

Quando la selezione conta. Le elezioni primarie e la loro rilevanza nel sistema politico americano

di Stefano Ceccanti

In corso di pubblicazione in M. Lino – L. Pegoraro – J. Frosini (a cura di), *From Bush to...? Le elezioni presidenziali americane 2004*, Bologna, Center for constitutional studies and democratic development, Bonomo editore 2004.

SOMMARIO: 1. A mo' di premessa. – 2. Il meccanismo delle elezioni primarie e il loro funzionamento. – 3. Le interazioni e il loro "ruolo" nel sistema politico-costituzionale americano. – 4. Il meccanismo delle elezioni primarie nelle elezioni presidenziali 2004. - 5. Considerazioni finali.

1. A mo' di premessa.

Nonostante la maggiore polarizzazione che è apparsa nelle ultime settimane di questa campagna elettorale per l'elezione di un nuovo Presidente degli Stati Uniti, fin dall'inizio di questo confronto, molti hanno detto che tra Bush e Kerry grandi differenze non ve ne sono. Appartengono entrambi alle *élites* culturali e politiche statunitensi da generazioni, entrambi sono sicuramente abbienti, entrambi hanno solidissimi appoggi economici alle spalle, addirittura, è stato scoperto che sarebbero tra loro cugini "di nono grado". Certo, la vittoria di Kerry non sarebbe uguale a quella di Bush: l'avvento del candidato democratico alla Presidenza indubbiamente riaprirebbe molti rapporti politici, a partire da quello con l'Unione europea, decisamente in stallo a seguito alle scelte in tema di politica estera da parte del Presidente Bush. E nell'agenda del presidente democratico sicuramente troverebbero spazio *policies* e soluzioni ai molti nodi politici aperti da questa – considerata, almeno all'inizio, prima dell'11 settembre - *accidental presidency*, figlia, come noto, più dell'esito della decisione della Corte suprema *Bush vs. Gore* che delle schede realmente punzonate¹.

Tali valutazioni sembrano trovare uno dei punti d'appoggio, tra i tanti, nel profluvio di critiche che da quattro anni a questa parte sono state rivolte nei confronti del sistema elettorale americano, dei suoi meccanismi e, in senso più ampio, della stessa legislazione elettorale in generale (dalla non contestuale apertura dei seggi in tutti gli Stati, al vertiginoso aumento dei costi del finanziamento delle campagne elettorali²), al punto tale che, per la prima volta, anche gli Stati Uniti hanno sperimentato il controllo degli ispettori Osce sulla regolarità delle loro elezioni politiche³.

Queste critiche - che forse hanno anche un margine non inconsistente di verità su molti punti – hanno coinvolto, peraltro, seppur in modo più marginale, anche il sistema

¹ Per un quadro riassuntivo si v. F.G. PIZZETTI, *Bush v. Gore. Un nuovo caso di federalismo giurisdizionale*, Giappichelli, Torino, 2002.

² Si v. in merito il capitolo di FRANCESCO CLEMENTI in questo volume.

³ A richiedere l'intervento degli osservatori dell'Osce è stato il Dipartimento di Stato, su sollecitazione scritta formulata da 13 deputati americani dopo che l'Onu aveva rifiutato la stessa richiesta in quanto proveniva da "singoli" e non da "organi dell'amministrazione".

delle primarie, incriminato soprattutto per il fatto di essere ormai capace di produrre soltanto candidati con un determinato profilo e, quindi, di essere in fondo, sempre meno selettive.

Su questa base, scopo del nostro breve intervento è quello dapprima di descrivere il cd. meccanismo delle primarie (§ 2), e di metterne in luce le sue interazioni e il suo “ruolo”, anche storicamente assunto, nel sistema politico-costituzionale americano (§ 3); e successivamente di evidenziare il più possibile la rilevanza di questo strumento e le peculiarità emerse nelle elezioni presidenziali 2004 (§ 4) traendone, su questa base, qualche considerazione finale (§ 5).

