

Author:

ALBERTO MINGARDI

Università IULM – Milano

IL PARLAMENTO NON È LA SOCIETÀ.

LUIGI EINAUDI SU PARTITI E SISTEMI ELETTORALI

RIASSUNTO

Qual è il ruolo dei partiti politici in una società libera? Quale sistema elettorale ne garantisce meglio i valori? Al pluralismo e alla polifonia del dibattito pubblico devono corrispondere specifici meccanismi istituzionali?

Economista e uomo pubblico, Luigi Einaudi (1874-1961) ha osservato da vicino il funzionamento delle assemblee elettive dei suoi tempi, maturando un approccio originale che rappresenta una componente importante della sua riflessione politica. Il modello, per Einaudi, erano le istituzioni rappresentative inglesi. Il sistema elettorale britannico sembrava e sembra pensato per limitare i partiti minori e i tentativi “centristi”, inclusi quelli vicini a una prospettiva liberale. Einaudi spiega perché non si tratta di un limite e non vi sono rischi per il pluralismo, considerando il Parlamento una delle istituzioni della società libera, non una sua riproduzione in scala.

1. INTRODUZIONE

Nella sua sterminata produzione, Luigi Einaudi si è occupato dei temi più diversi. Per curiosità e inclinazione personale e perché spesso impegnato a ingaggiare l'attualità in un corpo-a-corpo. Piero Barucci ha sostenuto che

“la dote vera, oltre alla sua abilità di editorialista e di organizzatore di cultura, di Luigi Einaudi è da ritrovare proprio in una rara sensibilità politica (...) che lo portò per non pochi lustri al centro del gioco politico italiano” (Barucci, 2008: 208).

Simmetricamente, è impossibile non cogliere l'attenzione per il concreto, che contraddistingue l'Einaudi giornalista, che interviene nel dibattito pubblico, ma poi forma il materiale su cui lo studioso riflette. Da sempre l'Einaudi pubblicista mostrava

“due facce distinte: il predicatore e l’attento indagatore” (Fauci, 1986: 154).

Einaudi era una cosa e l’altra, ed era una cosa *in quanto* era anche l’altra.

In questo breve contributo, cercherò di esaminare come entrambe si ritrovino negli interventi dedicati da Einaudi al sistema elettorale e alle dinamiche politiche di un sistema rappresentativo. Egli fu, com’è noto, un critico antemarcia del sistema proporzionale. Ciò può sembrare in contraddizione con la sua visione della società libera nel suo complesso, come una grande polifonia di opinioni, ipotesi, idee. Ma conferma in realtà la lucidità di Einaudi di distinguere la parte e il tutto, di non pensare che la prima debba essere una miniatura dell’altro.

Gli argomenti di Einaudi rivelano quella anglofilia che da sempre lo accompagna:

“lettore appassionato, quasi monomaniaco, di libri inglesi” Einaudi lo era stato “fino dai banchi dell’università” (Einaudi, 1916: 153)¹.

Alla Costituente, non a caso, Einaudi avrebbe più volte suggerito

“la possibilità di ispirarsi con profitto all’esperienza britannica soprattutto in tema di rappresentanza dei corpi intermedi nella seconda Camera, legislazione in materia sindacale, forma di governo, rapporti tra i poteri dello Stato, autonomie e regime elettorale” (Tedesco, 2023: 12).

2. UNA CERTA IDEA DEI PARTITI

Fra gli articoli più noti e citati di Luigi Einaudi, “Verso la città divina” è davvero un piccolo manifesto del suo pensiero.

“Il bello, il perfetto non è l’uniformità, non è l’unità, ma la varietà ed il contrasto” (Einaudi, 1920: 342).

Come ha osservato Alberto Giordano,

“la verità, per Einaudi – tanto in campo etico che politico ed economico – è un valore-limite: la si potrà anche raggiungere, ma solo dopo un lunghissimo e faticoso percorso caratterizzato da una vera e propria lotta; ed è un bene che esso sia così lungo e faticoso, in modo da ‘testare’ gli ideali migliori in un vero e proprio percorso di selezione naturale” (Giordano, 2006: 133).

¹ Per un esame delle fonti di Einaudi nel pensiero economico e politico anglosassone, si veda Giordano (2006).

Nulla riesce più naturale a Einaudi che stabilire un parallelo fra vita economica e vita sociale. Entrambe traggono forza da una competizione accesa, la quale non potrebbe avvenire in una società ordinata sulla base di un unico principio: un'economia nella quale i fini individuali sono subordinati a un superiore obiettivo collettivo è un'economia di guerra, una collettività nella quale un solo ideale di vita fosse ammesso sarebbe una Sparta moderna. L'assenza di libertà individuale, il non poter "fare esperimenti", ha per conseguenza la stagnazione. Il progresso invece passa per tentativi ed errori, ciascuno dei quali – Einaudi non si fa illusioni – ha i suoi vincitori e i suoi perdenti. Fra i primi, però, stanno sempre i posteri, che godranno di standard di vita più elevati grazie alle contese dell'oggi.

"La vita disordinata, affannosa, antiunitaria, antidisciplinata che noi conduciamo pare insopportabile a noi che ne soffriamo i duri contraccolpi individuali, economici e morali. Parrà bellissima alle venture generazioni, le quali godranno i frutti delle verità politiche, economiche e morali che i contrasti odierni avranno fatto trionfare" (Einaudi, 1920: 343).

Si avverte l'eco dell'*On Liberty* di John Stuart Mill, in cui si afferma che il compito dello Stato

"è far sì che ogni sperimentatore tragga profitto degli esperimenti altrui, invece di tollerare soltanto i propri" (Mill, 1859: 127).

È stato giustamente sottolineato come

"all'origine della concezione einaudiana della lotta e della libertà c'è l'antropologia cristiana anti-perfettista: l'uomo quale essere carente e fallibile, non perfetto, bensì perfettibile. (...) L'uomo einaudiano è sì un essere autonomo, ma non presuntuosamente autofondato o autosufficiente, che cioè accampa pretese di non riconoscere alcun limite o vincolo" (Silvestri, 2023: 14).

