

LUCA TEDESCO

IL MODELLO BRITANNICO NEL DIBATTITO
SULL'ORDINAMENTO DELLO STATO.
IL CONTRIBUTO DI LUIGI EINAUDI

La letteratura scientifica¹ ha dato conto di come il dibattito in seno alla Commissione per la Costituzione, segnatamente quello sviluppatosi all'interno della seconda Sottocommissione, abbia presentato (ad opera, soprattutto, di Costantino Mortati ed Egidio Tosato) quello britannico come un modello istituzionale per diversi aspetti tanto ineguagliato in termini di efficienza quanto difficilmente importabile in Italia causa l'assenza nel nostro Paese di quelle condizioni storico-politiche, prima di tutto il tendenziale bipartitismo, che avevano costituito caratteristiche qualificanti di quel modello. Parte non irrilevante, d'altronde, dei giuristi poi divenuti costituenti si era andata formando negli ultimi decenni dell'Ottocento allorquando la cultura giuridica italiana aveva riservato «un sentimento di sufficienza e di critica» a quella anglosassone, preferendole, è il caso ad esempio di uno dei giuristi, *ça va sans dire*, più influenti dell'epoca, Vittorio Emanuele Orlando, poi costituente, di gran lunga la cultura giuridica tedesca.²

1 Cfr., su tutti, l'eccellente ricostruzione di Sara Volterra, *La Costituzione italiana e i modelli anglosassoni, con particolare riguardo agli Stati Uniti*, in U. De Siervo (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, tomo I, *Costituzione italiana e modelli stranieri*, Bologna, Il Mulino, 1980, pp. 117-292.

2 *Ibid.*, p. 123.

Ragioni attinenti ad un'inadeguata conoscenza dell'«esperienza giuridica degli stati anglo-americani»,³ unitamente alla convinzione della assoluta specificità della storia politica e quindi anche costituzionale britannica rispetto a quelle dell'Europa continentale, indussero nel complesso i costituenti a considerare l'eventualità di trapiantare in Italia istituti del modello britannico niente di più che ipotesi di scuola.

A conclusioni così nette sfugge Luigi Einaudi, che, se non sempre esplicitamente, sembra suggerire nel confronto nella seconda Sottocommissione, pur con opportuni *distinguo* e *caveat*, la possibilità di ispirarsi con profitto all'esperienza britannica soprattutto in tema di rappresentanza dei corpi intermedi nella seconda Camera, di legislazione in materia sindacale e, come noto, di forma di governo e regime elettorale.

Questa maggiore apertura al modello politico-istituzionale britannico nella redazione della nostra carta costituzionale se, forse, può essere fatta risalire anche a una minore conoscenza e quindi anche a un minor condizionamento della tradizione giuridica nostrana,⁴ certamente deve essere decifrata prima di tutto all'interno di un'"anglofilia"⁵ che in Einaudi rimontava all'ultimo decennio dell'Ottocento e che quindi avrebbe permeato fin dagli inizi il pensiero dell'economista piemontese.

In Italia, è stato osservato, «come nel resto del continente europeo, il sistema politico-istituzionale inglese aveva rappresentato nel corso del XIX secolo il modello di riferimento (forse irraggiungibile) dell'evoluzione del costituzionalismo liberal-parlamentare».⁶ La ragione del fascino di tale modello presso le classi dirigenti e i ceti intellettuali europei risiedeva nella circostanza che esso appariva ai loro occhi l'esempio più riuscito di ordinamento equilibrato ed evolutivo, alieno sostanzialmente dalle cesure rivoluzionarie e violente che avevano invece punteggiato la storia dell'Europa continentale; questo in quanto quel sistema si voleva fondato su tradizioni, costumi e consuetudini che avevano garantito nel corso del tempo il prezioso bilanciamento tra principio monarchico e rappresentativo, tra ordine e progresso. Proprio a cavallo dei due secoli, però, «cominciò a svanire fra gli intellettuali e i politici italiani la pretesa di emulare il sistema britannico».⁷ In questi termini Giulia Guazzaloca identifica persuasivamente un tratto comune a larghissima parte dello spettro degli atteggiamenti

3 *Ibid.*, p. 121.

4 Anche per quanto riguarda la conoscenza delle istituzioni britanniche, Volterra ha lamentato come essa non fosse sempre aggiornata, attingendo Einaudi frequentemente al «prediletto» Walter Bagehot (*ibid.*, pp. 48-49).

5 Sull'anglofilia einaudiana si rinvia a P. Silvestri, *Il liberalismo di Luigi Einaudi o del Buongoverno*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2008, pp. 166 e sgg. Nell'*Avvertenza* alla raccolta di saggi «d'indole non strettamente economica», *Gli ideali di un economista*, Firenze, La Voce, 1921, Einaudi inseriva tra le sue «fissazioni» (p. 7) proprio la storia dell'Inghilterra.

6 G. Guazzaloca, *Fine secolo. Gli intellettuali italiani e inglesi e la crisi tra Otto e Novecento*, Bologna, Il Mulino, 2004, p. 9.

7 *Ibid.*, p. 10.

menti politico-ideologici delle élite colte italiane tra Otto e Novecento. All'interno di tale spettro Guazzaloca non manca di prestare attenzione a quella che definisce l'«avanguardia liberal-progressista», rappresentata dal «Giornale degli economisti» di Antonio de Viti de Marco e dal cenacolo di liberisti che si riunì attorno alla rivista, vale a dire, per citare alcuni tra i più noti, Edoardo Giretti, Maffeo Pantaleoni, Vilfredo Pareto e Francesco Papafava. A queste personalità si aggiunsero altre come quelle di Guglielmo Ferrero e, per l'appunto, Luigi Einaudi, che si sarebbe rivelato tra i più restii ad ammettere l'impossibilità di trasferire in Italia il modello britannico e anzi tentò di rendere egemone la propria proposta politico-economica, che a quel modello si ispirava, nel raggruppamento radicale e più in generale all'interno dello schieramento dell'«estrema sinistra».

Obiettivo del saggio è allora quello di inserire riflessioni e argomentazioni formulate da Einaudi nel dibattito alla Costituente all'interno di alcuni *leitmotiv* e fili rossi che percorrono l'intera sua produzione scientifica e giornalistica e che sono ascrivibili alla sensibilità e all'orientamento filobritannici dell'economista piemontese.

