



SE IL PRESIDENTE LEGITTIMAMENTE ELETTO È UN “WRONG WINNER”. BREVI OSSERVAZIONI SULLE ELEZIONI PRESIDENZIALI NEGLI STATI UNITI E IL FUTURO DELLA DEMOCRAZIA AMERICANA

di Giulia Aravantinou Leonidi*

Il risultato delle elezioni di novembre restituisce l'immagine di un'America divisa. Che l'esito della consultazione avrebbe lasciato comunque una ampia parte dell'elettorato insoddisfatto era chiaro sin dall'inizio della campagna elettorale, probabilmente la più violenta della storia americana. Inaspettata è giunta, tuttavia, la vittoria a valanga di Donald Trump, candidato sgradito al suo stesso partito, che, con il suo stile divisivo, ha saputo interpretare il malessere di un Paese in cui in questi anni le contraddizioni sociali ed economiche si sono drammaticamente acuite.

L'analisi del voto statunitense potrebbe essere sintetizzata dalla constatazione della sollevazione degli elettori di entrambi i partiti contro un sistema ritenuto corrotto e affetto da autoreferenzialismo, ai cui candidati hanno preferito *outsider* dagli orientamenti spiccatamente radicali. Per dirla con il politologo americano Francis Fukuyama “The real story of this election is that after several decades, American democracy is finally responding to the rise of inequality and the economic stagnation experienced by most of the population”¹. Trump, dunque, come reazione della democrazia americana alla crisi di quella stessa democrazia. Queste elezioni segnano, tra l'altro, anche il definitivo declino dei partiti americani tradizionali, travolti dall'ondata del populismo, risultato di anni di inazione e di indifferenza alle profonde ferite che hanno lacerato il tessuto sociale del Paese. L'osservatore occasionale

*Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni Politiche Comparete, Dipartimento di Scienze Politiche, Università di Roma “Sapienza”

¹ FUKUYAMA F., *American Political Decay or Renewal? The Meaning of the 2016 Election*, in *Foreign Affairs*, Luglio/Agosto 2016, p. 58.68.

dell'ordinamento statunitense coglie nell'elezione di un candidato controverso come Donald Trump solo una parte della lezione che ancora una volta questo Paese consegna alla storia. Le elezioni presidenziali di questo autunno sono un monito per le classi dirigenti, anche europee, ad imprimere un cambio di passo nella lettura dei fenomeni sociali se non vogliono essere spazzate via dai diversi Trump nazionali.

L'elezione di Trump alla Presidenza degli Stati Uniti è stata molto discussa e non manca di suscitare, a pochi giorni dal suo insediamento alla Casa Bianca, accesi dibattiti e proteste.

A risultare indigesti non sono soltanto alcuni aspetti strettamente connessi alla persona del neo Presidente eletto, ma anche il peculiare processo di elezione del Presidente e le anomalie che questo presenta.

Donald Trump è il Presidente eletto con il minor consenso popolare della storia degli Stati Uniti, segnata da altri quattro casi in cui il candidato risultato vincente non aveva ottenuto la maggioranza nel voto popolare. Tre si sono verificati nel XIX secolo, in occasione delle elezioni del 1824², del 1876³ e del 1888. Le prime due misero in luce i punti deboli del sistema elettorale conducendo il Paese, in entrambi i casi, verso gravi crisi costituzionali e sull'orlo della guerra civile. In anni più recenti, si ricorda l'elezione del 2000 quando George W. Bush strappò di mano ad Al Gore Jr. la vittoria, assicurandosi il voto dell' *Electoral College* ma non quello popolare. La vicenda, che fu anche l'occasione per un celebre intervento della Corte Suprema in materia elettorale, continua ad esercitare una certa influenza sul dibattito politico americano.

L'attuale processo di elezione del Presidente degli Stati Uniti presenta solo parzialmente i caratteri originariamente previsti dagli estensori della costituzione

² Con il voto dei grandi elettori spaccato su ben quattro candidati, la Camera dei Rappresentanti nel 1824 scelse il Presidente in una votazione successiva all'inizio del 1825. La scelta ricadde su John Quincy Adams, che aveva ricevuto meno voti sia dai grandi elettori che nel voto popolare rispetto al *front-runner* Andrew Jackson.

³ In occasione dell'elezione presidenziale del 1876 i partiti politici in tre stati del sud hanno sia reclamato la vittoria che presentato liste concorrenti di elettori. Il rischio di una quasi certa crisi costituzionale e di una potenziale guerra civile fu scongiurato solo grazie al cd. Compromesso del 1877, in seguito al quale le elezioni furono vinte da Hayes, che conquistò il Collegio elettorale pur avendo perso il voto popolare. Il compromesso che assicurò la vittoria al repubblicano Hayes, consistente nel ritiro delle truppe federali dagli Stati meridionali, sancì anche la fine del dominio dei repubblicani nel sud. In argomento, THISTLETHWAITE F., *The Great Experiment. An Introduction to the History of the American People*, Cambridge University Press 1955.

americana. La sua particolare complessità, data dalle due fasi in cui si articola il procedimento solo in parte disciplinato dalla Costituzione, ha indotto Akhil Reed Amar a definire il sistema di elezione del Presidente come “a constitutional accident waiting to happen”⁴.

A complicare il meccanismo di selezione del Presidente interviene uno degli istituti più controversi della democrazia americana, il Collegio elettorale. Sulla base dell’ Art. II sez. I, 2 “Ogni Stato nominerà, nel modo che verrà stabilito dal suo organo legislativo, un numero di Elettori, pari al numero complessivo dei senatori e dei rappresentanti che lo Stato ha diritto di mandare al Congresso; ma né senatori, né rappresentanti, né altri che abbiano incarichi fiduciari o retribuiti alle dipendenze degli Stati Uniti, potranno essere nominati Elettori”.