Scrittore politico costantemente sulla scena per qualcosa come sei decenni, Einaudi ovviamente rivede, sistema, ridefinisce nel tempo i contorni delle proprie posizioni. Ma a questa visione di fondo resta sempre fedele. Il famoso

"punto critico di ogni politica sociale, compresa quella mirante a realizzare l'uguaglianza dei punti di partenza, consisteva nella conservazione del pluralismo sociale, politico ed economico" (Giordano, 2006: 190).

Il progresso umano, per Einaudi, è inimmaginabile al di fuori di una dinamica nella quale discordia, conflitto, concorrenza spingono gli individui a sviluppare soluzioni nuove.

Su questo grande sfondo, si inseriscono le istituzioni politiche. Quale ruolo gioca, in una società imperniata su questi principi, il Parlamento?

Dopo la prima guerra mondiale, Einaudi si trova a rivendicare l'importanza delle assemblee elettive, non dell'idea che vi soggiace ma proprio dei Parlamenti del mondo contemporaneo, lenti e incapaci "a fare leggi buone", che "soffrono di incapacità assoluta a sbrigare il lavoro che è loro affidato" poiché "debbono governare troppi milioni di uomini e troppe faccende" (Einaudi, 1919: 251),

da un nemico che incalza. Questo è il principio corporativo, per cui la rappresentanza andrebbe incardinata per classi sociali e categorie, superando il diritto di voto "individualistico". Contro diversi tentativi di declinare il medesimo principio, Einaudi prenderà posizione anche venticinque anni dopo, ai primi vagiti della Repubblica italiana.

La difesa di Einaudi del parlamentarismo si accorda facilmente all'affresco che egli fa della società libera nel suo complesso. Una qualche approssimazione del bene comune può essere raggiunta solo in un serrato dibattito di e fra individui, non mediando fra gli interessi delle categorie. Lo Stato rappresentativo è fondato sulla differenza:

"sull'esistenza di forze indipendenti e distinte dallo stato medesimo: resti di aristocrazia terriera, classi medie che traggono la loro propria vita dall'esercizio di industrie, di commerci e di professioni liberali, rappresentanti di operai organizzati di industrie non viventi di mendicizia statale" (Einaudi, 1923b: 267).

Questo pluralismo consente di avere una classe dirigente più ampia della classe politica, e appunto varia e plurale al suo interno.

Le assemblee elettive sono abitate da partiti e fazioni. L'economista lo sa bene e ha un'idea precisa del partito politico, delle sue funzioni e dei suoi limiti. Elogiando confronto e scontro, Einaudi non ne ha in mente una versione in qualche modo anestetizzata, non pensa a una disputa fra scienziati e nemmeno a un convivio di cercatori della verità, appassionati quanto intellettualmente onesti. Einaudi pensa agli uomini per come sono, dunque sa bene che anche la discussione non sarà migliore di quanti discutono. Tuttavia, anche nella sua versione più manchevole e imperfetta, è meglio dell'alternativa, del monologo. Nell'approccio di Einaudi c'è

una buona dose di realismo: egli era “lettore e amico” (Einaudi, 1925: 65) di Gaetano Mosca (1858-1941).

Einaudi ritiene che i partiti come ogni altra cosa

“ubbidiscono alla legge della utilità decrescente per ogni dose successiva alle prime” e tuttavia sarebbe “innaturale e perciò nocivo, che gli uomini si raggruppassero sul serio in soli due o tre partiti, poiché il mondo è bello solo perché è vario e la vita è degna di essere vissuta solo se gli uomini si sentono qualcosa e possono liberamente manifestare quelle idee e quei propositi, che siano, anche se singolari, loro proprii”. Proprio per questo “è certamente conforme al bene comune che, accanto ai maggiori raggruppamenti di uomini pronti a seguire e ad attuare ideali foggianti dai capi, viva talun selvaggio, colui il quale non si sente di ubbidire ai deliberati di giunte, di consigli direttivi, di capi”. Tali “isolati sono spesso il sale del ceto politico dirigente di un paese” (Einaudi, 1946d).

Anche nella vita politica, l'eccentricità è il sale della terra.

Einaudi sperimentò direttamente l'attività parlamentare prima come Senatore del Regno e poi trovando nel Parlamento una controparte, da vice primo ministro e ministro del quarto governo De Gasperi. Soprattutto aveva osservato le assemblee elettive per tutta la vita. Gli stessi interventi alla Commissione dei 75, nel 1946, spesso incentrati su rilievi che riportano la discussione sul piano della comparazione internazionale, suggeriscono un'attenzione costante e meticolosa a questi temi. L'attenzione non è quella di un osservatore neutrale: Einaudi, quando si occupa delle vicende politiche di altri Paesi, non nasconde le proprie simpatie quasi “militanti” per le forze liberali.

Un autore molto amato dal futuro Presidente, Walter Bagehot (1826-1877)², identifica com'è noto quattro funzioni del Parlamento: elettiva (nel senso di eleggere il primo ministro), espressiva (nel senso di “esprimere l'opinione degli inglesi su tutti gli argomenti che le vengono presentati”), pedagogica (“Una grande e libera assemblea di uomini eminenti non può essere collocata al centro di una società senza modificarla. Deve migliorarla”), informativa (rendere noti i sentimenti della nazione alle classi dirigenti) e infine legislativa (Bagehot, 1867: 142-144). Quest'ultima per Bagehot è meno importante dell'elezione dell'esecutivo.

² Per UTET, Luigi Einaudi tradusse nel 1905 una delle maggiori opere di Bagehot, *Lombard Street*.

“Nel preciso momento in cui comprendiamo che la Camera dei Comuni è principalmente e soprattutto un’assemblea elettorale, ci accorgiamo subito che il partito è la sua essenza” (Bagehot, 1867: 149-150).

Einaudi aderisce al punto di vista di Bagehot, fino a farlo proprio nella seconda Sottocommissione della Commissione per la Costituente, quando, replicando a Costantino Mortati (1891-1985) che preconizza un sistema misto parlamentare-presidenziale, risponde che alla fine la differenza fra i due è assai minore di quanto appaia a chi li concettualizzi in modelli analitici. La differenza fra il modello presidenziale statunitense e quello britannico è più modesta di quanto non appaia e le questioni di sostanza spesso non attengono le regole formali. Nel Regno Unito,

“la realtà è che il vero capo della legislazione è il primo ministro, che non è di fatto scelto dalla Camera dei comuni (...) La forma può essere quella della designazione della Camera, ma è pura forma; la realtà è del tutto diversa, ed è quella stessa che si verifica negli Stati Uniti (...) è il popolo che designa il Primo Ministro, è il popolo che lo elegge” (Einaudi, 1946b: 106).

