



★ ★ В Ы Б О Р Ы В К О Н Г Р Е С С ★ ★

Джон Элдрич

В то время, когда все внимание средств массовой информации будет приковано к президентским выборам 2000 года, граждане Америки будут также выбирать тысячи других должностных лиц. Выборы в Конгресс США могут быть такими же состязательными и практически такими же важными, как и президентские выборы. В Конгрессе власть поделена практически поровну между двумя основными политическими партиями. Действительно, у республиканцев есть незначительное преимущество в шесть (из 435) мест в Нижней палате, Палате представителей, и перевес в 5 (из 100) мест в Сенате, в Верхней палате. Таким образом, остается неясным, какая партия будет контролировать Конгресс после 2000 года.

Выборы в Конгресс важны еще и потому, что Конгресс играет ключевую роль в выработке государственной политики. В отличие от парламентской системы американская система основана на разделении власти между Конгрессом и президентом. Именно Конгресс разрабатывает и принимает все законы, а президент подписывает их (или накладывает на них вето). Кроме того, проведение отдельных и независимых выборов должностных лиц всех уровней означает, что существует возможность контроля за Конгрессом со стороны одной партии, в то время как представитель другой партии будет занимать кресло президента.

Это так называемое «разделение властей» становится довольно распространенным явлением. В течение 14 из последних 20 лет Палата представителей находилась под контролем одной партии, а президентом был представитель другой. Республиканцы обладают большинством голосов в Конгрессе начиная с 1994 г., то есть, на протяжении 6 из 8 лет, в течение которых демократ Билл Клинтон является президентом. Поэтому в 2000 г. также будет решаться вопрос о том, сохранится ли двухпартийное управление страной или же и Конгресс, и пост президента будут в руках одной партии.

КАК ИЗБИРАЕТСЯ КОНГРЕСС

Палата представителей и Сенат обладают практически равными полномочиями, но избираются по-разному. Основатели американской республики предполагали, что члены Палаты представителей будут сохранять близость к народу и честно отстаивать его чаяния и нужды при выработке и принятии законов. Таким образом, по замыслу основателей республики, Палата представителей должна была быть относительно большой и избираться достаточно часто (каждые два года). Поначалу некоторым этот срок показался очень большим. Сегодня же многие считают, что из-за частого проведения выборов лица, находящиеся у власти, все время стремятся к переизбранию. В соответствии с этим взглядом, законодатели больше думают о своем успехе на выборах, чем о нуждах страны.

Каждое место в Палате представителей закреплено за определенным географическим районом страны, и каждый член палаты избирается в одномандатном округе простым большинством (т.е. побеждает тот кандидат, который набрал наибольшее число голосов). Каждому из 50 штатов гарантируется, по крайней мере, одно место в Палате представителей. Остальные места распределяются в соответствии с численностью населения каждого штата. Так, например, у Аляски небольшое население, и поэтому у нее лишь одно место в Палате представителей, в то

время как в Калифорнии самое большое население в стране, в силу чего этот штат в настоящее время имеет в нижней палате 54 места.

При создании Сената предполагалось, что он будет представлять штаты. Действительно, в начале сенаторы избирались законодательными собраниями штатов. И лишь после принятия 17-ой поправки к Конституции США в 1913 г. они стали выбираться всем населением штатов. От каждого штата избираются два сенатора сроком на шесть лет. При этом треть Сената обновляется каждые два года. Таким образом, сенаторы избираются простым большинством участвующих в голосовании, а каждый штат является одномандатным округом.

Выборы, которые проводятся простым большинством, особенно в одномандатных округах, как правило, ведут к формированию системы, в которой задействованы только две основные политические партии. Это происходит потому, что избиратели в большинстве своем считают, что кандидаты от третьих партий имеют мало шансов на победу и, таким образом, предпочитают не «тратить» свои голоса. В результате кандидаты, стремящиеся к победе, обычно избегают каких-либо связей с третьими партиями. США являются наглядным примером того, что выборы по методу простого большинства приводят к формированию двухпартийной системы. На протяжении всей своей истории в США никогда не существовало более двух основных партий. Действительно, в нынешнем десятилетии лишь однажды кандидат, не представляющий ни Демократическую, ни Республиканскую партию (являющиеся основными партиями в Америке с 1860 г.), был избран в Палату представителей, и ни один из таких кандидатов не попал в Сенат.

