

ДЕМОКРАТИЧЕСКАТА ПАРТИЯ В САЩ И ДВИЖЕНИЕТО ЗА РЕФОРМИ В ПОЛИТИЧЕСКАТА СИСТЕМА (1969 – 1971 г.)

КОСТАДИН ГРОЗЕВ

Костадин Грозев. ДЕМОКРАТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ США И ДВИЖЕНИЕ РЕФОРМ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ (1969 – 1971).

Студия разглежда специфическото място, което заемала Демократическата партия в началото в края на 60-те години на движението за реформи в политическата система на САЩ. Авторът търси отговор на следващите въпроси: какви фактори породили изискванията за реформи в разглеждания период; в каква степен състоянието на политическата система изисква от демократите промяна в структурата и методите на работа; как партийната елита и по-точно либералното крило, проявявали стремеж за интеграция на активизираните групировки и утвърдивата двупартийна система. Анализирани са и кризисът т. нар. "коалиция на нов курс". Авторът приема, че с реформното движение започва нов етап от вътрешната еволюция на Демократическата партия.

Kostadin Grozev. THE DEMOCRATIC PARTY IN THE UNITED STATES AND THE MOVEMENT FOR REFORMS IN THE POLITICAL SYSTEM (1969 – 1971).

The study examines the specific role played by the Democratic party in the movement for reforms in the political system of the USA, which began at the end of the 60's. The author tries to answer the following questions: which were the factors that brought about the demands for reforms during the disussed period; to what extent did the state of the political system impose on the Democrats the need for change in their structure; how did the party elite, especially the liberal wing strive for integrating the active social groups into the two-party system. The crisis of the New Deal coalition is analyzed. An assumption is made that a new period in the internal evolution of the party begins with the reform movement.

60-те години на XX век са един от най-динамичните периоди в най-новата история на САЩ. В съзнанието на нацията началото на десетилетието се свързва обикновено с ожесточената президентска кампания през 1960 г., когато младият сенатор-демократ Джон Кенеди противопоставя на вицепрезидента-републиканец Ричард Никсън своята програма за обновление на общес-

твото, влязла в историята с името "новите хоризонти". Встъпвайки официално в длъжността президент, амбициозният Кенеди обявява тържествено и с оптимизъм през януари 1961 г., че "факелът е предаден на едно ново поколение американци"¹. Осем години по-късно, в аналогична ситуация, тонът на също амбициозния Никсън е приглушен: "Ние откриваме, че сме материално богати, но душевно опустошени; достигайки с впечатляваща точност Луната, ние изпадаме в грубо отчаяние тук, на Земята."²

В рамките на едно кратко десетилетие американското общество се сблъска със сложни и противоречиви проблеми. Във вътрешно-политически план това е време на високи темпове на икономически растеж и на задълбочаващи се расово-етнически конфликти, на разширяващи се федерални програми в социалната сфера и на нагряващи урбанистични и екологични проблеми, на младежки движения и културен конфликт на поколенията. Управляващите администрации трябва да се справят и с трудни външнополитически задачи: съветско-американските отношения, които често са изострени до крайност, както през 1962 г., по времето на Караибската криза; цялостната ситуация в Югоизточна Азия в обстановката на ескалация на вьетнамския конфликт; напрежението в района на Близкия изток; неуредените отношения с Китайската народна република; деликатните връзки със Западна Европа и Япония и др.

Особено силен е ефектът върху общественото съзнание на драматичните събития през 1968 г. — увеличаващият се брой на убитите американци във Виетнам, безредиците в негърските квартали на големите градове, политическите убийства и студентските акции. Двете основни партии в страната — Демократическата и Републиканската, изпитват влиянието на появилите се кризисни процеси в развитието на политическата система. Засилва се идейната конфронтация между отделните им крила, разгарят се междуличностни конфликти, създават се нови фракции. Необходимостта от сериозни промени е по-силна в Демократическата партия (по-нататък — ДП), защото много избиратели търсят в управлението на демократите (1961—1968) причините за очерталата се "криза на доверието" в съществуващия обществено-политически строй.

Настоящата студия си поставя за цел да разкрие мястото и ролята на ДП в започналото в края на 60-те години движение за реформи в политическата система на САЩ. Обект на изследване е началния етап (1969—1971) на продължилото повече от десетилетие движение, което се разглежда като сложно взаимодействие между измененията в структурата на ДП и опитите за по-широко обновление на цялостния политически процес. Търси се отговор на следните въпроси: кои са обективните фактори, обусловили появата на реформеното движение именно през разглеждания период; доколко състоянието на политическата система налага на ДП нуждата от изменения в запазили се десетилетия методи на работа; как партийният елит в ДП и по-специално либералното ѝ крило се стреми да интегрира активизиралите се нови социални групировки в утвърдената двупартийна система.

Разглежданата проблематика стои на границата между най-новата история, политическата социология и политологията. Достъпните извори и съществуващите изследвания дават основание на историка да търси мястото на движението за реформи в съвременната американска история, независимо от къ-

сата историческа дистанция. Изложението е изградено на базата на публикувани материали от документацията на американския Конгрес, сборници с документи и периодичния печат. Основен източник са докладите на двете комисии за реформи в ДП³, някои документи на нейния Национален комитет⁴, отделни решения на Конгреса и Върховния съд⁵, както и статистически данни за социалноикономическите промени и за поведението на избирателите в следвоенния период⁶.

Въпреки наличието на редица сериозни научни разработки за идейнополитическата еволюция на американското общество в края на 60-те години, проблемът за съществуването на обособено движение за прокарването на реформи в политическата система на САЩ не е бил обект на самостоятелно, цялостно изследване.

С увереност може да се твърди, че приемането на широки реформи, най-вече в дейността на ДП, минава незабелязано от политиките и обществеността. Епизодичните материали на някои журналисти се приемат като пример за разцеплението в ДП, а статиите на преките участници в движението — като пропаганда на определени идеи. Когато обаче през 1972 г. реформите престават да бъдат абстракция и се превръщат във фактор от политическия живот, интересът към тях се засилва.

Най-траен интерес към реформите проявяват политолозите, тъй като в тях те търсят качествените промени на функционирането на политическата система. Наред със съвсем конкретни разработки (като статията на У. Кавала⁷, в която се разглеждат реформите в организацията на ДП в Калифорния), се появяват и теоретични разработки за политико-правните аспекти на вътрешнопартийните промени (монографията на У. Крот⁸ и статията на Р. Хитлин, Дж. Джаксън и П. Фодерингъм⁹). Редица проучвания на политическата социология, изследвайки поведението на американските избиратели, засягат косвено причините за появата на реформното движение — колективното съчинение на Н. Най, С. Върба и Дж. Петрович, сборникът под редакцията на А. Кинг, монографията на Дж. Сандкуист. С. Хънтингтън¹⁰ представя в своето изследване цикличен модел за развитието на американската история, спирайки се твърде обстойно на събитията от 60-те години и на опитите за обновление на утвърдената система на партийна организация и държавно управление.

Цитираните американски политоложки изследвания разглеждат предимно промените в дейността на ДП. Единственият, който анализира приетите от Конгреса нови постановки в избирателния закон и "поправката за равните права на жените" е Д. Капуто¹¹. Той насочва своето внимание главно към институционната страна на тези промени, като се стреми да разкрие механизма на приемането на отделните решения.

Американските историци са по-назад от представителите на другите обществено-политически науки и изучаването на реформното движение. Единственото цялостно проучване на развитието на ДП през 60-те години е дело на историка Р. Уейд в четиритомната "История на политическите партии в САЩ"¹² (освен очерците, посветени на отделните периоди, тя съдържа и ценен корпус документи). Активен участник в дейността на Националния комитет на ДП, проф. Уейд реконструира събитията през периода, засягайки нак-

ратко и дейността на двете комисии за реформи. Кризата в коалицията на ДП, следствие от идейната криза на либерализма през 60-те години, е основният момент в работата на историка на президентските избори Т. Уайт¹³. Нарушеният баланс между различните институции на държавната власт са детайлно проучени от известния либерален историк Ар. Шлезинджър-младши¹⁴.

Единственият задълбочен анализ на част от засегнатите в студията въпроси е книгата на проф. О. Ранни¹⁵. В нея той представя развитието на идеята за вътрешнопартийни реформи в САЩ. Същевременно, задълбочено са изследвани и конкретните предложения за реформи в ДП на фона на структурните изменения в американското общество през XIX—XX век.

В съветската американистика най-дълготраен интерес към проблемите на ДП в следвоенния период има В. Печатнов. В отделна монография¹⁶ и в серия от статии¹⁷ той изследва вътрешнопартийните промени, връзката между поведението на избирателите и идейно-политическата ориентация на отделните крила в партийните, някои нови моменти във функционирането на политическата система.

Постижение на съветската историография е публикувания на английски език колективен труд "Двупартийната система в САЩ: минало и настояще"¹⁸. В него за първи път се представя мнението на съветските учени за основните тенденции в развитието на партиите през XIX и XX век, за характера и спецификите на американския двупартиен модел, за най-новите моменти във вътрешнопартийната дейност. Но както в него, така и в академичната "История на САЩ"¹⁹ реформеното движение е разгледано съвсем тезисно, без да се покаже пряката му връзка с последвалите през първата половина на 70-те години събития (кампанията през 1972 г., скандалът "Уотъргейт" и др.). В известна степен този пропуск е допълнен от А. Маникин²⁰ в публикувания курс лекции, четен в Московския университет.

* * *

"Ние живеем в кризисно десетилетие. Кризата е толкова силна, че тя поставя нацията пред по-голяма заплаха от онази, съществувала при последната вътрешна криза — "великата депресия" от 30-те години. Тя вече ерозира ценностите, родили се от "великата депресия" и разтърси режима, основаващ се на спомена за нея... Кризата от 60-те години е в същността си политическа... Тя не бе причинена от Виетнамската война и не започна с убийството на Джон Кенеди. Коренът на проблема е либералната държава."²¹ Оценките, направени от консервативния професор по политология в Чикагския университет Т. Лоуи, разкриват настроенията сред голяма част от академичните среди, разглеждащи протичащите през периода събития като отрицание на общоприетите оценки за същността на политическия живот и структуроопределящите фактори в развитието на страната.

Започналата полемика за реалния характер на взаимоотношенията индивид-общество-държава в съвременната епоха е наистина широка. Заедно с книгата на Лоуи "Краят на либерализма" през 1969 г. излизат други две книги с

многозначителни заглавия — "Агонията на американската левица" на социолога Кр. Лаш²² и "Властта в Америка и новите мандарини" на известния либерален професор-езиковед Н. Чомски²³. В тях, както и в други подобни книги, статии и публицистични предавания, представителите на обществените науки се мъчат през собствената си призма да достигнат до приемливо обяснение на парадоксалното на пръв поглед явление — съществуването на обществено недоволство и политическа криза на фона на близо десетгодишен период на значителен икономически растеж.

Движението на реформи в политическата система на САЩ през разглеждания период не може да бъде оценено обективно, ако не се отчетат спецификите на политическите партии в страната. За разлика от партийния модел в Западна Европа, двете партии в САЩ нямат ясно изградена структура и вътрешно-партийна дисциплина. Липсата на устав, членски внос и програма кара изследователите да говорят не за партии със своя идеологическа и организационна физиономия, а за коалиции от единомишленици, поставящи си на всеки две или четири години задачата за спечелване на определен избори. И демократи, и републиканци твърдо отстояват позицията си, че те представляват широки конфедерации от 50 щатски партии.

Анализирайки причините за засиления стремеж към реформи в политическия процес, трябва да посочим, че той произтича от съществени социално-икономически, демографски и моралнопсихологически изменения в американското общество в следвоенния период. Близо половинвековното практическо приложение на доктрината на либерализма и опитите за социално инженерство променят социално-класовата структура и обществените отношения. Кейнсианският модел на държавно регулиране на икономиката е свързан с растежа на бюрокрацията и развитието на инфлационните процеси. Научно-техническата революция поражда нови социални проблеми. В психологически план се натрупват противоречия между получаващите осигуровки за безработица и плащащите все по-големи данъци фермери, дребни собственици и чиновници. Много от най-облагодетелстваните от "новия курс" се противопоставят на разширяването на федералните програми. "Мълчаливото мнозинство" на увеличилият своя относителен дял средни слоеве застава на консервативно-популистки позиции и критикува остро в края на 60-те години идеите на либерализма.

Същевременно традиционните методи на междупартийни борби и утвърденият либерален консенсус са атакувани и от "новата левица". Отричайки по същество буржоазното общество и неговият акцент върху икономическото благосъстояние на индивида, нейните идеолози призовават интелигенцията и младежта да си изработи ясен морален критерий при оценката на състоянието на съвременното американско общество, на своето място в него и на отношението си към външнополитическия курс на САЩ. Много от появилите се младежки, негърски и женски организации приемат отделни постановки на аморфната и противоречива като идейна платформа "нова левица".

Засилването на противоречията между различните социални групировки в края на 60-те години се обуславя и от външни фактори: задълбочаващият се Виетнамски конфликт и свързаните с него социални, икономически и психологически трудности; настъпилите промени в международните отношения;

отзвукът от младежките движения в Европа. Кризисните процеси нямат пряка икономическа обосновка — темповете на икономически растеж продължават да бъдат високи през цялото десетилетие, като към 1968 г. вследствие на Виетнамската война и увеличените федерални разходи за социалните програми на "Великото общество" на Л. Джонсън започват да се забавят.

На този фон се ражда и онова широко общественополитическо течение, получило от журналисти и историци името "нова политика". То може да се разглежда като отрицание на "старата политика", отъждествявана с установения двупартиен баланс, коалицията на "новия курс" и традиционните методи на политически борби. Погрешно е да свързваме "новата политика" единствено с "новата левица". Наистина нейни главни действащи лица са младежите, жените и расовоетническите малцинства, чийто организации много често използват лозунгите на "новата левица". Методите на "новата политика" (директни политически действия, митинги, походи, агитация по домовете, демократизиране на партийните събрания и мобилизация на граждани, обикновено неучастващи в политическия живот) се използват широко и от консервативни, религиозни и професионални организации, които нямат симпатии към "новата левица".

Реакцията на политическите партии към "новата политика" води до съществени изменения в тяхната ежедневна дейност. Съвсем определено и за двете партии приключва един период от тяхната следвоенна история. Настъпва време за преоценка на идейните платформи, външнополитическите и социалноикономическите им стратегии. Следвайки своите традиции, демократите и републиканците трябва да се приспособят към изискванията на "новата политика". Предложенията за реформи се насочват към обновен модел на междупартийните борби.

Възходът на "новата политика" се обяснява и от някои демографски фактори, повлияли съществено върху състоянието на коалицията на "новия курс". Големите амплитуди в естествения прираст в следвоенния период способстват за значителни периодични трансформации във възрастовата структура на населението. Към края на 60-те години американците на възраст между 15 и 29 години са 24,4 % (при 19,5 % от населението през 1960 г.²⁴). Родени по време на т. нар. "бейби-бум" (т. е. рязкото повишаване на раждаемостта в периода 1946—1964), тези младежи не помнят условията в страната през 30-те години и през войната. Тяхното поколение се влива в работната сила, разширява пазара за определени стоки и услуги, изменя образователната характеристика на населението. В морално-психологически план става въпрос за мъже и жени, които са високообразовани, свикнали с добрия жизнен стандарт и системата на кредити, израснали с телевизията и "ядрената ера". Особено се изостря постоянно съществуващия социален конфликт между поколенията.

