



Maria Grazia Meriggi

LA DISOCCUPAZIONE COME PROBLEMA SOCIALE

**Riformismo, conflitto
e “democrazia industriale” in Europa
prima e dopo la Grande guerra**

FrancoAngeli *Storia*

Studi e ricerche storiche

Collana fondata da Marino Berengo e Franco Della Peruta

diretta da Carlo Capra e Franco Della Peruta

Come dichiara nel suo titolo, la Collana è aperta alla "ricerca storica" nella varietà e ricchezza dei suoi temi: politici, culturali, religiosi, economici e sociali; e spazia nel lungo arco dei secoli dalle origini dell'età moderna ai nostri giorni.

La Collana non si propone di riesumare "classici" della storiografia, o di tradurre opere straniere; suo specifico intento è raccogliere le nuove voci della cultura storica italiana. Contributi originali, dunque; in prevalenza dovuti a giovani studiosi, di vario orientamento e provenienza. La forma del saggio critico non andrà a detrimento di un sempre necessario corredo di riferimenti, di note e di appendici; ma eviterà anche che il testo sia appesantito da apparati eruditi. Un impianto, dunque, agile ed essenziale che entra nel vivo del lavoro storiografico in atto nel nostro paese.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità

Maria Grazia Meriggi

**LA DISOCCUPAZIONE
COME PROBLEMA
SOCIALE**

**Riformismo, conflitto
e “democrazia industriale” in Europa
prima e dopo la Grande guerra**

FrancoAngeli *Storia*

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Scienze dei linguaggi della comunicazione e degli studi culturali, Università degli Studi di Bergamo.

In copertina: «Mon brave garçon, vous êtes fort heureux d'être tombé sur mon bureau de placement... vous pouvez bénir votre étoile et mon annonce... il y a des gens qui pour vous promettre un emploi vous prendraient les yeux de la tête... moi je ne vous demande que soixante francs sur lesquels je remets un tiers aux pauvres, un autre tiers aux indigens, et le dernier tiers aux nécessiteux!»
(Illustrazione di H. Daumier, *Les philanthropes du jour*, in «Le Charivari», 4 novembre 1844)

Copyright © 2009 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni specificate sul sito www.francoangeli.it

Indice

Ringraziamenti	pag.	7
1. Osservazioni introduttive	»	9
2. Notabili e riformatori di fronte alla disoccupazione	»	22
3. Il caso italiano	»	55
4. 1906, 1910: i congressi contro la disoccupazione di Milano e di Parigi. Appendice	»	76
5. Il laboratorio dell' Association française pour la protection légale des travailleurs e i suoi protagonisti. La Francia vista da vicino	»	111
6. La lunga storia dell'emergere della disoccupazione	»	120
7. La stampa sindacale e socialista di fronte alle iniziative contro la disoccupazione, fra attenzione e silenzio	»	135
8. Il Bureau international du travail. Un laboratorio del riformismo internazionale di fronte al problema della disoccupazione	»	154
9. Una conclusione possibile	»	202
Indice dei nomi	»	209

Ringraziamenti

Questo lavoro rappresenta lo sviluppo di un saggio da me pubblicato sulla rivista della Fondazione Brodolini *Lavoro&Società* nel 2006, in occasione del centenario della Cgil. La direzione della rivista ne ha consentito la parziale riproduzione. Questa ricerca si pone in continuità con la precedente, anch'essa ospitata in questa collana, su cooperazione e mutualismo. Entrambe cercano di disegnare un doppio processo che collega l'organizzazione e il disciplinamento del conflitto con lo sviluppo di istituti di sicurezza sociale. Ne ho discusso alcuni aspetti con due collaboratori del numero prima citato, Emilio Gramegna e Andrea Panaccione, e con altri interlocutori universitari in Italia e in Francia, in particolare nel corso del convegno sull'associazionismo in età liberale organizzato da Renato Camurri nel 2008.

Questo lavoro non avrebbe potuto svolgersi senza la straordinaria collaborazione del personale delle biblioteche e degli archivi da me frequentati e in particolare del Centre des archives du monde du travail di Roubaix, delle Archives Nationales di Parigi, dell'International Institut of Social History di Amsterdam e della Fondazione GianGiacomo Feltrinelli di Milano, con il cui direttore David Bidussa mi sono confrontata a lungo nel corso della sua scrittura.

Il professor Franco della Peruta ha accettato di ospitare questo lavoro nella collana da lui diretta e il mio dipartimento, presieduto da Bruno Cartosio prima e poi da Marco Marzano, di sostenerne la pubblicazione. Alcuni dei colleghi e amici citati sono interlocutori di sempre, altri recenti. Li ringrazio tutti e dedico loro questo volume.