Alla fine, l’unica differenza è nel metodo di elezione del Presidente, non nella sostanza dei suoi poteri (Einaudi, 1946c: 123).

I partiti sono

“un mero strumento”. Essi servono a “rendere più agevole ai cittadini di formarsi una opinione e di rendere efficace ed attiva l’opinione medesima” (Einaudi, 1944)

ma non esauriscono le forme della partecipazione alla vita pubblica.

Nel 1944, l’economista piemontese pubblica un testo che, alla luce dell’anno di pubblicazione, può persino sembrare ingeneroso. Lo consegna a *L’Italia e il secondo Risorgimento*, supplemento della *Gazzetta Ticinese*, quotidiano liberale, al quale collaboravano dei “reduci” del *Corriere della sera* di Albertini. Giornalisti, insomma, per cui la parola di Einaudi, già editorialista-principe del *Corriere*, aveva un peso particolare. Il testo però dev’essere parso spiazzante al lettore di allora, quanto è suggestivo per quello di oggi.

Quando l’Italia è ancora impegnata nella

“guerra al tedesco”, Einaudi già punta il dito sullo “spirito fascista” che “caduto il regime, proietta ancora la sua triste ombra su di noi”.

Questa triste ombra appare nella tendenza ad attribuire ai partiti il monopolio delle idee e degli interessi: nel farne l’attore privilegiato della discussione pubblica. Se il futuro Presidente della Repubblica aveva difeso il Parlamento dalle spinte verso forme di rappresentanza corporativa, incardinata sugli interessi e sulle categorie e non sulle persone, egli fa poi ricorso ad argomenti non troppo diversi contro l’ipotesi di un disciplinamento della discussione pubblica da parte del singolo partito.

Il rischio è che si crei

“una macchina; ed è la macchina la quale in sostanza designa i candidati al parlamento, distribuisce le cariche, formula i programmi, influisce sulla composizione dei governi. Guai all’uomo politico indipendente il quale non segua le direttive del partito, il quale osi criticare gli uomini del partito di governo od i capi designati al futuro governo dei partiti di opposizione. Nasce la tirannia del partito, funesta come qualsiasi altra tirannia. In taluni paesi, i pericoli della «macchina» di partito sono apparsi così evidenti, che, sotto la pressione dell’opinione pubblica, i legislatori hanno dovuto emanare norme allo scopo di assicurare la libertà e la effettiva manifestazione della volontà degli aderenti ai partiti” (Einaudi, 1944).

I partiti

“potranno esercitare sull’Italia nuova un’opera educativa benefica, se essi si manterranno aperti alla critica”

e non ostacoleranno il passo a nuovi partiti, associazioni, gazzette e gruppi di studio volti a rappresentare idee diverse.

“Esclusività, privilegio, macchina, vogliono dire totalitarismo, tirannia, fascismo” (Einaudi, 1944).

Non è attribuire con leggerezza l’aggettivo “profetico” a scritti occasionali di ottant’anni fa, ma in questa difesa della società civile dal partito, che Einaudi scrive addirittura prima della liberazione, qualcosa di profetico c’è davvero. La storia della Repubblica, perlomeno fino al 1992, vedrà i partiti italiani diventare precisamente macchine per gestire il consenso, con la

conseguenza di accentrare al loro interno anche quelle funzioni che Einaudi avrebbe voluto vedere fiorire libere e moltiplicarsi nella società, a cominciare dall'elaborazione di idee e *policy*.

Anche da questo punto di vista, Einaudi ha dunque in mente un tratto di quello che è stato chiamato “modello Westminster”: che a un sistema maggioritario e bipolare associa partiti “snelli” e il pluralismo di gruppi di interesse e *opinion maker* (Lijphart, 1984).

3. PERCHÉ IL PLURALISMO NON ESIGE LA RAPPRESENTANZA PROPORZIONALE

Quest'ultima considerazione anticipa il punto di vista di Luigi Einaudi sui sistemi elettorali. Negli ultimi quarant'anni, in Italia, le critiche al sistema “partitocratico” e l'aspirazione a riforme profonde, che consentissero, fra le altre cose, anche di snellire la macchina statale, hanno sempre guardato a modelli maggioritari³. Non è però sempre stato così ed è difficile sostenere che una certa visione della società (semplificando: quella liberale) *richieda* necessariamente l'adozione di un sistema elettorale di un tipo o di un altro.

Solo pochi anni prima, anzi, il sistema proporzionale pareva a molti il più adeguato a un Paese liberale.

Il primo discorso pubblico di Vilfredo Pareto (1848-1923) fu a favore della rappresentanza proporzionale. Il sistema elettorale era allora basato su collegio uninominale e doppio turno.

Pareto prese la parola all'Accademia dei Georgofili, a Firenze, dove coltiverà i suoi interessi politici e culturali nel cenacolo che si ritrova attorno a Ubaldino (1822-1891) ed Emilia Peruzzi (1827-1900). Se lo Statuto Albertino demandava a legge ordinaria l'organizzazione del sistema elettorale, la legge elettorale era invece parte integrante della Costituzione del Granducato di Toscana e questo forse rendeva i fiorentini più sensibili di altri al tema. Ieri come oggi, un importante argomento per un sistema basato sul collegio uninominale è che tenderebbe a portare gli elettori a pronunciarsi sulla *persona*, più che a dividersi per gruppi ideologicamente omogenei. Con un elettorato attivo attorno al 2% della popolazione, questo però significava solo, agli occhi dei molti, il perpetuarsi di un ristretto ceto di notabili.

³ Perlomeno fino al ripiegamento degli ultimi anni, nei quali le forze cosiddette “riformiste” hanno ritenuto di non potere avere ambizioni più elevate, in termini di consenso, che rastrellare qualche voto “al centro” per spenderlo poi a destra o a sinistra, secondo uno schema (mentale, anzitutto) schiettamente proporzionalista.