1. IL SENATO E LA RAPPRESENTANZA DEGLI INTERESSI

Nella seconda Camera non si vuole una rappresentanza casuale, fortuita, delle varie regioni o professioni, bensì una rappresentanza istituzionale organica, per la quale i rappresentanti delle diverse categorie sociali e regionali abbiano un loro peso e una loro efficienza politica predeterminata;⁸

così si esprimeva il giurista democristiano Costantino Mortati, relatore nella seconda Sottocommissione dell'Assemblea costituente, nella seduta del 24 settembre 1946 della medesima, dedicata all'organizzazione costituzionale dello Stato, suscitando l'immediata replica di Luigi Einaudi che, come recita il resoconto stenografico, obiettava

all'onorevole Mortati che l'attuazione di una rappresentanza professionale prestabilita, da lui propugnata, significherebbe cristallizzare la situazione attuale, rendendo difficile, se non impossibile, in seguito un cambiamento, e consolidando quindi una specie di monopolio a beneficio delle classi che presentemente sono al potere. Il che non crede sia opportuno. [...] Ogni monopolio, di qualunque genere sia, è sempre avverso a tutti coloro che hanno idee nuove.⁹

Da qui discendeva la preferenza per un Senato composto prevalentemente da rappresentanti regionali e, in minor numero, purché l'elezione non avvenisse «da parte di

8 Intervento di Costantino Mortati, in Camera dei deputati – Segretariato generale (a cura di), *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, *Commissione per la Costituzione, II Sottocommissione, Sedute dal 26 luglio 1946 al 30 gennaio 1947*, Roma, 1976, seduta del 24 settembre 1946, p. 1083.

9 *Ibid.*, seduta del 24 settembre 1946, p. 1085.

categorie prestabilite»,¹⁰ degli organi professionali, «che sarebbero l'eco dei cosiddetti interessi morali»,¹¹ dai membri delle Accademie e dai professori universitari, ispirandosi, esplicitamente, in quest'ultimo caso, all'esempio britannico, dove «un limitato numero di seggi è riservato, nella Camera dei Comuni, ai rappresentanti delle Università, gli elettori dei quali hanno doppio voto: come tali e come elettori dei deputati politici».¹²

Einaudi avrebbe ribadito di lì a poco queste posizioni anche sulle colonne del «Corriere della Sera» in cui avrebbe osservato come nei lavori della Sottocommissione si fosse ripresentata

la vecchia questione della rappresentanza professionale o corporativa. Nonostante la pessima prova fatta con la Camera dei fasci e delle corporazioni, persistono tenaci, particolarmente nella parte democristiana, gli affetti per la rappresentanza professionale. Ricordi romantici di un'epoca felice medievale, nella quale maestri (padroni), operai ed apprendisti lavorano affratellati entro l'unica corporazione; ammaestramenti di celebri encicliche papali contribuiscono a mantener viva nei parlamentari di parte democristiana la propensione verso i tipi professionali di Camere legislative.¹³

Ma dove, sempre in tema di composizione del Senato, la storia britannica veniva recuperata da Einaudi, consentendogli di sostanziare i suoi interventi nella Sottocommissione con riflessioni pluridecennali, era in occasione del dibattito sorto in merito alle categorie, tra i cui appartenenti avrebbero dovuto essere scelti gli *eligendi* della seconda Camera, elencate nella proposta Mortati-Perassi (Pri)-Rossi (Psiup). In queste, oltre i componenti dei consigli direttivi di sindacati, ordini professionali e delle camere di commercio e industria, dei consigli di gestione di aziende con più di cento dipendenti, i ministri, i sottosegretari, gli ambasciatori, i deputati del Parlamento e della Costituente, i sindaci e i consiglieri comunali, i presidenti delle Assemblee regionali, dei Consigli e delle Deputazioni provinciali, i deputati delle Assemblee regionali, i membri dei consigli superiori consultivi, delle accademie, delle società scientifiche e letterarie e i professori universitari, figuravano anche i membri

10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

12 *Ibid.*, seduta del 27 settembre 1946, pp. 1123-1124. Dal 1918 al 1950 esistette in Gran Bretagna un collegio elettorale rappresentativo delle università, ad eccezione di quelle di Cambridge, Oxford e Londra, che godevano già di una loro rappresentanza. Tale collegio eleggeva due rappresentanti al Parlamento, cfr. F.W.S. Craig (a cura di), *Boundaries of Parliamentary Constituencies 1885-1972*, Chichester, Political Reference Publications, 1972 e M. Pugh, *Electoral Reform in War and Peace 1906-18*, Boston, Routledge & Kegan Paul, 1978.

13 L. Einaudi, *La seconda camera. La rappresentanza degli interessi*, in «Corriere della Sera», 24 dicembre 1946, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/la-seconda-camera-la-rappresentanza-degli-interessi/?id=4623> (15 ottobre 2019). In tale articolo, peraltro, l'economista di Carrù censurava anche coloro che opponevano alla tesi della rappresentanza degli interessi quella della sovranità popolare sbandierata come «legge scientifica» piuttosto che, come era in realtà, mito, ancorché «utilissimo», e «formula politica empirica».

dei consigli direttivi delle società cooperative di produzione con più di cento soci.¹⁴

A tale elencazione, Einaudi replicava fosse necessario riunire in una sola categoria i consigli di gestione delle aziende e quelli direttivi delle cooperative di produzione, argomentando come non fosse «possibile distinguere le imprese cooperative da tutte le altre, secondo un'opinione che fu espressa anche da Maffeo Pantaleoni in un saggio famoso che non ancora ha suscitato obiezioni teoriche di un certo rilievo».¹⁵ Einaudi aggiungeva poi di non comprendere perché fossero state incluse «soltanto le cooperative di produzione, che hanno dato il minor contributo all'affermazione del movimento cooperativistico». Andavano quindi incluse anche le cooperative di consumo e quelle bancarie.¹⁶

L'economista piemontese faceva qui riferimento al saggio pantaleoniano del 1898, *Esame critico dei principi teorici della cooperazione*.¹⁷

In questo lavoro Pantaleoni dimostrava di essere ben aggiornato in merito alla letteratura internazionale. Contro una tradizione di pensiero, che annoverava autori sia di matrice liberale che socialista come Wollemborg, John Stuart Mill, Cairnes, Schäffle, Rabbeno, Brentano, Gide¹⁸ e che rinveniva nell'impresa cooperativa specificità che la differenziavano dalle altre forme di impresa,¹⁹ pur non concordando pienamente gli autori citati nell'identificazione di tali specificità, Pantaleoni negava recisamente che la cooperazione possedesse suoi principi peculiari, «diversi da quelli

14 Cfr. Camera dei deputati – Segretariato generale (a cura di), *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., seduta del 18 ottobre 1946, pp. 1197-98.

15 *Ibid.*, seduta del 18 ottobre 1946, p. 1200. Einaudi avrebbe ricordato anche nella seduta del 14 maggio 1947 dell'Assemblea costituente il «celeberrimo articolo di tanti anni fa, scritto da Maffeo Pantaleoni, in cui era dimostrato essere logicamente impossibile trovare un significato tecnico-economico al concetto della cooperazione», in Camera dei deputati - Segretariato generale (a cura di), *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. II, *Sedute dal 17 aprile 1947 al 19 maggio 1947*, Roma, 1976, seduta 14 maggio 1947, p. 730.