1. Osservazioni introduttive*

Cercherò, in questo percorso storico che avrà molti andirivieni, di seguire come si sia formata una delle più importanti funzioni dello Stato sociale nel suo rapporto con l'organizzazione e col mercato del lavoro. Si tratta della rilevazione, del contrasto e dell'assistenza alla disoccupazione, un compito che lo Stato si è assunto tardi, in genere dopo molte discussioni e non universalmente come è quasi sempre avvenuto per la previdenza, la salute e gli infortuni. Ho adottato la formula "dall'alto" e "dal basso" come riassuntiva di un duplice percorso i cui protagonisti qualche volta confliggono, oppure collaborano o convergono. Non intendo offrire una sintesi di storia dello Stato sociale o degli istituti di gestione e prevenzione della disoccupazione e di arbitrato¹, ma sottolineare, in un percorso che ne segue alcune vicende significative, le iniziative "dall'alto" e "dal basso", cioè studiare autonomamente la ricerca, i tentativi di integrazione dei lavoratori nel consenso nazionale e la loro autonomia all'interno di tale consenso, soprattutto negli snodi cruciali della storia dell'Otto e Novecento. Nel testo che segue adotto un'accezione del termine "notabili" estensiva rispetto a quella più specifica che indica le classi dirigenti del XIX secolo e in particolare del II Impero, selezionate in base all'autorevolezza sociale ed economica locale, indipendentemente dalla selezione elettorale e politica. I "notabili" in questa accezione sono tutti quegli appartenenti alla nebulosa riformatrice che aspirano a influenzare la legislazione sociale attraverso gruppi di pressione e associazioni private. L'Ailcc – Association interna-

* Il nucleo centrale di questo lavoro è stato pubblicato nella forma del saggio "I congressi contro la disoccupazione in Europa fra il 1906 e il 1910", in "Economia & Lavoro", Roma, marzo-agosto 2006. Ringrazio qui la direzione della rivista per averne concesso la parziale riproduzione.

1. Esistono già molti lavori di questo tipo, anche eccellenti, nelle diverse lingue dei paesi dove il fenomeno ha meritato una storiografia. Un titolo a mio parere riassuntivo e ricco di un'ampia bibliografia e di una esauriente descrizione comparativa della situazione europea fra Otto e Novecento è quello di Enzo Bartocci, *Le politiche sociali nell'Italia liberale*, Donzelli, Roma 1999.

tionale pour la lutte contre le chômage, l’Afplt – Association française pour la protection légale des travailleurs con la sua estensione internazionale, l’Aiplt, fanno certamente parte di un notabilato che però agisce in un quadro sociale e istituzionale profondamente mutato rispetto alla prima metà dell’Ottocento, in cui la selezione delle classi dirigenti passa anche dai partiti di massa organizzati e dai Parlamenti. Essi dunque collaborano con altre figure che possiamo chiamare “riformatori” e che in genere sono *commis d’état*, funzionari di varia formazione qualche volta anche di origine operaia i quali utilizzano e apprezzano l’associazionismo prima indicato ma agiscono soprattutto attraverso le istituzioni pubbliche. Un esempio del notabile moderno sarà Max Lazard² – un caso, credo, particolarmente chiarificatore – mentre un esempio di riformatore moderno, sarà Arthur Fontaine³. Tutti questi soggetti devono poi fare i conti con gli esponenti diretti dei

2. Max Lazard (1875-1953) personaggio originale ma anche tipico della sua epoca, figlio di uno dei fondatori della banca omonima, fu segretario generale aggiunto dell’*Association internationale pour la lutte contre le chômage* (poi Ailcc) a partire dalla sua creazione nel 1910. Nel 1892 partecipò alla fondazione dell’*Union pour l’action morale*, animata da Paul Desjardins, poi trasformatasi nell’*Union pour la vérité* in occasione del caso Dreyfus. Paul Desjardins è anche più noto per avere fondato uno dei più importanti laboratori del riformismo “notabile” del XX secolo francese, i colloqui di Pontigny. Facevano parte di quei *libres entretiens sur les problèmes posés par la vie publique*, organizzati dall’*Union*, tra gli altri: Charles Andler, Lucien Benda, Léon Brunswich, Arthur Fontaine, Daniel ed Élie Halévy, Jules Isaac, Paul Langevin, Henri De Man, Gabriel Marcel, Jacques Maritain, André Maurois, Wladimir D’Ormesson, André Siegfried, Paul Valéry. Nei numeri del 27 luglio e del 17 agosto 1901 su “Pages Libres” Max Lazard pubblicò due articoli: “Les monopoles: cartels et trusts” e “Opinions sur les monopoles” dove spiegava le sue idee su un possibile governo democratico della finanza. Durante la Grande guerra venne mobilitato e addetto all’organizzazione dei trasporti marittimi. Partecipò alla redazione della XIII parte del trattato di Versailles e quindi alla creazione del *Bureau international du travail* (in seguito: Bit) al quale ha legato una parte importante della sua operosità. Allievo di Elie Halévy all’*École libre des sciences politiques* alla fine del XIX secolo non sembra averne contratto le ossessioni politiche. Il suo vasto archivio distribuito fra il *Centre des archives du monde du travail* (poi: Camt) e la *Bibliothèque de Documentation Internationale Contemporaine* (poi: Bdic) documenta un’estrema sensibilità per i movimenti culturali che fermentavano fra gli anni Venti e gli anni Trenta, un notevole interesse per le implicazioni sociali della nuova organizzazione del lavoro, la coscienza che qualsiasi iniziativa dall’alto era insufficiente a garantire gli obiettivi del Bit e che non bastava più il coinvolgimento di singoli personaggi (Albert Thomas, Arthur Fontaine) ma che era necessario quello delle più rappresentative organizzazioni dei lavoratori. A quel punto, però, Lazard dimostrò di rendersi conto che non servivano più le corrispondenze di singole personalità progressiste che scrivevano da paesi isolati economicamente e socialmente; restava incerto sulle proposte ma individuò i problemi che avrebbero paralizzato il Bit quanto la Società delle Nazioni (poi: Sdn).