2. Il meccanismo delle elezioni primarie e il loro funzionamento.

Per cogliere le novità di questa tornata occorre previamente vedere che cosa vi è alle sue spalle, vicine e remote. L'analisi non può che partire dalle elezioni primarie dirette, ossia basate su forme di coinvolgimento diretto degli elettori, metodo largamente dominante di selezione dei candidati o, più esattamente genere comune a diverse modalità di coinvolgimento, regolate dalla legislazione statale.

Generalmente le distinzioni più accurate parlano di quattro tipi di primarie, in ordine decrescente di diffusione⁴:

- (a) primarie chiuse, limitate a elettori previamente registratisi per la consultazione di quel partito, con margini di tempo diversi rispetto al voto, da alcuni mesi a qualche settimana;
- (b) primaria chiusa, ma aperta agli indipendenti, che possono registrarsi anche il giorno stesso del voto (dette anche “semi-chiuse”);
- (c) primaria aperta con dichiarazione pubblica di adesione al partito (non di registrazione alla primaria perché qui in senso formale non vi è registrazione);
- (d) primaria aperta con scelta privata: è nel segreto del seggio che l'elettore sceglie la primaria per cui votare.

Anche il sistema elettorale adottato per determinare i delegati alle *Conventions* (da notare però che esistono anche delegati di diritto, gli importanti dirigenti di partito che hanno svolto incarichi di governo) differisce a seconda della legislazione statale e del partito: in genere i democratici privilegiano un sistema proporzionale con alto sbarramento (ogni candidato presidenziale che abbia ottenuto almeno il 15% ha diritto a un numero di delegati proporzionale ai voti), mentre i repubblicani adottano un sistema maggioritario (il candidato più votato ottiene tutti i delegati dello Stato)⁵.

Queste modalità dirette, in alternativa ai cosiddetti *caucuses*, riunioni interne di partito, dopo un periodo di declino durato dal 1916 al 1972, quando erano scese a circa un terzo degli Stati, ebbero un grande rilancio, per spinte interne al Partito Democratico negli Stati in cui esso era maggioritario; i Repubblicani dovettero inseguire tale tendenza, anche perché essa si era tradotta in nuove leggi statali.

3. Le interazioni e il loro “ruolo” nel sistema politico-costituzionale americano.

⁴ Si v. S. FABBRINI, *Che cosa sono le primarie americane?*, in *Italianieuropei*, 5, 2002, spec. pp. 136-138.

⁵ Si v. D. CAMPUS - G. PASQUINO, *Usa: elezioni e sistema politico*, Bologna, Bononia University Press, 2004, p. 62.

Negli anni più recenti si è registrato una forte accelerazione del processo elettorale relativo alle primarie, connesso alla tendenza a giungere alle Conventions con una scelta già ben precisa e vincolante, che consente di trasformare le stesse in un grande lancio della campagna del candidato.

Dal 1972 sono scomparsi veri margini di scelta nelle Convenzioni, a cui i delegati arrivano ormai con mandato politicamente vincolato: sono scomparse figure come i “figli preferiti” (delegati collegati a un candidato di bandiera prevalso in un solo Stato che mercanteggiava i voti nei negoziati in Convenzione), i *bosses* (dirigenti locali padroni di un pacchetto di delegati) e i delegati liberi da vincoli.

Se in generale l’arco temporale è rimasto di poco più di cinque mesi, molti Stati hanno anticipato le consultazioni, in modo da non trovarsi già di fronte a un quadro di scelte ormai irreversibile, che maturava in genere già agli inizi di marzo, col voto del cosiddetto “supermartedì”⁶. Nel passaggio dal 2000 al 2004, ad esempio, uno Stato ha anticipato di ben quattro mesi (il New Mexico), due Stati di due mesi (il Wisconsin e il distretto di Columbia) e quattro Stati di un mese (Delaware, Missouri, North Dakota e Oklahoma); invece, solo tredici Stati hanno in calendario primarie dopo la fine di marzo. E, come ovvio, appare rilevante per la vittoria la questione del reperimento dei mezzi finanziari⁷.

Peraltro, come si può immaginare, un ruolo centrale nella vittoria delle primarie è rappresentato dalla capacità di ciascun candidato di raccogliere fondi e dai finanziamenti che ciascun candidato riesce ad ottenere: in questo senso, più si riesce a fare *fund raising*, più si ha *chances* concrete di vittoria⁸.