16 Intervento di Einaudi, in Camera dei deputati - Segretariato generale (a cura di), *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., seduta del 18 ottobre 1946, p. 1201.

17 Ora in M. Pantaleoni, *Erotemi di economia*, vol. II, Padova, Cedam, 1963-64, pp. 127-178.

18 Si rinvia a J.S. Mill, *Principles of Political Economy*, London, John W. Parker, West Strand, 1848; J.E. Cairnes, *Some Leading Principles of Political Economy Newly Expounded*, New York, Harper & Brothers, 1874; L. Wollemborg, *La teoria della cooperazione*, in «Giornale degli economisti», 2, 1887, pp. 129-144; U. Rabbeno, *Le società cooperative di produzione. Contributo allo studio della questione operaia*, Milano, F.lli Dumolard, 1889; C. Gide, *Principes d'économie politique*, Paris, L. Larose et Forcel, 1883; L. Brentano, *Vecchie e nuove opinioni sulla natura della cooperazione*, in «Riforma Sociale», 2, 1894, pp. 81-95.

19 D. Bano, *Maffeo Pantaleoni. Cinque tesi sull'impresa cooperativa*, Venezia, Helvetia, 1980, p. 4 e A. Magliulo, *Gli economisti e la cooperazione*, Working Paper, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Firenze, 2, 2009, pp. 6-15.

che informano le altre imprese». ²⁰ Quelle cooperative, infatti,

sono imprese *economiche*, cioè non sono opere di beneficenza, o istituzioni caritative. Come ogni altra impresa economica, le società (o associazioni) cooperative tendono a conseguire fini prettamente economici in modo economico, cioè, sono organizzazioni tendenti a produrre beni economici con un costo minore di quello che con altri mezzi si potrebbe, a vantaggio di coloro che dell'impresa sono soci. ²¹

Nel secondo dopoguerra, Einaudi avrebbe ribadito la validità delle conclusioni pantaleoniane:

quanti vani schemi non furono distrutti da Pantaleoni: dalla contrapposizione fra impresa capitalistica ed impresa cooperativa alla distinzione classificatoria fra produzione e scambio! Nessuno, che io sappia, osò mai più rilevare dalle ceneri il fantasma teorico da lui disperso di una impresa cooperativa diversa dall'impresa senza aggettivi. Rimangono entusiasmi, affetti, altruismi, spirito di corpo o di mestiere che spiegano perché certi operai o consumatori abbiano iniziato e condotto avanti l'impresa detta cooperativa, sì e come altri impulsi, non sempre di lucro, spesso di ambizione, di orgoglio, di prepotente bisogno di comando spiegano perché altri abbia iniziato e condotto ad alta meta od a rovina l'impresa detta capitalistica; ma qualunque siano le passioni umane che spiegano l'origine dell'impresa, questa, una volta fondata, ubbidisce alle medesime regole e va incontro alle medesime vicende, sia che essa sia detta capitalistica o cooperativa; né è possibile immaginare alcun criterio di distinzione fra il socio di una cooperativa ed il caratista od azionista di una impresa ordinaria. ²²

Precedentemente, nel decennio a cavallo tra Otto e Novecento, Einaudi aveva sottolineato il valore del cooperativismo sotto un duplice profilo: da una parte la sua capacità, attraverso le cooperative di consumo, credito e lavoro, cui partecipavano anche i ceti artigiani, commerciali e piccolo-borghesi, di veicolare i valori del sacrificio, del senso di responsabilità, della disciplina e della moderazione; dall'altra, la sua idoneità a diffondere tale universo valoriale anche nelle cooperative operaie di produzione.

In occasione, così, del congresso di Genova della "Lega nazionale delle cooperative", tenutosi nell'ottobre del 1903, Einaudi osservava che non solo la classe operaia ma anche quella «della media borghesia [...] nella gestione delle cooperative di consumo, di lavoro e di credito» aveva conseguito «ottimi risultati, forse ancora migliori di quelli ottenuti dagli imprenditori nelle Società commerciali». ²³

Anche per quanto riguardava il mondo della cooperazione, Einaudi non poteva

²⁰ Pantaleoni, *Esame critico dei principi teorici della cooperazione*, cit., p. 130.

²¹ *Ibid.*, p. 132.

²² L. Einaudi, *Scienza economica. Reminiscenze*, in C. Antoni e R. Mattioli (a cura di), *Cinquant'anni di vita intellettuale italiana (1896-1946). Scritti in onore di Benedetto Croce per il suo ottantesimo compleanno*, vol. II, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1950, pp. 293-316.

²³ L. Einaudi, *L'Italia cooperativa*, in «Corriere della Sera», 21 ottobre 1903, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/litalia-cooperativa/?id=2915> (15 ottobre 2019).

non additare come stella polare l'esempio britannico, di quelle «società cooperative di consumo inglesi che allo smercio delle derrate uniscono la produzione di esse in grandi poderi» e che «ci offrono in piccolo un esempio di quello che può fare la iniziativa individuale, se diretta con costanza e pertinacia ad un fine nobile ed alto quale quello di accomunare gli interessi dei produttori o dei consumatori». ²⁴

L'Unione delle cooperative, inglesi, così, che a inizio Novecento vantava 2.205.942 soci, era «il campo in cui si è più vigorosamente affermata l'iniziativa delle classi piccolo-borghesi ed operaie, come le Trade-Unions sono la conquista maggiore del cetto operaio puro in Inghilterra». ²⁵

Compulsando l'almanacco «The Cooperative Wholesale Societies», del 1903, non si poteva poi non ricavare l'«impressione di forza e di grandiosità» delle cooperative di vendita di Manchester e di Glasgow, che avevano contribuito a rendere «gloriosa la storia di tutte le cooperative inglesi». ²⁶

In occasione della recensione alla terza edizione, del 1910, di *People's Bank* di Henry W. Wolff, ²⁷ Einaudi ricordava come il successo del credito cooperativo in terra inglese fosse stato il frutto, «attraverso ad errori ripetuti», dell'«addestramento di schiere crescenti di piccoli agricoltori, commercianti, industriali all'uso di quegli strumenti delicatissimi che sono il credito e la banca». Il volume, allora, proseguiva l'economista,

illumina vivamente quali furono le ragioni intime del successo della cooperazione di credito: l'educazione morale dei cooperatori, il loro elevarsi e rendersi meritevoli di credito [,] il senso di responsabilità e puntualità diffuse in milioni di persone. Anche oggi la migliore garanzia di successi della cooperazione di credito è il *self-help*, "l'aiutati da te stesso, assieme coi tuoi compagni, a sollevarti", che permette al debole di "capitalizzare la sua onestà" e offrirla ai capitalisti come garanzia - desideratissima e potentissima per la concessione del credito. ²⁸

Tale costellazione valoriale, alimentata potentemente per Einaudi, ripetiamo, non solo dalle cooperative di produzione, penetrava anche il mondo operaio se i lavoratori delle vetrerie operaie e

²⁴ Id., *La crisi agraria nell'Inghilterra (parte II)*, in «Giornale degli Economisti», 11, 1895, p. 605.