3. Arthur Fontaine, formatosi all’*École polytechnique* e all’*École supérieure des mines*, entrò nel 1891 all’*Office du travail* che diresse dal 1899 al 1920 accompagnando così l’elaborazione di tutte le leggi sociali della III Repubblica. È anche il fondatore del “Bulletin de l’Office du travail”. Nel 1900 partecipò alla fondazione dell’*Association internationale*

lavoratori organizzati e con i comportamenti quotidiani dei lavoratori stessi, non sempre direttamente coincidenti.

In molti casi tratteremo di progetti che non andarono oltre la discussione di congressi o di convegni, oppure oltre la proposta di legge o il numero di un bollettino o di una rivista. Questi progetti e proposte rappresentano però momenti dell'azione di coloro che li hanno avanzati e ci spiegano come i diversi protagonisti del mondo sindacale, confederazioni, leghe, delegati, prima e dopo la frattura della Grande guerra hanno affrontato le tappe di istituzionalizzazione e di rottura dell'istituzionalizzazione delle relazioni sindacali.

Mi occuperò, dunque, soprattutto della prevenzione della disoccupazione, di come, cioè, si siano create le istituzioni che prima hanno analizzato e poi cercato di sostenere i lavoratori disoccupati distinguendone il problema da quello del pauperismo e della sua eventuale assistenza. Questa distinzione può essere interpretata come l'effetto di uno spostamento del peso dei lavoratori organizzati nella società, che erano riusciti ad affermare la relazione fra la disoccupazione, il mercato del lavoro e l'organizzazione del lavoro e dunque in ultima analisi il modo di produzione. Oppure può essere interpretata come la definitiva identificazione del ruolo del cittadino con quello di produttore-proprietario, almeno della sua piena e bene addestrata forza lavoro, alla ricerca continua di gerarchie distintive all'interno del mondo del lavoro stesso per isolarne ed "innalzarne" di volta in volta la parte rispettabile⁴.

L'"alto" e il "basso" a cui qui facciamo cenno non sono definiti una volta per tutte. Prima della Grande guerra, l'"alto" sono le associazioni volte a promuovere iniziative legislative nei riguardi degli Stati nazione ancora convinti della necessità di limitare al massimo il governo dell'economia o almeno, nel caso tedesco, di vincolare alcuni interventi pionieristici in questo campo, prima a una riduzione delle libertà associative e comunque, in seguito, all'irrilevanza istituzionale dei partiti e dei sindacati, e all'isolamento del lavoro manuale dal mondo della burocrazia e dai lavora-

pour la protection légale des travailleurs. Dopo la Grande guerra fu membro del consiglio d'amministrazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (poi: OIL) che presiedette nel 1920. È una figura di riformatore tecnico convinto della priorità della documentazione sulla propaganda che può essere accostato a poche altre figure dello stesso periodo e che in Italia incontriamo soprattutto fra gli esperti dell'Umanitaria.

4. Per la prima versione rimando al mio stesso lavoro, "I congressi contro la disoccupazione in Europa fra il 1906 e il 1910", già citato, e alla bibliografia ivi contenuta. Il secondo punto di vista mi pare ben rappresentato dalle analisi di Robert Castel *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*, Fayard, Paris 1995, di Giovanna Procacci *Gouverner la misère: la question sociale en France (1789-1848)*, éditions du Seuil, Paris 1993e di Éric Lecerf *Le sujet du chômage*, l'Harmattan, Paris 2002.

tori delle istituzioni. Il “basso” sono tutte le iniziative, in genere sorte come estensione delle istituzioni mutualistiche e di resistenza, prese dalle organizzazioni sindacali.

Dopo la Grande guerra un ampio spazio si aprì, per breve tempo, al ruolo di mediazione, arbitrato e prevenzione del conflitto delle organizzazioni centrali intercategoriale – che in Italia e in Francia si indicano di solito come “confederali”. Il basso sono, a questo punto, le molte nuove istituzioni e figure della rappresentanza del mondo del lavoro, delegati, commissioni interne, *shops stewards*, a cavallo fra la rappresentanza corporativa e quella non riconducibile all’arbitrato. Questi problemi intersecano contemporaneamente la storia del sindacato e quella dello Stato sociale.