La Costituzione non ha disciplinato le modalità di svolgimento delle elezioni statali per la designazione degli elettori presidenziali, riconoscendo agli Stati un ampio margine di discrezionalità. Attualmente, tutti gli elettori presidenziali sono scelti tramite elezione diretta da parte del corpo elettorale. I grandi elettori sono eletti in novembre di ciascun quarto anno in numero pari ai senatori e ai deputati attribuiti a ciascuno stato⁵. Un primo decisivo intervento di modifica del procedimento di elezione del Presidente degli Stati Uniti si è avuto con l’approvazione del XII emendamento alla Costituzione in conseguenza alla crisi costituzionale seguita alle elezioni del 1800. Il XII emendamento, ratificato il 15 giugno 1804, rientra in quel gruppo di emendamenti alla Costituzione del 1787 adottati nel corso del cd. *framing period* (tra i quali si annoverano anche il *Bill of Rights* e il XI emendamento). Successivamente, altri emendamenti sono intervenuti a modificare e meglio definire il processo di elezione del Presidente degli Stati Uniti, mi riferisco in particolare al XXIII emendamento, che ha stabilito il numero di voti del Distretto di Columbia, il XXII emendamento, relativo alla rieleggibilità alla carica di Presidente, e il XX

⁴AMAR A.R., *A constitutional Accident Waiting to Happen*, in 12 Const. Comment. 143 1995, pp.143-145.

⁵ Il XXIII Emendamento della Costituzione prevede poi che il Distretto di Columbia esprima un numero di Grandi Elettori pari a quelli dello Stato con il minor numero di Grandi Elettori, pertanto, ai 535 Grandi Elettori statali, se ne aggiungono altri tre per il Distretto di Columbia, per un totale di 538 elettori. La data per l’elezione dei Grandi elettori è stata stabilita da una legge federale del 1792.

emendamento, che indica il 20 Gennaio come la data di insediamento del nuovo Presidente.

Quello del Collegio elettorale è un tema allo stesso tempo attuale e costantemente presente nel dibattito costituzionale americano. Il sistema del Collegio elettorale presenta alcune criticità che si celano nelle disposizioni costituzionali. Si tratta, in particolare, dell'esclusione dalla candidatura alla carica di grande elettore di un individuo che ricopra una carica pubblica o un impiego retribuito dagli Stati Uniti, sulla base delle disposizioni di cui all'art. II, § 1, cl.2. Tale obiezione fu sollevata nei confronti di uno dei grandi elettori dell' Oregon nel 1876. Un altro problema di carattere giuridico è posto dal XII emendamento, laddove stabilisce che i grandi elettori non possono votare per un abitante del loro stesso Stato. Questa disposizione, volta in origine a scongiurare il provincialismo dei grandi elettori, non sembra trovare nella contemporaneità alcuna giustificazione e contribuisce ad alimentare il dibattito sulla riforma del sistema del Collegio elettorale⁶. Altre insidie sono rappresentate dalla prematura scomparsa di un candidato o dalla sua incapacità ad onorare il mandato che è chiamato a svolgere, e dalla serrata tempistica del procedimento elettorale.

Complicazioni possono derivare, inoltre, dal verificarsi di un'altra eventualità, quella che in seno al collegio si manifesti il voto dei cd. elettori infedeli, *faithless electors*, termine con il quale vengono indicati i grandi elettori che votano per un candidato diverso da quello che si sono impegnati a eleggere. Tale eventualità, estremamente rara nella storia politica americana, non ha mai prodotto degli effetti significativi sul risultato finale della competizione elettorale. La Corte Suprema non ha, tuttavia, ignorato il possibile verificarsi di questa ipotesi, cogliendo, in occasione della pronuncia sul caso *Ray v. Blair* nel 1952⁷, la possibilità di esprimersi nel merito, pur lasciando aperta la delicata questione di carattere costituzionale legata alla

⁶ Su queste tematiche riferisce BENNETT R. W., *Chi elegge il Presidente degli Stati Uniti? Il problema del collegio elettorale*, Milano, Giuffrè 2006.

⁷ 343 U.S. 214 (1952).

inosservanza da parte di un grande elettore della promessa di sostenere un determinato candidato.

Sebbene, finora, ventiquattro Stati facciano ricorso a diversi strumenti per impedire ad un grande elettore di votare per un candidato diverso da quello per il quale si è impegnato a votare, la dottrina è pressoché concorde nel ritenere che i grandi elettori una volta designati siano costituzionalmente non vincolati a votare per un determinato candidato, potendo esprimere la propria preferenza per un qualsiasi candidato in possesso dei requisiti per essere eletto Presidente o Vicepresidente. Nelle ultime elezioni presidenziali parte della dottrina costituzionalistica e politologica americana ha auspicato il voto massiccio degli elettori infedeli per scongiurare l'assai poco gradita elezione di Donald Trump. Ciononostante, il 19 dicembre non vi è stato alcun sorprendente capovolgimento del risultato atteso, la vittoria di Donald Trump è stata perciò confermata. Il fenomeno degli elettori infedeli si è manifestato certo, ma, diversamente dagli auspici dei democratici, ha finito per rivelarsi a favore del candidato repubblicano. Sono stati ben sette i voti degli elettori infedeli, il numero più elevato mai registrato nella storia americana, che segna anche un'importante punto di rottura tra i grandi elettori e i candidati che si erano impegnati a sostenere. A guidare il manipolo di ribelli lo Stato di Washington, dove tre elettori democratici hanno deciso di non votare per Hillary Clinton, votando invece per Colin Powell, ex generale, repubblicano e primo afroamericano alla guida del Dipartimento di Stato durante la presidenza di George W. Bush. Il comportamento "infedele" di questi elettori democratici è stato determinato dall'intenzione di scongiurare l'elezione di Trump sostenendo un candidato repubblicano alternativo. Un quarto elettore di Washington ha votato per Faith Spotted Eagle, una nativa americana conosciuta per la sua lotta contro gli oleodotti in South Dakota. A Bernie Sanders, rivale della Clinton nella corsa alla *nomination* democratica, è andato invece il voto di un elettore democratico delle Hawaii. Gli unici due voti contro Trump sono stati espressi in Texas: quello di Chris Suprun per il governatore dell'Ohio, John Kasich, e quello espresso da un elettore sconosciuto a

favore di Ron Paul, ex deputato, candidato libertario alla Casa Bianca nel 1988 e candidato alle primarie repubblicane nel 2008 e 2012. Trump, ha ottenuto la vittoria in seno al Collegio dei grandi elettori conquistando 304 voti popolari, due in meno rispetto ai 306 previsti, mentre Clinton 227 invece di 232.