Достигнали икономическа, психологическа и социална зрелост към средата на 60-те години, първите представители на "бейби-бума" търсят политическа изява в "новата политика". Вливайки се в електората, младите хора поставят вълнуващите ги проблеми за качествено и демократично образование, за работни места, за преоценка на мястото на САЩ в международните отношения, за системата на задължителна военна служба с оглед ескалация-

та на Виетнамската война, за екологията и урбанистиката²⁵. Начело на засилването се младежко движение застават студентите, чийто брой през десетилетието се удвоява и достига 7,1 млн.²⁶ Многото младежки демонстрации през 1968 г. в подкрепа на антивоенния кандидат Юд. Маккарти налагат на ръководството на ДП необходимостта от изработване на специална стратегия за работа сред младите избиратели.

Спадането на раждаемостта през 60-те години ускорява икономическата и политическата еманципация на друг елемент на "новата политика" — жените. За 20 години работещите мъже са се увеличили с 16 %, докато при жените растежът е 60 % (през 1970 г. 38 % от работещите американци са жени²⁷). Продължава да съществува разликата в заплащането — средната заплата на жените в края на 60-те години е 58 % от тази на мъжете²⁸. Редица професии продължават да бъдат мъжки монопол, твърде минимален е и броят на жените, заемащи изборна длъжност.

Закономерност в развитието на почти всички социални движения в САЩ е идейната и организационната им разпокъсаност, липсата на ясно формулирана програма, експлозивността и стихийността в техните акции, преплитането на множество противоречиви цели. Дълбоко поляризирани, масовите движения допълват развитието на политическия процес. Лобитата и т. нар. "групи със специални интереси" се вписват по своеобразен начин в борбите между коалиционните по характер и децентрализирани като структура политически партии²⁹. Отчитайки по-голямата социална база на ДП, нейният Национален комитет (по-нататък — НК) винаги се стреми да следва такъв курс, който би задържал здрава създадената коалиция. Ролята на лобитата обикновено нараства в кризисни моменти, което обяснява подема на обществените движения в края на 60-те години. Мобилизацията на малкото на брой, но много активни в преследването на определена цел избиратели дестабилизира политическия живот. Същевременно обаче съчетаването на няколко такива движения и техните постъпителни акции естествено се превръщат в стимул за партиите и управляващата администрация да канализират съществуващото недоволство вътре в рамките на установената политическа система. Така "новата политика" със своите лозунги за директни политически действия ускорява движението за реформи.

Вътрешните миграции са важен фактор (в демографски и културно-психологически план) за отслабването на коалицията на "новия курс". През 60-те години големите градски центрове изпитват значителни урбанистични проблеми. Техните администрации изпадат в остра финансова криза и зависимост от федералното правителство. В ежедневието политическия речник навлиза понятието "криза на градовете", свързана с расовите конфликти (негрите са мнозинство в градове като Вашингтон, Гари, Атланта), повишаващата се престъпност, данъчното бреме и назряващите екологични проблеми.

Вследствие на тези процеси през 60-те години се засилва оформилата се през предходното десетилетие тенденция на отлив на населението от големите градове и засилването му в предградията. Повечето от преселниците са заможни бели семейства със своите деца. За периода 1960 — 1968 г. жителите на предградията се увеличават с 28 % (при 1 % за големите градове, 6 % за по-малките и 11 % средно за страната³⁰). Извършеното през 1970 г. преброяване отчита, че за първи път в историята, населението на предградията пре-

вишава това на градските центрове. Съсредоточаването в перифериите на големите градове на семейства със сходен социално-икономически статут и близки интереси позволяват бързо да се появи типична за предградията политическа култура³¹.

Двете партии отчитат промените и неслучайно спечелването на "вота на предградията" се превръща в основна задача за всеки кандидат за изборна длъжност. Републиканците запазват по-силните си позиции в предградията, но и ДП разчита на успех, имайки предвид динамичните промени в настроеността на жителите им.

От значение за трайните промени в политическата география³² е регионалната насоченост на вътрешните миграции. Продължава притокът на заселници от вътрешността към крайбрежието. С бързи темпове нарастват щатите от Юга и Запада, за сметка на тези от Североизтока и Средния запад. Особено впечатляващ е демографският и икономически растеж на щатите от т. нар. "слънчев пояс" като Флорида и Тексас, увеличили населението си през 60-те години съответно с 27 и 16,9 %. Към средата на десетилетието Калифорния измества Ню Йорк като най-населения щат.

Големият икономически, демографски и технологически потенциал на Юга и Запада засилва позициите на тези райони в националната политика. По-големият им относителен дял в населението (48 % през 1970 срещу 44,5 % през 1950 г.)³³ води и до постоянното увеличение на техните представители в Камарата на представителите. Превръщането на ДП в партия на негрите и на големите градски центрове от Североизтока посява семената на раздора в консервативно настроените бели общности на Юга. Въпреки способността на демократите да печелят групировки с противоречиви интереси, позициите в традиционния им бастион бавно и постепенно отслабват.

Законодателните мерки в областта на гражданските права на негрите от средата на 60-те години са възприети в Юга като наказание от страна на федералното правителство. Местните демократи считат, че партията им отдавна се е насочила в либерална, профсъюзна посока, изоставяйки толкова популярните в южните щати консервативни принципи. Притокът на нови заселници отслабва местния партийен елит. Но въпреки това ДП продължава да бъде управляваща партия в Юга, независимо, че през 1968 г. само Тексас от южните щати подкрепя кандидата на ДП за президент. Силата на демократите се проявява в изборите за губернатори, Конгрес, местни законодателни събрания и кметове.

Промените в Североизтока и Средния запад не са така отчетливи и ясни както тези в Юга. Републиканците винаги са имали силни позиции, без да могат да се похвалят с абсолютния монопол на ДП в Юга. Особеностите на политическия живот в тези щати са довели до обособяването на по-малки райони, подкрепящи традиционно едната или другата партия. На прорепубликанската тенденция в предградията и малките градове се противопоставя силата на демократите сред малцинствата и профсъюзните членове в големите градове. В щати като Илинойс, Пенсилвания и Масачузетс най-дълго се запазват старите градски партийни машини на ДП с техните босове и железния им контрол върху местната политическа сцена³⁴.

Средният запад с фермерския си облик и с господстващия протес-

тантски морал обикновено поддържа републиканците. Засилването на средните слоеве в социално-класовата структура на страната определя особеното отношение на политиките към тези щати. Именно тук те търсят идеала на т. нар. "средна Америка", въпреки, че демографите прогнозира развитието на нацията в южна и западна посока. Републиканските стратегии³⁵ акцентират върху "мълчаливото мнозинство" и необходимостта от възприемане на "южна стратегия", която да абсорбира гласовете на недоволните от "новата политика" американци, дали гласа си през 1968 г. за Дж. Уолъс. Повечето от потенциалните кандидати на ДП за президент през 1972 г. са родени в Средния запад (Х. Хъмфри, Дж. Макгъвърн), което обяснява и близостта на техните платформи с ценностната ориентация на "средна Америка".

Най-хаотично и неясно в следвоенния период се развива политическият живот в западните щати. Изключителното разнообразие в икономическия им потенциал, етническата характеристика и политическите традиции правят тези щати непредсказуеми във всяка избирателна кампания. Авторитетът им (особено на Калифорния) постоянно нараства. В западните щати навлизат най-бързо съвременните методи на предизборна борба — рекламите, широкото използване на телевизията, частните проучвания на общественото мнение. Най-важна за успеха на местните политици се оказва не партийната принадлежност, а чарът и способността да се реагира светкавично на динамичните промени в обществените настроения. Това се илюстрира сполучливо от успешните кариери в Калифорния на политици като Р. Никсън и Р. Рейгън.

Краят на 60-те години бележи кулминацията в продължилия близо половин век процес на превръщането на средствата за масова информация в структуроопределящ фактор за развитието на политическата система. Постепенно публицистиката се превръща в равнопоставен партньор, а нерядко и в противник на утвърдени политически институции³⁶.

Средствата за масова информация отнемат в известна степен от партийните функции им на посредник между избирателите и управляващите. За това спомага и навлизането в ежедневната практика на най-новите достижения на приложната социология и статистика. Раздробяването на избирателите по социално-икономически, религиозен, регионален и възрастов принцип, както и предварителното математическо моделиране на изборите позволяват бързото идентифициране на конкретните парливи проблеми, оценяването на моментното състояние на даден политик, прогнозирането на поведението на цели социални групи. С помощта на учени като Л. Харис и Дж. Гълъп в първата половина на 60-те години средствата за масова информация изпреварват политиките при прилагането на новите методи. Ускоряващи развитието на "новата политика", посочените процеси променят и отношението на традиционния партийен елит към утвърдените блокове от привърженици на партиите.

Изложените дотук фактори оказват определящо значение за оформянето на движението за реформи именно в края на 60-те години. Отслабването на коалицията на "новия курс" рефлектира не само върху ДП, но и върху цялата политическа система. Желаяйки да реагират адекватно на сложните социални процеси, партиите и другите общественодържавни институции трябва да се съобразяват с променения характер на политически борби и с някои нови моменти в поведението на електората. Още повече, че ако в края на 50-те

години основният спор в социалнополитическата мисъл е за "края на идеологията" (Д. Бел, 36. Бжежински и Р. Арон), десет години по-късно на дневен ред излиза тезата за "края на политическите партии"³⁷, чието място в най-скоро време ще бъде заето от директните политически действия на групите със специални интереси, кандидатите за изборни длъжности и средства за масова информация.

Твърдението за по-голямата социална база на демократите намира потвърждение в данните на статистическото проучване на Харвардския университет³⁸. Изчисленият среден коефициент за привържениците на партиите за периода 1952—1970 г. е следният: 46,4 % от избирателите се считат за демократи, 26,9 % за републиканци, 24,3 % за независими и 2,4 % за аполитични³⁹. През целия период между двете партии се запазва една постоянна разлика от 18—20 % в полза на ДП. Проблемът за демократите е как да мобилизират това мнозинство около някаква централна идея, и да го накарат да гласува. Електоратът на републиканците е по-малък, но както посочва още Кл. Роситер⁴⁰, той е по-дисциплиниран и склонен да гласува.

През втората половина на 60-те години се забелязва определен отлив сред привържениците и на двете партии. Тенденцията е по-силна при републиканците, където спадът е от 3—5 % (при 1—3 % за демократите). Запазва се процентът на "слабите" привърженици (около 40 %), докато при "силните" намалението е 8—10 %.

Явлението, което привлича най-силно вниманието на политици и на учени е увеличението (към края на 60-те години) на относителния дял на независимите избиратели. Средният коефициент на независимите (от 22 — 24 %) скача към 1970 г. на 28—31 % . Относителният им дял надминава за първи път този на републиканците, откъдето идва увеличението. Вътре в групата на независимите нараства броят на онези, които нямат никакви предпочитания, докато се запазва постоянен дялът на имащите слаба партийна ориентация⁴¹.

"Отслабването на партийните връзки в целия електорат и преходът на маса избиратели от партийна обвързаност към независима позиция", твърди Дж. Сандкуист, е "най-впечатляващото развитие вътре в политическата система през последното десетилетие"⁴². Неговият извод не оспорва никой, различията се появяват единствено при оценката на причините и последствията. Политици като Ю. Маккарти считат, че така избирателите изразяват несъгласието си със съществуващите партии, затова се опитват да създадат нови. Бърнхъм изказва мнението⁴³, че независимите фактически отричат двупартийната система и в новите условия те ще се насочат към директни политически действия без посредничеството на партиите. Най и колегите⁴⁴ му извличат тенденцията от "бейби-бума" и защитават убеждението си, че всичко е свързано със склонността на младите към независимо поведение. Ранни⁴⁵ напомня, че процесът започва в средата на 60-те години (най-напред се отчита по време на междинните избори през 1966 г.), когато поколението на "бейби-бума" още не е влязло в политиката.

Разминаването на коалицията на "новия курс" безспорно е свързано с излизането на политическата сцена на младото поколение, което не желае да

следва старите семейни, регионални, етнически и партийни традиции. Това обаче не обяснява напълно нарастването на независимите избиратели. Сред тях има и много недоволни бели от Юга, жители на предградията, не-обвързани с профсъюзите работници. Въпреки лозунгите за мобилизиране на това недоволно "мълчаливо мнозинство" двупартийната система, макар и фрагментирана, остава жизнеспособна. Около три-четвърти от избирателите продължават да се идентифицират с двете партии, което прави преждевременни мненията за "край на партиите" и за превръщането им в "празна раковина, съществуваща единствено, за да се осигури механизъм за издигане на кандидати за изборна длъжност"⁴⁶.

Фрагментацията на двупартийната система се съчетава с процентното намаляване на участващите в изборите⁴⁷. Т. нар. "абсентийзъм" (въздържане от участие в гласуването) е явление, което съпътства цялата американска история. В сравнение със Западна Европа гласоподавателите в САЩ традиционно показват по-слабо участие в изборния процес. Най-високият процент в следвоенния период е отбелязан през 1960 г., когато средно за страната гласуват 62,8 % от имащите право на глас граждани. В междинните и първичните избори обикновено участието е по-слабо (15—25 %) в сравнение с президентските избори. През 60-те години, с радикализацията в политическото мислене и появата на "новата политика", отдръпването на избирателите се забелязва по-отчетливо⁴⁸. Предоставянето на гаранции за изборните права на негрите от средата на 60-те години и обсъждането на нови права за жените и младежта увеличава, но не драстично, участието на тези групи. Най-високият процент на участие при етническите групи е сред евреите — обикновено между 85—95 % за президентските и 70—80 % в междинните избори⁴⁹.

Тезата за алиенацията от съществуващата общественopolитическа система като причина за "абсентийзма" не намира потвърждение в наличните данни. На базата на натрупания материал и чрез използване на математическо моделиране се доказва, че разочарованите от системата гласоподаватели не са по-склонни от другите избиратели да не участват в изборите⁵⁰. По-реално изглежда обяснението, че се търсят нови средства за политическа изява.

В момент, когато в края на 60-те години анкетите показват растящата информираност за общественopolитическите събития и по-голяма заинтересованост от текущата изборителна кампания⁵¹, все повече избиратели споделят мнението, че "гласуването не е единствения начин нацията да оцени как е управлявана". Ако през 1952 г. с това твърдение са се съгласили 17 % от запитаните, през 1966 г. те са вече 27 %, а през 1968 г. — 42 %⁵². Динамиката в промените личи в посоченото от Хънтингтън сравнение⁵³. През 1960 г. 69 % от младежта и 78 от хората над 60-годишна възраст са се съгласили с твърдението, че "изборите са единствения начин човек да покаже мнението си как правителството управлява", докато през 1968 г. едва 37 % от младежите и 62 % от възрастните подкрепят същото мнение. Явно младежта се отдръпва, но още по-важно е, че се променя политическото поведение на избирателите на средна възраст и на по-възрастните.

Друга нова тенденция в поведението на американския електорат е "разделеното гласуване". То се изразява в увеличени брой на гласопо-

давателите, които дават своя вот за кандидати от различни партии в изборите на федерално, щатско и местно ниво. До голяма степен то се свързва с повишената роля на средствата за масова информация, които изместват партийните организации при пропагандирането на отделна платформа или политик. В подобна обстановка понякога основна роля играят личните симпатии или антипатии към политиките (какъвто е случаят с Дж. Кенеди През 1960 г. и Б. Голдуотър през 1964 г.).