²⁵ Id., *La Mostra della Previdenza*, in «Corriere della Sera», 21 agosto 1906, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/la-mostra-della-previdenza/?id=2929> (15 ottobre 2019).

²⁶ Id., *Almanacchi anglosassoni*, in «La Riforma Sociale», 15 agosto 1903, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/898-2/?id=898> (15 ottobre 2019).

²⁷ Orchard House, Westminster, P.S. King and Son, 1910.

²⁸ L. Einaudi, *L'aiuto dello Stato al credito popolare (A proposito della «Banca del Lavoro e della Cooperazione»)*, in «La Riforma Sociale», maggio 1911, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/laiuto-dello-stato-al-credito-popolare-a-proposito-della-banca-del-lavoro-e-della-cooperazione/?id=3876> (15 ottobre 2019).

i lavoratori in lime di Torino, [...] pur di vincere nella lotta contro gli antichi padroni, si alternano al lavoro, parte al mattino, parte al pomeriggio, contentandosi di meschini guadagni; <ammirabili, in questo,> non tanto perché si illudono di creare nuovi tipi di impresa economica cooperativa o collettiva, quanto perché hanno saputo compiere uno sforzo energico di volontà ed acquistare a poco a poco quelle abitudini di risparmio, di rinuncia ai godimenti presenti, di disciplina verso i capi, di giusta valutazione delle qualità rare dei dirigenti che sono per ora il privilegio quasi esclusivo della borghesia industriale e commerciante.²⁹

Questi giudizi andavano peraltro maturando in un momento in cui, nel primo decennio del secolo scorso, il parlamento approvava diverse leggi a favore della cooperazione, leggi che consentivano alle società cooperative di potersi aggiudicare ingenti appalti per la costruzione e manutenzione di opere pubbliche.³⁰

Tale interesse legislativo nei confronti del mondo cooperativo rientrava nella strategia giolittiana volta, negli anni del primo, timido, *take off* industriale italiano, a convincere le classi lavoratrici ad aderire alle istituzioni,³¹ strategia disegmata, stigmatizzava però Einaudi (e ancor più Pantaleoni), a beneficio di segmenti specifici di quelle classi.

All'indomani della conclusione del conflitto si assiste poi all'incremento sensibile del numero delle cooperative, soprattutto di quelle iscritte alla "Lega nazionale delle cooperative",³² di area socialista, e alla competizione del mondo cooperativo³³ con le altre imprese in diversi settori, dall'agricoltura al commercio, all'industria.³⁴

29 Id., *Prefazione*, in A. Schiavi, *Note di economia sociale sulla mostra della Previdenza*, Torino, Società tipografico editrice nazionale, 1907, pp. V-VII. L'operaio, organizzandosi, «è alla vigilia di diventare un risparmiatore, un previdente, un cooperatore, ossia un borghese», in Id., *Il congresso della resistenza. Organizzati ed organizzatori in Italia*, in «Corriere della Sera», 24 maggio 1911, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/il-congresso-della-resistenza-organizzati-ed-organizzatori-in-italia/?id=921> (15 ottobre 2019).

30 Cfr. Magliulo, *Gli economisti e la cooperazione*, cit., p. 7; T. Menzani, *Il movimento cooperativo fra le due guerre. Il caso italiano nel contesto europeo*, Roma, Carocci, 2009, p. 212.

31 Cfr. E. Gentile, *Le origini dell'Italia contemporanea. L'età giolittiana*, Roma-Bari, Laterza, 2011, pp. 198-203.

32 M. Degl'Innocenti, *Storia della cooperazione in Italia. La Lega nazionale delle cooperative, 1886-1925*, Roma, Editori Riuniti, 1977, p. 359; S. Zamagni e V. Zamagni, *La cooperazione*, Bologna, Il Mulino, 2008, pp. 76-80.

33 Per le vicende del movimento cooperativo, dalla sua nascita al fascismo, cfr. A. Ianes, *Introduzione alla storia della cooperazione in Italia (1854-2011). Profilo storico-economico e interpretazione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2013, pp. 17-59; G. Molteni, *Civiltà cooperativa. Trattati di storia della cooperazione in Italia*, Milano, Società edificatrice Niguarda, 2010, pp. 21-104; M. Fornasari e V. Zamagni, *Il Movimento Cooperativo in Italia. Un profilo storico economico (1854-1992)*, Firenze, Vallecchi, 1997; R. Zangheri, G. Galasso e V. Castronovo, *Storia del movimento cooperativo in Italia 1886-1896*, Torino, Einaudi, 1987; F. Fabbri (a cura di), *Il movimento cooperativo nella storia d'Italia 1854/1975*, Milano, Feltrinelli, 1979, pp. 21-316.

34 A. Caroleo, *Il movimento cooperativo in Italia nel primo dopoguerra (1918-1925)*, Milano, FrancoAngeli, 1986, p. 19; Menzani, *Il movimento cooperativo fra le due guerre. Il caso italiano nel contesto europeo*, cit., p. 212.

Nei primi anni Venti, allora, frequenti sarebbero stati gli strali scagliati da Einaudi contro la cooperazione, giudicata sempre più dipendente dal favore dello Stato.

L'Italia era difatti presentata sempre di più come un luogo di coltura del «cooperativismo sussidiato dallo stato»³⁵ e «coperta di false cooperative, la cui unica ragion di vita è di spillar quattrini al pubblico erario, terrorizzando ministri e funzionari deboli».³⁶

Le cooperative, però, che «riuscirono di vantaggio ai lavoratori furono quelle che seppero procurarsi il credito da sé, colla buona amministrazione, con la rinuncia, con la buona scelta dei dirigenti»,³⁷ essendo «i sussidi pecuniari dello stato cagione di effimere creazioni cooperativistiche, fungaia sorta al solo scopo di profittare della pioggia benefica e destinata a scomparire col ritorno della siccità», e «cagione di ben più vivace e permanente sviluppo cooperativistico la fede salda negli apostoli, la volontà di sacrificio, l'abnegazione dei soci».³⁸

Ancora poco prima della presa del potere da parte di Mussolini, Einaudi ribadiva:

lo stato liberale è del pari propizio alle cooperative, che ha promosso con una imponente legislazione regolatrice. Ma si soggiunga subito che la cooperazione ha avuto maggior successo quando più ha fatto affidamento sullo spirito di sacrificio dei proprii soci, sulla loro solidarietà, sulla capace scelta dei dirigenti.³⁹

Alla luce di queste riflessioni risulta comprensibile la ritrosia einaudiana (che peraltro non si tradusse in una proposta specifica e compiuta) non solo a riconoscere la rappresentanza presso il Senato alle sole cooperative di produzione ma più in generale ad inserire la rappresentanza professionale all'interno di un'impostazione fortemente organicista,⁴⁰ quale quella avanzata da Mortati e da gran parte della cultura democristiana presso la Costituente. Ne era consapevole lo stesso giurista cattolico

35 L. Einaudi, *Dire tutta la verità*, in «Corriere della Sera», 12 ottobre 1921, ora in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, vol. VI, Torino, Einaudi, 1963, pp. 401-404.