ОТ ЧЕГО ЗАВИСЯТ РЕЗУЛЬТАТЫ ВЫБОРОВ В КОНГРЕСС

На протяжении большей части нынешнего века выборы в Конгресс проходили по партийному принципу. Поскольку большинство избирателей долгое время связаны с той или иной политической партией, они предпочитают голосовать по партийному принципу. Члены Конгресса часто переизбирались, иногда оставаясь на своих местах целыми десятилетиями, поскольку большинство избирателей в их округах поддерживали соответствующую партию. Шаги, предпринимаемые самими кандидатами, лишь незначительно усиливали (или уменьшали) эту поддержку. В 70-х годах сами кандидаты и вопросы, связанные с выборами, стали фактором, повышающим роль партийной принадлежности.

В 60-х годах при проведении общенациональных выборов акцент начал смещаться от партий к самим кандидатам. Благодаря предвыборной рекламе на телевидении, возможности сбора огромных средств по почте, проведения опросов общественного мнения и другим аспектам современной предвыборной борьбы, избиратели стали получать больше информации о кандидатах как личностях. В результате кроме партийной принадлежности кандидатов избиратели стали обращать внимание и на их слабые и сильные стороны.

Избирательная кампания, где во главу угла ставится кандидат, а не его партийная принадлежность, дает огромное преимущество нынешним членам Конгресса. Они делятся своими мыслями на телевидении и на страницах газет значительно чаще, чем их соперники, особенно между выборами. Благодаря большему доступу к средствам массовой информации и существенному влиянию на государственную политику, действующие члены Конгресса могут собрать значительно более крупные суммы для проведения своей избирательной кампании. В силу этих и других причин действующие члены Конгресса имеют больше шансов на переизбрание. В 1998 г. 401 член Палаты представителей баллотировался на второй срок, и лишь семь из них проиграли, в то время как из 29 сенаторов, оспаривавших право остаться на своем посту на новый срок, поражение потерпели три. Таким образом, учитывая, что коэффициент переизбрания составляет 90 процентов и выше, основными действующими лицами на выборах в Конгресс являются не просто кандидаты, а кандидаты из числа действующих членов парламента.

Имея большие финансовые возможности, доступ к средствам массовой информации и пользуясь своей популярностью, действующие члены Конгресса побеждают благодаря тому, что их знают избиратели, что не всегда верно в отношении их соперников. Результаты опросов общественного

мнения свидетельствуют о том, что девять из каждых десяти респондентов знают своего представителя в Палате представителей или Сенате, но лишь 5–6 из десяти участников исследования знают имя основного соперника даже в конце предвыборной кампании. Поскольку соперники не могут похвастаться популярностью, им труднее найти спонсоров. Это часто приводит к тому, что потенциально сильные кандидаты предпочитают не выступать в качестве соперников уже известных членов Конгресса. У тех же из них, кто решается на это, возникают проблемы с финансированием своей избирательной кампании, в силу чего они, как правило, остаются неизвестными и никогда не выходят вперед, укрепляя тем самым веру в то, что действующие члены Конгресса практически непобедимы.

Когда соперник становится известным, избиратели, скорее всего, отнесутся к обоим кандидатам одинаково и проголосуют за того, чья позиция по их мнению более привлекательна. Какие же обещания наиболее эффективны на выборах в Конгресс? Здесь тоже произошли изменения и особенно на последних выборах.

Бывший спикер Палаты представителей Томас П. «Тип» О'Нейл неоднократно заявлял, что «вся политика носит местный характер», имея в виду, что во главу угла на выборах в Конгресс ставятся конкретные интересы и проблемы каждого округа, а не общенациональные вопросы. Местный характер выборов прекрасно сочетается с ростом тенденции, в соответствии с которой основное внимание уделяется самому кандидату, а не его партийной принадлежности, что позволяет ему поднимать те вопросы, которые представляют интерес для конкретного округа.

Промежуточные выборы 1994 г. стали своеобразным водоразделом. Имея большинство в Сенате, Республиканская партия получила в Палате представителей на 52 места больше, чем Демократическая партия, таким образом впервые за последние 40 лет сформировав в нижней палате большинство. Одной из составных частей стратегии лидера республиканцев, спикера Ньюта Гингрича, была законодательная программа из 10 пунктов, получившая название «Контракт с Америкой». Эта программа была одобрена большинством кандидатов от Республиканской партии в Палате представителей в начале избирательной кампании. Таким образом, они получили возможность использовать ее или отдельные ее части в своих избирательных обещаниях или (как поступили многие) полностью проигнорировать ее. «Контакт с Америкой» неожиданно приобрел значение после выборов. Гингрич пообещал, что новое республиканское большинство обеспечит принятие этой программы в Палате представителей за 100 дней, что и было сделано. Это существенно повысило престиж Палаты представителей, Республиканской партии и спикера в стране и установило норму, в соответствии с которой общенациональные вопросы и эффективная общенациональная партийная платформа могут играть ключевую роль в проведении промежуточных выборов.