През 60-те години "разделеното гласуване" се среща все повече и то сред най-различни социални прослойки. Някои изследователи⁵⁴ го свързват с високата образованост на част от населението и със стремежа към преки политически действия. Оформилите се нови групи със специални интереси наблягат много по-силно върху изразената позиция от отделния кандидат, което допринася за отдръпването на доста избиратели от традиционната им партийна привързаност. Между 2 и 12 % (средно около 5 %) от електората застават зад кандидата на ДП за президент и кандидатите на другата партия за Конгреса, докато между 5 и 14 % (средно около 9 %) подкрепя републиканец-президент и конгресмени-демократи⁵⁵. В опитите за търсене на алтернатива на съществуващия двупартиен баланс към края на 60-те години електоратът трайно се насочва към определен приоритет на републиканците в Белия дом. Същевременно, отказвайки да извършат съществена промяна в партийната си ориентация, много избиратели предпочитат да запазят водещите позиции на ДП в Конгреса.

Анализираните дотук нови моменти във функционирането на политическата система са външните симптоми на нейната вътрешна криза, започнала през втората половина на 60-те години. Основание за подобно твърдение ни дават не само преобладаващите обществени настроения, но и серията от структурни промени в съотношението на силите между различните елементи на системата. Става въпрос за рядък в историята на САЩ момент, когато значителна част от обществото поставя под съмнение установения социално-политически строй.

В началната фаза на близо десетгодишната "криза на доверието" (условно тя започва през 1968 — 1971 г.) държавните и обществените институции не успяват да реагират и да я неутрализират. Все по-осезаема става активизацията на масовите социални движения. Нацията е противопоставена по цял низ от проблеми — бели — черни, младежи — възрастни, мъже — жени, "ястреби" — "гълъби" (по въпросите на външната политика), едър бизнес — профсъюзи, федерални — местни органи на управление, политици — средства за масова информация и др. Почти няма част от електората, която да е доволна от своето положение.

Ескалацията на Виетнамската война, неуспехът със социалните експерименти на "Великото общество" на Л. Джонсън, зараждащите се икономически и социални проблеми променят в края на 60-те години позицията на привържениците на силната президентска власт.

Възходът и разширяването на президентските функции в годините след "новия курс" е един от най-детайлно проучените проблеми в съвременната американистика⁵⁶. Това се дължи на актуалността на въпроса и пряката му връзка с политическите борби. От гледна точка на кризата в политическата

система е важен изводът, че основни нейни елементи като президентския институт и Конгреса в края на 60-те години са противопоставени по почти всички въпроси на вътрешно и външнополитическото развитие. Конфликтът между законодателната и изпълнителната власт не е нещо ново в американската история, дори създателите на конституцията го разглеждат като двигател на общественото развитие⁵⁷. Кризисният момент може да се търси в острата конфронтация по въпроса за правомощията и в стремежа за налагане на единия клон на държавната власт над другите.

Кризисните моменти не отрихват и съдебната система. През 60-те години Върховният съд е поле на остър сблъсък между либералните и консервативните тенденции по въпросите на вътрешно-политическото развитие. Либералите взимат връх и Върховният съд потвърждава редица от законодателните актове в областта на гражданските права, икономиката и образованието⁵⁸. Към края на десетилетието и в съдебната система започват да се откриват симптоми на нестабилност и несигурност. От нея се изисква по-ясен отговор по социалните проблеми — престъпността, наркоманията, правата на индивида и защитата му от федералните агенции и др. Оставката на председателя на Върховния съд Уорън през 1968 г. и скандалът⁵⁹ със съдията Ейб Фортас през лятото на 1969 г. откриват възможност за президента Никсън да назначи съдии, които отговарят на неговия вътрешнополитически курс. Борбата около тези кандидатури в обстановката на конфронтация между Белия дом и Капитолия ожесточава междупартийните борби.

Кризисните процеси обхващат и местните органи на управление. "Новият курс" създава една значителна среднозаможна прослойка, разглеждаща федералната бюрокрация не като съюзник срещу привилегиите на елита, а като агент на новосъздадена привилегирована прослойка, живееща от социалните осигуровки⁶⁰.

Обосновавайки кризисните моменти в развитието на политическия процес, не може да се отхвърне и въпросът за наличие на прегрупиране в политическата система в края на 60-те години. Подобна тенденция се свързва с големите размествания в електората, намиращи политическа изјава в т. нар. "критични избори". Именно след тях партията на малцинството става партия на мнозинството и обратното.

При победата на Р. Никсън през 1968 г. споровете за евентуално прегрупиране в политическата система се разгарят с нова сила (подобни опити има и през 50-те години, но позициите на демократите тогава се оказват непоклатими). Любел и К. Филипс защитават тезата, че е налице началото на прегрупиране⁶¹. Но историческата дистанция дава предимство на аргументите срещу тази теза. Отчитайки промените в политическия живот, Дж. Сандкуист и У. Бърнхъм доказват устойчивостта на коалицията на "новия курс", независимо от измененията в социалната база и идейната ориентация на ДП⁶². За това говорят и многото конкретни изследвания за съотношението на силите в Конгреса, щатските и местните законодателни събрания, кметствата и губернаторските резиденции.

ДП продължава да бъде партия на мнозинството, но нейният основен проблем е как да мобилизира това мнозинство, за да не го изгуби. Постепенно

ното разширяване на федералните програми в областта на социалното законодателство и свързаната с него растяща бюрокрация налага допълнителни данъчни тежести върху онези, които бяха най-облагодетелствани от "новия курс". Промененият социално-икономически статут на значителна част от обществото кара мнозина избиратели да гласуват против по-нататъшното разширяване на тези програми. Тъка в края на 60-те години, при очерталата се криза на либерализма, демократите са принудени да търсят обновление на идейно-политическата си платформа и методите на работа.

* * *

Движението за вътрешни реформи в ДП започва фактически през януари 1969 г. с назначаването на двете комисии за проучване на организационното състояние на партията. Неговата предистория обаче се вписва в изключително бурните събития на 1968 г., когато на дневен ред изпъква въпросът за истинския облик на ДП и нейното отношение към най-наболелите обществени проблеми. Силите на "новата политика" поставят под съмнение цялостния процес на провеждане на националния конгрес и издигането на президентските кандидатури.

Един от първите, който се ориентира към реформите като средство за преодоляване на дълбокото разцепление в партията е либералният сенатор Х. Хюз (Айова). По негова инициатива през лятото на 1968 г. се създава "Комисия на ДП за избора на кандидатите за поста президент". Докладът ѝ е първият сериозен опит от страна на политическа партия за изучаване на системата за избор на делегати. Комисията предупреждава, че съществуващата в отделните щати система "показва значително по-малка преданост към демократичните принципи от онази, която една нация, претендираща да се самоуправлява, може да толерира"⁶³.

Младежките демонстрации и инцидентите по улиците на Чикаго нажежават изключително обстановката на 26 август 1968 г., когато започва поредното заседание на националния конгрес. Най-голямо внимание е отделено на двете взаимно изключващи се резолюции за отношението на ДП към Виетнамската война и на опитите да бъде убеден сенаторът Едуард Кенеди (Масачузетс) да приеме кандидатурата за президентския пост в името на единството на партията. От още по-голямо значение за бъдещето на партията са други два доклада, въпреки че остават в сянката на събитията. Комисията по процедурните въпроси начело с губернатора Сам Шапиро (Идинойс) предлага НК да назначи комисия, която сериозно да обсъди определени реформи. Ръководената от губернатора Ричард Хюз (Ню Джързи) мандатна комисия отива още по-далече. Тя препоръчва на председателя на НК да създаде специална комисия, която да проучи процеса на избор на делегати в отделните щати (отчитайки местните закони и традиции); да препоръча на НК такива подобрения, които да осигурят още по-широко участие на гражданите; да помогне на щатските партии в работата им за уместни промени в местните за-

кони и партийните процедури; да докладва за своите изводи и препоръки пред НК и пред конгреса през 1972 година.

НК се задължава чрез гласуването на доклада на мандатната комисия да включи в "призива" за свикване на конгреса през 1972 г. фразата: "ДП в даден щат при избирането и утвърждаването на делегати и техните заместници за националния конгрес, се заема с осигуряването за всички демократи в щата на съществени и навремени възможности за пълно участие в избирането или посочването на делегати и заместници"⁶⁴. Освен това председателят на НК трябва да създаде специален партийен орган, който да подпомага щатските партии при изпълнението на задълженията, произтичащи от приетите решения.

Най-строги са постановките в резолюцията, предложена от малцинството в комисията по процедурните въпроси. В нея се изисква от щатските партии да елиминират на всички степени в избора на делегати т. нар. "блоково гласуване". От тях се иска също да "предприемат всички приемливи усилия за осигуряването на избора на делегати... в рамките на календарната година на националния конгрес и при процедури, позволяващи широкото участие на гражданите"⁶⁵. Вицепрезидентът Х. Хъмфри, който след отказа на президента Л. Джонсън да се кандидатира отново и убийството на Р. Кенеди, и кандидатът на партийното ръководство, освобождава своите делегати да гласуват по съвест, тъй като се нуждае от подкрепата на радикално настроените елементи. За резолюцията се обявяват и традиционалистки делегации, като тези на Индиана, Мериленд и Мисури. Така резолюцията на малцинството побеждава тази на мнозинството със значителния резултат от 1350 срещу 1206 гласа.

В онзи момент, два месеца преди президентските избори, решението носи чисто прагматичен характер. Отчитайки политическата перспектива обаче, значението на приетата резолюция е голямо. Върховният орган на ДП — нейният национален конгрес, санкционира необходимостта от реформи и показва, макар и в най-общи фрази (даващи свобода на действие), как те трябва да бъдат извършени. Оттук нататък конкретната историческа обстановка и съотношението на силите вътре в партията ще определят динамиката на движението за реформи по сложния и криволичещ път на приспособяване към социалнополитическите промени.

На проведените на 5 ноември 1968 г. президентски избори кандидатите на партията Х. Хъмфри и Ед. Мъски губят срещу републиканците Р. Никсън и Сп. Егню. Разликата в проценти не е голям — 42,43 % от гласувалите (301 гласа в избирателната колегия) срещу 42,72 % (191 гласа), но това само завоалира истинското състояние на нещата. Демократите запазват мнозинството си в двете камари на Конгреса, но губят контрола върху изпълнителната власт и отчитайки спецификата на американската политическа система, преминават в опозиция.

Изборите бележат и друг много важен за двупартийната система факт. За първи път от 20 години на политическата сцена на САЩ излиза силна трета партия — Американската независима партия на бившия губернатор на Алабама демократа Джордж Уолъс. Създадена на регионален принцип и обединяваща преди всичко недоволните от протичащите през 60-те години проце-

си демократи от Юга, тя намира неочаквано силна подкрепа сред т. нар. "мълчаливо мнозинство", което представлява своеобразен контрапункт на силите на "новата политика", търсещи изява на политическия небосклон. Около наборите се засилва страхът от възможна конституционна криза — успехът на партията на Уолъс би лишил победителя в изборите от абсолютно мнозинство в избирателната колегия и според конституцията крайният резултат би трябвало да се реши чрез гласуване в Камарата на представителите. Дж. Уолъс успява да спечели 13,53 % от подадените гласове и 46 гласа в избирателната колегия (от 5-те щата на "дълбокия Юг" — Алабама, Арканзас, Джорджия, Луизиана и Мисисипи). Конституционната криза е избегната. Но страхът от появата на трета партия през 1972 г., която би могла да изझे гласовете на традиционно подкрепящи демократите избиратели играе ролята на ускоряващ реформите фактор.

ДП посреща новата 1969 година в тежка организационна, финансова и идейна криза. Раните от Чикаго са твърде дълбоки. Номиналният лидер на партията Х. Хъмфри настоява: "Нашата партия не бе победена, ние сразихме сами себе си"⁶⁶. На 7 януари председателят на НК Лорънс О' Брайън подава оставка. След една седмица Хъмфри назначава за негов заместник 38-годишния сенатор Фр. Харис (Оклахома). Партийното ръководство се надява Харис да изтегли партията от кризата, без да се накърнят интересите на старите привърженици. Млад, красноречив либерал, женен за красива индианка, новият председател на НК се поддава на интелектуални внушения от североизточното крило на партията.

Още първите му действия показват, че е решен на сериозни промени. Към НК се учредява "Политически съвет на демократите" с председател Х. Хъмфри. В него влизат конгресмени, членове на НК, губернатори и кметове на големи градове. Според Харис целта е да се създаде "кабинет в сянка, подобно на английския", който да "коментира реалистично програмите на администрацията"⁶⁷. Призовавайки и републиканците да се присъединят към усилията на неговата партия, председателят на НК Ф. Харис сформира две комисии за реформи. Конгресменът Дж. О' Хара (Мичиган) застава начело на комисията по процедурните въпроси.

Дейността на т. нар. "Комисия за структурата на партията и избирането на делегати за националния конгрес" има най-голямо значение за включването на новите политически сили в ДП. Претенции за председателския ѝ пост има Х. Хюз, но поради намерението му да се кандидатира за президент през 1972 г. и позицията му по вьетнамския конфликт той не получава подкрепата на Х. Хъмфри. Ф. Харис посочва за председател Дж. Макгъвърн, отчитайки организаторските способности и либералната му позиция в Сената. Изборът представлява компромис между радикалите и традиционалистите в партията. Важно, с оглед на евентуални обвинения в преследване на политически цели, е и общоприетото мнение, че сенаторът от Южна Дакота няма шансове като кандидат за президент. Активната роля, която той изиграва в есенната кампания на Х. Хъмфри, заличава спомена за подкрепата му за радикалите в Чикаго и той е в добри отношения с традиционалистите. Научавайки за назначението, Макгъвърн заявява: "Най-важната ни цел трябва да бъде обединението на партията около големите национални проблеми... Трябва да бъ-

дем готови на всякакви болки и жертви, що се отнася до споровете между личности и ръководители вътре в партията!"⁶⁸

Макгъвъри посочва за заместник-председател Х. Хюз. Въпреки превеса на либералите в ръководството съставът на комисията показва стремежа да бъдат представени равномерно различните фракции. Постигнат е баланс в регионално отношение. Включени са профсъюзни лидери, двама испаноговорящи, двама професори, трима негри, три жени и един младеж. Комисията "Макгъвъри" провежда първото си заседание на 1 март 1969 г. На създадения щаб от консултанти е наредено да събере данни за системата на избор на делегати и да докладва за своите изводи. Детайлният анализ на натрупания от участващите юристи, историци и политолози първичен материал изиграва значителна роля за приетите по-късно решения.

Комисията се разделя на петчленни групи, които провеждат серия от регионални публични "слушания" (заседания), на които се изслушват показания, давани под клетва, целящи събирането на различни, често противоречащи си мнения, оценки и препоръки, които трябва да установят слабостите в дейността на партията. Планирани са общо 17 слушания, които започват на 24 април 1969 г. във Вашингтон и завършват след около 4 месеца в Бостън. На тях се изказват около 500 демократи (Х. Хъмфри, Ед. Кенеди, Ю. Маккарти, бившият председател на НК Джон Бейли, бившите губернатори Р. Хюз и Филип Хоф, кмета на Чикаго Ричард Дейли, представители на академичните среди, на организациите "Млади демократи" и "Студенти и демократично общество"). Въпреки съпротивата на много представители на партийната машина комисията прави изводи, според които "вътре в партията съществува широко и истинско ангажиране с реформите"⁶⁹.

На първо публично слушане във Вашингтон се издигат идеи, които съществено биха променили облика на партията. Ед. Мъски предлага провеждането на конференция всяко лято преди междинните избори, тъй като "проблемите в платформата най-често се поглъщат от реториката на конгреса, избиращ кандидата за президент"⁷⁰. Към него се присъединява и Ю. Маккарти, който иска ежегодна национална конференция, която да определя политиката на партията, да стимулира дискусиите и да служи за изява на нови лидери.