Anche il giovane Pareto guarda, come farà poi Einaudi, all'Inghilterra e in particolare modo all'Inghilterra della *Anti-Corn Law League*, alla quale è riuscito di mobilitare fasce rilevanti della popolazione per esercitare una "pressione dall'esterno" per l'abolizione dei dazi sui grani. Quell'esperienza, e il terremoto politico che ne seguì, con la divisione fra *Tory* e *Peelites* e la successiva nascita del Partito liberale, sembra essere prodromica a uno scontro politico finalmente centrato sulle *convinzioni* e non sulle rivalità personali.

"Se è relativamente facile che una persona dotata di una qualche istruzione possa avere una fondata opinione almeno sopra i principali quesiti che dividono gli uomini in politica lo è invece assai meno che possa portare un saggio giudizio sul merito intrinseco di un candidato facendo astrazione dal suo modo di pensare" (Pareto, 1872: 38).

In una prospettiva liberale, dunque,

"la rappresentanza proporzionale si palesa utile siccome quella per la quale tutte le opinioni essendo rappresentate nelle Assemblee Legislative, meglio si possono conoscere i desideri de' vari partiti, ed appagarli in quello che, per avventura, in essi può esservi di giusto e di conforme al bene dell'universale dei cittadini, togliendo così che vi sia qualcuno che abbia giusta cagione di farsi passare per martire suscitando pericolose agitazioni" (Pareto, 1872: 40).

Né vale l'argomento per cui a una proliferazione dei partiti seguirebbe una tendenza all'ingovernabilità:

"La legittima influenza della maggioranza non viene menomata, anzi riceve migliori garanzie delle attuali, poiché quando il Parlamento rappresenti con la debita proporzione le opinioni tutte de' cittadini, è certo che le sue decisioni, prese a maggioranza di voti, saranno conformi al volere dei più fra gli elettori; il beneficio che dal sistema che difendiamo ricevono le minoranze è tutto morale, e sta nell'essere loro concesso di fare udire la propria voce e d'illuminare le decisioni delle assemblee legislative" (Pareto, 1872: 41).

Il Pareto di quegli anni, che deve ancora *generalizzare* le lezioni che sta apprendendo alla scuola della politica italiana, tende a guardare con invidia ai Paesi in cui la politica è

"una faccenda di idee", biasimando come in Italia gli elettori scelgano "l'uomo che ha più amici nel collegio elettorale, che promette di ottenere più favori dallo Stato per i suoi elettori, o che, in breve,

sembra in qualche modo al di sopra della massa del popolo” e non prestino “nessuna attenzione a ciò che pensa” (Pareto, 1889: 49).

Del resto, il giovane Pareto non è molto distante dalla sensibilità di osservatori attenti delle istituzioni anglosassoni, a partire da quel John Stuart Mill (1806-1873) che un’influenza tanto rilevante esercita su di lui⁴. Mill parteggia per il sistema proposto da Thomas Hare (1806-1891), proprio perché

“consente di rappresentare, in modo proporzionale ai voti ottenuti, ciascuna parte del corpo elettorale. Non solo i grandi partiti o una grande minoranza, ma ogni minoranza che raggiunge un numero di voti sufficiente ad averne diritto, può eleggere dei rappresentanti” (Mill, 1861: 114).

Bagehot, che pure usa grandi parole di stima per Hare, ne rifiuta il modello perché esso prevede collegi elettorali formati volontariamente dagli elettori, incompatibili con un governo stabile.

Non bisogna confondere le riflessioni sulle riforme elettorali alle quali siamo abituati oggi, con queste, che si svolgevano quando i sistemi rappresentativi erano un grande esperimento e il suffragio si andava ampliando. Quando si occupa di questi temi, Einaudi ha dunque alle spalle alcuni decenni di esperienza in più e uno sguardo allenato dal costante confronto con democrazie seguite da vicino anche nei meccanismi elettivi⁵.

Sempre nel 1944 e sempre su *L'Italia e il secondo Risorgimento*, Einaudi scrive un articolo giustamente celeberrimo, “Contro la proporzionale”. Ponendo la scelta fra piccolo collegio elettorale uninominale e grande collegio dove i seggi vengono assegnati sulla base delle percentuali effettivamente raggiunte dai partiti, l’economista piemontese dà subito voce agli argomenti dei proporzionalisti, e sceglie segnatamente quelli dei liberali inglesi, partito a lui caro e che

“tende ad essere a poco a poco eliminato dall’abbandono degli elettori, pure fedeli ai principii del partito, ma disgustati dalla inutilità dei voti assegnati ad una parte schiacciata fra le due maggiori” (Einaudi, 1944b: 127, citazione modificata).

⁴ Sul tema, si veda Mornati (2015: 89-109).

⁵ A titolo esemplificativo, si veda Einaudi (1900).

Costoro puntano il dito contro la duplice ingiustizia del modello uninominale: da una parte, esso consegna al Paese delle Camere (una, nel caso inglese) che non rappresentano proporzionalmente il Paese stesso. Il collegio uninominale assegna il seggio a chi vi conquisti la maggioranza relativa, che può essere assai esigua: costringe tutta la popolazione di un certo territorio a farsi rappresentare da chi magari non ha conquistato che poco più del trenta per cento dei suffragi, beneficiando della divisione del campo avverso (qualcosa del genere è avvenuta, per esempio, nelle elezioni inglesi del luglio 2024). Ma non solo: in un sistema proporzionale, modesti spostamenti del corpo elettorale hanno per risultato simmetriche ricomposizioni nella compagine dei rappresentanti. Il partito X perde una piccola percentuale di suffragi e di conseguenza ottiene meno seggi. In un sistema incardinato su piccoli collegi uninominali, invece, a seconda della distribuzione dei voti che si spostano si può innescare un effetto valanga: e a minime variazioni nell'opinione del Paese può corrispondere una camera elettiva del tutto diversa.

Ripensando alla sua visione della società libera, dovremmo immaginare un Einaudi sensibilissimo a questioni come questa. Invece, commenta sornione che,

“nei paesi anglosassoni, nei quali il regime democratico si è meglio affermato come atto a governare grandi stati, l'opinione pubblica è rimasta nella sua grandissima maggioranza praticamente insensibile a questa che parrebbe chiara ed evidente dimostrazione della ingiustizia propria del sistema del piccolo collegio uninominale” (Einaudi, 1944b: 127).