La polemica innescata in campagna elettorale da Trump sul rischio di una “rigged election”, che aveva suscitato l'imbarazzo anche degli stessi repubblicani, ha impedito che il numero di grandi elettori infedeli fosse persino maggiore di quello registrato. Per la prima volta, infatti, hanno trovato applicazione le leggi di alcuni Stati, per molto tempo rimaste lettera morta, che costringono i grandi elettori a votare per il vincitore del loro Stato, procedendo anche alla sostituzione del grande elettore, come è avvenuto in Minnesota e in Colorado.

La possibilità di una riforma del sistema del Collegio elettorale, definito da Alexander Hamilton “[t]he mode of appointment of the Chief Magistrate of the United States it be not perfect, it is at least excellent.”⁸, invocata da diversi anni da politici e accademici⁹, convinti della necessità di istituire un'elezione popolare a carattere nazionale o quantomeno di apportare dei correttivi all'attuale procedimento di elezione presidenziale, incontra un importante limite nel macchinoso procedimento definito all'Art. V per l'approvazione di un emendamento costituzionale. La dottrina ha prospettato delle alternative ad un'unica e difficoltosa modifica, offrendo soluzioni che non prevedono il ricorso ad emendamenti costituzionali. Sin dalla sua istituzione il Collegio elettorale è stato oggetto di diverse proposte di riforma, nessuna delle quali realizzata. Le ragioni del fallimento dell'intento riformatore sono da rintracciarsi fondamentalmente nella portata di tali riforme, incentrate prevalentemente su due problematiche: quella del vincitore sbagliato, il *wrong winner*, e quella degli elettori infedeli. Riforme meno ampie, a

⁸A. HAMILTON, *The Method of Electing the President*, in *Il Federalista* n.68, 1787, (edizione italiana) Bologna, Il Mulino 1997.

⁹ Per una panoramica sulle proposte di riforma del sistema del Collegio elettorale Cfr. CRS Report R43824, *Electoral College Reform: Contemporary Issues for Congress*, by Thomas H. Neale, and CRS Report R43823, *The National Popular Vote Initiative: Direct Election of the President by Interstate Compact*, by Thomas H. Neale and Andrew Nolan.

costituzione invariata, avrebbero probabilmente avuto maggiori possibilità di successo.

Sulla scia dell'esito del voto dello scorso novembre il dibattito sulla riforma del Collegio elettorale si è arricchito di nuovi stimoli per sanare le criticità prodotte in seno alla democrazia americana da questo controverso istituto, considerato da molti una anomalia del sistema. Alcuni commentatori, come l'attivista per i diritti civili e ex consigliere di Obama, vicino alle posizioni di Martin Luther King Jr., Van Jones, si sono spinti fino a invocare lo scoppio di una guerra civile pur di impedire al neo Presidente eletto di insediarsi alla Casa Bianca. Dello stesso tenore anche le dichiarazioni del deputato della Georgia e paladino dei diritti civili, John Lewis, il quale insiste sull'illegittimità dell'elezione di Donald Trump. Non è la prima volta che Lewis si lascia andare a certe esternazioni. Anche in occasione dell'elezione di George W. Bush nel 2000 il deputato si era rifiutato di riconoscere la vittoria del repubblicano, evitando persino di partecipare alla cerimonia per il suo insediamento alla Casa Bianca.

Quelle appena richiamate sono posizioni estremamente discutibili e pericolose. Il sistema elettorale presidenziale americano può non essere il migliore possibile, come per ammissione dello stesso Hamilton, ma ha indicato con chiarezza il vincitore di questa competizione elettorale. Com'è stato sottolineato in precedenza, nella storia americana quello di Donald Trump non è certo l'unico caso in cui il Presidente eletto non ha ottenuto la maggioranza nel voto popolare, dando luogo all'ipotesi del cd. *wrong winner*¹⁰. Pertanto, fino a quando non si riformerà il sistema dell' *Electoral College*, tramite emendamento costituzionale o, come suggerito da alcuni¹¹, attraverso un approccio più sottile e dettagliato, mettere in discussione la legittimità dell'elezione presidenziale vuol dire far scivolare il Paese verso una grave crisi costituzionale e una possibile guerra civile. Conseguenze troppo onerose per poter essere considerate un rischio accettabile da parte degli oppositori di Trump.

¹⁰ Il termine si deve a David W. Abbott and James P. Levine, *Wrong Winner, The Coming Debacle in the Electoral College* (New York: Praeger Publishers, 1991).

¹¹ Bennett R. W., *Chi elegge il Presidente degli Stati Uniti? Il problema del collegio elettorale*, op.cit.,p.26.

VOTAZIONI E PARTITI

L'EN PLEIN DEI REPUBBLICANI

L'elezione ogni due anni dei membri della Camera dei Rappresentanti per tutti i 435 distretti congressuali si è svolta anch'essa l'**8 novembre 2016**. I vincitori saranno chiamati a prestare giuramento e si insedieranno all'inizio di **gennaio 2017**. In seguito alle elezioni di mid-term del **novembre 2014** il partito repubblicano controllava parzialmente la Camera con 246 seggi, 28 in più della maggioranza richiesta. Il Senato era anch'esso in mano ai repubblicani (54 a 45). Nelle elezioni di questo novembre erano 34 i seggi in ballo per il rinnovo, di cui 24 occupati da esponenti del partito dell'elefantino.