Le date che scandiscono questa vicenda non hanno bisogno di essere spiegate, né giustificate: fanno parte della più nota e condivisa storia generale. Il 1919, l’anno di Versailles, del sogno o dell’illusione wilsoniana⁵, rappresenta anche – come ricorda soprattutto Gareth Stedman Jones in un lavoro ancora insuperato⁶ – l’anno in cui diventano possibili conquiste alle quali il mondo imprenditoriale si era fino allora tenacemente opposto nei diversi paesi, accettandole solo all’interno di singoli rapporti contrattuali: le 8 ore, la rappresentanza sindacale interna, i contratti collettivi. Il 1929, l’anno della grande crisi, muta i bilanci necessari a rispondere alle esigenze dello Stato sociale, le condizioni dell’erogazione dei sussidi e in pochi anni anche i regimi politici stessi degli Stati. Il ’29 sarà dunque il *terminus ad quem* della nostra attuale ricerca, se non del nostro ragionamento.

Nella Pasqua del 1926 si poteva sperare nell’avvenuta stabilizzazione della crisi tedesca, dopo la massiccia immissione di capitali americani nota come piano Dawes. Venne fatto circolare, in quei giorni, un opuscolo a firma di Karl Renner, di Adéodat Boissard e degli svizzeri Stéphane Bauer e Charles de Blarer, membri dell’Association internationale pour le progrès social⁷, dal titolo *Raisons d’être de l’Association internationale pour le progrès social. Appel aux groupements nationaux et aux gouvernements*. Le sedi sociali della segreteria dell’istituzione, che nacque dopo lunghe e defaticanti discussioni sarebbero state prima l’elegante 34 *rue de Babylone* (Paris 7°), poi il 61 *boulevard Pasteur*⁸. Si trattava di quanto restava della

5. Una ricerca non recente, ma che inquadra tuttora magistralmente i temi del wilsonismo, è quella di Arno Mayer, *Politics and diplomacy of peacemaking: containment and counterrevolution at Versailles 1918-1919*, A.A. Knopf, New York 1967.

6. Gareth Stedman Jones, *Outcast London. A study in the relationship between the classes in Victorian Society* (1971), Penguin Books, London 1976, trad. it. *Londra nell’età vittoriana. Un saggio di storia urbana*, De Donato, Bari 1980.

7. Poi: Aips.

8. Camt, Roubaix, 6 AS 142.

lunga elaborazione dei gruppi di pressione internazionali e nazionali per varare una legislazione riformatrice, attivi prima della Grande guerra.

L'Associazione era stata fondata a Praga nel 1924, gli statuti erano stati stabiliti a Berna nel '25, la prima assemblea generale ebbe luogo a Montreux il 22-26 settembre 1926. I temi all'ordine del giorno andavano dalla protezione legale e dalle assicurazioni degli impiegati allo statuto giuridico dei pubblici funzionari; dalla necessità di uno specifico congresso operaio per mettere a punto le questioni del lavoro presso l'Oil alla legislazione sui Consigli d'impresa; dal salario minimo per il lavoro a domicilio alla prevenzione della disoccupazione grazie a un regolamento internazionale dei crediti bancari e a programmi nazionali di lavori pubblici. Altri temi: le convenzioni internazionali per la prevenzione degli incidenti sul lavoro; lo statuto giuridico dei lavoratori stranieri; l'assicurazione per la maternità; la garanzia dei diritti acquisiti ai lavoratori stranieri grazie a organismi internazionali d'assicurazione; il controllo scientifico dei metodi di calcolo del costo finanziario delle misure di progresso sociale nei vari paesi.

Temi particolarmente ambiziosi, ma per comprenderli meglio citiamo un lungo passo del documento del '26, riassuntivo di molte preoccupazioni di quegli anni, che indica il rapido esaurirsi delle "illusioni", o speranze, "wilsoniane" anche in ambienti lontani dalla radicalità delle correnti comuniste e di settori dei mondi sindacali ad esse vicini.