Come mai a Einaudi la questione della *rappresentatività* del Parlamento interessa relativamente poco?

In prima battuta per una questione già accennata: Einaudi riprende non a caso, pressoché letteralmente, quanto aveva scritto pochi mesi prima (un articolo è di maggio, l'altro di novembre) ne “I limiti ai partiti”. I partiti sono un mezzo, non un fine, e vale il principio dell'utilità marginale decrescente.

“Può essere conveniente riunirsi in partiti per dare a talune correnti di idee una rappresentanza nel parlamento; ma quale scopo avrebbe – per porre un caso estremo – aderire a questo od a quel partito allo scopo di fare prevalere questa o quella opinione filosofica o religiosa, questa o quella teoria scientifica?” (Einaudi, 1944b: 129).

Einaudi riflette spesso sul ruolo dei liberali. La “strana scomparsa dell’Inghilterra liberale” è presa da questo liberale anglofilo con filosofia. Nel 1924, le elezioni generali inglesi videro un forte arretramento di quel Partito liberale che era ormai un vaso di coccio fra vasi di ferro. Einaudi si trovò a rispondere ai fascisti che avevano avuto, dal risultato britannico, la conferma che le campane a morto avevano suonato per il liberalismo.

“Se il partito liberale è rimasto in minoranza, l’idea liberale è divenuta parte viva del sistema di governo e di rappresentanza” (Einaudi, 1924: 860).

“Le cause della progressiva scomparsa dei liberali in Inghilterra sono in verità parecchie e tra le principali è che il liberalismo ha informato di sé così profondamente tanto i conservatori che i laburisti che gli elettori non ritengono più necessario di dare il voto ad un candidato liberale quando i principi del liberalismo sono comuni a tutti i partiti. Ma i liberali inglesi son persuasi che al risultato per essi lagrimevole abbia potentemente contribuito anche il sistema della elezione a maggioranza relativa in un collegio uninominale senza ballottaggio” (Einaudi, 1953: 25).

Si potrebbe sostenere che l’amore per tutto ciò che è inglese porti Einaudi a tratteggiare a tinte troppo rosee l’oggetto d’amore, e probabilmente non si sbaglierebbe, dal momento che non c’è posizione politica che non sia intessuta di passioni tutt’altro che razionali. Ma la posizione che il futuro Presidente assume sui partiti politici è assieme limpidamente coerente con la sua visione della società (“gli italiani non hanno affidato e non debbono affidare ad alcun partito o riunione di partiti la rappresentanza delle loro idee e dei loro interessi” [Einaudi, 1944b: 129]) e con il realismo politico appreso alla scuola di Mosca e Pareto. In qualche modo separare analiticamente opinione pubblica e sistema dei partiti aiuta a rivendicare la libertà della prima, senza confonderla con quelli che sono dei mezzi per un fine: non l’esito più alto delle riflessioni della società, ma uno strumento utile nel particolare contesto della vita delle assemblee, e per il fine specifico di scegliere chi governi.

“I parlamenti non sono società di cultura od accademie scientifiche. Sono organi, il cui scopo unico è quello di formare governi stabili e di controllarne l’azione. Come disse il primo ministro del primo governo laburista, Ramsay Mac Donald, le elezioni non si fanno per contare le opinioni, per fare il censimento (census, in inglese) delle sette, dei ceti, dei partiti, dei movimenti, dei gruppi sociali, religiosi, politici, ideologici in cui si fraziona una società, la quale sia composta di uomini vivi e pensanti; ma si fanno per mettersi d’accordo in primissimo luogo sul nome della persona che in qualità di primo ministro sarà

chiamato a governare il paese, e in secondo luogo sul nome di coloro che collaboreranno con lui o che ne criticheranno l'operato" (Einaudi, 1944b: 131).

Il sistema proporzionale non risponde a quest'esigenza. In primo luogo, i fautori del Parlamento come

"fotografia della infinita varietà delle opinioni che lottano in un paese libero, hanno dimenticato curiosamente che esiste un rapporto fra il sistema elettorale vigente in un paese ed il numero delle frazioni e dei gruppi in cui si divide il suo parlamento" (Einaudi, 1944).

La fotografia, insomma, non è quella dell'infinita varietà delle opinioni, ma quella delle opinioni *organizzabili* a fini di potere. Col proporzionale, dirà Einaudi due anni dopo all'Assemblea per la Costituente, si formano fazioni che obbediscono a dei capi, e in tal modo la discussione parlamentare diventa quasi accessoria, anziché essere centrale come sostengono i proporzionalisti. La logica prevalente è eminentemente spartitoria (Einaudi, 1946c: 124).

"Se ci sono venti deputati divorzisti ed altrettanti deputati anticoncordatari decisi a vendere il proprio voto al più alto prezzo, pur di far trionfare il proprio particolare punto di vista, ci troveremo dinnanzi ad un governo di coalizione, il quale sarà costretto a far votare dalla propria maggioranza la legge divorzista o quella anticoncordataria od un'altra qualunque legge, senza che vi sia alcuna benché minima probabilità che quella legge sia sul serio voluta dalla maggioranza degli elettori" (Einaudi, 1944).

Il proporzionale è il trionfo delle minoranze: la dizione potrebbe preludere a qualcosa di positivo, se pensiamo all'Einaudi che osserva la società tutta e pensa alla libertà come dissenso, confronto e come lievito del processo. Ma l'Einaudi che pensa al Parlamento, scrive "trionfo delle minoranze" e intende "trionfo delle minoranze *organizzate*". Le camere elette con sistema proporzionale un po' somigliano, per quanto il principio non sia schiettamente enunciato, a quelle frutto di meccanismi corporativi. Ciascuna di esse

"ricatta le altre ed il governo, il quale dovrebbe essere l'espressione della maggioranza, per costringere parlamentari e governi a votare e proporre leggi volute dai singoli gruppi" (Einaudi, 1944b: 133).

