

**Lorenzo Gaeta**

1919. L'anno in cui (ri)cominciò  
il diritto del lavoro\*

I. *Inverno*

Il Capodanno di cento anni fa fu il primo di pace dopo tanti anni di una guerra sanguinosa, come mai prima di allora si era vista, i cui effetti erano destinati ad essere devastanti, molto al di là di quello che poteva apparire al momento. Quasi per forza d'inerzia, il 1919 portò un rivolgimento globale del mondo in cui si era più o meno tranquillamente vissuti per decenni in Europa prima della grande catastrofe, quelli di una frivola *belle époque*, che in realtà fu tale solo per i pochi che bighellonavano spensieratamente tra salotti e *café chantant*. Gli storici, prendendo spunto dal titolo di un saggio di Pietro Nenni<sup>1</sup>, usano il termine “diciannovismo” per lo più come sinonimo di disordine, massimalismo, eversione irrazionale<sup>2</sup>. Al di là di tutto, il 1919 fu, comunque, l'anno in cui tante cose ricominciarono daccapo; e, in questo scenario, un piccolo posto l'occupò anche il diritto del lavoro italiano. Ma andiamo per ordine, procedendo cronologicamente.

Innanzitutto, la pace in Europa era, per la verità, assai relativa: essendo crollati quattro grandi imperi – russo, tedesco, austro-ungarico, ottomano –, nel 1919 si combattevano ancora numerosissimi conflitti locali, per motivi di confine, di etnia, di religione, di politica. Le posizioni politiche, in particolare, si presentavano dappertutto in maniera molto più radicalizzata rispetto a

\* Il saggio prende spunto dalla relazione a un seminario su *La gestione del lavoro e dell'impresa nel primo dopoguerra*, organizzato dall'Istituto di storia e memoria del lavoro e tenutosi all'Università di Torino il 12 aprile 2019.

<sup>1</sup> NENNI, *Il diciannovismo (1919-1922)*, Avanti!, 1962.

<sup>2</sup> BIANCHI, *Pace pane terra. Il 1919 in Italia*, Odradek, 2006, p. 11.

prima della guerra. Ad esempio, in una Germania devastata dai conflitti sociali inevitabilmente susseguiti alla fine del *Reich* guglielmino, il 4 gennaio iniziò a Berlino la rivolta del filosovietico movimento spartachista, il cui fallimento fu segnato, il 15 gennaio, dal brutale assassinio dei suoi capi, Rosa Luxemburg e Karl Liebknecht, ad opera di formazioni governative paramilitari; il 5 gennaio a Monaco di Baviera fu fondato il partito tedesco dei lavoratori, nazionalista e antisemita, che avrebbe successivamente assunto il nome di partito nazionalsocialista dei lavoratori tedeschi.

Intanto, mentre il 16 gennaio negli Stati Uniti veniva approvato il XVIII emendamento alla Costituzione, che vietava produzione e commercio di bevande alcoliche, dando inizio all'ingloriosa era del proibizionismo, il 18 gennaio cominciò a Versailles la conferenza di pace, che avrebbe provocato tanti scontenti, ovviamente tra i vinti (già si è detto di una Germania che si sentiva "pugnalata alle spalle"), ma anche tra i vincitori, in primo luogo l'Italia, che presto si ritenne fortemente defraudata rispetto alle aspettative riposte a suo tempo nell'intervento a fianco dell'Intesa.

Anche la politica italiana aveva bisogno di nuovi punti di riferimento, che, da una parte o dall'altra, dessero uno scossone ai governanti del centro liberale, in sella praticamente da sempre, i quali volevano forse illudersi che si potesse continuare a reggere il paese con le stesse ricette di prima. Lo stesso giorno dell'inizio della conferenza parigina, da Roma un sacerdote siciliano, Luigi Sturzo, lanciò l'appello "a tutti gli uomini liberi e forti", ponendo le basi per la fondazione del partito popolare, destinato a raccogliere il consenso dei moderati di area cattolica.

In questo contesto – come si diceva – cambiò, e non poco, anche il quadro normativo del diritto del lavoro italiano, che prima della guerra era davvero poca cosa, essendo praticamente costituito soltanto da qualche legge "sociale", applicabile peraltro in modo selettivamente controllato. Mancava del tutto un progetto complessivo: l'approvazione di una legge generale sul contratto di lavoro si era arenata su scogli evidentemente insormontabili, in innumerevoli scontri consumati all'interno di commissioni e sottocommissioni tra i giuristi che si occupavano della nascente materia<sup>3</sup>, tanto sedimentata culturalmente, specie dopo la ricostruzione di Lodovico Barassi<sup>4</sup>, quanto povera normativamente. Il versante collettivo navigava in condizioni addi-

<sup>3</sup> PASSANITI, *Storia del diritto del lavoro. I - La questione del contratto di lavoro nell'Italia liberale (1865-1920)*, Giuffrè, 2006, p. 203 ss.