Il mondo del lavoro attraversa una crisi di dolorosa delusione. [Il dopoguerra aveva fatto sperare che si aprisse] un periodo di pace mondiale, di lavoro ben remunerato, di rispetto della persona e di collaborazione per il varo di leggi sul lavoro. [Ma l'inflazione e il rincaro dei prezzi hanno intaccato il potere d'acquisto dei lavoratori che sono stati anche colpiti da acute crisi di disoccupazione.] La classe dei lavoratori ha visto nella legislazione internazionale sulle 8 ore la realizzazione di un postulato per il quale ha combattuto da trent'anni. Ma la ratifica e l'applicazione integrale di questa riforma sono state quasi ovunque negate o rimandate. [L'Associazione nasce dalla fusione definitiva delle tre note associazioni, per le assicurazioni, contro la disoccupazione e per la protezione legale dei lavoratori]. I suoi fondatori furono i primi pionieri delle convenzioni internazionali di lavoro del 1904 e del 1906. Le deliberazioni delle loro assemblee generali di prima della guerra servirono, col conseguimento della pace, a stendere la Carta del lavoro elaborata dall'Internazionale sindacale e da essa imposta ai diplomatici [una lettura forzata e alquanto idealizzata del percorso di nascita dalla Carta]. Il loro congresso ha aperto gli occhi a più di un uomo di Stato fino allora recalcitrante ad accettare le attuali esigenze di una politica sociale ampiamente umanistica. [La successiva evoluzione ha dimostrato che la semplice fondazione del Bit non era sufficiente a renderne efficaci le proposte e] rest[ava] ancora un ruolo da svolgere alla libera iniziativa. [...] All'Oil della Sdn mancava quell'indipendenza nei confronti dei governi che è una delle condizioni necessarie al progresso. [...] La classe dei lavoratori

vi esercita la sua influenza solo per un quarto. [...] I rappresentanti della scienza non hanno voce in capitolo in quanto tali. Gli elementi padronali favorevoli al progresso sociale in genere sono esclusi dalla delegazione delle loro rappresentanze professionali e coloro che sono designati come più rappresentativi sono spesso ostili alle trasformazioni appena un pò profonde dello stato delle cose. [...] per la realizzazione di una vera politica del lavoro adatta alle esigenze d'ordine fisico, morale e intellettuale della vita professionale tre cose sono necessarie: un orientamento, un motore e una tecnica. [Idee e progetti seri, incisivi e realistici possono venire da coloro che agiscono sul campo.] Ecco perché l'Aips si rivolge ai membri dei Consigli d'impresa, ai segretari sindacali, agli ingegneri sociali, agli ispettori del lavoro e all'esercito di tutti i collaboratori dell'azione sociale, pubblica o privata. Essi, negli ultimi vent'anni, sono stati investiti ufficialmente del loro ruolo grazie ai molti compiti ad essi affidati dalla creazione quasi universale dei Ministeri del lavoro. A questi funzionari non deve mancare lo stimolo dell'emulazione internazionale senza la quale si lascerebbero facilmente assorbire dalla *routine* particolaristica. [Inoltre i firmatari si rivolgevano a tutti gli scienziati sociali che in ogni paese pensavano che] il benessere di tutti debba prevalere sull'interesse personale. [...] La Repubblica del lavoro e dell'intelligenza è in pericolo. Noi vogliamo aiutarla.

Alla prima assemblea dell'Associazione, si presentarono come dirigenti il grande giurista socialdemocratico Karl Renner, Édouard Fuster, l'esperto di cooperazione del *Collège de France*, Alexandre Lachenal, consigliere federale di Ginevra, e Louis Varlez, iniziatore del *Fond de chômage* di Gand. Dalla sezione francese provenivano i dirigenti dell'*Association contre le chômage*: Albert Thomas, Arthur Fontaine, Max Lazard, il già citato Fuster, Adéodat Boissard, Jules Zirnheld, il discusso dirigente sindacalista cattolico.

A proposito del Consiglio d'impresa, tema proposto all'ordine del giorno dalle sezioni nazionali tedesca, austriaca, cecoslovacca e norvegese e dopo un'inchiesta durata due anni, in una serie di *Résolutions* dell'XI assemblea dell'Aps, svoltasi a Bâle dal 12 al 13 ottobre 1923, ecco una parte delle conclusioni: «Essa constata che i Consigli d'impresa e le altre istituzioni di rappresentanza operaia nelle imprese industriali sono sostenute dalla classe operaia solo se il loro sviluppo non ostacola quello delle organizzazioni sindacali e quando esse non pretendono di occuparsi di problemi generali che sono campo d'azione dei sindacati e dei partiti politici; constata che [sono accettati, nei paesi dove sono istituiti, abbastanza volentieri dagli imprenditori e considerati] come uno dei mezzi più idonei a regolarizzare i rapporti fra imprenditori e salariati e a migliorarli costantemente. [Inoltre i Consigli e le istituzioni analoghe permettono] di fondare lo statuto del lavoratore nell'impresa su basi giuridiche nuove, offrendogli, a vantaggio dell'intera collettività, il modo di fare il suo apprendistato in economia,

senza il quale i diritti resterebbero privi di valore». Quindi la *Résolution* ne considerava importanti lo studio e la promozione e «prega il Bit di chiedere all'Oil di fornire il suo sostegno ufficiale al completamento dell'inchiesta rivolgendosi direttamente ai governi e alle associazioni sindacali padronali e operaie».