Същевременно консултантите работят усилено, за да се ориентират сред множеството щатски закони и партийни разпоредби. Федеративният характер на политическите партии в САЩ и дългата еволюция на самия национален конгрес като институция са довели до толкова разнородни процедури, че "няма два щата", както е отбелязано в доклада на комисията, "които да избират своите делегати по абсолютно еднакъв начин". Причините за кризата в партията се търсят в недемократичния начин на подбор на делегатите в Чикаго. Комисията счита, че "участието на избирателите-демократи в избора на техния кандидат за президент през 1968 г. е често трудно или скъпо, по-малко напълно въображаемо и в немалко случаи — невъзможно"⁷¹.

Направените препоръки за изборите през 1972 г. не могат да бъдат представени без съответния паралел с 1968 г. Очертават се три основни системи за избор на делегати. Една част от кандидатурите са гласувани на партийни конференции или събрания. Участието на редовите демократи в някои щати е

сравнително голямо, но в други серията от общински, окръжни и щатски събрания дават възможност на местните комитети да ограничат достъпа на някои групировки. Много упреци получава и системата, при която партийните лидери или местните организации назначават делегациите. Популярен е слухът с Джорджия, където губернаторът е определил всичките избраници.

Третият начин за избор на делегати предвижда системата от първични избори, която от началото на 60-те години печели все по-голяма популярност. Редица специалисти разглеждат първичните избори като средство за увеличаване на т. нар. "пряка демокрация", даваща най-голяма възможност за изхва на редовия избирател. Системата на първични избори е сложна и трудна за квалификация. Често първичните избори за предпочитан кандидат за президент се бъркат с тези на избор на делегати. Обикновено симпатизантите на двете партии гласуват отделно, но някъде се разрешава да се участва в първичните избори и на двете партии, а другаде се гласува за личности, без да се набляга на партийната принадлежност. Индиана и Орегон обвързват делегацията с кандидата-победител, докато в Ню Джързи и Зап. Вирджиния резултатът има консултативен характер. В Ню Хампшър делегатът трябва изрично да посочи дали "обещава" или е "склонен да гласува" за съответен кандидат за президент. В Калифорния и Ю. Дакота се гласува за целия щат, а другаде изборите са в рамките на избирателен окръг за конгресмен.

Отчитайки традициите в работата на партията, комисията отказва да наложи унифицирана система или пък да приложи навсякъде една от посочените три. Отхвърлена е като неприложима идеята за национални първични избори в рамките на двете партии⁷², които да посочат делегатите. Комисията настоява националният конгрес да се запази като институция, тъй като стимулира дискусиите, осигурява механизъм за вътрешно самоуправление и предоставя възможност на кандидатите да покажат истинските си качества в разнообразните системи за избор на делегати⁷³. Причините за изолирането на част от демократите през 1968 г. основателно се търсят в серия от процедурни слабости и дискриминационни разпоредби.

Липсата на точни правила, регулиращи дейността на ДП, прави избора на делегатите силно зависим от волята на местния партисен елит. Широко утвърдена е практиката с т. нар. "любими синове", чиито кандидатури за изборни длъжности получават подкрепа на цели щатски организации. Въпреки съществуващите ограничения, често делегатите на конгреса се определят от тесен кръг лица чрез процедури, затрудняващи участието в избора на родовите демократи.

Много спорове предизвиква прилаганото почти навсякъде "блоково гласуване", което задължава малцинството в дадена делегация или събрание да гласува за мнението или кандидата на мнозинството. В Масачузетс например делегатите са задължени да гласуват на националния конгрес за победителя в щата, независимо че в първичните избори, на които са избрани, ясно са посочили предпочитанието си.

Комисията отчита наличието на сериозна дискриминация спрямо някои социални групи в Чикаго. В нейния доклад изрично се отбелязва, че "делегатите на конгреса през 1968 г. са главно бели, мъже на средна възраст, с доходи най-малко на средните"⁷⁴. Въпреки, че традиционно гласуват за ДП и

съставляват 11 % от населението, негрите са едва 5,5 % от делегатите през 1968 г., а в Чикаго 13 щата нямат негр в делегацията си, други 11 са само с един. Ограничено (едва 4 %) е представянето и на младежта, което не отговаря на нарасналата политическа активност на тази възрастова група (под 30 г.). Растежът на движението за политически права на жените също не намира отражение в състава на щатските делегации. Фактът, че независимо от мнозинството им в електората и 52 % от общия вот на ДП през 1968 г. жените са представени с 13 % от имащите право на глас делегати поражда чувството за дискриминация⁷⁵.

Разглеждани са и други методи на работа, които независимо, че не целят дискриминация, фактически ограничават достъпа до механизма на избор. Отчита се, че 38 % от делегатите през 1968 г. са получили мандата си преди началото на календарната година на националния конгрес. Това не им позволява да се ориентират в актуалните и парливи обществени проблеми и да покажат собствената си позиция. Недоволство предизвиква даването като привилегия на делегатски мандат на видни партийни дейци и на засмачи високи изборни длъжности, както и автоматичното избиране за делегати на целия НК. Твърде висока е финансовата бариера, която не позволява на демократи с по-слаби материални възможности да участват ефективно. 40 % от присъстващите в Чикаго са с доходи над 20 хил. дол. годишно, а едва 13 % — под 10 хил. (при средно за страната 12 % с доходи над 20 хил., а 70 % под — 10 хил.)⁷⁶. Разходите за издигане на делегатска кандидатура, за кампанията в първичните избори и за изискваните от някои щати специални вноски не помагат за привличането на повече демократи в политическия процес.

През лятото на 1969 г. се забелязва ожесточение на борбата вътре в партията около дейността на комисията "Макгъвърн". Спорът около предложението за реформи се оценява като "борба за власт" между "реформатори и традиционалисти, либерали и консерватори, бунтари и местни партийни машини"⁷⁷. Най-силен е сблъсъкът на регионалните интереси. Демократите от Юга обвиняват комисията, че иска да им наложи пропорционалното представителство. Старите партийни босове от Севера се оплакват, че вместо да се намали, разцеплението в партията се разширява. "Където някои от дискутираните реформи бяха опитани по места, отбелязва конгресменът Р. Пучински (Илинойс), бяхме свидетели на разпадането на ДП. В Ню Йорк, където имаше голямо движение за реформи, сега управляват губернатор и кмет-республиканец. Същото е положението и в Калифорния, която представлява бедствен район за партията"⁷⁸.

Начинът, по който Макгъвърн ръководи комисията, според сп. "Тайм" "разцепва" партията по "начин, наподобяващ ефекта от Виетнам и Чикаго"⁷⁹. В стремежа си да демократизира работата на партията Макгъвърн си навлича яда на местните лидери, защото не ги уведомява формално кога ще се проведат слушанията в техните щати. Против него остро се изказва губернаторът на Тексас Пр. Смит. М. Браун предупреждава Макгъвърн да не стъпва в Луизиана и изпраща писмо до Ф. Харис, искащо отстраняването на председателя на комисията. Х. Хъмфри му отговаря, че и други споделят подобна загриженост. Губернаторът на Джорджия Л. Мадокс, заедно с представители на 5 южни щата бойкотират проведените в Атланта слушания.

Показателно за остротата на полемиката е изказването на конгресмена Дж. Рарик (Луизиана) на проведеното в Ню Орлеан слушане. Пледирайки за заздравяване на щатските партии и противопоставяйки се на тенденцията за засилване на националната организация, той заявява: "Партийната дисциплина и опитите за реванш няма да доведат до нищо... Екстремистките схващания на шепа хора, обявили се за говорители на националната партия, станала толкова противни и обидни на американците, че самата партия, самото име демократ е подложено на обществено презрение... Нека тези лидери не правят маскарад под името и знамето на ДП".⁸⁰ Макгъвъри е готов в един момент да си подаде оставката, но се отказва. Пред сп. "Тайм" той признава, че комисията е обидила някои лидери, но настоява, че недостатъците в партията са твърде големи, за да бъдат игнорирани.⁸¹

Различията между отделни крила изпъкват през септември 1969 г. в Колорадо спрингс, където на провеждащата се конференция Ф. Харис трябва да изслуша оплакванията на губернаторите-демократи, искащи по-силно влияние върху партийните работи. Конфликтът между либерали и консерватори се разширява с назначаването на 16 септември на Изпълнителния комитет на новосъздадения "Политически съвет на демократите". В него освен губернатора Робърт Макнейр (Ю. Каролина) всички останали 19 члена са представители на либералното крило. "Когато всички членове на Съвета бъдат определени, отбелязва в едно интервю Х. Хъмфри, то той ще представлява добър разрез на нашата партия. Моето мнение е, че в него трябва да има повече либерали, отколкото консерватори. Ние сме партия на либерали."⁸²

В края на септември 1969 г. консултантите предоставят на комисията проект за "основни насоки" за подобряване дейността на партията. Проектът е разпространен за обсъждане, а окончателният му вариант дава най-точна представа за облика на реформеното движение в неговия начален етап.

Комисията предупреждава, че не става въпрос за "обикновени препоръки".⁸³ Щатските организации са уведомени, че спрямо тях ще се прилага стриктно инструкцията на "специалния комитет за равни права" към НК, според която при неизпълнение на приетите през 1968 г. "шест критерия за ликвидирание на дискриминационните практики в партията" комитетът ще препоръча на мандатната комисия да обяви делегатските места за вакантни. Изключение ще се допуска единствено там, където прилагането на основните насоки ще изисква нови щатски закони (от местните организации ще се иска да предприемат "всички възможни усилия" за налагане на промените — слушания, решения и резолюции в законодателните събрания).

Основните насоки (общо 18) са разделени в три групи: Раздел "А" се занимава с правила и процедури, ограничаващи достъпа до механизма за подбор на делегатите; "В" — с правила, намаляващи влиянието на избирателя върху крайния резултат и "С" — с процедури от по-общ характер.⁸⁴ Комисията прави сериозно разграничение във формулировката на основните насоки. За някои от тях тя "задължава" местните организации да предприемат съответни мерки, докато за други само "настоява". По-нататъшната съдба на предложените мерки зависи от това разграничение, затова ще ги класифицираме по този признак.

Задължителните по характер промени трябва да бъдат прилагани на всич-

ки равнища в избора на делегатите. Според комисията спазването на тези "основни насоки е онова минимално действие, което щатските партии са задължени да направят, за да изпълнят изискванията на призива за свикване на конгреса през 1972 г." Изрично се настоява за изработването във всеки щат на детайлни писмени правила, регулиращи избора на делегатите. Щатските организации се задължават да забранят в цялостната си дейност "блоковото гласуване" и други подобни практики (като гласуването чрез пълномощници, посочването на делегати от местното ръководство и предварителните инструкции за подкрепа на "любимите синове"). Вътрешнопартийният живот трябва да се демократизира чрез провеждането на по-достъпни за обикновения избирател събрания, по-широка информация за издигнатите кандидатури и облекчаване на таксите, които някои щатски партии изискват за поставяне на делегатска кандидатура. Привилегиите на местния партийен елит са засегнати от решението изборът да се извършва в рамките на календарната година на националния конгрес, като местните комитети ще могат да определят не повече от 10 % от делегатите. Въвежда се и кворум от поне 40 % за всички заседания на партийните комитети.

Централно място в основните насоки заемат задължителните разпоредби, които са насочени към разширяване на социалната база на партията. Под влияние на "новата политика" комисията възнамерява да преодолее ефекта от дотогавашната дискриминация посредством "позитивни действия" за насърчаване на участието на малцинствата, младежта и жените в националния конгрес и ежедневната дейност на партията. Особено внимание се отделя на младежите под 20-годишна възраст, а така също и на расово-етническите малцинства, за които се иска участието им на конгреса "в разумни пропорции спрямо тяхното представяне в населението на щата".

Освен задължителните по характер основни насоки, комисията "настоява" щатските партии да се съобразяват и с някои други промени, които са "желани", но тяхното изпълнение не се изисква преди конгреса през 1972 г. Препоръчват се такива изменения, които да премахнат всички финансови и формални ограничения в механизма за избор на делегати. Предлагат се процедури при издигането на президентските кандидатури, позволяващи справедливото представяне на мнението на малцинството в различните събрания и комисии. Търси се и възможно най-подходящата форма на партийно членство, която ще даде възможност на неприсъединилите се към партията избиратели да станат демократи.

Посочените решения показват, че става въпрос за съществени реформи в процедури и традиции на партийна дейност, утвърдени от десетилетия. Безспорно, от най-голямо значение са постановките за отменянето на "блоковото гласуване" и за предоставянето на справедливо представителство на жените, младежта и расово-етническите малцинства. С "блоковото гласуване" се засяга един по същество политически принцип — зачитането на правата и мненията на малцинството. Докато при него традиционния елит може да разчита на опита си, за да компенсира загубените позиции, то с решението за поощряване на участието на новите социалнополитически групировки сериозно се засягат интересите на утвърдени блокове от привържениците на ДП.

Съзнавайки тази опасност, комисията посочва в забележка към съответния раздел, че прилагането на решението "не трябва да се постигне чрез задължителното налагане на квоти"⁸⁵. По същество обаче езикът на докумен-

та диктува на щатските организации да предприемат конкретни действия за запазване на определен брой места в делегациите си за представителите на "новата политика"⁸⁶. Именно около идеята за квотите и нейното практическо приложение ще се разгори най-ожесточената вътрешна борба в ДП по време на кампанията през 1972 г. От очертания се двубой между традиционалистите и реформаторите ще зависи и съдбата на приетите решения.

С публикуването през февруари 1970 г. на основните насоки приключва първата фаза от дейността на комисията "Мъкгъвърн-Фрейзър"⁸⁷. Резолюцията на Чикаго задължава обаче да се предприемат мерки за подпомагане на местните организации при изпълнението на новите изисквания. Оставката на Ф. Харис и избирането на Л. О' Брайън през март 1970 г. за председател на НК фактически съвпада с началото на втората фаза в работата на комисията. Същевременно всеки местен председател и всеки член на НК получава писмо-инструкция, в което се прави сравнение между основните насоки и конкретната система за подбор на делегати в неговия щат. Подпомага се и работата на местните комисии за реформи, създадени по подобие на националната. Към средата на май 1971 г. техният брой е вече 40, като 17 са излезли с доклади и препоръки. Най-големи трудности изникват в онези щати, където налагането на промените изисква действия от местните законодателни събрания, тъй като 20 от тях са под контрола на републиканците.

На 28 април 1970 г. комисията издава доклада "Мандат за реформи", в който предупреждава, че общественият контрол върху партията е "необходим за нейното оцеляване". Ако "партията не се отвори" към исканията за промени, вероятната алтернатива би била хората да се насочат към трета или четвърта партия, или към "антиполитиката на улицата"⁸⁸. В духа на промените действа и Ю. Маккарти, който, отчитайки изострянето на общественото напрежение около военната намеса на САЩ в Камбоджа в началото на май 1970 г., предлага да се свика национален конгрес на ДП, посветен на войната в Индокитай⁸⁹.

От средата на 1970 г. акцентът в реформеното движение се пренася върху работата на комисията по процедурните въпроси. Либералите и традиционалистите разглеждат разработването на новите правила като средства за запазване на извоювани вече позиции. Всичко това налага по-подробното представяне на предложените изменения в дейността на партията.

Комисията "О' Хара" провежда първото си заседание на 17 май 1969 г. във Вашингтон. В състава ѝ влизат известни юристи и политолози, които трябва да проучат системата на разпределение на делегатите между отделните щати и други процедурни въпроси. В комисията са включени профсъюзни дейци, либерали, местни ръководители на ДП, активисти на движението за граждански права. Постигнат е относителен баланс между различните идейни течения в партията. В регионален план се забелязва известно преимущество на представителите на Североизтока. Председателят О' Хара е конгресмен от работническо предградие на Детройт-Мичиган и е широко известен с дългогодишната си ангажираност с вътрешнопартийните проблеми. С работата си като председател на либералната "Група за демократични проучвания" към Камарата на представителите той си създава репутацията на прогресивен, но неотстъпчив либерал, типичен представител на големите градове от Североизтока. Същевременно О' Хара поддържа добри отношения със

"старата гвардия" в ДП.