36 Id., *I 60 o 93 milioni regalati alla cooperativa dell'on. Giulietti*, in «Corriere della Sera», 21 maggio 1920, ora in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, cit., vol. V, pp. 729-736.

37 Id., *Parole ed atti di governo*, in «Corriere della Sera», 11 settembre 1920, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/atti-di-governo-che-creano-sfiducia/?id=1084> (15 ottobre 2019).

38 Id., *L'inchiesta sulla cooperazione*, in «Corriere della Sera», 3 dicembre 1921, ora in Id., *Cronache economiche e politiche di un trentennio (1893-1925)*, cit., vol. VI, pp. 462-466.

39 Id., *Mancate promesse*, in «Corriere della Sera», 13 settembre 1922, *ibid.*, pp. 827-831.

40 S. Merlini, *Quattro passi fra le nuvole (rileggendo gli Atti dell'Assemblea Costituente sul problema della elettività del Senato della Repubblica)*, in www.osservatoriosullefonti.it, 2, 2014, pp. 5-6 (15 ottobre 2019). Cfr. sul punto anche P. Soddu, *Introduzione*, in L. Einaudi, *Riflessioni di un liberale sulla democrazia 1943-1947*, a cura di P. Soddu, Firenze, Olschki, 2001, p. XII.

allorquando doveva ammettere «l'esattezza del rilievo dell'onorevole Einaudi, che la rappresentanza organica trova la sua origine storica nelle correnti romantiche sorte in opposizione alla Rivoluzione francese» e «che essa ha avuto alle origini una ispirazione politica conservatrice». ⁴¹ Cionondimeno Mortati avrebbe giustificato la necessità di collegare la formazione della seconda Camera alle «forze vive del Paese», ⁴² in quanto ciò avrebbe costretto

queste forze economiche e professionali, le quali attualmente esplicano, sotto l'apparenza di una tutela di interessi di classe, una vera e talvolta imponente influenza politica, ad assumere una piena responsabilità di tale influenza e nello stesso tempo di offrire alle medesime la possibilità, sul piano della discussione e del compromesso in seno al Parlamento, di una reciproca integrazione e di una conciliazione delle varie influenze di cui esse sono portatrici. ⁴³

Messa in votazione la proposta Mortati nell'adunanza plenaria della Commissione per la Costituzione del 31 gennaio 1947 («la Camera dei Senatori è eletta dagli elettori aventi 25 anni di età, fra gli eleggibili appartenenti alle categorie: 1°) dell'agricoltura; 2°) dell'industria; 3°) del commercio e credito; 4°) delle professioni: a) d'impiego pubblico; b) della scuola e della cultura; c) professioni legali; d) sanitarie; e) tecniche; f) di altri rami. I seggi sono ripartiti fra tali categorie, per ciascuna delle quali sono presentate apposite liste da parte degli appartenenti ad esse» ⁴⁴), essa avrebbe ricevuto 32 voti contrari, tra cui quello di Einaudi, e 24 favorevoli. Tra questi ultimi troviamo, oltre quello di Mortati, i nomi di Dossetti, Fanfani, La Pira, Moro, Rapelli, Taviani e Tosato.

2. I PERICOLI DEI MONOPOLI SINDACALI

Stessa impostazione «anticorporativa» Einaudi avrebbe assunto in tema di riconoscimento alla regione della potestà legislativa in materia sindacale. Einaudi ricordava in Sottocommissione come il libero confronto tra sindacati operai, a partire da quelli delle arti e mestieri ottocenteschi, e industriali avesse portato alla «regola comune, in base alla quale tutti coloro che prestano un determinato servizio debbono essere remunerati su una certa base, che rappresenta il minimo dal quale si deve partire», ⁴⁵

41 Intervento di Mortati in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., seduta del 24 settembre 1946, p. 1083.

42 Intervento di Mortati, *ibid.*, vol. VI, *Adunanza plenaria, Sedute dal 20 luglio 1946 al 1 febbraio 1947*, seduta antimeridiana in adunanza plenaria del 29 gennaio 1947 della Commissione per la Costituzione, p. 221.

43 *Ibid.*, p. 222.

44 *Ibid.*, seduta antimeridiana del 31 gennaio 1947, p. 248.

45 Intervento di Einaudi, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., seduta del 22 novembre 1946, p. 1379.

e alla creazione di due grandi confederazioni, quella del lavoro (il Patto di Roma del giugno 1944 tra le componenti democristiana, comunista e socialista aveva sancito la nascita della Cgil unitaria) e quella dell'industria.

Il pericolo che Einaudi ravvisava era nella tentazione delle due organizzazioni di massimizzare i propri redditi, «non aumentando la produzione, ma tenendola al di sotto del normale, ciò che porta come conseguenza la disoccupazione»,⁴⁶ pericolo che si stava concretizzando nel Regno Unito a guida laburista e che occorreva sventare con il «contrapporre altre forze, che cerchino di contrastare gli eccessi dei due monopolizzatori».⁴⁷ Da qui la proposta, non accolta dalla Sottocommissione, di affidare alla legislazione regionale la facoltà di integrare e modificare quella nazionale;⁴⁸

il pericolo – ribadiva Einaudi – che conduce il mondo moderno alla ossificazione, alla decadenza economica e sociale, può essere controbilanciato da forze spontanee che possono sorgere qua e là, e il cui sviluppo una legislazione nazionale uniforme non potrebbe favorire.⁴⁹

Al comunista Laconi che obiettava che lo spauracchio agitato da Einaudi peccasse di una certa astrattezza, l'economista replicava come in Italia dal 1906 alla Prima guerra mondiale quel pericolo si fosse «verificato, quando si [erano] trovate in combatte le organizzazioni operaie e quelle padronali».⁵⁰

La diffidenza einaudiana nei confronti dell'interventismo statale teso a irrigidire e fossilizzare rapporti di forza e rendite di posizione in materia sindacale si nutriva, anche qui, di un dibattito di lungo corso sviluppato sulla grande stampa d'opinione, dibattito che aveva costantemente presentato le vicende del Regno Unito come un imprescindibile termine di paragone.