Siamo alla vigilia della grande crisi. La crisi del '29 come si è detto cambiò radicalmente le condizioni e i problemi di cui qui parliamo. Molte delle discussioni sulle competenze dei diversi organi di rappresentanza sarebbero allora state travolte – la Germania rappresentò un esempio particolarmente drammatico – dalla disoccupazione di massa, con una generazione di giovani che entrò nel mercato del lavoro assediando gli uffici di collocamento e di erogazione dei sussidi. Ma torniamo indietro, alle date che hanno inaugurato questi percorsi.

Fra il 1906 e il 1910 Milano e Parigi ospitarono due congressi che affrontarono il problema della disoccupazione analizzandone le cause con notevoli capacità innovative mentre risultavano ancora incerte le proposte. Il ruolo dei soggetti – sindacali, politici, filantropici o mutualistici – e dello Stato, nel finanziamento e nell'erogazione dei sussidi, ripropongono il tema centrale delle diverse letture, “dal basso” e “dall'alto”, dello Stato sociale. Queste date, che coincidono con la fondazione della Confederazione generale del lavoro⁹ e con l'istituzione, in Francia, del *Ministère du travail*, suggeriscono anche di riflettere sulla relazione fra istituzioni pubbliche e istituzioni del mondo del lavoro organizzato. Perciò a differenza di altre ricostruzioni pure di estremo interesse, la nostra tiene conto delle azioni dei sindacati e dell'associazionismo “riformatore”.

Allo stesso modo analizza, insieme ai progetti assicurativi, anche le diverse politiche promosse nelle diverse pratiche di governo verso il sindacato. Il passaggio dell'istituzione delle *Bourses* o delle Camere del lavoro da luogo di possibile integrazione dei lavoratori, finanziato dalle amministrazioni comunali anche moderate, ad ala militante del sindacalismo conflittuale non è un passaggio necessario né irreversibile e analoghe istituzioni, negli anni Venti, conosceranno un'evoluzione simile, dal punto di vista delle relazioni fra istituzioni, sindacati e lavoratori.

Christian Topalov ha svolto, a proposito del movimento riformatore europeo della svolta del secolo XIX, ricerche importanti che tuttavia si iscrivono nell'orizzonte della “riscoperta dell'attore”, che personalmente continuo a ritenere troppo inafferrabile nei suoi referenti sociali¹⁰. Mi permetto

9. Poi: Cgdl.

10. Christian Topalov, *Naissance du chômeur*, Albin Michel, Paris 1994; *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*, sous la direction de Christian Topalov, Editions de l'Ehess, Paris 1999.

una breve digressione per mettere a punto le ragioni di un'autentica ammirazione ma di un altrettanto autentico dissenso da questa innovazione metodologica richiamandomi al suo indiscusso iniziatore, Bernard Lepetit, prematuramente scomparso, specialista di storia urbana¹¹ e critico sia della storiografia di ispirazione marxista sia di quella delle *Annales* di Marc Bloch e Lucien Fèvre e soprattutto di Fernand Braudel e di Emmanuel Le Roy Ladurie. La storia delle rotture strutturali determinate dai modi di produzione e quella "immobile" o sottoposta a lenti slittamenti avrebbero finito, a suo parere, per convergere nell'eclissare il ruolo degli *acteurs* che si tratterebbe adesso di prendere in conto. Le pratiche sociali, secondo Lepetit, possono essere interpretate come strategie di individui – gli attori – o gruppi intenti a «régler des affaires», cioè a realizzare i propri obiettivi e affermare le proprie identità e finiscono così per produrre un legame sociale che si può cogliere senza ricorrere a un'interpretazione unitaria della società. Le identificazioni sociali – ha scritto Lepetit – possono essere definite come posizioni relative ovvero negoziabili ed essere funzioni dei protagonisti impegnati in un "affare" (una rete, una relazione, un conflitto) o su un "luogo" che non è mai né puramente politico né puramente economico né puramente sociale. Inversamente, l'insieme delle configurazioni particolari definisce la topologia dello spazio sociale, le costrizioni che essa fa pesare e le possibilità che offre per rivendicazioni e assegnazioni identitarie nuove¹².

Per chiarire meglio che cosa questo metodo storiografico può avere di insidiosamente ideologico, anche se affascinante nella ricchezza delle osservazioni che consente, mi permetterò una lunga citazione, dello stesso Lepetit. Egli spiega qui come si verifica e si consolida l'istituzione, tipica del mondo del lavoro francese, dei *prud'hommes*, un istituto di arbitrato sull'applicazione delle norme contrattuali introdotta da Napoleone I e la cui composizione, per quanto riguarda i membri operai, sarà oggetto di lunghi e animosi conflitti in tutto il XIX secolo.

Semberebbe [... di poter affermare che] fra la nuova istituzione dei consigli dei *prud'hommes* e le esperienze del passato si sia istituito un rapporto complesso. Questa istituzione, innanzitutto, riattiva, restituisce significato a una struttura di

11. Fra i suoi lavori più importanti: Bernard Lepetit, *Chemins de terre et voies d'eau: réseaux de transports et organisation de l'espace en France. 1740-1840*, Editions de l'Ehess, Paris 1984; *Armature urbaine et organisation de l'espace dans la France préindustrielle, 1740-1840*, Anrt, Lille 1988; ma soprattutto, per gli aspetti che qui ci interessano, *Les formes de l'expérience: une autre histoire sociale*, sous la direction de Bernard Lepetit, Albin Michel, Paris 1995.