Inoltre, il proporzionale irrigidisce i partiti in comitati elettorali e allontana la scelta del rappresentante da parte del rappresentato. C'è un bel dire, come si fa ancora oggi, che il proporzionale consente all'elettore di votare il "suo" candidato: ma il sistema delle preferenze,

com'era già chiaro a Einaudi, consente a una lista intera di brillare della luce riflessa di pochi. Gli elettori effettivamente conoscono questi ultimi, ma loro soltanto, e non hanno il legame diretto con il candidato espressione del collegio bensì quello, assai flebile, col beniamino della propria fazione al quale hanno offerto la loro preferenza.

Forse il pezzo più mordace dell'Einaudi anti-proporzionalista risale a vent'anni prima, quando nel 1923 egli volle

“unire la sua voce” a “quella dei parecchi che oggi, per stanchezza della rappresentanza proporzionale, ricominciano a dir le lodi del collegio uninominale” (Einaudi, 1923).

Nel 1919, per la prima volta l'Italia aveva votato con il suffragio universale maschile e con un sistema proporzionale. Col gusto polemico di un cinquantenne, Einaudi lodava

“primariamente il collegio uninominale perché si presta alla corruzione dei biglietti, un tempo da cinque lire ed ora forse da cinquanta, tagliati a metà e consegnati all'elettore ignorante, un pezzo prima del voto ed un pezzo a vittoria conseguita”.

Nel collegio piccolo, la corruzione è al dettaglio e costa soprattutto al candidato che acquista la preferenza del votante. Nel grande collegio proporzionale, la corruzione è all'ingrosso:

“è la corruzione collettiva in grande, la quale costa disavanzi di miliardi allo Stato” (Einaudi, 1923),

perché comitati elettorali e partiti acquistano voti per il tramite della spesa pubblica.

Già in quell'occasione, Einaudi (1923) scrive che

“Lodo dappoi il collegio uninominale perché è favorevole alle lotte di persone e contrario alle lotte di idee. Non perchè le idee siano una brutta cosa; ma perchè esse sono in fatto sinonimo di lotta tra le organizzazioni di partito”⁶.

Con l'aplomb del Presidente, ripeterà le medesime considerazioni trent'anni dopo:

⁶ Einaudi, più interessato alle persone comuni *quali sono* della maggior parte dei teorici, sa tuttavia che “*in verità maggioranze composte di uomini fermamente convinti della bontà di un programma non esistono. Pochi uomini posseggono un proprio sistema di idee, una ferma convinzione intorno ai problemi fondamentali della convivenza sociale*” (Einaudi, 1945: 102).

“Il collegio uninominale offre taluni vantaggi notevoli. Le spese della propaganda diminuiscono; in parte sono assunte dal singolo candidato, con risparmio delle casse centrali dei partiti. L'appello ideologico che il candidato fa agli elettori è rafforzato dalle conoscenze personali che una persona nota e stimata può essersi procacciato in una piccola circoscrizione, dove i grossi programmi hanno una presa modesta e conta assai la dimestichezza che l'elettore ha con la persona del candidato” (Einaudi, 1953: 25).

Dunque, davvero per Einaudi,

“l'errore massimo di principio della proporzionale è di confondere la lotta feconda delle parti, dei gruppi, degli ideali, dei movimenti, la quale ha luogo nel paese, con la deliberazione e l'azione dei parlamenti e dei governi” (Einaudi, 1944b: 138).

Come noterà, da Presidente, in occasione del tentativo di riforma elettorale di De Gasperi, al quale dava il proprio supporto, avallando il meccanismo del premio di maggioranza:

“Gli elettori, che sono in genere persone di buon senso, si persuadono facilmente che una camera non è un consesso di dotti. Nei consessi di dotti, ovverosia accademie, non si delibera niente, perché i principi scientifici possono essere oggetto di discussione, non mai di deliberazione. Quindi non c'è nessun male che nelle accademie siano rappresentate tutte le opinioni; invece le camere sono fatte per fabbricare governi che governino e nei paesi dell'Europa continentale un governo, il quale disponga esattamente della metà più uno dei deputati, è alla mercé di qualunque impreveduto incidente” (Einaudi, 1953: 21).

Se c'è libertà di discussione, può nascere anche quello che Einaudi chiama il fenomeno della “adesione della minoranza alla maggioranza” (Einaudi, 1946c: 123-124). Con ciò non intende un appiattimento sulle posizioni prevalenti, e neppure una sorta di tendenza plebiscitaria. Einaudi sottolinea invece come il testo di una norma non presuppone necessariamente l'effetto voluto. Perché la minoranza “ubbidisca volentieri e spontaneamente alla deliberazione della maggioranza”, essa deve essere stata coinvolta, deve essere consapevole delle nuove norme ma queste ultime devono anche incorporare un punto di vista diverso da quello del governo. Di qui l'importanza della discussione che, ricorda Einaudi alla Commissione per la Costituente, ha luogo “anche fuori dalle due Camere” (Einaudi, 1946c: 124). Già nei primi anni Venti aveva scritto che

“Il parlamento vale qualcosa solo perché è l'eco della gente che non si sa come si chiami, che non conta nulla; ma fa arrivare la sua voce ammonitrice nel breve o lungo intervallo che passa dal momento in cui un disegno di legge viene depositato sul banco della presidenza della camera o del senato e quello in cui

diventa legge. La vera garanzia della vita e della libertà e degli averi dei cittadini sta in quell'intervallo di pubblicità" (Einaudi, 1922).

4. CONTRO I "TECNICI"

Nel 1961, Walter Heller (1915-1967) divenne Presidente del Council of Economic Advisors delle amministrazioni Kennedy prima e Johnson poi. Si deve a Heller la locuzione "fine tuning", "sintonizzazione", con la quale ci si riferisce all'ambizione di politica economica che si appalesò appieno proprio durante quelle due amministrazioni americane. Non solo un indirizzo "keynesiano" bensì l'idea che la performance dell'economia andasse valutata rispetto all'ipotetico valore che potrebbe raggiungere crescendo al massimo del suo potenziale. È questo il contesto nel quale il ruolo dell'economista come consigliere del principe cresce a dismisura.

Si ricorda spesso come Einaudi, in un saggio assai famoso, abbia indicato che

"Se noi chiamiamo società democratica quella nella quale il governo sia intento a procacciare il bene morale e materiale massimo possibile degli uomini componenti oggi e domani la collettività nazionale, noi diremo che il fine della società democratica ha tanto maggiori probabilità di essere raggiunto quanto meglio la 'maggioranza', alla quale necessariamente spetta la scelta del piccolo gruppo governante, riesce ad identificare gli eletti con la sanior pars del ceto politico" (Einaudi, 1945: 87).