L'elezione di Donald Trump alla Presidenza degli Stati Uniti è ulteriormente rafforzata dall'esito del voto per il Congresso, dove i repubblicani mantengono il controllo di entrambe le Camere, sebbene con un margine ridotto. I repubblicani detengono la maggioranza in Senato con 52 seggi contro i 46 dei democratici. Due seggi sono stati conquistati invece da candidati indipendenti.

Alla Camera dei rappresentanti i repubblicani godono di una maggioranza più ampia potendo contare su 241 deputati contro i 194 democratici.

IL RICONTEGGIO DEI VOTI

Il riconteggio dei voti che ha avuto luogo in relazione ai risultati della corsa a governatore della South Carolina e della corsa presidenziale ha avuto e continuerà ad avere importanti implicazioni legali, politiche e sociali sui processi elettorali. Oltre un decennio fa, il riconteggio dei voti in Florida è stato al centro della narrativa delle elezioni presidenziali del 2000. Nel clima di scontro delle elezioni di quest'anno l'importanza delle informazioni riguardanti le conseguenze di un nuovo conteggio, e il modo in cui questi procedimenti di controllo vengono gestiti sia giuridicamente che politicamente, non è mai stata così alta.

Il risultato inatteso del voto dell'8 novembre ha provocato violente proteste di piazza a cui ha fatto eco la decisione della candidata dei Verdi alle elezioni presidenziali americane, Jill Stein, di raccogliere il denaro necessario per chiedere un riconteggio del voto in tre Stati - Michigan, Pennsylvania e Wisconsin – rivelatisi determinanti per la vittoria di Donald Trump.

La Stein ha lanciato [una pagina web di raccolta fondi](#) e in poche ore ha raccolto oltre 2,5 milioni di dollari necessari a chiedere di ricontrollare le schede in Wisconsin.

La motivazione alla base della richiesta della candidata dei Verdi risiedeva nella convinzione che vi fossero prove convincenti di anomalie nel voto, legate all'intervento di hacker stranieri. Un gruppo di accademici e attivisti democratici aveva lanciato un appello a Hillary Clinton perché muovesse un passo ufficiale per chiedere il riconteggio entro la fine del mese di novembre. Tuttavia la candidata democratica che ha aspramente criticato le esternazioni di Donald Trump sui possibili brogli elettorali, non ha trovato agevole sostenere l'iniziativa della Stein, assicurandole tramite il proprio comitato un tiepido sostegno tardivo, sottolineando che dalle verifiche condotte per conto della campagna di Hillary Clinton sui risultati non sono emersi particolari segnali che il processo elettorale sia stato sabotato. La decisione della Clinton ha suscitato le reazioni di Donald Trump, forte della conquista dei 16 grandi elettori del Michigan al termine di un lungo conteggio dei voti conclusosi il **28 novembre**. Trump, sconfitto dalla Clinton nel voto popolare, ha dichiarato di dubitare della legittimità dei voti ottenuti dalla rivale democratica.

La battaglia è all'ultimo voto e sono coinvolti tutti. Il partito repubblicano del Wisconsin ha presentato il **30 novembre** un [ricorso](#) presso la *Federal Elections Committee* sostenendo che la candidata alla presidenza del *Green Party*, Jill Stein, abbia sostenuto la battaglia per il riconteggio dei voti solo per aiutare Hillary Clinton e i democratici del Wisconsin. Il ricorso è giunto il giorno successivo al pagamento da parte di Jill Stein di una tassa di oltre tre milioni di dollari per il riconteggio nel Wisconsin, uno dei tre Stati —con Pennsylvania e Michigan— in cui la candidata del partito dei verdi si è battuta per ricontare i voti. La possibilità che l'esito del voto sia ribaltato a seguito di un riconteggio è molto remoto. Trump ha, infatti, conquistato il Michigan, la Pennsylvania e il Wisconsin con un totale di poco più di centomila voti di vantaggio.

LA REGISTRAZIONE DEGLI ELETTORI

In Nord Carolina e altri trentasette Stati, che non consentono agli elettori di registrarsi nel giorno delle elezioni, centinaia di migliaia di voti sono stati annullati a causa della mancata registrazione degli elettori. Nella precedente elezione presidenziale erano stati oltre cinquecentomila i voti annullati. Questo dato non tiene conto, tra l'altro, dei milioni di cittadini americani non registrati che non hanno nemmeno provato a recarsi alle urne. Diversi studi indicano che la possibilità di registrarsi nel giorno delle elezioni, aumenta del 5-10% l'affluenza alle urne.

FINANZIAMENTO DELLE CAMPAGNE ELETTORALI

Il **17 novembre** la FEC si è pronunciata sul ricorso presentato il **3 maggio 2016** dalla candidata indipendente alla Presidenza, Cherunda Fox, contro *Hillary Victory Fund* e Elizabeth Jones nella sua qualità di tesoriere. La commissione con un voto all'unanimità ha rigettato il ricorso, non riscontrando alcun elemento che faccia supporre che la Jones abbia violato le norme in materia di finanziamento delle campagne elettorali. Il ricorso è stato riunito ad un altro presentato contro *Hillary for America* e Jose Villarreal, in qualità di tesoriere, anch'esso rigettato dalla commissione.