Подобно на комисията "Макгъвърн-Фрейзър", комисията "О' Хара" провежда заседания във Вашингтон и по места, изслушва мненията на специалистите и партийните ръководства, изготвя препоръки⁹⁰.

Разглеждайки начина на провеждането на конгреса, комисията гласува на 16 октомври 1970 г. следните препоръки, които са изпратени на местните партийни организации за мнение, преди да бъдат обсъдени и приети от НК на ДП:

- комисиите към националния конгрес (мандатната, за платформата и по процедурните въпроси) да имат по 150 членове, като за всеки щат се определя поне по един член. По-голямо представителство ще получат щатите, спечелили повече гласове за ДП в последните президентски избори. Досега комисиите са по-малки и включват по двама представители по щат (мъж и жена);

- председателите на постоянните комисии към националния конгрес да се избират от членовете на съответната комисия, а не както дотогава да се посочват от председателя на НК;

- всички заседания на комисиите да бъдат открити за представителите на пресата и обществеността;

- на кандидатите за президент да бъде разрешено да имат по един представител без право на глас в подкомисията по изработването на платформата на ДП;

- констестации, засягащи отделни делегати или цели щатски делегации, трябва да се представят два месеца преди конгреса и да се разгледат на предварително заседание за уточняване на фактите.

На заседанието от 30 юни 1971 г. се разглежда въпросът за времетраене на конгреса. За да се направи по-ефективна работата на отделните заседания, се ограничава времето (до 15 мин) и броя на речите (до 3) за аргументиране на издигнатите кандидатури. За да се избегне фаворизирането на "любимите синове", техните имена могат да бъдат поставени единствено при наличието на писмена декларация за подкрепа, подписана от поне 50 делегата, като най-много 20 могат да бъдат от един щат. Тъй като всеки делегат ще има право да подпише само една такава декларация, то "любимият син" ще трябва да има влияние поне в 4 щата, за да бъде издигната кандидатурата му.

Отчитайки растящата роля на жените в политическия процес, комисията решава на 30 юли 1971 г. да изисква от щатските делегации да разпределят членовете на постоянните комисии "колкото е възможно по-равномерно между мъже и жени" и с "подобавашо уважение към расата и възрастта на избраниците"⁹¹.

На същото заседание се приема и постановката, изискваща от всеки делегат на конгреса "ясно изразено съгласие, че той няма да подкрепя или да участва в кампанията на друг кандидат, освен онези, които са посочени от конгреса като кандидати за поста президент и вицепрезидент". Опитите за получаването на подобни клетви за лоялност към ДП срещат много силна съпротива от страна на демократи, заемащи високи изборни длъжности. Това не е случайно, като се има предвид традиционната им независимост и голямата обвързаност с електората, който представляват. През март 1970 г. ръ-

ководството на ДП на щата Вирджиния иска от кандидатите в местните първични избори на партията такава клетва. Това се превръща в достатъчно силен аргумент за сенатора Хари Бърд, който в обръщение към избирателите заявява, че "не би подписал такъв документ" и решава да "напусне ДП ... за да запази свободата си на действие"⁹². Кандидатирайки се като независим, Х. Бърд е преизбран на изборите през ноември 1970 г.

Друг основен въпрос в дейността на комисията "О' Хара" е начинът за разпределение на делегатите по щати за следващия конгрес на партията. Формулата, възприета през 1968 г., е следната: по 3 делегати за всеки член на избирателната колегия, по 2 делегатски гласа за всеки щатски представител в НК, по 10 допълнителни гласа за всеки щат, спечелен от партията в последните три президентски избори и по 1 допълнителен глас за всеки 100 хил. души население⁹³. Спазването на тази формула би означавало спадане на общия брой делегати на конгреса поради резултатите в последните избори и промените след преброяването на населението през 1970 г.

Настроенията в партията са насочени към промени и то в светлината на възприетия през 60-те години от Върховния съд принцип "един човек — един глас". Принципът има доста привърженици в ДП, но сложността в случая идва от начина на конкретното му приложение. Възможностите са делегатите да се разпределят в зависимост от броя на населението, от регистрираните избиратели или пък от гласуването за ДП в последните избори.

На заседанието на комисията от 22 януари 1971 г. се стига до остър сблъсък на регионална основа. Сенаторът Т. Ийгълтън (Мисури), подкрепян от всички членове на комисията от южните и граничните щати иска разпределение, основаващо се изцяло на преброяването от 1970 г., в което Югът отбелязва пропорционално най-голямото за страната увеличение на населението. Петерсън застава начело на онези, които настояват за отчитане на резултатите от предишните избори. Поради равния брой гласове, получен при гласуването, първоначалното предложение на Т. Ийгълтън е отхвърлено. Той променя леко позицията си и предлага да се отчетат три фактора (50 % според населението, 25 % според гласувалите в изборите), но и това предложение е отхвърлено с един глас разлика. Накрая с 11 срещу 6 гласа комисията приема съотношението 50 % според населението, 50 % според гласуването за партията през 1960, 1964 и 1968 г.

През всичките тези години Югът като район подкрепя най-слабо демократите. В резултат, въпреки че Югът е 23,6 % от населението на страната, той получава 19,3 % от делегатските места в конгреса през 1972 г. Най-загнет е Тексас, който има 31 делегати по-малко от формулата на Ийгълтън. Според Дж. Рарик решението на комисията лишава Юга от полагаемите му се 129 делегати и е наказание "заради липсата на лоялност към ДП в президентските избори", целящо "получаването на по-голяма политическа власт посредством намаляването на представителите от Юга"⁹⁴.

На 19 февруари 1971 г. НК на ДП одобрява предложенията за реформи в начина на избирането и разпределението на делегатите за конгреса на ДП през 1972 г., основавайки се на дейността на комисията "О'Хара". Основният компромис е по отношение на броя делегати за конгреса. За да не бъдат накаржени интересите на по-малките щати, 53 % от делегатите са разпреде-

ни в зависимост от броя на членовете на избирателната колегия от съответния щат. За компенсация на големите щати останалите 47 % се разпределят в зависимост от получените от всеки щат гласове в последните три президентски избора. Според одобрения план 9-те най-големи по население щати съставляват на конгреса през 1972 г. мнозинство, докато през 1968 г. за това са необходими 13-те най-големи щата⁹⁵. Освен това НК забранява "блоковото гласуване". Решено е делегатите да бъдат избирани в годината на съответния конгрес. С цел по-голяма демократичност вноската за издигане на делегатска кандидатура не трябва да превишава 10 долара, като за това е необходима петиция, подписана едва от 1 % от събранието, избиращо делегатите. На щатските комитети на ДП се разрешава да посочват не повече от 10 % от делегатите.

Борбата около различните планове се пренася в сферата на съдебната система, от която се иска отговор за законосъобразността на утвърдената формула за разпределение на делегатите. Още през март 1970 г. губернаторът на Джорджия Л. Мадокс завежда дело във Вашингтон срещу НК и на двете партии, обвинявайки ги, че упражняват "монополна власт при избирането на президента на САЩ" посредством непредставителните по характер национални конгреси⁹⁶. В иска се посочва, че налагането на формулата на базата на гласуването в минали избори накърнява правата на избирателите, които по-рано не са имали право на глас — младежи или пък преселили се от други щати. На 24 юли 1971 г. апелативният съд във Вашингтон отхвърля иска на Л. Мадокс, като постановява, че въпросът е "по същество политически" и че "населението само за себе си не е подходящ тест за представителност в рамките на политическата система, където партиите се конкурират за членове"⁹⁷.

Либералите също завеждат дело, настоявайки, че "един човек — един глас" е принцип, важащ само за ДП. Разглеждайки делото през юни 1971 г., Вашингтонският съд обявява възприетата през февруари от НК на ДП формула за невалидна, тъй като е "дискриминационна" и няма "никаква рационална основа"⁹⁸. НК на ДП обжалва решението, което фактически представлява юридическа санкция в подкрепа на плана на либералите. На 30 септември с. г. апелативният съд отменя решението на съдията Дж. Грийн и утвърждава законосъобразността на формулата на НК⁹⁹.

Конфликтът между привържениците и противниците на реформите проличава особено силно на заседанието на НК от 13—14 октомври 1971 г. На него трябва да бъде избран временен председател на мандатната комисия към националния конгрес през 1972 г. Постът е особено важен, защото за първи път в историята на партията временният председател ще посочва ревизори, които ще правят проверки по места за спазването на реформите и за направените констатации по състава на щатските делегации. Препоръките на ревизорите ще бъдат разглеждани от комисията, но временният председател посредством избора си ще влияе върху крайния резултат.

Борбата се води между Патриша Харис, юрист и бивш посланик на САЩ в Люксембург, и сенатора Х. Хюз. Партийната машина застава зад П. Харис поради факта, че тя е жена и негърка. Тя е подкрепяна от профсъюзите, които предупреждават доста щатски представители, че ако не гласуват за нея, не трябва да разчитат на парични помощи в следващите избори за Конгреса.

Силен натиск упражняват и консервативно настроените демократи, особено тези от Юга. Решаваща се оказва личната намеса на председателя на НК О' Брайън, който в един момент дори заплашва с оставката си, ако не бъде избрана П. Харис. Либералите се обединяват зад Х. Хюз — в негова полза се изказват Ед. Мъски, Ед. Кенеди, Д. Макгъвърн, Ф. Харис, вдовицата на Мартин Л. Кинг. Самият Х. Хюз рязко критикува О' Брайън и профсъюзите за тяхната намеса. Резултатът от гласуването (П. Харис — 72 гласа, Х. Хюз — 31) се оценява като "порицание за водещия кандидат на ДП за президент — Ед. Мъски". След гласуването реформаторското крило (вкл. Х. Хюз) обещава да не се изнася спора извън рамките на партията¹⁰⁰.

Борбата около избора на временен председател замъглява единодушно одобрените на 13 октомври от НК препоръки на комисията "О' Хара" за промяна в състава на постоянните комисии към националния конгрес на партията и за предоставянето на по-силно представителство на големите щати.

Представяйки обширния документ, председателят на комисията заявява: "Предлаганите промени в процедурата ще направят бъдещите национални конгреси на ДП представителни, открити, обмислени и честни"¹⁰¹. НК, заангажиран около конкуренцията между П. Харис и Х. Хюз, приема единодушно предложения пакет от мерки. За първи път в своята история ДП излиза със специфични писмени правила, обхващащи целия спектър от избора на делегатите до конгресните процедури. Приетият документ се състои от 4 части: за комисииите към конгреса и техните компетенции, избора на членове и председатели и начина, по който ще функционират; за определянето на място за провеждане и осигуряването на нормално протичане на конгреса; за начина на разпределение на делегатите по щати (съответната формула); за цялостната процедура по провеждане на конгреса — избор на председател, дневен ред, начин за издигане на кандидатури и т. н.

За постигането на по-голяма представителност се предвижда: приемане на формулата 53 % — 47 % за разпределение на делегатите по щати; комисииите да отговарят по състав на силата на ДП в отделните щати и да се осигури представителството на жените в тях. Особено се набляга на открития характер в работата на комисииите и на целия конгрес. Комисията по изработването на платформата ще трябва да проведе 8 публични регионални заседания за обсъждането ѝ в цялост и по отделни раздели. Всяка от комисииите към конгреса се задължава да публикува доклада си и да го осигури за делегатите преди началото на конгреса. При наличие на 10 % опозиция срещу дадено решение малцинството ще има право да представи доклад за собственото си становище. Особено детайлна е процедурата за мандатната комисия, която трябва да разгледа всички контестации по състава на делегациите.

За да бъде работата на конгреса по-ефекасна, се изисква обсъждането и гласуването от делегатите на всички резолюции, на докладите на комисииите и докладите, представени от малцинството. Забранява се внасянето на поправки при обсъждането от конгреса на документите. Приемат се предложенията, касаещи "любимите синове" и времетраенето на речите при издигането на кандидатурите. Интересна е клаузата, позволяваща на всеки делегат да гласува по съвест, макар че това влиза в противоречие със законите, действащи в Калифорния, Масачузетс, Орегон и Южна Дакота.

Съществени са и промените, имащи за задача демократизиране на процедурата и за кандидатите за президентския пост, и за делегатите. Поименното гласуване по щати се прави по ред, изготвен предварително чрез жребий (дотогава е по азбучен ред). Така се разпределят и местата, които се заемат от отделните делегации в конгресната зала. Изрично се забранява "блоковото гласуване". Още в процеса на избор от делегатите се изисква попълване на декларация за предпочитана президентска кандидатура или пък за "необвързаност". Нов момент е и изискването за спомената по-горе клетва за лоялност към ДП.

Решенията на НК са посрещнати с удовлетворение от либералите. О' Хара пише на О' Брайън, че е постигната "победа за реформите в партията". Фрейзър поздравява НК за неговия отказ от отредените му делегатски места, което е "силно потвърждение на основните насоки"¹⁰². Резултатите от началния етап в реформното движение са представени в специално издание на бюлетина на НК "Факт" от 31 октомври 1971 г., където се подчертава, че промените са задача № 1 в изготвената "Политическа стратегия в 9 точки за завръщане в Белия дом" и те ще бъдат "факторът с най-голямо значение за победа на демократите през ноември 1972 г."¹⁰³

Постигнатите за близо две години резултати са значителни, като се има предвид, че през февруари 1970 г. няма щатска партия, която напълно да спазва всички 18 "основни насоки". На много места съществуващите закони и разпоредби са променени, за да осигурят по-голямо представителство. Законодателните събрания на Илинойс в Ню Мексико правят необходимото за въвеждането на първични избори. В Минесота е приет устав на щатската партия, налагащ пропорционалното представителство и принципа "един демократ — един глас". Северна Каролина, Вирджиния и Вашингтон налагат правила, позволяващи участието на 18-годишните в партийната работа. Към края на 1971 г. 36 щатски партии вече са приели или им предстои да приемат окончателен вариант на разпоредби, спазващи напълно основните насоки. В останалите 14 щата също е започнала работата за изпълнение на решенията.

Очерталият се стремеж на либералното крило към усиляване на националното ръководство успява да промени в известна степен облика на партията. Премахват се редица привилегии за местните лидери и организации. В работата на комисиите се включват много нови кадри, които при други условия едва ли биха участвали в политическия процес. Приемат се първите в историята на демократите писмени правила за провеждането на националните конгреси.

Ефектът от промените е противоречив и, както показват последвалите събития, неочакван за авторите на реформите. Целейки привличане на свежи сили, партията отблъсква традиционни свои привърженици. Младешта, жените, расово-етническите малцинства наистина са много активни, без да представляват мнозинство в електората. Твърде ревниви към своите позиции се оказват стълбовете на коалицията на "новия курс" — профсъюзните членове, югът, евреите, хората със средни доходи.

Началото на предизборната кампания към края на 1971 г. поставя реформното движение в нови условия. От строго теоретични споровете се изместват в плоскостта на конкретната политическа борба. Измененията, които за-

сягат съществени аспекти от дейността на партията — утвърждаването на национална харта-устав, въвеждането на членски карти и членски внос, провеждането на национални конференции преди междинните избори, остават на заден план. "Старата гвардия" и "новата политика" се сблъскват през 1972 г. по въпроса за пропорционалното представителство¹⁰⁴.

