация обсуждена на заседании Отдела внутриполитических исследований Института США и Канады РАН и рекомендована к защите.

Результаты диссертационного исследования отражены в публикациях:

1. Бородин В.А. Первичные выборы в политической системе США. – «США ✧ Канада: экономика, политика, культура», 2004, № 1. – С. 113–127.

2. Бородин В.А. Законодательное регулирование первичных выборов президента США. – «Вопросы гуманитарных наук», 2004, № 1. – С. 203–213.

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
Институт Соединенных Штатов Америки и Канады

На правах рукописи
Бородин В.А.

**ПЕРВИЧНЫЕ ВЫБОРЫ
В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ США**

(Автореферат диссертации на соискание
ученой степени кандидата политических наук)

Подписано в печать 05.10.2005 г. Объем 1,75 п.л. Формат 60х90 1/16.
Тираж 100 экз. Гарнитура SchoolBook, TextBook

Редакционно-издательский отдел ИСКРАН
Москва, Хлебный пер., 2/3. Телефон: 203-0403

21195

РНБ Русский фонд

2006-4

18557