Il finanziamento delle campagne elettorali influenza l'organizzazione e la vita dei partiti politici americani. Il denaro è stato paragonato all'acqua, come questa infatti si assesta ad un certo livello e qualsiasi ostruzione o ostacolo del suo corso non fa che indurre a trovare altre vie¹². Nell'immaginario collettivo le sentenze della Corte Suprema nei casi *Citizens United v. Fec* e *McCutcheon v. Fec* rappresentano i momenti che hanno ufficialmente sancito l'afflusso incontrollato di denaro nel sistema politico. In realtà, al di là di queste importanti decisioni, dei segnali dell'emergere di forme di finanziamento ai partiti esterne e potenzialmente fuori controllo, erano presenti sin dal 2002, anno dell'approvazione del *Bipartisan Campaign Reform Act (BCRA)*, meglio conosciuto McCain-Feingold Act. La legge colpiva la raccolta di *soft money*, ossia di fondi non federali, da parte dei partiti politici e, dopo essere stata confermata dalla Corte Suprema nella decisione *McConnell v. Fec*, ha contribuito ad arrestare in modo efficace il flusso di fondi elettorali. Le donazioni sono comunque affluite aggirando i divieti posti dalla normativa. Nonostante questa legge, infatti, tra il 2000 e il 2008, le spese indipendenti in ambito federale sono aumentate di almeno il 1258 per cento. La campagna elettorale di Obama nel 2008 ha dimostrato che era possibile muovere grandi quantità di denaro al di fuori dei canali dei partiti politici, registrando per la prima volta la partecipazione al finanziamento della campagna anche da parte di piccoli donatori senza l'intermediazione dei partiti politici. Anche le elezioni presidenziali hanno registrato l'afflusso di modeste donazioni da parte di piccoli donatori individuali a vantaggio soprattutto dei due candidati considerati in funzione anti-establishment, Sanders e Trump.

¹² Così S. Issacharoff, P.S. Karlan, *The Hydraulics of Campaign Finance Reform*, 77 TEX. L. REV. 1705, 1708 (1999).

IL VOTO DEI GRANDI ELETTORI

Il Collegio elettorale, l'organo composto dai 538 grandi elettori chiamati ad esprimere il proprio voto sul prossimo presidente degli Stati Uniti d'America, ha certificato il **19 dicembre** la vittoria di Donald Trump, malgrado le proteste di piazza e gli appelli agli elettori repubblicani a cambiare idea. Per impedire l'elezione del miliardario newyorkese sarebbero stati necessari almeno 37 elettori "infedeli", un'ipotesi irrealistica.

Nei giorni a ridosso della riunione dei grandi elettori gli oppositori di Trump, tra cui moltissime celebrità di Hollywood, hanno messo in campo un ultimo disperato tentativo di far prevalere il peso del voto popolare, in cui la Clinton ha riportato una netta vittoria assicurandosi quasi tre milioni di voti in più di Trump.

Il sistema elettorale statunitense è estremamente complesso e presenta un istituto dai tratti peculiari, il Collegio elettorale, composto da 538 grandi elettori. Chiunque ottenga il voto di 270 grandi elettori viene proclamato Presidente, indipendentemente dal fatto se abbia o meno conquistato la maggioranza del voto popolare. Nella storia americana il Collegio dei grandi elettori non si è mai opposto al risultato delle elezioni. Pertanto, sarebbe stato poco probabile che ciò avvenisse in questa occasione. Hillary Clinton ha riportato una evidente vittoria nel voto popolare, tuttavia, Donald Trump ha vinto in due Stati decisivi, conquistando 306 voti elettorali.

Il Collegio elettorale ha, dunque, confermato la vittoria di Trump. Anche l'elezione del Vice Presidente eletto, Mike Pence, è stata ratificata dai grandi elettori senza alcuna difficoltà. Il Presidente eletto ha ottenuto il voto di 304 grandi elettori contro i 306 che gli sarebbero spettati in base al verdetto dell'urna popolare dello scorso **8 novembre**. Si è verificato il caso di alcuni elettori infedeli: in Texas due elettori hanno votato uno per il governatore dell'Ohio, John Kasich, e l'altro per l'ex parlamentare Ron Paul. Nello stato di Washington, tre voti destinati a Hillary Clinton, sono andati all'ex segretario di Stato Colin Powell e uno a Faith Spotted Eagle, membro della tribù dei Sioux. Da parte dei democratici la mancata adesione dei grandi elettori al mandato ricevuto rientrava in una strategia per scongiurare l'elezione di Trump.

GERRYMANDERING

Il **30 dicembre** i procuratori di Stato hanno richiesto l'intervento della Corte suprema per bloccare le elezioni in calendario per il 2017, dopo che una corte

federale ha dichiarato illegittimi per pregiudizio razziale il ritaglio di ben ventotto collegi elettorali per il Senato e la Camera dei rappresentanti. Con il ricorso di trentanove pagine si chiede al *Chief Justice*, John Roberts, un intervento di emergenza per sospendere l'ordinanza del triumvirato per ridisegnare i collegi entro marzo e un'elezione speciale nel 2017.

In agosto, dopo una sentenza che aveva dichiarato illegittimi ventotto dei collegi elettorali presenti nelle mappe elettorali del 2011 della Carolina del Nord, il triumvirato aveva ritenuto che l'imminenza delle elezioni presidenziali del 2016 rendeva il momento poco favorevole per procedere ad una ridefinizione dei collegi elettorali.

Dopo l'**8 novembre** la corte ha ordinato all'Assemblea generale dello Stato di ridisegnare i collegi elettorali entro il **15 marzo 2017** e di indire delle elezioni speciali. Lo Stato della North Carolina ha chiesto la sospensione di quell'ordinanza mentre ha presentato ricorso alla Corte Suprema.

APPORTIONMENT

Uno dei siti di analisi politica maggiormente accreditati negli Stati Uniti, *Real Clear Politics*, ha pubblicato il **30 dicembre** una [proiezione](#) relativa ai trends demografici statali. In base a questa analisi è possibile avanzare alcune ipotesi circa quali Stati guadagneranno o perderanno seggi alla Camera dei Rappresentanti sulla base del Censimento che si svolgerà nel 2020. Le proiezioni indicano che nove Stati perderanno seggi, mentre sei ne guadagneranno. A perdere seggi saranno soprattutto gli Stati della cd. *Rust belt* (Illinois, Michigan, New York, Ohio, Pennsylvania e West Virginia). Anche il Minnesota, il Rhode Island e l'Alabama probabilmente perderanno dei seggi a causa della crescita demografica estremamente bassa. Guadagneranno, invece, dei rappresentanti il Texas e la Florida, così come l'Arizona, il Colorado e il North Carolina. Una redistribuzione dei seggi avrà degli importanti riflessi sulle prossime elezioni presidenziali e sul controllo della Camera dei Rappresentanti, soprattutto dal momento che in base alle proiezioni pubblicate da Real Clear Politics l'*apportionment* premierebbe gli Stati risultati determinanti per l'elezione di Donald Trump (Michigan, Ohio e Pennsylvania), rendendo probabile l'elezione di un candidato repubblicano alla Casa Bianca nel 2024.