12. Bernard Lepetit, "Histoire des pratique, pratique de l'histoire", in *Les formes de l'expérience...*, cit., pp. 19 e succ.

antico regime, la corporazione, che associava proprietari e operai, artigiani e apprendisti [des maîtres et des compagnons], e che aveva lo scopo di regolare, nella maggior parte dei casi a vantaggio degli artigiani, i rapporti di lavoro – che erano rappresentati da delle regole di produzione – all’interno della corporazione – di un mestiere o di un area d’impiego – [d’un métier ou d’un bassin d’emploi]. Quest’antica forma aveva ormai tre secoli. Però non la si riproduce, perché in quest’operazione si riattiva ben altro. Si riattiva una *figura* rivoluzionaria, quella dell’individuo: *gli uomini nascono liberi e uguali nei diritti*. La filatrice e il padrone [patron: “proprietario”, ma anche “capo”] della filatrice sono uomini e, in questo caso, donne liberi e uguali dal punto di vista del diritto e discuteranno, diciamo come individui, per mettersi d’accordo sulle regole. Questa è la seconda esperienza del passato attivata dagli attori. Si utilizza una risorsa dell’antico regime, il rapporto istituzionale fra padroni e operai e una figura della relazione sociale rivoluzionaria, il rapporto fra individui. Tuttavia non si riproduce interamente l’esperienza rivoluzionaria perché essa, con la mediazione delle decisioni dell’assemblea, ha lo scopo di fare leggi, e leggi a vocazione universale. I consigli dei *prud’hommes* non hanno questa ambizione, non lavorano su scala universalistica. Producono norme localizzate. Ecco come, allora, attraverso questa istituzione di nuovo tipo, si *riattualizzano* delle figure istituzionali, delle figure sociali di tipo antico ma dando loro un nuovo senso, sviluppandole su scala diversa. Questo episodio analitico dei consigli dei *prud’hommes* mi sembra rispondere egregiamente all’obiettivo della conoscenza pragmatica nel senso in cui è definita da Kant. Attraverso i consigli dei *prud’hommes*, si parla di ciò che l’uomo *fa o può o deve fare* di se stesso. Questo esempio mi sembra anche quanto mai adatto a individuare gli effetti, sui modelli storiografici, dell’assunzione dell’importanza dell’attore [la prise en compte de l’acteur]. Sottolineo: l’assunzione dell’importanza dell’attore in tre questioni, *l’oggetto, il modello analitico e la pratica della ricerca*¹³.

L’esempio dimostra efficacemente i problemi che tale approccio pone ai nostri studi. Ricchezza di analisi delle relazioni fra passato e presente, all’attivo; ma al passivo resta, pesantemente, la volontaria esclusione dall’analisi dei rapporti di forza – fondamentalmente anche se, certo, non esclusivamente, economici – che squilibrano le strategie degli attori individuali, in questo caso nell’uso dell’istituzione *prud’homale*. Senza tenerne conto, ben difficilmente sarà possibile spiegare il funzionamento dell’istituzione stessa, cioè non l’elenco delle sue decisioni ma il suo ruolo nell’evoluzione del diritto del lavoro e della storia contrattuale dei lavoratori del paese in cui tale istituzione ha operato. Ancora una volta, l’innovazione metodologica è interessante e può fornire ai nostri studi

13. Bernard Lepetit, in “Correspondances. Bulletin de l’Irmc”, n.40, 1996. L’Irmc è l’Institut de Recherches sur le Maghreb Contemporain. Il testo è tratto dalla versione on-line della rivista, all’indirizzo <http://www.irmcmaghreb.org/corres/textes/lepetit.htm> La traduzione è mia.

spunti utilmente applicabili. Il dispositivo interpretativo rischia però di essere ideologico e di provocare una sostanziale incomprensione dell'origine dei conflitti.

Topalov, col criterio interpretativo della centralità degli attori e soprattutto della differenziazione in seno alla classe dirigente con l'emergere di nuovi protagonisti, ha definito quella che in Francia è venuta alla luce proprio con il convegno del 1910 "*la nebulosa riformatrice*".

I suoi tratti distintivi sono evidentemente connessi con elementi peculiari delle classi dirigenti francesi – e, per analogia e differenza, degli altri paesi europei in cui i riformatori cercano un contatto diretto e organizzato. Come ho già detto e ribadirò poco più sotto, il bilancio concreto di quest'opera di stimolo e progettazione è modesto in tutti i paesi e segue linee analoghe, nonostante alcuni aspetti caratteristici delle politiche sociali bismarckiane. Ma sono molto diverse le combinazioni fra iniziativa privata, stimolo dello Stato, partecipazione più o meno esplicita di componenti del mondo sindacale e associativo operaio e salariato.