Пока неясно, будут ли партии вести свою борьбу на основе национальных партийных платформ. После 1998 г. состоялись только одни промежуточные выборы в Конгресс. В некотором смысле результаты выборов 1998 г. были такими же неожиданными, как и в 1994 г. Впервые с 1934 г. партия действующего президента отыграла места (в данном случае пять мест) у оппозиционной партии в Палате представителей. Несмотря на то, что республиканцы по-прежнему имеют большинство в Палате представителей и в Сенате, по общему убеждению, они потерпели поражение на выборах 1998 г. Многие члены партии считают причиной своего поражения неспособность выработать четкую позицию по общенациональным вопросам. Так это или нет, но партийные лидеры убеждены, что общенациональные вопросы играют важную роль в парламентских выборах.

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2000 Г.

Драматические повороты, произошедшие на парламентских выборах в 90-х годах, сделали прогнозирование их результатов опасным. Действительно, важно то, что старые методы ведения избирательной кампании вполне могут оказаться не самыми эффективными в современных условиях, и избиратели по-новому смотрят на многие вещи при принятии решений. И тем не менее есть основания идти навстречу 2000 г. с оптимизмом.

Самым актуальным вопросом нынешнего года является вопрос о том, смогут ли демократы получить шесть или более мест, чтобы восстановить свое большинство в Палате представителей, все 435 членов которой будут избираться вновь. В Сенате в ходе выборов будет оспариваться только 33 места, 19 из которых в настоящее время занимают республиканцы. Многие нынешние члены Конгресса намерены добиваться переизбрания, и республиканцы, занимающие места в Сенате, являются достаточно сильными кандидатами. Таким образом у демократов немного шансов получить хоть какие-нибудь места, не говоря уже о пяти новых. Поскольку республиканцам, скорее всего, удастся сохранить свое большинство в Сенате, то все внимание будет приковано к Палате представителей.

Обе партии пытаются выдвинуть наисильнейших кандидатов и мобилизовать все ресурсы для победы на выборах в Палату представителей. Многое будет зависеть от участия новых кандидатов, особенно опытных политиков, таких как члены законодательных собраний штатов. Не менее важно, однако, и то, насколько кандидаты в президенты от партий укрепят или ослабят шансы кандидатов в члены Палаты представителей, особенно тех из них, кто претендуют на места, не оспариваемые нынешними законодателями. Сочетание опытных и эффективных кандидатов в члены Палаты представителей с энергичной избирательной кампанией, проводимой кандидатом в президенты от партии, обеспечивает наибольшие изменения в балансе сил между двумя партиями.

Если на выборах в Конгресс все возрастающую роль играют общенациональные вопросы, в 2000 г. наиболее важной общенациональной силой станут кандидаты в президенты и их политические кампании. Республиканцы признали возросшую важность общенационального лидерства после выборов 1998 г., и Ньют Гингрич оставил пост лидера и место в Палате представителей под тяжестью понесенных партией потерь. Строго консервативное направление, в котором он вел Республиканскую партию во время и после «республиканской революции» 1994 г., было несколько смягчено. Обе партии, скорее всего, выдвинут таких кандидатов в президенты, которые пользуются поддержкой умеренной части их членов, и тех, кто не состоит ни в одной из этих партий. Каждая партия рассматривает такую стратегию не только как наилучшую позицию для своих кандидатов в президенты, но и как наилучший шанс для формирования более надежных президентских «фалдов» с целью получения большего числа мест в Конгрессе благодаря сильному кандидату в президенты. Можно быть уверенным в том, что члены действующего Конгресса получат подавляющее большинство мест. Однако шаткое республиканское большинство в Палате представителей находится под угрозой. Учитывая открытость и состязательность президентской гонки и не менее состязательный характер парламентских выборов в 2000 г., направление американской политики будет также во многом зависеть от того, кто придет к власти. ★

Джон Эдрич является профессором Университета Пфайзер-Прэтт и исполняющим обязанности декана факультета политологии Дюкского университета в Дорхеме, Северная Каролина. Автор нескольких книг, в том числе «Перед конвенцией» и «Почему партии?», а также многочисленных статей. В настоящее время является президентом Южной ассоциации политологии.