Независимо, че комисиите и НК не налагат открити квотите и разчитат подходящото разпределение в делегациите да се получи чрез демократизиране на процедурите, много от щатите приемат формули за пропорции. Типичен е примерът с Пенсилвания, където 75 % от делегатите ще бъдат избирани, а останалите 25 % ще бъдат посочвани от местното ръководство, за да има баланс между различните социални групи. Интересен е фактът, че силите на "новата политика" първоначално търсят демократизирането на дейността и процедурите, а към края на 1971 г. вече настояват за гарантирано представителство. Активният "Национален политически комитет на жените" иска поне 50 % от делегатите в Маями да бъдат жени, а негърските ръководители се борят за 20 % представителство.

Движението за вътрешни реформи в ДП, започнато от демократите в отговор на "кризата на доверието", приключва своя начален етап към края на 1971 г. Преценявайки значението на постигнатото, О. Ранни говори за "една от най-силните вълни на партийни реформи в историята на нацията"¹⁰⁵.

Причините за успеха на прокараните реформи в този начален етап могат да се търсят в две посоки. От една страна, противниците на реформите бойкотират и подценяват работата на комисиите, разчитайки на традициите и авторитета си. От друга страна, сред партийния елит е много силен страхът от повторение на събитията от 1968 г. Кокетирайки с "новата политика", този елит се надява да я спечели посредством демократизирането на вътрешнопартийната дейност. Благодарение на това реформаторско крило в ДП, той успява да формулира и да въведе новата система за издигане и одобряване на президентските кандидатури на националния конгрес.

* * *

Движението за реформи в политическата система на САЩ не се ограничава единствено с предприетите от ДП конкретни стъпки за промени в организационната ѝ структура и вътрешнопартийната дейност. Републиканците също обсъждат възможността за подобни решения¹⁰⁶, въпреки че традициите при тях винаги играят по-силна роля, отколкото в ДП. Не трябва да се игнорира и фактът, че рядко политическа партия пристъпва към реформи в момент, когато държи в ръцете си основен лост на властта (в случая — Белия дом). Затова и вътрешнопартийните реформи в края на 60-те години остават приоритет на демократите.

ДП изяснява отново склонността си към бързо приспособяване, този път към силите на "новата политика". Променяйки утвърдени от десетилетия методи на работа, демократите участват активно, а в отделни моменти и оглавяват движението за по-широки реформи в политическата система. Много от тях, обезпокоени от "кризата на доверието", се включват в засилващите се

борби за изменения в изборителната система и финансирането на компаниите, за предоставяне на право на глас на 18-годишните и разширяване на политическите права на жените, за ограничаване на растящите прерогативи на изпълнителната власт и др. Порождени от различни причини и преследващи целите на разнородни социални групировки, тези борби допълват развитието на политическия процес по времето на първия президентски мандат на Р. Никсън.

Обективно наложено от социалната динамика, движението за реформи намира най-силна изява в опитите за обновяване на изборителната система. Американската конституция, основаваща се на принципа на федерализма като основна форма на държавно устройство, възприема системата на непреките президентски избори. Решаващо за крайния резултат в тях се оказва формалното гласуване в изборителната колегия, където всеки щат е представен с делегация, равняваща се на общия брой щатски представители в Конгреса. Следвайки правилото "победителят печели всичко", делегатите в колегията са задължени да гласуват за победилия кандидат в дадения щат. При сполучлива регионална стратегия, абсолютното мнозинство в колегията може да отвори пътя към Белия дом, дори без да е спечелено мнозинството от гласувалите изборители (както през 1824 и 1888 г.).

Проучванията на общественото мнение през 1968 г. категорично сочат, че около 80 % от изборителите се обявяват за въвеждане на преки президентски избори. Критиките към изборителната колегия са породени от редицата проблеми, които тя поставя като институция. Липсата на солидни юридически гаранции позволява отделен неин член да откаже да подкрепи победителя в собствения му щат. Подобни случаи с т. нар. "непочтени членове" на колегията са изключително редки (до 1968 са общо 6), но вероятността те да се окажат решаващи при оспорван резултат засилват критиките. Полемиката се изостря, а сп. "Тайм" оценява системата на провеждане на избори като "анахронизъм, който днес е потенциално опасен"¹⁰⁷.

Един от най-силните катализатори на исканията за промени е значителната подкрепа за партията на Дж. Уолъс през 1968 г. Появата на силна трета партия ражда страха от възможна конституционна криза. Конституцията изисква от победителя в изборите да е получил абсолютно мнозинство в изборителната колегия. При наличието на трети кандидат със солидна регионална и социална база резултатът закономерно би се раздробил. В подобен случай президентът трябва да бъде избран чрез гласуване в Камарата на представителите (всеки щат гласува с един глас). Тактиката на третите партии в САЩ винаги е била да лишат победителя от абсолютното мнозинство и впоследствие да извлекат политически капитал като арбитри между водещите кандидати. Дж. Уолъс не успява да приложи успешно тази тактика, но страхът от подобно развитие през 1972 г. ускорява обсъждането на евентуални промени.

На 20 февруари 1969 г. президентът предлага в специално послание до Конгреса следните нововъведения: премахване на индивидуалните изборители в колегията; пропорционално разпределение на гласовете в колегията според резултатите в съответния щат; провеждане на втори тур в изборите, ако победителят събере по-малко от 40 % от гласовете. Р. Никсън възразява сре-

щу по-радикални реформи, тъй като "съществуващата изборителна система е дълбоко вкоренена в американската история и федерализма"¹⁰⁸.

Мейн е първият щат, който променя частично изискванията си при избирането на делегацията в колегията. Въпреки съпротивата на губернатора К. Къртис е възприета системата, при която двама делегати да представят победителя в щата партия, а другите двама ще се разпределят според резултатите в двата изборителни окръга за конгресмен¹⁰⁹.

Не остава на страна и Конгресът, където са внесени няколко подобни резолюции. На 29 април Комисията по правосъдието към Камарата приема с голямо мнозинство предложената поправка към конституцията за пряко избиране на президента. Според нея на победителя ще са необходими 40 % от гласовете, в противен случай ще се провежда втори тур за двамата най-добре представили се кандидати¹¹⁰. Евентуалното приемане на поправката облагодетелства гъсто населените райони.

Трите плана — предложената поправка към конституцията, посланието на президента и приетите в Мейн изменения предизвикват оживена полемика. На 17 септември Камарата на представителите приема с 339 срещу 70 гласа поправката към конституцията¹¹¹. За да влезе в сила е необходимо съгласието на 2/3 от сенаторите и 3/4 от щатските законодателни събрания.

Югът и малките щати се страхуват, че при прякото избиране на президента ще загубят политическо влияние. Борбата се съсредоточава около обсъждането на Изборителния закон от 1965 г., чието действие изтича през 1970 г. Министърът на правосъдието Дж. Митчъл защитава предложението от администрацията национален подход, предвиждащ въвеждането на единни изборни процедури (това засяга интересите на чернокожите избиратели, защитени от съществуващите регионални разпоредби). След значителен натиск от страна на Белия дом, Камарата прекратява с много малка разлика в гласовете на 11 декември 1969 г. действието на закона. Реакцията на "Националната асоциация за напредък на цветнокожите" е изключително остра. Нейният юрисконсулт нарича гласуването "провал — катаклизъм" за движението за граждански права¹¹². Либералите в Сената успяват да прокарат през март 1970 г. компромисна мярка, продължаваща действието на закона. Сенаторите от Юга (главно демократи като Сам Ървин и Джеймс Алън) се опитват чрез внасянето на много поправки да изменят характера на резолюцията, но срещат силна съпротива¹¹³.

Съдбата на опитите за въвеждане на преки президентски избори е решена през есента на 1970 г. При обсъждането на поправката към конституцията сенаторите-южняци не позволяват гласуването на предложената резолюция. Използван е т. нар. "филибустер" (парламентарен маньовър, при който сенаторите посредством протакане на обсъждането блокират гласуването на даден закон). Б. Бей прави опит да прекрати дебатите, но не събира необходимите 2/3 от гласовете на присъстващите сенатори¹¹⁴. Не помагат и уверенията на лидера на републиканците в Сената, че президентът подкрепя напълно поправката. Невъзможността да бъде гласуван и компромисният вариант, предложен от М. Мансфийлд, приключва поредният, най-сериозен до момента опит за изменение на съществуващата система на президентски избори.

Неуспехът на акцията показва нагледно как традицията се оказва по-сил-

на от стремежа за обновиение на политическия процес. Заложена в конституцията като средство за защита на правата на отделните щати, избирателната колегия се оказва изключително жилава и устойчива институция, която издържа на критиките срещу политическа система. Страхове от конституционна криза, толкова актуални през 1968 г., са забравени много бързо. На дневен ред излизат други аспекти на избирателната система, които носят дори по-значителен политически потенциал и възможност за конфронтация между двете основни партии.

Превръщането на средствата за масова информация (особено телевизията) в траен и определящ елемент на политическия процес поражда силни обществени настроения срещу системата на финансиране на предизборните кампании. Д-р Х. Александър свидетелства пред Сената през 1971 г.: "По моя преценка през 1968 г. бяха изразходвани 300 млн. дол. ... Това представлява 50 % увеличение спрямо 1964 ... и увеличение от над 100 % спрямо 1952 г." ¹¹⁵

Все по-голяма част от бюджетите на партиите отиват за реклама, телевизионна пропаганда и наемане на професионални статистици и политолози, които да изследват промените в поведението на избирателите. В доклад на Федералната комисия по съобщенията се посочва, че през 1968 г. кандидатите са изплатили 58,9 млн. дол. за радио и телевизия (70 % повече от изразходваното през 1964 г.). Испитал на собствен гръб и популярност, и неприязън сред журналистите, Ед. Кенеди се оплаква като повечето си колеги: "Като един от колосите на античния свят ... телевизията стои изправена над нашата политическа система и изисква дължимото ѝ от всеки кандидат за политически пост ... Оцеляват не най-приспособените, а най-богатите!" ¹¹⁶

ДП, която е изпаднала в тежка финансова криза, се опитва да задължи ръководствата на големите информационни агенции да приемат доброволни ограничения на астрономически растящите такси за политическа реклама. Въпросът не е само чисто финансов, но и принципен. През януари 1970 г. планираното от демократите телевизионно предаване за набиране на средства не се осъществява, след като ръководството на Си-би-ес отказва да продаде половин час екранно време, въпреки че НК е готов да заплати по високата търговска тарифа. Възползвайки се от обществените настроения след навлизането на американските войски в Камбоджа в началото на май, Л. О' Брайън отправя категорично искане към трите телевизионни компании за предоставяне на екранно време, в което да представи отговора на своята партия на обръщението на президента към нацията от 30 април 1970 г. за действията на САЩ в Индокитай. Ен-би-си и Си-би-ес отказват да излъчат изказването на председателя на НК на ДП. Ей-би-си го показва в новините си, но с изрично то указание, че прави това като израз на добра воля.

НК поставя едно принципно по своя характер искане. Настоявайки, че президентът Никсън все повече и повече използва директния си достъп до средствата за масова информация за постигането на конкретните политически цели на своята партия, ръководството на ДП иска редовно да му се предоставя време за официален отговор след всяко обръщение на президента към нацията. Освен това демократите се обръщат и към федералната комисия по съобщенията с молба за приемане на решение, постановяващо, че собствениците на радио и телевизионни станции нямат правото да отказват на партии-

те продажбата на време в ефир за набирането на средства. Сенаторът Фулбрайт (Арканзас) пледира в Сената: "Средствата за масова информация са власт. Телевизията направи толкова много за разширяването на властта на президента, колкото би направила поправка към конституцията, унищожаваща разделението на властите"¹¹⁷.

Съобразявайки се с растящите критики, че телевизията представя едностранчиво развитието на политическия процес, ръководството на Си-би-ес съобщава на 22 юни 1970 г., че напред ще предоставя време в ефир на основната опозиционна партия, за да може тя да отговори на действията на управляващата администрация. От своя страна, президентът на Си-би-ес телеграфира на О' Брайън, че "компанията иска да запази баланса и справедливостта при третирането на обществените проблеми, включително и в равнопоставянето между президентските прояви и възможностите, предоставени на опозиционната партия"¹¹⁸.

На 18 юни лидерът на демократите в Сената иска време, за да отговори на обръщението на президента по икономически въпроси от предната вечер. И трите компании реагират много бързо и удовлетворяват молбата му. От средата на юни 1970 г. тази практика се превръща в постоянна. Демократите постигат значителен успех. В политическия живот навлиза още една новост, с която всички трябва да се съобразяват. Политиците получават нова трибуна, предоставяща им възможността за бърза реакция и за извличане на максимална изгода и от най-малката грешка на съперниците.

Същевременно ДП се ориентира и към приемането на закон, който би изменил системата на финансиране на предизборните кампании. Действащият тогава федерален Закон против корупцията (приет през 1925 г.) не поставя сериозна бариера пред растежа на разходите¹¹⁹. Най-неефективна се оказва системата за неговото прилагане, тъй като контролът се осъществява предимно от журналистите и заинтересованите политически съперници, докато натоварените с това органи (най-вече комисиите към конгреса) на практика бездействат.

През април 1970 г. Сенатът приема за обсъждане законопроект, поставящ строг таван върху сумите, които политическите партии и техните кандидати могат да изразходват за реклами в радиото и телевизията¹²⁰. Предвижда се лимит от 7 цента за всеки гласувал избирател за даден пост в предишните избори. Така всяка от двете партии би разполагала през 1972 г. с 5,1 млн. за рекламно време (през 1968 г. републиканците изразходват 12,6 млн. дол. за телевизия, а демократите — 7,1 млн.). Компаниите се задължават да съобразяват заплащането с най-ниската търговска тарифа, което би дало икономия от 35 %. Интересно е искането за премахване на съществуващата разпоредба, гарантираща на всички кандидати получаването на еднакво време в ефир. При успех подобна мярка трябва да превърне преките телевизионни дебати между главните кандидати за президентския пост в стандартна практика. Въпреки, че дебатите съществуват като форма още от 1960 г. (прочутият двубой между Дж. Кенеди и Р. Никсън) компаниите с неохота се съгласяват за тяхното провеждане, защото клаузата за "равното време" ги задължава да предоставят достъп и на по-слабите кандидати.

Приемането на споменатия законопроект определено облагодетелства

ДП (поради големия ѝ дълг) и засяга интересите на републиканците, които обикновено разполагат с по-големи финансови средства. Ограничаването на разходите за реклама е в полза и на кандидатите, заемащи изборна длъжност, защото естеството на техния пост им предоставя по-големи възможности за достъп до телевизията от техните неизвестни или слабо популярни съперници.

Законът е одобрен от двете камари на Конгреса. Президентът Р. Никсън се възползва от правото си на вето. Съгласявайки се с целите на закона, той заявява на 12 октомври 1970 г., че това е "грешният отговор на проблема"¹²¹. В обстановката на предстоящите междинни избори вето е възприето като политическа маневра. Л. О' Брайън обвинява президента, че той се страхува от загубването на силните позиции на републиканците във финансовата сфера. Сенаторът Дж. Пастор (Роуд Айлънд), който е един от вносителите на законопроекта, настоява Сенатът да отхвърли вето като първа стъпка в реформирането на предизборните кампании. Такъв опит действително е направен на 23 ноември, но за успеха не достигат 4 гласа, за да се постигне необходимото мнозинство от две-трети от присъстващите сенатори. За вето гласуват 6 демократи (петима от Юга). Два дни преди гласуването, което се възприема като проверка за силата на администрацията, привържениците на президента предприемат сполучлив ход. Лидерът на малцинството в Сената, републиканецът Х. Скот (Пенсилвания) обещава да внесе през 1971 г. детайлно разработен и съгласуван с президента законопроект.