Per ciò che concerne l’elezione vera e propria essa avviene il martedì che segue il primo lunedì di novembre ed è filtrata attraverso il collegio dei “grandi elettori”, nel quale ogni Stato ha un numero pari alla somma dei propri deputati e senatori, da un minimo di 3 (Distretto di Columbia) a un massimo di 54 (California) per un totale di 538 (100 sono i senatori, 435 i deputati a cui si aggiungono i 3 del Distretto di Columbia). Prima della democratizzazione della selezione dei candidati vi è stata un secolo prima quella dei grandi elettori che in origine non erano eletti dai cittadini ma dai parlamentari dei vari Stati.

4. Il meccanismo delle elezioni primarie nelle elezioni presidenziali 2004.

In questo quadro, le elezioni primarie si incastonano in un sistema elettorale che è un maggioritario plurinomiale: tutti i delegati di uno Stato sono assegnati al candidato che vi arriva per primo per voti popolari, ad eccezione del Maine e del Nebraska (che danno 2 grandi elettori al candidato che arriva in testa nello Stato e uno a chi arriva primo in ciascuno dei due distretti in cui è diviso lo Stato). I grandi elettori, che esprimono il loro voto nella capitale del relativo Stato il lunedì che segue il secondo mercoledì di dicembre, hanno un vincolo politico.

Lo scrutinio, come noto, è poi effettuato dalle Camere in seduta comune; la maggioranza richiesta è quella assoluta dei componenti, quindi 270 su 538. In mancanza il Presidente è scelto dalla Camera, ai sensi del XII emendamento del 1804 (è accaduto solo nel 1801 e nel 1825), un’ipotesi che peraltro invece è stata ampiamente ventilata in queste elezioni presidenziali negli editoriali dei quotidiani, nei dossier specializzati e,

⁶ Si v. D. CAMPUS - G. PASQUINO, *cit.*, p. 64

⁷ Si v. in merito il capitolo di FRANCESCO CLEMENTI in questo volume.

⁸ Si v. in merito il capitolo di FRANCESCO CLEMENTI in questo volume.

soprattutto, in seguito ai risultati delle indagini demoscopiche che via via venivano presentati dagli istituti specializzati durante tutta la campagna elettorale.

Nelle elezioni presidenziali 2004, il meccanismo delle elezioni primarie ha svolto un ruolo davvero rilevante in quanto, non soltanto ha assolto al suo compito naturale di selezionare il *presidential nominee*, ma ha anche – se non soprattutto – assolto a quel ruolo di “cartina di tornasole”, di reagente, capace di far risaltare agli occhi dell’elettorato americano, sì le rispettive politiche, ma anche i pregi e le virtù, le luci e le ombre che caratterizzavano le *leadership* di ciascun candidato.

Infatti se da un lato l’elezione presidenziale si basa su di un abile incrocio tra principio federale e popolare, veicolata dai partiti politici, essa è sempre più riassumibile nell’idea dell’elezione di una persona, con un suo carattere (che gli elettori debbono imparare a conoscere *prima* del reale momento elettorale) ed un suo stile. E questa valutazione, che in genere è quanto ci si aspetta che emerga durante il periodo delle elezioni primarie, riguarda - si noti bene - anche il Presidente uscente il quale, nonostante sia conosciuto e non abbia in genere su di sé l’onere di fare una campagna interna al suo partito per conquistare la leadership per concorrere (a differenza del suo sfidante, a prescindere se questo possa valere per il candidato democratico o repubblicano), egli deve comunque confrontarsi con una varietà di proposte, programmi, posizioni politiche, e *carismi personali* tutti diversi che lo costringono inevitabilmente a dare risposte all’elettorato, ad accentuare o smussare le sue posizioni, a proporre nuove proposte programmatiche su temi ad esempio non considerati in precedenza, a presentare “nuovi o vecchi” lati del suo carattere.

In questo senso, il pungolo del meccanismo delle primarie nel campo avversario rappresenta un *mirror* nel quale anche il Presidente uscente è costretto ad specchiarsi.