Per ottenere un modesto bilancio, peraltro abbastanza uniforme, gli esponenti più diversi delle classi dirigenti, delle *élites* dell'opposizione sociale, del mondo dei funzionari e degli specialisti dell'intervento sociale si muovono con ben diversi comportamenti, che si esprimono in diverse ambizioni legislative, e diverse culture politiche.

È mia intenzione cercare di connettere questa varietà di scelte con quelle altrettanto complesse dei lavoratori. Alla fine, nella trasparenza di questo tessuto, dovrebbe emergere la trama dei vari modi in cui i principali paesi europei hanno cercato di "nazionalizzare" le proprie popolazioni operaie ma anche i modi diversi in cui la componente organizzata di questa popolazione, attraverso i suoi aspetti registrabili direttamente, ha opposto forme di socializzazione non riconducibili alla nazionalizzazione.

Ci si può chiedere quanto questa "nebulosa" si ponga in continuità con il punto di vista dei notabili sulla questione sociale, che è spesso stato trascurato a favore di ricerche sul punto di vista dei suoi diretti interessati¹⁴.

Cercherò di giustapporre queste posizioni, come esse sono emerse spesso insieme nel dibattito del loro tempo, sottolineando di tanto in tanto i momenti di scarto e il progresso verso soluzioni in cui di volta in volta i pubblici poteri si facevano maggiormente permeare dalle esigenze emerse da un lungo lavoro sindacale e associativo.

Lungo tutto questo percorso, il complesso tema della prevenzione della

14. Si veda in proposito André-Jean Tudesq, *Les grands notables en France (1840-1849). Étude historique d'une psychologie sociale*, Puf, Paris 1964, 2 voll., vol. II, pp. 566-605.

disoccupazione e del sostegno ai disoccupati si è presentato in una serie di versioni organizzate intorno ad alcune varianti ricorrenti.

L'assicurazione privata estesa anche al rischio di disoccupazione, con le sue difficoltà di applicazione e la scarsa copertura che garantiva.

Le mutue le cooperative, le borse, i sindacati, che possono cercare di “fare da sé” oppure chiedere una legislazione del lavoro o contestare le forme assunte da questa nonostante iniziali proposte in questa direzione. Prendiamo il caso della *Confédération générale du travail*¹⁵. Spesso ha contestato le leggi del lavoro non per rifiuto pregiudiziale ma perché ne criticava il finanziamento, e con considerazioni realistiche. Per le stesse ragioni i guesdisti nel 1894 chiedevano l'abrogazione degli *économats patronaux* in nome del fatto che abbassavano i salari e toglievano i mezzi di sussistenza ai piccoli commercianti che eventualmente dovevano essere sacrificati al grande commercio produttore di modernità e non agli istituti del paternalismo industriale.

Il finanziamento statale diretto dei sussidi, collegato o distinto dalla gestione pubblica del collocamento, soluzione a lungo ostacolata da una specie di autentico tabù, si è in seguito imposto come il solo razionale per ragioni innanzitutto amministrative e gestionali. Ma perché questa razionalità si imponesse sarebbero stati necessari due complessi dopoguerra.

Trecciate alla creazione degli istituti di erogazione dei sussidi, risulta quella degli istituti di arbitrato, ritenuti in grado di garantire l'affidabilità degli interlocutori operai. Antesignani degli istituti di arbitrato sono stati probiviri e *prud'hommes*, che in Francia, paese di sindacalizzazione poco numerosa e di *élite*, sono istituti riconosciuti, vitali e accettati da tutte le culture politiche in campo, almeno nel mondo del lavoro¹⁶.

Il militante sindacale di cui esporremo le posizioni in quanto particolarmente significative della diffidenza di tanti organizzati verso gli istituti previdenziali, Henri Dret, sindacalista della calzoleria a mano, aderente alla *Charte d'Amiens*, coinvolto anche in duri scontri di piazza, a Villeneuve-Saint-Georges nel giugno 1908, a partire dallo stesso anno fu *conseiller prud'homme* del territorio della Seine (la Parigi metropolitana), divenne specialista di questioni prud'homali e fu segretario della commissione ese-

15. Poi: Cgdt.

16. L'arbitrato di un soggetto terzo – ben diverso dalla necessità di accedere a un concordato conciliativo prima dell'eventuale sciopero – ha sempre trovato forti ostacoli negli ambienti imprenditoriali, almeno prima della Grande guerra. Ne è un esempio un articolo dell'“*Economiste français*” del novembre 1910 che così riassume il proprio punto di vista: «Non bisogna lasciarsi trarre in inganno. L'arbitrato obbligatorio equivale a un ricatto permanente», per concludere invece con la richiesta di vietare lo sciopero nei pubblici servizi. Archives Nationales (poi: A N), Paris, 94 AP 334.