Un Einaudi appena ventitreenne annotava così che i sindacati, vale a dire

le Leghe di resistenza sono forse il primo nucleo delle istituzioni che dovranno nel futuro elevare moralmente, materialmente ed intellettualmente le condizioni delle classi operaie. Ora sono semplici strumenti per lo sciopero come erano le prime Unioni artigiane inglesi, o le Trade Unions della nuova forma al loro inizio, otto o nove anni fa. Ma avverrà delle Leghe italiane come delle Unioni inglesi. Queste col crescere in potenza ed in ricchezza, videro la utilità di proseguire altri scopi, oltre la resistenza agli industriali; e crearono così nel loro seno casse contro la vecchiaia, l'invalidità, le malattie, la disoccupazione, ecc. [...]. Tutte le più potenti Unioni artigiane inglesi preferiscono allo sciopero le trattative, gli arbitrati, le reciproche concessioni ed addivengono alla guerra aperta solo in ultima istanza, con quanto vantaggio della pace sociale e della industria non è chi non veda. Non ultimo merito delle trasformazioni delle Unioni artigiane da bellicose Leghe di resistenza in pacifi-

46 *Ibid.*, p. 1380.

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*

49 *Ibid.*

50 *Ibid.*

che associazioni, intese a salvaguardare con mezzi legali e tranquilli gli interessi delle classi operaie, spetta al Governo inglese il quale, invitato nel 1875 a discioglierle perché fomentatrici di rivolte e di delitti, preferì riconoscerle giuridicamente e concedere loro facoltà di possedere e di stare in giudizio. Biella fu detta la Manchester d'Italia; possano gli scioperi e l'agitazione operaia di questi anni essere l'inizio di una trasformazione alla foggia inglese nei modi di discutere e risolvere le questioni fra capitale e lavoro!⁵¹

Se in quest'articolo Einaudi salutava favorevolmente istituti, come l'arbitrato, tesi a disciplinare il confronto tra datori e prestatori d'opera, è anche vero che, come è stato notato,⁵² tale apprezzamento risultava condizionato alla natura volontaria dell'adesione a essi.⁵³ Ma era ancora una volta l'«educazione [...] frutto dell'esperienza» la principale lezione che poteva offrire la storia del movimento operaio inglese a quello italiano, lezione che consigliava la via dell'accordo:

i rifiuti di lodo sembrerebbero vergognosi ad un operaio inglese, in gran parte perché si è introdotta l'abitudine di trattare le questioni del lavoro tra unioni degli operai ed unioni degli imprenditori. [...] si segua l'esperienza dei paesi veramente conservatori, dove gli industriali non hanno temuto di discutere a paro a paro cogli operai coalizzati, ed elevandoli a dignità di contraenti collettivamente riconosciuti, li hanno trasformati per modo che adesso i lavoratori socialisti del continente vituperano i compagni inglesi coll'abborrito e pure tanto agognato nome di "capitalisti".⁵⁴

Negli anni dell'ultimo governo presieduto da Giolitti prima del conflitto mondiale, Einaudi, nel mentre riconosceva alle nuove dirigenze dei sindacati dei datori del lavoro e dei lavoratori atteggiamenti meno inclini a richiedere politiche di favore, purtuttavia ricordava come

51 L. Einaudi, *La psicologia di uno sciopero*, in «La Riforma Sociale», 15 ottobre 1897, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/la-psicologia-di-uno-sciopero/?id=1971> (15 ottobre 2019).

52 R. Faucci, *Luigi Einaudi*, Torino, Utet, 1986, p. 52.

53 L'«uomo di stato inglese riguarderebbe il suo interlocutore come un uomo mezzo tra l'antiliberalista ed il socialista di stato» se questo gli dicesse che alle *Trade Unions* occorre sostituire «tribunali di probi – viri per legge» (L. Einaudi, *Lo sciopero di Genova*, in «La Riforma Sociale», gennaio 1901, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/lo-sciopero-di-genova/?id=506> (15 ottobre 2019)). Successivamente, peraltro, Einaudi avrebbe giudicato utile il ricorso all'arbitrato esclusivamente come strumento di risoluzione di controversie di carattere contrattuale (quindi come dispositivo da utilizzare a contratto già concluso), in Silvestri, *Il liberalismo di Luigi Einaudi*, cit., p. 168. Quest'ultimo autore, poi, rilevando come, nell'articolo testé citato, Einaudi avesse riconosciuto il diritto dei sindacati operai di chiedere alla controparte di non assumere operai non iscritti ad essi, ritiene che l'economista avesse quindi anche negato il diritto al lavoro degli operai non associati (*ibid.*, p. 170).

54 L. Einaudi, *Lo sciopero dei fonditori*, in «La Stampa», 13 febbraio 1901, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/lo-sciopero-dei-fonditori-2/> (15 ottobre 2019). Nell'articolo *Arbitrato* («Corriere della Sera», 8 settembre 1920), Einaudi avrebbe ancora una volta individuato il modello da seguire nell'Inghilterra, dove «l'arbitro è scelto d'accordo dalle due parti», ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/arbitrato/?id=509> (15 ottobre 2019).

questi uomini non si sono ancora liberati del tutto dalla scoria delle superstizioni del passato. [...] Sono le idee fossili del passato che premono sugli uomini del presente. Né premono solo, è giustizia riconoscerlo, sugli organizzatori degli operai. Gli agrari chiedono [...] la conservazione del dazio sul grano e provvedimenti legislativi per diffondere la piccola proprietà. Gli industriali non sanno decidersi ad affrontare arditamente la questione del protezionismo; e, benché i migliori di essi siano convintissimi della convenienza di rinunciare in parte all'aiuto delle dande doganali, per fiacchezza di animo sottoscrivono agli ordini del giorno con cui i loro colleghi meno capaci invocano nuove provvidenze protettive dallo stato. Le competizioni reciproche ed i contrasti fra le associazioni agrarie, operaie, imprenditrici possono costringerle ad abbandonare questa che è la politica dei deboli, per attenersi alla politica dei forti, che da sé vogliono e sanno conquistare la vittoria.⁵⁵

I principi della libera adesione, della concorrenza e del rifiuto di normative particolaristiche Einaudi avrebbe tentato, senza alcun successo, di difendere anche nella stagione del corporativismo fascista.

All'interno del caleidoscopio teorico corporativo trovavano spazio, infatti, anche le proposte avanzate dagli ambienti liberisti. Che

dalle pagine della "Riforma sociale", la rivista diretta da Luigi Einaudi e Pasquale Jannaccone si entrasse nel merito di un progetto dichiaratamente e radicalmente antiliberista può apparire paradossale. La partecipazione a una discussione alla quale i liberisti erano destinati a rimanere sostanzialmente estranei nasceva con tutta probabilità dall'esigenza di segnalare la validità dei propri principi anche nei tempi nuovi.⁵⁶

E difatti nei primi anni Trenta Einaudi provava, con qualche evidente imbarazzo, di affidare al corporativismo il compito di evitare all'Italia «il male di cui a tratto a tratto soffre l'economia contemporanea e che trasse a rovina tante economie passate», vale a dire

l'irrigidimento, la chiusura dei gruppi in se stessi, l'ostracismo alle nuove vive giovani forze. Perciò la corporazione, che ha ragione di essere in quanto sia l'opposto del gruppo ristretto, della oligarchia, dei cartelli, dei consorzi, dei privilegi; del trincerismo economico [...], si manterrà sciolta, aperta a tutti, semenzaio di nuove energie, poco rispettosa delle posizioni economiche acquisite le quali non trovino in se stesse la fonte delle proprie vittorie ma la derivino da privilegi o favori od accordi dannosi all'interesse collettivo.⁵⁷

Ed ancora:

55 Id., *Organizzati e organizzatori in Italia*, in «Corriere della Sera», 24 maggio 1911 (ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/organizzati-e-organizzatori-in-italia/?id=1981> (15 ottobre 2019)).