L'*apportionment* ha una grande rilevanza per il sistema elettorale statunitense. Il censimento decennale rappresenta un obbligo costituzionale. Esso infatti è previsto all'Art.I, sez.2.: «I rappresentanti saranno ripartiti fra i diversi Stati che facciano parte dell'Unione in rapporto al numero rispettivo degli abitanti, da computarsi aggiungendo al totale delle persone libere.... Il censimento dovrà essere fatto entro

tre anni dal 1° Congresso degli Stati Uniti d'America, e successivamente, ogni dieci anni.» L'ufficio che si occupa del censimento è il *Bureau of the Census*. L'ultimo censimento si è avuto nel 2010 e ha registrato l'avanzata delle minoranze. La questione della distribuzione dei seggi a seguito del censimento che si svolgerà nel 2020 si lega ad un altro tema scottante, quello del ritaglio dei collegi elettorali, sul quale è chiamata a decidere anche la Corte Suprema a seguito di alcuni ricorsi relativi alla North Carolina, alla Virginia e al Texas.

FRAMMENTAZIONE POLITICA

Le elezioni del 2016 hanno messo in evidenza ancora una volta la distanza che si frappone tra i partiti politici e le campagne elettorali, così come tra le *leadership* di partito e l'azione portata avanti da deputati e senatori all'interno del Congresso. Negli ultimi anni diverse volte è stata sottolineata la disfunzionalità del Congresso americano, conseguenza diretta della mancanza di una leadership di partito capace di indirizzare gli sforzi dei singoli finalizzandone le azioni. Lo stato dei partiti politici è stato oggetto di importanti studi come quello del 1942 di V.O. Key, *Politics, Parties, and Pressure Groups*, ancora oggi frequentemente citato dalla dottrina.

CONGRESSO

IL BILANCIAMENTO TRA I POTERI

I repubblicani eletti al Congresso in occasione di questa tornata elettorale potrebbero rilevarsi cruciali nell'operare quel delicato bilanciamento tra potere legislativo ed esecutivo che caratterizza la forma di governo presidenziale. Il risultato potrebbe essere un significativo contenimento delle velleità autocratiche del neoletto Presidente Trump, al momento orientato ad un'interpretazione espansiva dei poteri costituzionalmente conferitigli. Nei *Federalist Papers* James Madison osservava che "A dependence on the people is, no doubt, the primary control on the government," aggiungendo che "experience has taught mankind the necessity of auxiliary precautions." Le precauzioni alle quali fa riferimento Madison sono costituite dai *checks and balances* presenti nella Costituzione del 1787, i quali intervengono a temperare la rigida separazione dei poteri, consentendo al Congresso e all'Esecutivo di attuare quella condivisione dei poteri di cui parlava nel 1960 Richard Neustadt. Occorre verificare, pertanto, fino a che punto i repubblicani che

osteggiano Trump, tra i quali lo Speaker della Camera dei Rappresentanti, Paul Ryan, e il Leader della maggioranza al Senato, Mitch McConnell, abbiano intenzione di rischiare, spingendosi anche nella direzione di una riforma dell'istituzione cui appartengono, pur di frenare l'impeto della nuova amministrazione. Il Congresso negli ultimi anni si presenta sempre più come un'istituzione malata, la cui ormai cronica debolezza e la conseguente disfunzione, minacciano di comprometterne il ruolo di organo limitativo del potere esecutivo. Da tempo viene invocata una riforma che consenta al Congresso di affrontare le sfide poste dalla contemporaneità rendendolo finalmente un'istituzione capace di ridurre e trasmettere la domanda politica.

Al momento, sulla strada delle controverse riforme annunciate in campagna elettorale dal Presidente eletto sembrano, dunque, esserci non solo i democratici, ma anche i suoi compagni di partito, preoccupati dalle imprevedibili mosse della nuova amministrazione. E' possibile che i repubblicani decidano di rafforzare il ruolo delle commissioni e di incrementare il personale impiegato presso il Congresso.

Nel 2016, un gruppo di lavoro guidato dai presidenti repubblicani di diverse commissioni della Camera dei Rappresentanti, la *Task Force on Restoring Constitutional Authority*, ha sviluppato un documento inclusivo di un pacchetto di raccomandazioni aventi ad oggetto la Costituzione. Il rapporto colpisce per il modo in cui insiste sulla necessità che il Congresso faccia ritorno agli elementi istituzionali di un legislativo decentrato pienamente in grado di esercitare i poteri conferiti dall'Art.I.

PRESIDENTE ED ESECUTIVO

UNA TRANSIZIONE NON PROPRIAMENTE PACIFICA

Il clima in cui si sono svolte le operazioni di voto è stato particolarmente teso, non solo per le proteste che hanno infiammato diversi centri urbani del Paese, ma anche per l'atteggiamento assunto dal Presidente uscente.

La transizione dall'amministrazione Obama all'amministrazione Trump si preannuncia tutt'altro che pacifica, in evidente rottura con la tradizione istituzionale del Paese. Barack Obama, inserendosi con vigore nel dibattito sui sospetti di brogli elettorali, sostenuti dalle iniziative di Jill Stein e di parte del fronte democratico, ha accusato Mosca di aver favorito l'elezione di Trump diffondendo notizie che hanno nuociuto alla candidata democratica. La decisione di Obama di esporsi, in un momento così delicato del rituale passaggio di consegne alla nuova amministrazione,

trova una duplice giustificazione. Da un lato, pur non attaccando direttamente Trump, il Presidente uscente ne mina la credibilità e la legittimità della sua elezione, con importanti riflessi sul piano interno. Dall'altra, Obama insidia l'alleanza che il Presidente eletto sta cercando in questi mesi di consolidare con la Russia di Putin, un'alleanza che ridefinirebbe gli equilibri geopolitici mondiali.