Il buon governo coincide con il governo dell'opinione pubblica, nel senso di Bagehot "l'opinione della massa comune delle persone istruite ma ordinarie" (Bagehot, 1867: 244), l'opinione delle classi medie informate.

Una manciata di giorni prima di morire, nel 1961, Luigi Einaudi partecipa al Meeting della Mont Pelerin Society, organizzato da Bruno Leoni all'Unione industriale di Torino⁷.

In quell'occasione, tiene un discorso su "Politici ed economisti" (Einaudi, 1962), poi pubblicato da Leoni su *Il Politico*. È un testo venato di riflessioni autobiografiche, anche se non vi sono spunti offerti da vicende concrete. Einaudi polemizza contro il lessico sempre più autoreferenziale degli economisti ("L'uomo politico fa finta di capire e se ne va dicendo e pensando:

⁷ Friedrich von Hayek avrebbe voluto coinvolgerlo nella Società sin dalla fondazione, ma nel 1947 Einaudi era in ben altre faccende affaccendato. Divenne tuttavia presto membro e fu, per quanto l'età e gli impegni lo consentivano, un membro attivo. Al convegno di Torino è presente, alla vigilia di un piccolo terremoto che sconvolgerà l'associazione, Wilhelm Röpke, di cui Einaudi aveva grande stima. La storia è ricostruita in Hartwell (1995: 100-124 e 134-138).

«costui come parla bene!») ma anche contro l'idea che gli esperti possano essere *neutrali*, che l'economista possa fornire al politico una valutazione dei mezzi da impiegare per raggiungere il suo fine che sia del tutto scevra di giudizi di valore. Nella neutralità dell'esperto, Einaudi vedeva un "farsi schermo", una finzione utile in realtà per agevolare il passo a ideali politici controversi, meno facilmente accettabili dal grosso della società.

Se

"fra gli ideali ha pieno diritto di cittadinanza, oltretutto quello liberale, anche il contrapposto ideale socialistico ovvero comunistico", "l'economista tuttavia non ha diritto di essere neutrale e di farsi schermo di una distinzione inesistente fra fini e mezzi" (Einaudi, 1962: 251).

Questa polemica non è in realtà di segno diverso da quelle di cui si è poc'anzi riferito. Avere a cuore la società libera, e quella libera discussione che la caratterizza, significa non confonderne i tempi e i modi. Non pensare che la società sia il Parlamento, ma nemmeno che si possa – di fatto – far politica, partecipare (da tecnico o da tecnico prestato alla decisione politica) in modo totalmente neutrale, una specie di intelligenza artificiale che a un problema risponde con una soluzione.

In tutto questo, possiamo trovare forse, in nuce, un'idea non della divisione dei poteri ma della divisione degli ambiti, per così dire. Se in Einaudi la libertà di mercato e la libertà di pensiero seguono lo stesso percorso, non solo la presunzione intellettuale è nemica dell'una e dell'altra: ma lo è il fatto che quella presunzione possa diventare programma di governo.

È in questo senso veramente emblematico un testo del 1957, la prolusione con cui Einaudi accetta la laurea honoris causa conferitagli dall'Università di Basilea. Si tratta in larga misura di un commento polemico a Rousseau:

"non conosco una formulazione più spietata del pericolo a cui va incontro la civiltà di quella che un grande svizzero, Gian Giacomo Rousseau, riassunse nel contrapposto fra le volontà «particolari» del singolo cittadino e la volontà «generale» del corpo collettivo" (Einaudi, 1957: 197).

Anche in quell'occasione, Einaudi sottolineò la necessaria asimmetria fra l'Università, ovvero fra un contesto di libero dibattito, e il governo di un corpo politico. Nella scienza, continuamente

muta non solo il “metodo del discutere” ma pure “la materia medesima del discutere”. Se “solo il tempo dirà quel che nel nuovo è degno di sopravvivere; separerà il loglio dal frumento”,

“È giusto che i politici seguano a distanza le mutazioni accolte nel campo scientifico. Il governo dei popoli non può essere oggetto di sperimentazioni continue e mutevoli. È giusto che i politici si ispirino alle idee che nel campo economico e sociale dominarono una generazione addietro. Le idee nuove potrebbero essere erronee; potrebbero non reggere a lungo ai morsi della negazione. Il male politico e sociale nasce quando gli uomini d’azione sono persuasi di avere scoperta una verità, di possederla e di avere il dovere di attuarla” (Einaudi, 1957: 201-202).

Questo è solo in superficiale contraddizione con la visione einaudiana di quel “processo di scoperta” che è l’apprendimento e la ricerca della verità. Quest’ultima è sempre una verità provvisoria, parziale, passibile di revisione. Per questo la società libera deve assieme proteggere il dibattito intellettuale, con tutti i suoi entusiasmi e tutte le sue fughe in avanti, dall’interferenza politica, ma deve anche proteggere la politica, nel senso della gestione della cosa comune, dai fervori intellettuali.

Sempre nel 1961, commentando la formula retorica del governo al quale Heller dava suggerimenti, la “nuova frontiera”, Einaudi l’identificava con l’avanzamento tecnologico, che allenta i vincoli di scarsità. Ma l’innovazione richiede, appunto, quel confronto continuo, quegli esperimenti e scontri che sono l’essenza della società libera per Einaudi.

“I soli veramente pericolosi nella scelta tra il fiorire dello spirito inventivo ed il suo affievolirsi, e perciò nella scelta fra il progresso e la decadenza, fra il benessere e la povertà, sono coloro che «sanno», coloro i quali «conoscono la verità». Chi sa è il tiranno; chi «conosce la verità», non tollera il contrasto ed uccide il pensiero” (Einaudi, 1961).

Una delle caratteristiche più felici di Einaudi è che è sempre concreto, anche quando maneggia principi astratti. La “lezione di umiltà” diventa la difesa di una politica limitata e i cui limiti sono chiariti, indirettamente, dagli stessi meccanismi elettorali: serve a prendere certe decisioni, e non altre. Non equivale alla società intera, ma ne è un pezzo. Richiede un certo rispetto reciproco nelle regole d’ingaggio, e quindi guai ai tecnici che contrabbandano le proprie, legittime, preferenze come soluzioni “neutre”. La politica per Einaudi è inevitabilmente un gioco per animali a sangue caldo, proprio per questo ne va delimitato il campo.