Certo, si direbbe, il Presidente potrebbe aspettare il suo *competitor* dall’alto della sua *presidential figure* – e questo, in presenza di Presidenti forti, è anche accaduto nella storia americana – ma in generale, soprattutto con un elettorato che è sempre più diviso a metà, nel quale i tassi di astensionismo sono alti e gli elettori indecisi incrementalmente aumentano, è un comportamento rischioso che può far passare rapidamente il suo interprete ad essere, da principale rappresentante della Nazione americana, il primo supponente ed arrogante fra i cittadini della stessa Nazione.

Le elezioni primarie (democratiche) del 2004, partite il 19 gennaio 2004 nell’Iowa quando in varie assemblee sono stati indicati 56 delegati, si sono concluse il 7 settembre nel Nevada, sebbene, già nel marzo si fosse ben delineata la figura di John Kerry come quella capace di raccogliere il maggior numero di delegati democratici in vista della Convention⁹.

⁹ Il calendario delle assemblee di partito e delle primarie, i due meccanismi con cui i democratici dei singoli Stati designano e vincolano i loro delegati si è così svolto: 19 gennaio, Iowa, assemblee, 56 delegati; 27 gennaio, New Hampshire, primarie, 27; 3 febbraio (Arizona, primarie, 64; Delaware, primarie, 23; Missouri, primarie, 88; New Mexico, assemblee, 37; Nord Dakota, assemblee, 22; Oklahoma, primarie, 47; Sud Carolina, primarie, 55); 7 febbraio (Michigan, assemblee, 154; Stato di Washington, assemblee, 95); 8 febbraio, Maine, assemblee, 35); 10 febbraio, (Tennessee, primarie, 85; Virginia, primarie, 96); 14 febbraio, Distretto di Columbia (Washington), assemblee, 39; 17 febbraio Wisconsin, primarie, 87; 24 febbraio (Hawaii, assemblee, 29; Idaho, assemblee, 23; Utah, primarie, 29); 2 marzo (California, primarie, 440; Connecticut, primarie, 62; Georgia, primarie, 102; Maryland, primarie, 99; Massachusetts, primarie, 121; Minnesota, assemblee, 88; New York, primarie, 285; Ohio, primarie, 159; Rhode Island, primarie, 32; Vermont, primarie, 22); 9 marzo (Florida, primarie, 201; Louisiana, primarie, 72; Mississippi, primarie, 41; Texas, primarie, 233); 13 marzo Kansas, assemblee, 41; 16 marzo Illinois, primarie, 186; 20 marzo (Alaska, assemblee, 18; Wyoming, assemblee, 19; 13 aprile Colorado, assemblee, 64); 27 aprile Pennsylvania, primarie, 178; 4 maggio (Indiana, primarie, 81; Nord Carolina, primarie, 107); 11 maggio (Nebraska, primarie, 31; West Virginia, primarie, 39); 15 maggio Wyoming,

Peraltro, all'inizio corsa alla nomination del partito democratico per le presidenziali del 2 novembre erano nove i candidati: Wesley Clark, militare di carriera, decorato, divenne comandante in capo delle forze della Nato in Europa e, come tale, ha guidato la guerra del Kosovo nel 1999; Howard Dean, è stato a lungo il favorito ed è stato Governatore del Vermont; John Edwards, avvocato di successo, è stato eletto senatore nel 1998; John Kerry, senatore del Massachusetts dal 1984, candidato della terra dei Kennedy e di radicata tradizione democratica del New England; Dennis Kucinich, e' deputato dell'Ohio dal 1996; Carol Mosely Braun, già senatore dell'Illinois; Al Sharpton, e' un nuovo leader emergente della comunità nera, dopo il declino della figura di Jesse Jackson, infine Joe Lieberman, senatore, ex candidato alla vicepresidenza nel 2000 con Gore e Richard Gephardt, deputato del Missouri e capogruppo dei democratici alla Camera dei Rappresentanti.

La forza "visiva" del meccanismo delle primarie si è rapidamente manifestata allorché proprio i due candidati considerati con speranze di successo, l'ex generale Wesley Clark e l'ex governatore del Vermont Howard Dean, via via si sono resi conto che non potevano più gareggiare di fronte a John Kerry e, soprattutto, alla sua capacità di raccogliere fondi.