56 A. Gagliardi, *Il corporativismo fascista*. Roma-Bari, Laterza, 2010, pp. 24-25.

57 L. Einaudi, *Trincee economiche e corporativismo*, in «La Riforma sociale», novembre-dicembre 1933, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/trincee-economiche-e-corporativismo/?id=1296> (15 ottobre 2019).

le antiche corporazioni caddero perché erano divenute corpi chiusi monopolistici privilegiati; perché volevano perpetuare i metodi di lavoro e di organizzazione tecnica e commerciale propri del tempo in cui esse avevano ottenuto le loro carte di incorporazione; perché respingevano i nuovi, gli inventori, i creatori di nuove industrie, di nuovi prodotti; perché creavano una classe di paria, reietti da tutti i lavori scelti organizzati incorporati e ridotti ai lavori umili occasionali spregiati dai maestri, dai compagni (operai) e dagli apprendisti in carica. Finché i paria furono pochi e randagi, il sistema resistette; cadde quando i paria, divenuti molti, [...] vollero avere la loro parte al sole della vita. La corporazione moderna vivrà e durerà perché e finché opererà in modo opposto all'antica. In una parola, il carattere fondamentale della corporazione moderna è di essere "aperta". Tutti, s'intende tutti coloro a cui la legge non vieta, per ragione di età, di sesso, di malattia od altra di interesse pubblico, di lavorare, devono poter entrare nella corporazione. La organizzazione corporativa è incompatibile con un residuo di uomini e di capitali legalmente disoccupati. Entro l'ordinamento corporativo attuale non possono esistere barriere [...], le quali impediscano agli uomini ed ai capitali di muoversi dall'una all'altra corporazione; non possono esistere vincoli alla creazione di nuovi lavori, di nuove industrie e quindi di nuove corporazioni.⁵⁸

Era evidente, in queste considerazioni, il tentativo, affannoso, impervio, da parte del forse maggiore rappresentante degli «ostinati vessilliferi del liberismo teorico»⁵⁹ di coniugare spirito dei tempi e «trionfo delle virtù economiche individuali» e del libero mercato.⁶⁰

Tali virtù Einaudi avrebbe continuato a predicare, all'indomani della caduta del fascismo, sul supplemento settimanale della «Gazzetta ticinese», virtù la cui esistenza era minacciata anche in terra inglese.

Nell'agosto del 1944, a fronte delle tendenze «monopoliste e profittatrici» dei sindacati, Einaudi ricordava che «l'elevazione e la trasformazione dell'uomo lavoratore, fu il grande servizio che il movimento di libera associazione, iniziato al principio dell'Ottocento in Inghilterra, variamente diffuso in Europa durante la prima metà del secolo, giunto in Italia poco dopo il 1870, rese al mondo».⁶¹ Un «ambiente di emulazione e di lotta», un'«atmosfera di libera contrattazione, e perciò informata» avevano procurato ai lavoratori maggiori salari e più umane condizioni di vita. Se «anche in Inghilterra, le leghe, potentissime come non mai, tendono a profittare della loro potenza a vantaggio esclusivo dei propri soci», solamente «in Italia si vorrebbe da molti, forse dai più, consacrare siffatta esclusività con la creazione legale del sindacato uni-

58 Id., *La corporazione aperta*, in «La Riforma sociale», marzo-aprile 1934, ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/la-corporazione-aperta/?id=1298> (15 ottobre 2019).

59 P.G. Zunino, *L'ideologia del fascismo. Miti, credenze e valori nella stabilizzazione del regime*, Bologna, Il Mulino, 1985, p. 257.

60 *Ibid.* e G. Santomassimo, *La terza via fascista. Il mito del corporativismo*, Roma, Carocci, 2006, pp. 214-17.

61 Junius, (ma, come noto, L. Einaudi), *Glorie e pericoli delle leghe operaie*, in «L'Italia e il secondo Risorgimento», 12 agosto 1944, p. 1.

co». ⁶² Da qui i dardi einaudiani contro «la tendenza ad attribuire ad una associazione, comunque costituita, il monopolio delle contrattazioni fra datori di lavoro e lavoratori», dardi che sarebbero stati scoccati nuovamente, come visto, in sede di Costituente.

3. IL REGIME PARLAMENTARE INGLESE COME CHIMERA?

Nella seduta della seconda Sottocommissione del 3 settembre 1946, dedicata all'organizzazione costituzionale dello Stato, Mortati interveniva nella sua qualità di relatore affermando come il problema della forma dello Stato facesse tutt'uno con quello dei rapporti fra potere legislativo ed esecutivo: ⁶³ questi si traducevano in un regime di separazione, come quello presidenziale, o in uno di fusione parziale, come quello parlamentare. Il primo modello, però, vigente negli Stati Uniti, avrebbe potuto portare a degli abusi del potere esecutivo, in quanto non contemplava, asseriva Mortati, un'attività di controllo dell'esecutivo da parte del legislativo e risultava privo di nessi che potessero armonizzare il due poteri; ⁶⁴ tale circostanza avrebbe potuto condurre ad una paralisi nel caso in cui il parlamento fosse stato egemonizzato da un partito diverso da quello del presidente.