LE PRIME NOMINE DI TRUMP E L'*ANTI-NEPOTISM ACT*

A fine novembre il neo Presidente eletto ha cominciato ad incassare le prime pesanti critiche sulle nomine del suo governo. La principale accusa che gli viene mossa è quella di aver formato un governo di plutocrati dal carattere decisamente diverso rispetto ai membri dell'amministrazione uscente. Il processo di formazione della squadra di governo è molto laborioso, sebbene si esaurisca in poche settimane. Dinanzi a Trump si aprono settimane di consultazioni che non saranno però segnate dall'importante opera di mediazione messa in campo da Mike Pence nel tentativo di ricucire gli strappi della campagna elettorale anche con lo stesso fronte repubblicano. La Costituzione prevede che la discrezionalità riconosciuta al Presidente nel nominare i membri della sua amministrazione venga temperata dall'intervento del Senato chiamato a confermare le nomine. Le scelte operate da Trump in queste settimane indicano con chiarezza quale passo il neo Presidente eletto intende imprimere all'azione del suo governo, confermando quanto annunciato in campagna elettorale. La nomina di due falchi repubblicani alla Giustizia e alla Cia, John Sessions, sostenitore dell'innalzamento del muro con il Messico, e Mike Pompeo, uomo del Tea Party, e di un ex militare, Mike Flynn, a consigliere per la sicurezza, contribuiscono a indicare la linea Trump tanto in politica interna quanto in politica estera. Prevedibile, dunque, che ci sarà la tanto declamata stretta sull'immigrazione e la prosecuzione della guerra al terrorismo di matrice islamica. Sul fronte delle relazioni internazionali è sempre più chiaro come Trump accarezzi l'idea di stringere un'alleanza con Mosca che ridisegni le sfere di influenza geopolitica dando nuovo slancio agli Stati Uniti. A suscitare polemiche sono anche le nomine di Reince Priebus, presidente dei repubblicani scelto come capo di gabinetto, e Steve Bannon, scelto come *chief strategist*. Quest'ultimo, già a capo della campagna elettorale, è accusato di sostenere le tesi del *white power*.

Sempre più insistenti si fanno, inoltre, le voci che vorrebbero Trump prossimo a nominare suo genero, Jared Kushner, con un'accresciuta preoccupazione per i possibili conflitti di interessi dei membri della futura amministrazione. Occorre valutare se una tale nomina si ponga o meno in violazione della [*Anti-nepotism Law*](#) firmata da Lyndon Johnson nel 1967. La legge nello specifico proibisce ai "public

officials” di promuovere un parente “to a civilian position in the agency in which he is serving or over which he exercises jurisdiction or control.” La dottrina americana appare divisa circa l’interpretazione del testo normativo al momento della sua applicazione. Prima dell’entrata in vigore dell’ *Anti-nepotism law* si sono verificati nella storia americana casi illustri di pratiche nepotistiche. Basti pensare al Presidente John Fitzgerald Kennedy che nel 1960 nominò suo fratello, Robert, *Attorney General*.

IL PROGRAMMA DEI PRIMI CENTO GIORNI

Sin dall’8 novembre Donald Trump non ha fatto altro che declamare il programma per i primi cento giorni della sua amministrazione affidando le proprie dichiarazioni anche a mezzi non propriamente istituzionali come *youtube*. Diversamente da quanto ci si sarebbe legittimamente aspettati dopo una campagna elettorale che non ha brillato per stile o mitezza, ma si è piuttosto caratterizzata per i toni aspri e particolarmente aggressivi soprattutto con riferimento al tema dell’immigrazione, nelle esternazioni del neo presidente eletto non vi è traccia della costruzione del muro ai confini con il Messico, né della demolizione dell’Obamacare. Le priorità sembrano essere tutte dettate dalla necessità di ingraziarsi il gotha economico statunitense: l’addio al Tpp (partenariato trans-pacifico), da sostituire con accordi commerciali bilaterali equi, e alla legislazione verde a cui viene imputata la perdita di migliaia di posti di lavoro.

IL RAPPORTO DELL’FBI SUL CYBERSPIONAGGIO RUSSO

Il [rapporto](#) pubblicato congiuntamente dall’FBI e dalla CIA il **29 dicembre**, dall’evocativo titolo “GRIZZLY STEPPE – Russian Malicious Cyber Activity”, restituisce i risultati dello sforzo investigativo del *Federal Bureau of Investigations* e del *Department of Homeland Security*, dal quale emerge il coinvolgimento di hacker russi nelle recenti elezioni presidenziali.

La pubblicazione del rapporto ha avuto sul sistema politico americano l’effetto di una detonazione. Le rivelazioni su interferenze russe nella recente competizione elettorale per la Casa Bianca hanno scatenato la dura reazione di Barack Obama. Il presidente uscente ha ordinato sanzioni contro spie e agenzie di intelligence che hanno suscitato l’immediata ma controllata reazione della Russia. Obama ha adottato un *Executive order* [Taking Additional Steps to Address the National Emergency with Respect to Significant Malicious Cyber-Enabled Activities](#).

Le sanzioni volute da Obama hanno colpito le due principali intelligence russe, il Gru e l'Fsb, il primo per lo spionaggio militare all'estero e l'altro per il controspionaggio. Colpiti anche quattro ufficiali del Gru e tre società che hanno fornito supporto materiale alle *cyber* operazioni della stessa intelligence. Sono inoltre "persone non gradite" 35 agenti segreti russi operanti negli Usa che hanno agito in modo incoerente con il loro status diplomatico o consolare, probabilmente per essere stati coinvolti in attività di intelligence sotto copertura diplomatica. Chiusi anche due complessi ricreativi di proprietà del governo russo a New York e in Maryland, usati per scopi di spionaggio.