Infatti, nonostante il fatto che Howard Dean per la prima volta in modo chiaro abbia introdotto nel sistema politico americano il finanziamento *on line* via internet della sua campagna elettorale (battendo peraltro tutti i record fra i democratici, facendo meglio persino di Bill Clinton, che era un ottimo raccoglitore di fondi), egli si è dovuto confrontare con Kerry che, al pari di Bush, ha addirittura rifiutato di accettare i finanziamenti federali per la campagna elettorale, in quanto ciò l'avrebbe costretto a mettere dei tetti di spesa alla sua campagna, cosa che avrebbe enormemente frenato la sua raccolta fondi.

In questo senso, quindi, sebbene le accuse rivolte da Howard Dean a Kerry soprattutto sul fronte della guerra in Iraq siano riuscite a far cambiare "repentinamente" e più volte posizione a John Kerry, evidenziando quello che poi è divenuto uno dei migliori "cavalli di battaglia" di Bush, e cioè il suo essere – almeno ad inizio campagna elettorale – un po' una banderuola, incapace di mantenere le posizioni dichiarate, soprattutto su temi delicati, per paura di alienarsi settori dell'elettorato, il meccanismo delle primarie ha "tritato" sia Dean, efficace oratore ed abile *front-runner*, sia tutti gli altri candidati che, pur nella loro *accountability*, non hanno retto alla capacità, anche economica, di John Kerry di riuscire a convincere gli elettori democratici dei vari Stati della sua *leadership*. D'altronde, è questo strano mix che mescola persone, programmi e finanziamenti pubblici e privati che rende le primarie una elezione in un'elezione. Sono, si potrebbe dire, i *play-off* prima della finale e consentono in genere ai candidati sconosciuti di farsi conoscere in tutto il Paese e, ai conosciuti, di raccogliere fondi in modo tale da preparare al meglio il match contro il Presidente.

Nel caso di queste elezioni, peraltro, proprio la capacità di Kerry di riuscire, pur vincendo le primarie, a coagulare intorno a sé ampi settori dello stesso partito, senza procurare troppe lacerazioni, figlie del dibattito interno tra i candidati, ha consentito di porre in essere, dopo la sua chiara affermazione a quel dream team sognato da molti, legando a sé il senatore del Sud John Edwards: un *ticket* considerato dalla maggior parte degli elettori democratici come la migliore composizione per prepararsi al meglio allo scontro contro il due Bush-Cheney.

assemblee, 19; 18 maggio (Arkansas, primarie, 47; Kentucky, primarie, 56; Oregon, primarie, 58); 25 maggio Idaho, primarie, 23; 1 giugno (Alabama, primarie, 62; Sud Dakota, primarie, 21); 8 giugno (Montana, primarie, 21; New Jersey, primarie, 129); 7 settembre Nevada, primarie, 32 delegati.

5. Considerazioni finali.

Pertanto, cosa rimane delle elezioni primarie democratiche del 2004? Due punti almeno: da un lato, il fatto che esse continuano a mantenere intatta la loro funzione, quella di filtrare e, al tempo stesso, presentare al popolo americano tutto (e quindi non soltanto agli elettori del singolo partito di riferimento) le piattaforme principali presenti e, soprattutto, le rispettive figure con le loro *leadership*, dando anche agli stessi candidati il tempo di “imparare” a divenire, via via nel corso della campagna elettorale, possibilmente dei Presidenti. Dall’altro il fatto che nonostante tutto, pur di fronte a programmi elettorali efficaci e evoluti, la macchina delle primarie si nutre essenzialmente di denaro e quindi la capacità di raccogliere fondi continua, ancora una volta, a costituire il maggior discriminante tra coloro che possono avere delle chances di vittoria e coloro che, pur nella bontà e nella forza di arrivare in fondo al cuore dei propri elettori, rimangono tuttavia alla fine ai margini della partita, non riuscendo a conquistare il numero necessario di delegati per vincere la *presidential nominee*.

Infine, vista la possibilità di un modello che anticipa l’esigenza democratica al momento della scelta dei candidati, pur nelle differenti condizioni dei sistemi politici europei, non appare affatto infondato l’intento di estendere tali modalità anche sul vecchio continente.