Въпросът за промени във финансирането на кампаниите е поставен отново пред новата сесия на Конгреса, като се забелязва определена промяна в лагера на републиканците. В телевизионно интервю от 22 март 1971 г. президентът се обявява за ново законодателство в тази сфера. Председателят на НК на Републиканската партия Робърт Доул обещава своята подкрепа за ограничаването на разходите, а сенаторът Х. Скот внася на 1 април обещания законопроект¹²². НК на ДП от своя страна излиза на 3 март с. г. с предложение за пълно федерално финансиране на изборите и за забрана на личните индивидуални вноски в кампаниите за президент и Конгрес.

Сенатската комисия по търговията провежда продължили повече от месец слушания за предложените реформи. На 23 април тя излиза с единодушно приет законопроект, който трябва да мине и през комисията по финансите, преди да бъде внесен за обсъждане в Сената¹²³. В този му вариант на кандидатите за президент се поставя таван от 13,9 млн. дол., като половината от тази сума може да се използва за радио и телевизия. Индивидуалните вноски (на кандидатите и техните семейства) се ограничават на 5 хил. дол. На кандидатите в първичните избори се разрешава да изразходват същата сума, която им се полага в общите избори. Таванът в разходите ще се съобразява с промяната в индекса на цените. Не се поставя никакъв лимит върху средствата за плакати, значки и пропагандна литература. Клаузата за "равното време" се отменя, а от телевизионните компании се изисква да тласкуват кандидатите по минималната тарифа.

През август 1971 г. Сенатът гласува почти с пълно единодушие за приемане на закона. Одобреният вариант ограничава разходите за реклама на 10 цента на потенциален избирател (по 6 цента за радио и телевизия, заплатени по ниска тарифа). В първичните и президентските избори даден кандидат ще

може да използва до 50 хил. дол. лични средства (за сенатор — 35 хил., за конгресмен — 25 хил.)¹²⁴.

За да бъде приет, законопроектът се нуждае от съгласието и на Камарата. Там той се натъква на трудности при обсъждането му в комисията по търговията. Републиканците се противопоставят на отменянето на клаузата за "равното време" за президентските избори, при положение, че тя се запазва за изборите за Конгрес. Президентът заплашва с вето, ако клаузата не важи във всички избори. Възползвайки се от отсъствието на някои демократи в комисията, републиканците успяват да прокарат в средата на септември увеличение в тавана на разходите за радио и телевизия. На следващото заседание в началото на октомври демократите вече са мнозинство и успяват да наложат предложения от конгресмена Т. Макдоналд таван от 6,9 млн. дол.¹²⁵

По същото време комисията по административните въпроси към Камарата одобрява друг един законопроект, който изисква всяка партия да не изразходва повече от 12,2 млн. дол. в своята предизборна кампания. Индивидуалните вноски не трябва да превишават 35 хил. годишно за президент и 5 хил. за Конгреса. Подобно ограничение на целия бюджет среща много силна съпротива от страна на Белия дом.

Окончателният вариант на новия Федерален закон, регулиращ разходите в предизборните кампании е приет от Сената на 17 декември 1971 г. и от Камарата на представителите на 19 януари 1972 г.¹²⁶ В резултат на противоречия и компромиси между Конгреса, двете партии и Белия дом, законът не е заплашен от президентско вето. Неговите клаузи не ограничават всички парични постъпления, а единствено личните вноски на самите кандидати (50 хил. дол. за президент, 35 хил. за сенатор, 25 хил. за конгресмен). Кандидатите се задължават да докладват в Конгреса или в щатските законодателни събрания за всички вноски в техните кампании, надхвърлящи хиляда долара, а така също и за всички разходи над 100 дол. Не повече от 6 цента на регистриран избирател могат да бъдат използвани за радио и телевизия (при 10 цента таван за реклама от всякакъв род). По изричното настояване на Белия дом е запазена клаузата за "равното време".

Приемането на закона за финансирането на предизборните кампании от 1971 г. е важен момент в развитието на движението за реформи в политическия процес, независимо че в него са запазени много от юридическите врагички, даващи възможност за злоупотреби и заобикаляне на изискванията. Старият проблем за ефективния контрол остава открит. Доразвиването на постановките на закона и приемането на наистина съществени изменения във финансирането на избирателните кампании става възможно едва през 1974 г., на вълната на породената от скандала "Уотъргейт" конфронтация между Белия дом, Конгреса и общественото мнение.

Постоянно увеличаващият се относителен дял на младежта в обществото, борбите на студентите за демократизиране на университетския живот и съпротивата им срещу Виетнамската война закономерно водят до исканията за политически реформи. "Новата левица" издига лозунги за унищожаване на съществуващата политическа система, но част от младежта търси по-големи възможности за изява в рамките на буржоазната демокрация. Организацията "Дайте ни право на глас" спечелва бързо привърженици и популярност с ис-

кането си за предоставяне на изборителни права на 18-годишните. Нейният основател, 21-годишният студент по право Д. Уорън, изтъква: "Средната възраст на тези, които воюват и умираат е под 21 години. Те са в правото си да искат да гласуват при избирането на правителството, което решава дали войната ще продължи."¹²⁷ За по-малко от два месеца организацията прераства в общонационално движение. За първи път студентите търсят единодействие в името на постигането на определена цел на национално ниво с други групи със специални интереси (профсъюзите, клубовете "Млади демократи" и "Млади републиканци", "Националната асоциация за напредък на цветнокожите" и др.).

През 1968 г. само Аляска, Джорджия, Кентъки и Хавайските острови предоставят в щатските си конституции изборителни права на младежите под 21-годишна възраст. Дотогавашните опити за приемане на съответната поправка към федералната конституция не се увенчават с успехи, въпреки че от 1943 г. насам в Конгреса са внесени над 150 резолюции в този дух. Политическата еманципация на поколението на "бейби-бума" отново поставя на дневен ред необходимостта от промяна.

Лидерите на двете партии в Сената М. Мансфийлд и Е. Дирксен предлагат нужната резолюция в новоизбрания Конгрес, а президентът Р. Никсън също обещава подкрепата си. Шансовете за приемането на поправката са големи, защото на нея се гледа като на средство за намаляване на напрежението в университетите. Запитан дали подобна стъпка би имала ефект, активистът от Харвард К. Гейзиер отговаря: "Ако правителството не желае да позволи на студентите да използват законните канали като гласуването, което би показало тяхното недоволство и желанието им за промени, то тогава реално не би останал друг изход, освен да се насочим към по-директни методи."¹²⁸

Либералното крило на ДП се ориентира към такива изменения в Избирателния закон от 1965 г., които биха ускорили решаването на въпроса. Ед. Кенеди разпространява през февруари 1970 г. меморандум, в който се посочва, че поправката към федералната конституция не е единствения начин за намаляване на възрастовата граница. Базирайки се на аргументите на Кенеди и на 14-та поправка към конституцията, М. Мансфийлд настоява, че Конгресът е в правото си да промени изборителния закон, още повече че неговото действие изтича през същата година. Либералите се сблъскват със значителната съпротива на Ем. Целър, председател на Комисията по правосъдието към Камарата на представителите, който предупреждава, че ще се бори "със зъби и нокти срещу поправката"¹²⁹.

Същевременно на проведените през февруари слушания в сенатската подкомисия по конституционните поправки проличава основното различие сред привържениците на по-ниската възрастова граница. Вносителите на поправката отстояват убеждението си, че тя трябва да се прилага на всички равнища — федерално, щатско и местно. Бей, председател на подкомисията, иска тя да важи единствено в изборите за президент и Конгрес, тъй като иначе биха се накърнили правата на отделните щати. Спорът е принципен, защото касае деликатния баланс между федералните и местните власти по въпроса за техните компетенции.

При обсъждането на новия изборителен закон в Конгреса през пролетта

на 1970 г. въпросът за по-ниския възрастов ценз заема централно място. Демократите извличат политически капитал от обсъждането, защото на предстоящите междинни избори могат да злепоставят онези конгресмени, които се противопоставят на по-големите изборителни права на младежта. Силен натиск оказват профсъюзите и някои негърски организации. Въпреки съпротивата на редица сенатори от Юга, противопоставили се на други клаузи в закона, през март 1970 г. Сенатът утвърждава новата възрастова граница¹³⁰. Благодарение на умелата парламентарна тактика е преодоляна съпротивата на Ем. Целър, който накрая също подкрепя приетия от Камарата Избирателен закон. С подписването му от Р. Никсън законът влиза в сила на 22 юни. Списание "Тайм" окачествява приемането на новия възрастов ценз като "най-голямото завоевание в областта на изборителните права през последните 50 години след предоставянето на изборителни права на жените"¹³¹. От януари 1971 г. право на глас във всички избори получават около 11 млн. граждани.

Приемането на закона не изключва възможността за оспорване на неговата валидност. На 21 декември с решение на Върховния съд е потвърдена 18-годишната възрастова граница в изборите за президент и Конгрес, но са отхвърлени подобни права в щатските и местните избори¹³². Обосновката е, че се нарушава принципа на федерализма и са накърнени правата на щатите, които единствени могат да внесат подобни поправки в своите конституции. Сенаторът Е. Кенеди е убеден, че Върховния съд само ще тласне щатските законодателни събрания към промени. За да ускори процеса, той отново внася за разглеждане поправката към федералната конституция¹³³.

Бързината, с която поправката си пробива път, свидетелства за преобладаващите обществени настроения и решимостта на политичите да променят съществуващото положение. Спазването на решението на Върховния съд фактически означава провеждането на два типа избори, което би довело до финансови и организационни затруднения. Същевременно силният обществен отзвук от младежките демонстрации през пролетта на 1970 г. спомага за изчезването на опозицията срещу по-ниската възрастова граница. Това проличава на междинните избори през ноември 1970 г., когато след референдум пет щата променят възрастовия ценз¹³⁴.

26-та поправка към конституцията на САЩ е приета с пълно единодушие от Сената на 10 март 1971 г. Камарата на представителите бърза да даде своето съгласие на 23 март с огромно мнозинство (400 срещу 19 гласа). Ратифицирането на поправката от законодателното събрание на Охайо на 30 юни представлява фактическото ѝ влизане в сила, тъй като е постигнато необходимото мнозинство от 3/4 от щатите. Ратифицирането е рекордно бързо — само за два месеца и седем дни (старият рекорд — шест месеца и шест дни е от 1804 г.)¹³⁵.

Приемането на поправката бележи важен етап в борбите на младежта за разширяване на нейната роля в обществено-политическия живот на страната. Включването в електората на значително нова група избиратели е факт с определено значение за функционирането на двупартийната система.

Двете политически партии бързо реагират на динамиката в развитието на младежкото движение и се опитват да извлекат максимална политическа изгода от предоставените нови права. Демократите възлагат големи надежди на младежкия вот през 1972 г. и правят всичко възможно за неговото спечелване, рискувайки дори подкрепата на част от традиционните си избирате-

ли. Намаляването на възрастовата граница при гласуване е само първата стъпка в тази насока. По страниците на периодичния печат започва остра дискусия за готовността на младото поколение да участва активно в предизборните борби. Реалната политическа тежест на младежта проличава най-силно в първите президентски избори след приемането на поправката. Именно през 1972 г. сблъсъкът между силите на "старата гвардия" и "новата политика" формира облика на ДП и предопределя крайния резултат от предизборната борба.

Превръщането на женското движение в съставна част на "новата политика" от края на 60-те години възбужда исканията за приемането на поправка към федералната конституция, гарантираща равните права на жените. В много отношения тези опити допълват усилията за утвърждаване на 26-та поправка, което ни дава основание да ги разгледаме в контекста на движението за промени в политическия процес.

Поправката се превръща в широко дискутиран въпрос в предизборната кампания за междинните избори през 1970 г., но в последна сметка на 10 август Камарата я приема почти с пълно единодушие¹³⁶. Вероятно зад проявеното единомислие прозират политическите мотиви, защото малко конгресмени биха рискували загуба на влияние сред такава значителна част от електората в момент, когато феминистките организации са във възход.

Общественият резонанс от активизацията на жените е противоречив. Либералните и консервативните крила и в двете партии не смеят да вземат отчетлива позиция. Стремещът за запазване на статуквото проличава в действията на Сената, който с 36 срещу 33 гласа отхвърля поправката през октомври 1970 г., при много голям брой негласували сенатори¹³⁷. Въпросът остава открит пред следващата сесия на Конгреса.

Въпреки поляризацията вътре в женското движение, множеството негови организации твърде бързо се обединяват около "поправката за равни права". Отминаването на междинните избори и възможността поправката да стане парлив проблем в предстоящите президентски избори тласкат двете партии към опити за канализиране на съществуващите обществени настроения. На 27 май 1971 г. НК на ДП публикува проучване, сочещо, че процентът на жените на длъжности с политическа тежест във федералната администрация се е повишил за последните три години, едва с 0,2 % и е достигнал нищожната цифра от 1,6 %. Коментирайки данните, заместник председателката на НК Мери-Лоу Бърг атакува републиканската администрация и я обвинява, че "не се съобразява с динамичното движение за предоставяне на равни възможности на жените при намирането на работа"¹³⁸.

Опитите за политическа еманципация на жените намират своя организационен завършек със създаването през юли 1971 г. на "Националния политически комитет на жените". На учредителната му конференция във Вашингтон той си поставя за цел постигането на равномерно представителство между мъжете и жените на всички нива на политическата система в САЩ. Избран е 21-членен изпълнителен комитет, който трябва да координира дейността на организацията през следващата година и да организира нейния конгрес. В него влизат Б. Фрийдън, конгресменките Бела Абцуг и Ш. Чисхолм, активистката на негърското движение в Мисисипи Ф. Хамър, индианката Ла Дона Харис (съпруга на Ф. Харис) и др. Писателката Гл. Шайнъм напомня: "Ни-

кой не се отказва от политическата власт. Властта трябва да бъде извоювана. Ние ще го направим."¹³⁹ Приетата конкретна програма за политически действия изисква от щатските и местни организации да работят за издигането и популяризирането на жените кандидатки за политически постове, да оказват натиск върху партиите да допуснат жените до постове, позволяващи им да участват при взимането на решения, да регистрират нови избирателки. Създадени са и стандарти, по които комитетът ще определя подкрепата си за даден политик или платформа. Взето е становище по много въпроси на вътрешната и външната политика. На първо място в утвърдените "Основни насоки за работата на комитета" е поставена борбата за приемане на "поправката за равните права".

Поправката е внесена отново за разглеждане в новата сесия на Конгреса, като този път по-сериозната съпротива е в Сената. Гласувана почти с пълно единодушие в Камарата на 12 октомври 1971 г., поправката е подложена на остри критики в сенатската комисия по правосъдието (с председател Сам Ървин). Основният аргумент на малкото, но влиятелно лоби на противниците ѝ е, че с нейното приемане фактически ще се ликвидират множеството специални закони и разпоредби, гарантиращи отделни права на жените в областта на трудовото законодателство, социалните осигуровки и здравеопазването.¹⁴⁰ Сам Ървин, който в многогодишния си стаж като сенатор винаги се е обявявал за стриктното спазване на конституцията и въздържането от изопачаващи нейния замисъл допълнения, остава в малцинство в своята комисия.

При самото ѝ обсъждане в Сената С. Ървин внася девет допълнения към поправката (забраняващи мобилизацията на жени в армията, запазващи действието на съществуващите юридически гаранции за женските права и др.), които са отхвърлени с голямо мнозинство. Обещаната подкрепа от президента Никсън, апелите на 92 национални организации (между тях профсъюзи, религиозни и други асоциации) и разгарящата се борба в първичните избори наклонят везните в полза на поправката, която е утвърдена от Сената на 22 март 1972 г. с 84 срещу 8 гласа¹⁴¹.