BIBLIOGRAFIA

- Bagehot, W. (1867), *La Costituzione inglese*, con prefazione di G. Rebuffa, il Mulino: Bologna, 1995.
- Barucci, P. (2008), *Luigi Einaudi governatore*, in: P. Barucci (a cura di), L. Einaudi, "Considerazioni finali", Treves: Milano.
- Einaudi, L. (1900), "I partiti in Italia", *La Stampa*, 10 settembre.
- Einaudi, L. (1916), "Germanofili ed anglofili", *La Riforma Sociale*, XXIII, vol. XXVII, pp. 300-304, poi in: Id., *Gli ideali di un economista*, Edizioni de La Voce: Firenze, 1921, pp. 145-154.
- Einaudi, L. (1919), "Consiglio superiore del lavoro o parlamento?", *Corriere della Sera*, 23 maggio, poi in: Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. V, Einaudi: Torino, 1961, pp. 250-252.
- Einaudi, L. (1920), "Verso la città divina", *Rivista di Milano*, 20 aprile, poi in: Id., *Gli ideali di un economista*, La Voce : Firenze, 1921, pp. 341-346.
- Einaudi, L. (1922), "Il contributo del primo che passa", *Corriere della Sera*, 15 novembre.
- Einaudi, L. (1923), "In lode del collegio uninominale", *Minerva*, 16 febbraio.
- Einaudi, L. (1923b), "Parlamenti e classe politica", *Corriere della Sera*, 2 giugno, poi in: Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. VII, Einaudi: Torino, 1963, pp. 264-268.
- Einaudi, L. (1924), "Liberalismo e funzione elettorale", *Corriere della Sera*, 1 novembre, poi in: Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. VII, Einaudi: Torino, 1963, pp. 855-860.
- Einaudi, L. (1925), "Cronaca dei libri", *Corriere della Sera*, 10 febbraio, poi in: Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. VIII, Einaudi: Torino, 1965, pp. 65-68.
- Einaudi, L. (1944), "I limiti ai partiti", *L'Italia e il secondo Risorgimento*, 20 maggio.
- Einaudi, L. (1944b), "Contro la proporzionale", *L'Italia e il secondo risorgimento*, 4 novembre, poi in: Id., *Riflessioni di un liberale sulla democrazia (1943-1947)*, a cura di P. Soddu, Leo S. Olschki editore: Firenze, 2001, pp. 125-139.
- Einaudi, L. (1945), "Maior et sanior pars", *Idea*, 1 gennaio, poi in: Id., *Il buongoverno. Saggi di economia e politica (1897-1954)*, a cura di E. Rossi, Laterza: Roma-Bari, 2004, pp. 85-104.
- Einaudi, L. (1946), "Perché voterò per la monarchia", *L'Opinione*, 24 maggio.

- Einaudi, L. (1946b), Intervento all'Assemblea Costituente, Commissione per la Costituzione, Seconda Sottocommissione, seduta del 4 settembre, <https://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/II_Sottocommissione/sed008/sed008nc.pdf>.
- Einaudi, L. (1946c), Intervento all'Assemblea Costituente, Commissione per la Costituzione, Seconda Sottocommissione, seduta del 5 settembre, <http://legislature.camera.it/_dati/costituente/lavori/II_Sottocommissione/sed009/sed009nc.pdf>.
- Einaudi, L. (1946d), "Tipi di giornali", *La rassegna d'Italia*, 1 dicembre.
- Einaudi, L. (1953), *Osservazioni sui sistemi elettorali nell'ipotesi che la scelta cada*, in: Id., "Lo scrittoio del Presidente (1948-1955)", Einaudi :Torino, 1956, pp. 20-31.
- Einaudi, L. (1957), *Gian Giacomo Rousseau, le teorie della volontà generale e del partito guida e il compito degli universitari*, in: Id., "Prediche inutili", Einaudi: Torino, 1957, pp. 195-201.
- Einaudi, L. (1961), "Chi sono i nemici della nuova frontiera?", *Corriere della Sera*, 8 giugno.
- Einaudi, L. (1962), "Politici ed economisti", *Il Politico*, 27(2), 239-263.
- Fauci, R. (1986), Luigi Einaudi, Utet: Torino.
- Giordano, A. (2006), Il pensiero politico di Luigi Einaudi, Name: Genova.
- Hartwell, R.M. (1995), A History of the Mont Pelerin Society, LibertyFund: Indianapolis.
- Lijphart, A. (1984), Le democrazie contemporanee, il Mulino: Bologna, 1988.
- Mill, J.S. (1859), Saggio sulla libertà, Mondadori: Milano, 1991.
- Mill, J.S. (1861), Considerazioni sul governo rappresentativo, a cura di M. Prospero, Editori Riuniti: Roma, 1997.
- Mornati, F. (2015), Una biografia intellettuale di Vilfredo Pareto. I. Dalla scienza alla libertà (1848-1891), Edizioni di Storia e Letteratura: Roma.
- Pareto, V. (1872), *Sulla rappresentanza proporzionale*, in: "Atti della Reale Accademia economico-agraria dei Georgofili di Firenze", per. IV, vol. II, pp. 238-156, ora in: Id., Scritti politici. I. Lo sviluppo del capitalismo (1872-1895), a cura di G. Busino, Utet: Torino, 1974, pp. 33-46.
- Pareto, V. (1889), "Letters from Italy. IV", *Liberty*, 5 ottobre, poi in: Id., L'ignoranza e il malgoverno. Lettere a «Liberty», a cura di A. Mingardi, Liberilibri: Macerata, 2018, pp. 45-52.

Silvestri, P. (2023), *Introduzione*, a L. Einaudi, “Scritti politici e sull’Europa” (1943-1959), Fondazione Einaudi: Torino, pp. 7-40.

Tedesco, L. (2023), Luigi Einaudi anglofilo e la Carta. Dalla Consulta nazionale all’Assemblea costituente, RomaTre Press: Roma.