Il regime parlamentare, invece, presentava «una maggiore compenetrazione di poteri, compenetrazione che può arrivare, in certe forme, fino alla confusione di poteri», come nel caso inglese in cui il capo del governo dominava la Camera: «naturalmente, il funzionamento di questo regime – proseguiva Mortati – è diverso là dove non sussistono le condizioni che esistono in Inghilterra, specialmente dove si ha una molteplicità di partiti, e dove manca la disciplina in seno a questi partiti». ⁶⁵ Laddove, infatti, il governo era di coalizione, il modello parlamentare era necessariamente diverso da quello inglese. In Italia, allora, dove erano assenti sia la «dualità di partiti» che la «disciplina di partito», ⁶⁶ era inevitabile proprio tale tipo di governo. Per limitare l'instabilità, tipica del governo di coalizione, Mortati proponeva per il nostro Paese un «sistema misto», che avvicinasse le forme parlamentare e presidenziale. Quindi: camera o camere elettive, con un capo dello Stato che conferisce l'incarico per comporre il governo che deve godere della fiducia delle camere. Al governo, precisava Mortati, la costituzione avrebbe dovuto garantire una durata minima; diversamente, dall'instabilità governativa sarebbe derivato «il discredito della

⁶² *Ibid.*

⁶³ Intervento di Mortati, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., p. 895.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 896.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 897.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 898.

democrazia»,⁶⁷ come era avvenuto in Italia nel primo dopoguerra.⁶⁸ Mortati aggiungeva così che tale regime misto, “parlamentar-direttoriale” sull’esempio svizzero, affinché potesse «riuscire proficuo» esigeva il superamento della «mentalità parlamentaristica»:

è un regime che si formerà col costume, e in ogni caso dovrà intervenire il popolo come giudice del dissidio. Ma quando il dissidio si riveli tale da non poter essere in nessun altro modo eliminato, bisogna contare anche su questo fattore psicologico, cioè su un superamento della mentalità parlamentaristica che pone il Governo alla mercé della Camera; si deve far penetrare nell’animo, nel pensiero, nel costume dei parlamentari la concezione che il Governo deve avere una sua autonomia; deve godere la fiducia della Camera, ma, una volta concessa questa fiducia sulla base di un consenso motivato, la Camera deve dare al Governo la necessaria autonomia, affinché esso possa adempiere la funzione che gli è propria.⁶⁹

Einaudi, intervenendo nella seduta del 4 settembre, affermava «come uno dei difetti più gravi del sistema presidenziale»⁷⁰ fosse l’assenza della facoltà di scioglimento del parlamento, facoltà invece riconosciuta alla corona britannica su proposta del primo ministro, vero *dominus* del governo, che aveva nei ministri suoi uomini di fiducia; perciò, aggiungeva Einaudi, si dava

il caso, che in Italia non si può dare, che un Governo di coalizione [e di coalizione erano stati i governi inglesi durante il secondo conflitto mondiale] funzioni, in quanto i membri di esso non sono designati dai vari partiti [...] e sanno che la loro vita ministeriale dipende dal Primo Ministro e non dal proprio partito.⁷¹

Tali considerazioni sembrano precludere anche ad Einaudi la possibilità di trapiantare in Italia il regime parlamentare britannico. Eppure, nella seduta del 5 settembre egli sembra sviluppare delle riflessioni e una proposta dirette implicitamente a trasferire nel nostro Paese proprio quel modello, riflessioni e proposta già avanzate sulla carta stampata.⁷²

Sulle colonne del «Giornale», nel novembre del 1945, Einaudi ravvisava il trat-

67 *Ibid.*, p. 898.

68 *Ibid.*

69 *Ibid.*, p. 899.

70 *Ibid.*, p. 921.

71 *Ibid.*

72 Ci riferiamo agli articoli, firmati con lo pseudonimo di Junius, *Proporzionale e collegio uninominale*, in «L’Italia e il secondo Risorgimento», 17 giugno 1944, pp. 1-2; *Contro la proporzionale*, *ibid.*, 4 novembre 1944, pp. 1-2; *Uninominale e proporzionale*, in «Il Giornale», 11 novembre 1945 (ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/uninominale-e-proporzionale/?id=2551> (15 ottobre 2019)) e *Proporzionale e costituente*, in «Il Giornale», 14 novembre 1945 (ora in <http://www.luigieinaudi.it/doc/proporzionale-e-costituente/?id=2546> (15 ottobre 2019)).

to qualificante del modello inglese di governo nella fiducia accordata dalla camera elettiva, a fronte di quello «americano o svizzero che trae il potere esecutivo da fonti diverse da quelle parlamentari». ⁷³ Nella seduta citata aggiungeva l'opportunità di garantire anche nel nostro Paese un sistema che prevedesse il potere di scioglimento delle camere da parte del capo dello Stato o dell'esecutivo, elemento, anche questo, presente nell'esperienza britannica. Non solo; per Einaudi era necessario superare anche la legge elettorale proporzionale e sostituirla con quella uninominale, in quanto le elezioni non dovevano avere come obiettivo la scelta di programmi di partito, «pure forme», ma, come in Inghilterra e negli Stati Uniti, «tra due uomini nei quali gli uni elettori hanno fiducia e gli altri no», ⁷⁴ cosa impossibile con la proporzionale, responsabile anche della deleteria proliferazione dei partiti che irreggimentavano gli eletti impedendo la piena libertà di discussione. ⁷⁵

Per ricapitolare; responsabilità del governo di fronte alle camere, potere di scioglimento di queste ultime in capo al primo ministro o al capo dello Stato e legge elettorale uninominale; questa la ricetta einaudiana, ricetta che su quest'ultimo punto tradiva una certa incomprendenza della nuova realtà dei partiti di massa che si andava profilando ⁷⁶ e che difatti avrebbe suscitato la diffidenza di gran parte della Sottocommissione e una replica di particolare durezza da parte di Giorgio Amendola che avrebbe obiettato a Einaudi che in Italia «la crisi del dopoguerra e del fascismo non [era] nata dalla proporzionale» ma dal «contrasto tra le esigenze rinnovatrici della società italiana del dopoguerra e l'ostilità che queste esigenze incontravano» in ceti, «formalmente liberali», divenuti fiancheggiatori di Mussolini, quegli stessi ceti che ora rigettavano le riforme democratiche, sostenute invece dai «grandi partiti democratici, che sono condizione di una disciplina democratica». Oggi, concludeva Amendola, «che il suffragio universale è stato esteso alle donne e con l'ingresso nella vita politica di milioni e milioni di lavoratori, il collegio uninominale con corpo elettorale ristretto è un ricordo nostalgico, che non ha niente a che fare con le esigenze politiche attuali. Oggi la disciplina, la stabilità è data dalla coscienza politica, affidata all'azione dei partiti politici». ⁷⁷

⁷³ Einaudi, *Proporzionale e costituente*, cit.

⁷⁴ Intervento di Einaudi, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., p. 938.

⁷⁵ Cfr. sul punto V. Zanone, *La Consulta e la Costituente*, in R. Einaudi (a cura di), *L'eredità di Luigi Einaudi. La nascita dell'Italia repubblicana e la costruzione dell'Europa*, Milano, Skira, 2008, p. 123.

⁷⁶ Questo aspetto fu già segnalato da Norberto Bobbio nel suo *Il pensiero politico di Luigi Einaudi*, in «Annali della Fondazione Luigi Einaudi», 8, 1974, pp. 204-207, dove si legge come Einaudi non abbia compiuto riflessioni originali sui partiti e in particolare sulla realtà di quelli di massa, realtà che «gli rimase sostanzialmente estranea» (p. 206).

⁷⁷ Intervento di G. Amendola, in *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori della Assemblea Costituente*, vol. VII, cit., p. 939.