Приемането на поправката през пролетта на 1972 г. в началото на дългия и сложен път към нейната ратификация слага своеобразна точка на постепенното развитие в движението за политическа еманципация на жените. Оттук нататък връх в и без това аморфното в идейно и организационно отношение женско движение взимат центробежните тенденции. Негативно влияние оказват вътрешните борби в ДП, в която радикализацията на либералното ѝ крило води до задълбочаване на разцеплението в партията. Предизборната кампания през 1972 г., изборът на Макгъвън за кандидат за президент на демократите и неговият провал през ноември дават ярки примери за силата на женския фактор и, същевременно, за нежеланието на обществото да възприеме лозунгите и методите на "новата политика".

• • •

Започналото в края на 60-те години движение за реформи в политическата система на САЩ е важен и значим проблем от най-новата история на страната. Обективно наложени от "кризата на доверието", исканията за реформи

отразяват отдръпването на американския електорат от установения двупартиен баланс и от възприетите през годините на "новия курс" либерални идеи за вътрешнополитическото развитие на страната.

Широката коалиция, съставляваща социалната база на ДП, не се оказва напълно подготвена за появата на "новата политика" и свързаните с нея нови обществено-политически и етнически противоречия, демократите се ориентират към промени едва тогава, когато преминават в опозиция. Сблъсъкът между "старата гвардия" в ДП и силите на "новата политика" се превръща в една от определящите характеристики на политическия процес по времето на първия президентски мандат на Ричард Никсън. Тук са и корените на движението за реформи.

Спецификата на политическите борби в САЩ определя динамиката в обсъждането и приемането на евентуалните нововъведения в политическата система. Тя именно налага и задължителния за всяка подобна промяна тест — резултатите от конкретна изборителна кампания. Към края на 1971 г. реформеното движение започва да изпитва все по-остро натиска на предстоящата предизборна кампания. Анализираният по-горе нови моменти в поведението на изборителите се проявяват съвсем отчетливо в двубоя между Дж. Макгъвърн и Р. Никсън и дават основание да се твърди, че движението за реформи навлиза в нов етап.

Резултатите от началния етап на движението за реформи (1969—1971 г.) са противоречиви и донякъде изненадват онези, които ги пропагандират. Активизацията на новите социално-политически групировки намира своята политическа реализация в приемането на 26-та поправка и прокарването на "поправката за равни права" през Конгреса, в разширяването на системата от първични избори, в новия закон за финансиране на изборителните кампании, в отмяната на много от привилегиите на партийния елит в ДП, в допускането на повече изборители в процеса на избор на делегатите и в самото провеждане на националния конгрес.

Прилагането на практика на вътрешните реформи в ДП през 1972 г. не оправдава големите надежди, които НК им възлага. Традициите са силни, особено сред консервативно настроените демократи, които са уплашени от радикализацията на част от партията и от опита на националното ръководство да спечели силите на "новата политика". Както и при провалянето на предложенията за директно избиране на президента и на "поправката за равните права", политическата система се оказва изключително гъвкава и издържа на външния натиск за по-съществени структурни промени.

Кризата в политическата система на САЩ през разглеждания период следва своя закономерен ход. Движението за реформи е нейно следствие, но същевременно то допринася за по-бързото ѝ преодоляване. И ако по времето на кулминацията на кризата — аферата "Уотъргейт", твърде много са обвиненията за нарушения баланс между различните институции на държавната власт, то значителна част от критиките се появяват върху онази база, която бе създадена в началната фаза на движението за реформи в политическата система.

- ¹ History of US Political Parties. Vol. 4. New York, 1973, p. 2827.
- ² Nixon, R. Public Papers of the Presidents of the United States — 1969. Washington, 1970, p. 4.
- ³ Mandate for Reform: A Report of the Commission on Party Structure and Delegate Selection to the Democratic National Committee. — Congressional Record (по-нататък — CR), vol. 117, 1971, part 25, 32908—32915. O'Hara Commission Report on Rules. — CR, vol. 117, 1971, part 28, 37362—37367.
- ⁴ O'Brien, L. Memorandum to Democratic National Cpmmitteemen and Committeewomen, Democratic Governors, Mayors and State Chairmen (with a special edition of the Democratic National Committee Newsletter FACT). CR, vol. 117, 1971, part 32, 42541—42543.
- ⁵ Публикувани в CR, Journal of the House of Representatives, Senate Journal, United States Reports, US Statutes at Large.
- ⁶ Statistical Abstracts of the United States. Washington, 1984. American National Elections Data — Sourcebook (1952—1978). Cambridge, Mass., 1980 (по-нататък — ANEDS).
- ⁷ Cavala, W. Changing the Rules Changes the Game. — American Political Science Review, 1974, No 1, 27—42.
- ⁸ Crotty, W. Decisions for the Democrats: Reforming the Party Structure. Baltimore, 1978.
- ⁹ Hittlin, R., J. Jackson. Change in Reform in the Democratic Party. — Polity, 1979, No 4, 617—633. Fotheringham, P. Changes in the American Party System, 1948—1972. — Government and Opposition, No 3, 217—241.
- ¹⁰ Nie, N., S. Verba, J. Petrocik. The Changing American Voter. Cambridge, 1976. King, A. (ed.) The New American Political System, Washington, 1980. Sundquist, J. Dynamics of the party System. Alignment and Realignment of Political Parties in the United States. Washington, 1973. Huntington, S. American Politics: The Promise of Disharmony. Cambridge, 1976.
- ¹¹ Caputo, D. The Politics of Policymaking in America. San Francisco, 1977.
- ¹² Wade, R. The Democratic Party 1960—1972. — In: History of US Political Parties, Vol. 4, 2827—2865.
- ¹³ White, T. America in Search of Itself. The Making of the President 1956—1980. New York, 1982.
- ¹⁴ Schlesinger, A. Jr. The Imperial Presidency. Boston, 1973.
- ¹⁵ Ranney, A. Curing the Mischief of Faction. Party Reform in America. Berkeley, 1975, p. 1.
- ¹⁶ Печатнов, В. Демократическая партия США: избиратели и политика. М., 1980.
- ¹⁷ Печатнов, В. Борьба вокруг реформы Демократической партии. — США — экономика, политика, идеология, 1975, № 3, 65—70; Некоторые новые тенденции функционирования двухпартийной системы в 70-х-начале 80-х годов. — В: Проблемы американистики. Т. 2. М., 1983, 76—99.
- ¹⁸ The US Two-Party System: past and present. Moscow, 1988.
- ¹⁹ История США. Т. 4. М., 1987.
- ²⁰ Маныкин, А. История двухпартийной системы США (1789—1980).
- ²¹ Lowi, T. The end of Liberalism. Ideology, Policy and the Crisis of Authority. New York, 1969, p. XIII.
- ²² La sh, C. The Agony of the American Left. New York, 1969.
- ²³ Chomsky, N. American Power and the New Mandarins. New York. 1969.
- ²⁴ Facts on File (по-нататък — FOF), 1969, p. 648.

- ²⁵ Russell, L. The Baby-boom Generation and the Economy. Washington, 1982.
- ²⁶ White, T. Цит. съч., с. III. US News and World Report, 1969, October 20, p. 27.
- ²⁷ US News and World Report, 1969, November 17, p. 95.
- ²⁸ Amundsen, K. The Silenced Majority, Englewood Cliffs, 1971, p. 32.
- ²⁹ Berry, J. Lobbying for the People. Princeton, 1977.
- ³⁰ Мельников, А. Американцы: социальный портрет. М., 1987, 8–11.
- ³¹ America in Change. Reflections on the 60's and the 70's, Notre Dame, 1972, 26–43.
- ³² Проблемы американистики. Т. 2, 150–168.
- ³³ Statistical Abstracts of the United States 1984, p. 20.
- ³⁴ David, P. Party Strength in the United States 1972–1970. Charlottesville, 1972, p. 41.
- ³⁵ Time, 1969, August 1, p. 16.
- ³⁶ Halberstam, D. The Powers that Be. New York, 1979, 597–598.
- ³⁷ Political Science Quarterly, vol. 88, 1973, № 4, 59–582.
- ³⁸ ANEDS.
- ³⁹ Пак там, с. 81.
- ⁴⁰ Rossiter, C. Parties and Politics in America, Ithaca, New York., 1969, p. 155.
- ⁴¹ ANEDS, p. 81.
- ⁴² Sundquist, J. Цит. съч., с. 332.
- ⁴³ Public Interest, 1969, Fall, 119–136.
- ⁴⁴ Nie, N., S. Verba, J. Petrocik. Цит. съч., 64–65.
- ⁴⁵ King, A. Цит. съч. 218–220.
- ⁴⁶ Neisbit, J. Megatrends. London, 1984, p. 191.
- ⁴⁷ Political Science Quarterly, vol. 96, 1981, No 1, p. 53.
- ⁴⁸ Eldersveld, S. Political Parties in American Society, New York, 1982, p. 399.
- ⁴⁹ ANEDS, 317–318.
- ⁵⁰ American Political Science Review, 1974, September, 908–917.
- ⁵¹ ANEDS, p. 307.
- ⁵² Пак там, с. 259.
- ⁵³ Huntington, S. Цит. съч., с. 183.
- ⁵⁴ King, A. Цит. съч.с. 275. Nie, N. et al., Цит. съч., 156–173.
- ⁵⁵ ANEDS, 385–388.
- ⁵⁶ Либералната позиция е предоставена от: Schlesinger, A. Jr. Цит. съч. От юридическа гледна точка въпросът е изследван от Тачев, Е. Президентската власт в САЩ. С., 1979 (Докторска дисертация, маш.)
- ⁵⁷ Cunliffe, M. American Presidents and the Presidency. New York, 1972, 366–373.
- ⁵⁸ Чероловски, З. От Маршалла до Уорена, М., 1982, 69–83.
- ⁵⁹ FOF, 1969, P. 306. Life, May 26, 1969, 48–51.
- ⁶⁰ American Journal of Economics and Sociology, 1983, No 2, 128–148.
- ⁶¹ Lubell, S. The Hidden Crisis in American Politics, New York, 1971, p. 267; Political Parties in American History. vol. 3, New York, 1973, 1307–1321.
- ⁶² Sundquist, J. Цит. съч., с. 2.
- ⁶³ CR, vol. 117, 1971, part 25, p. 32910.
- ⁶⁴ Пак там, с. 32918.
- ⁶⁵ Пак там.
- ⁶⁶ Newsweek, 1969, January 27, p. 17.
- ⁶⁷ FOF, p. 100.
- ⁶⁸ Пак там.

- ⁶⁹ CR, vol. 117, 1971, part 25, p. 32910.
- ⁷⁰ FOF, 1969, p. 286.
- ⁷¹ CR, vol. 117, 1971, part 25, p. 32911.
- ⁷² Atlantic Monthly, 1969, June, p. 73.
- ⁷³ Cr, vol. 117, 1971, part 25, p. 32910.
- ⁷⁴ Пак там, с. 32909.
- ⁷⁵ Пак там.
- ⁷⁶ Пак там, с. 32914.
- ⁷⁷ US News and World Report, 1969, May 26, p. 46.
- ⁷⁸ Пак там.
- ⁷⁹ Time, 1969, May 27, p. 20.
- ⁸⁰ CR, vol. 115, 1969, part 15, p. 20 437.
- ⁸¹ Time, 1969, May 27, p. 20.
- ⁸² US News and World Report, 1971, October 6, p. 43.
- ⁸³ CR, vol 117, 1971, part 25, p. 32 915.
- ⁸⁴ Пак там, 32 916 – 32 918.
- ⁸⁵ Пак там, с. 32 911.
- ⁸⁶ Commentary, 1972, December, p. 29.
- ⁸⁷ Поради предстоящото издигане на президентската му кандидатура Макгъвъри подава оставка на 7 ян. 1971 г. и е заменен с Д. Фрейзър.
- ⁸⁸ CR, vol 117, 1971, part 25, p. 32 918.
- ⁸⁹ FOF, 1971, p. 330.
- ⁹⁰ Political Science Quarterly, vol. 93, 1978, Fall, p. 533.
- ⁹¹ FOF, 171, p. 679.
- ⁹² CR, vol. 116, 1970, part 7, p. 9862.
- ⁹³ Пак там, с. 9471.
- ⁹⁴ Пак там, vol. 117, 1971, part 1, p. 478.
- ⁹⁵ Пак там, part 32, p. 42 541.
- ⁹⁶ Пак там, vol. 116, 1970, part 7, 9470 – 9473.
- ⁹⁷ F O F, 1971, p. 680.
- ⁹⁸ Пак там, с. 474.
- ⁹⁹ Пак там, с. 813.
- ¹⁰⁰ Time, 1971, October 25, p. 29.
- ¹⁰¹ CR, vol. 117, 1971, part 32, p. 42 541.
- ¹⁰² Пак там, 42 543 – 42 544.
- ¹⁰³ Пак там, 42 541 – 42 542.
- ¹⁰⁴ C a v a l a. W. Цит. съч., 40 – 41.
- ¹⁰⁵ R a n n e y, A. Цит. съч., с. 1.
- ¹⁰⁶ Polity, vol 11, 1979, № 4, p. 621.
- ¹⁰⁷ Time, 1969, February 28, p. 22.
- ¹⁰⁸ FOF, 1969, p. 99.
- ¹⁰⁹ Пак там, с. 188.
- ¹¹⁰ US News and World Report, 1969, May 12, p. 58.
- ¹¹¹ FOF, 1969, p. 613.
- ¹¹² Пак там, с. 806.
- ¹¹³ Пак там, 1970, с. 164.
- ¹¹⁴ Пак там, с. 712.

- ¹¹⁵ Саpуто, D. Цит. съч., с. 80.
- ¹¹⁶ FOF, 1970, p. 850.
- ¹¹⁷ Пак там, с. 429.
- ¹¹⁸ Пак там, с. 446.
- ¹¹⁹ Саpуто, D. Цит. съч., 77–79.
- ¹²⁰ Newsweek, 1970, April 27, p. 71.
- ¹²¹ Senate Journal, 91 Congress, 2 session, 1970, p. 996.
- ¹²² FOF, 1971, p. 269.
- ¹²³ Пак там, 1972, с. 35.
- ¹²⁴ Пак там, 1971, с. 269.
- ¹²⁵ Пак там, с. 813.
- ¹²⁶ Journal of the House of Representatives, 92 Congress, 2 session, 1972, 11–18.
- ¹²⁷ Time, 1969, January 31, p. 16.
- ¹²⁸ Newsweek, 1969, June 16, p. 46.
- ¹²⁹ Пак там, 1970, March 23, p. 31.
- ¹³⁰ US Statutes at Large, vol. 84, 1970, p. 318.
- ¹³¹ Time, 1970, June 29, p. 11.
- ¹³² FOF, 1970, p. 998.
- ¹³³ Пак там, 1971, с. 515.*
- ¹³⁴ US News and World Report, November 23, 1970, p. 32.
- ¹³⁵ FOF, 1971, p. 515.
- ¹³⁶ Journal of the House of Representatives, 91 Congress, 2 session, 1970, p. 964.
- ¹³⁷ Senate Journal, 91 Congress, 2 session, 1970, p. 759, 992, 1054.
- ¹³⁸ FOF, 1971, p. 518.
- ¹³⁹ Пак там, с. 531.
- ¹⁴⁰ Пак там, 1972, с. 213.
- ¹⁴¹ US Statutes at Large, vol. 86, 1972, 1523–1524.