Ancora una volta le azioni di Obama nei confronti della Russia dimostrano la volontà del Presidente uscente di non rendere agevole l'insediamento del suo successore. A Trump spetterà, infatti, dover decidere se revocare le misure una volta insediatosi alla Casa Bianca e potrebbe creare difficoltà ai suoi ministri designati durante le audizioni di conferma al Senato, dove il sostegno alle sanzioni contro la Russia è forte.

POTERE DI VETO

Il **23 settembre** Barack Obama ha posto il veto sul [*Justice Against Sponsors of Terrorism Act*](#), il disegno di legge presentato nel 2015 dal senatore repubblicano del Texas John Cornyn. Il Congresso ha superato il veto presidenziale approvando il testo di legge in via definitiva il **28 settembre**.

CORTI

IL PRESIDENTE ELETTO E LA CORTE SUPREMA. QUALI POSSIBILI SCENARI?

Al 45° Presidente degli Stati Uniti spetterà il difficile compito di pacificare una nazione che all'indomani del voto dell'8 novembre si presenta attraversata da profonde fratture. Per riuscire in quest'arduo intento, Donald Trump potrebbe iniziare valutando con cura il nome del prossimo membro della Corte Suprema. Durante la campagna elettorale Trump si è impegnato con il partito repubblicano di attenersi ad una lista contenente i nominativi di ventuno potenziali giudici di orientamento conservatore. La prossima nomina per la Corte Suprema colmerà il seggio lasciato vacante da Antonin Scalia, ponendo fine alla disputa tra democratici e

repubblicani che dura ormai da diversi mesi e che è sorta a seguito del tentativo di Obama di nominare Merrick Garland prima del termine del suo mandato. Un giudice nominato da Trump cementerebbe per decenni una maggioranza conservatrice all'interno della Corte con importanti riflessi sulla giurisprudenza.

Tre dei giudici attualmente alla Corte Suprema, Ruth Bader Ginsburg, Anthony Kennedy e Stephen Breyer sono prossimi all'ottantina, circostanza questa che ha alimentato le speculazioni relative alla possibilità che Trump possa procedere ad ulteriori nomine nel corso del suo mandato, oltre a quella per colmare il seggio di Scalia.

Il tema delle nomine per la Corte Suprema solleva molte preoccupazioni tra chi sospetta che il Paese si stia avventurando verso una nuova cd. *imperial presidency*, termine coniato negli anni sessanta per indicare un'amministrazione che interpreta in maniera estensiva i poteri che gli sono conferiti dalla Costituzione. Gli scettici potrebbero essere rassicurati dalla nomina di un moderato alla Corte, così da garantire il rispetto del bilanciamento dei poteri costituzionalmente sancito.

FINANZIAMENTO DELLE CAMPAGNE ELETTORALI

La Corte Suprema deciderà presto se riesaminare i principali casi sul finanziamento delle campagne elettorali, relativamente ai limiti di divulgazione e di contribuzione. Non è ancora chiaro, tuttavia, se l'Alta corte riprenderà la sua azione di deregolamentazione delle campagne che ha subito negli ultimi anni una battuta d'arresto dopo la decisione del 2014 nel caso *McCutcheon v. FEC*, l'ultimo caso importante in questa materia.

Tra i casi che potrebbero giungere all'attenzione della Corte nel prossimo anno quello promosso dal partito repubblicano della Louisiana e dai comitati locali del GOP della zona di New Orleans. I ricorrenti contestano i limiti di contribuzione imposti ai partiti politici in vigore dal 2002 in seguito all'approvazione da parte del Congresso del [*Bipartisan Campaign Reform Act*](#).

FEDERALISMO

PROPOSITION 66

La Corte Suprema della California ha bloccato il **20 dicembre** l'entrata in vigore della *Proposition 66*, la legge di proposta popolare che diminuisce le possibilità di

ricorso dei condannati a morte con l'intento di velocizzare le esecuzioni. La *Proposition 66* è stata sottoposta a voto popolare l'8 novembre e ha ottenuto il 51,3% di voti favorevoli. Nella medesima giornata i californiani sono stati chiamati a votare anche sulla *Proposition 62* per l'abolizione della pena di morte, ha ottenuto solo il 46% dei consensi. La Corte Suprema statale ha sospeso temporaneamente l'entrata in vigore della nuova legge a seguito del ricorso presentato da un gruppo di avvocati. La Corte ha fissato al **9 gennaio** 2017 la data entro la quale i favorevoli alla Proposition 66 devono presentare le loro argomentazioni, e al **23 gennaio** la data entro la quale i ricorrenti devono presentare le loro motivazioni.

MODERNIZZAZIONE DEL *POLITICAL REFORM ACT*

Sin dal 1974 il *Political Reform Act (PRA)* ha regolato l'etica politica, il finanziamento delle campagne elettorali e le lobby nello Stato della California. Le disposizioni della legge si applicano a tutti i pubblici ufficiali, sia nominati che eletti, dei rami esecutivo, legislativo e giudiziario del governo federale e del governo locale. Nel rispetto del *Political Reform Act of 1974*, un pubblico ufficiale deve regolarmente e continuamente fornire i dati circostanziati e dettagliati riguardo a: tutti i suoi investimenti, tutti i suoi interessi nel campo degli affari, comprese tutte le posizioni occupate, tutti i suoi interessi di proprietà immobiliari, tutti i suoi redditi, compresi i doni ricevuti.

Nel corso degli anni la legge è stata oggetto di diverse modifiche e integrazioni che hanno reso il testo di difficile comprensione. La *California Fair Political Practices Commission (FPPC)*, riconoscendo la necessità di modernizzare e semplificare la legge, ha avviato un processo di revisione all'inizio del 2016 in collaborazione con il gruppo California Forward della James Irvine Foundation. Al progetto di riforma partecipano anche studenti delle facoltà di legge delle università di Davis e di Berkley. Nella redazione del progetto di legge gli studenti sono guidati da Bryan Garner, professore esperto di *drafting* normativo.