<sup>4</sup> BARASSI, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Sel, 1901.

rittura peggiori, dovendo fare i conti più col diritto penale che col diritto privato. In poche parole, lo strumento giuridico principe in materia di lavoro continuava ad essere il contratto individuale, cioè in sostanza la libera volontà dell'imprenditore, imposta al lavoratore, parte debole del rapporto<sup>5</sup>.

La guerra diede un autentico scossone all'inerzia del legislatore, che mutò radicalmente atteggiamento proprio nel 1919. Infatti, durante il conflitto fu indispensabile provvedere alla "mobilitazione industriale", cioè a dettare discipline particolari per le imprese ritenute funzionali allo sforzo bellico: decine di provvedimenti normativi diedero vita a un complesso sistema che, a differenza di quanto fecero altri paesi in guerra, venne imposto dall'alto e affidato a strutture pubbliche dirette da militari. La dichiarazione di "ausiliarità" di un'azienda – e furono tante, sia che all'esercito fornissero munizioni o marmellata – comportava che essa potesse trattenere i propri dipendenti ritenuti necessari e che anzi potesse anche prelevarne altri tra i militari impegnati al fronte; tutta questa manodopera era sostanzialmente militarizzata: non poteva scioperare ed era tenuta a osservare rigide regole lavorative, dove ogni mancanza era sanzionata col carcere militare (anche per le donne, che sempre più numerose furono chiamate a sostituire gli uomini in armi), mentre la rappresentanza sindacale veniva incanalata entro un modello del tutto nuovo di "concertazione tripartita" delle relazioni di lavoro<sup>6</sup>.

Molte delle logiche della mobilitazione industriale sopravvissero alla fine della guerra, producendo conseguenze fondamentali per lo sviluppo del diritto del lavoro italiano: dalle imprese "ausiliarie", infatti, era venuto fuori prepotentemente un modello fin troppo affascinante, per i governi e per gli imprenditori, di rapporto di lavoro irreggimentato, regolamentato dall'alto, senza scioperi e proteste, svincolato dal sindacato di classe e affidato a una rappresentanza operante all'interno di un rassicurante circuito di partecipazione e mediazione; un rapporto di lavoro produttivo fino all'ultima goccia di sudore, collaborativo e volto a un risultato e a un obiettivo superiori, al quale di lì a poco un governo autoritario avrebbe apposto il proprio sigillo.

Lo Stato, quindi, che fino a prima della guerra aveva mantenuto nei confronti del mondo del lavoro un atteggiamento prudentemente distaccato,

<sup>5</sup> Per tutti, CAZZETTA, *Leggi sociali, cultura giuridica ed origini della scienza giuslavoristica in Italia tra Otto e Novecento*, in *QFSPGM*, 1988, p. 155 ss.

<sup>6</sup> Per tutti, TOMASSINI, *Lavoro e guerra. La mobilitazione industriale italiana 1915-1918*, Esi, 1997.

lasciando tutto al “libero” accordo tra privati, imparò anche dalla vicenda della mobilitazione a ritagliarsi un ruolo interventista sempre più massiccio sulla produzione e sulla regolazione dei rapporti di lavoro. Fu esattamente in quelle prime settimane del 1919 che la legislazione in materia subì un’accelerazione impensabile dopo decenni di stagnazione, con concessioni che venti anni prima sarebbero state giudicate scandalosi cedimenti alla sovversione<sup>7</sup> e che non potevano spiegarsi solo come funzionali a un disegno “retributivo” nei confronti dei reduci dalla guerra, nel tentativo di ricomporre la frattura tra le classi sociali (col malcelato intento di staccare i lavoratori dalla tutela di tipo sindacale).

Il 9 febbraio vide la luce una legge fondamentale, il decreto luogotenenziale n. 112 (nonostante la guerra fosse finita da mesi, i decreti venivano ancora firmati dal luogotenente, Tommaso di Savoia, che aveva sostituito il nipote Vittorio Emanuele III, trasferitosi al fronte). Si trattava di una disciplina organica del rapporto di impiego privato, che non si era stati in grado di varare nei primi anni Dieci, quando diversi tentativi erano andati a vuoto. Ora, il mutato atteggiamento del governo, che dopo la guerra, e a causa di essa, aveva definitivamente capito che poteva intervenire con forza, modificando il suo ruolo di semplice osservatore dei liberi accordi tra privati, aveva consentito di raggiungere un risultato a lungo atteso, favorito poi anche dall’intesa tra il presidente del consiglio, il liberale Vittorio Emanuele Orlando, e il capo dei socialisti riformisti, Filippo Turati<sup>8</sup>.

La legge riproponeva in ambito privatistico gli stessi schemi adottati nel 1908 per la riforma dell’impiego pubblico, ma per la prima volta entrava nella carne viva del diritto del lavoro, adottando – e si trattava di un’autentica novità – una vera e propria tecnica giuslavoristica. Il nodo stava nell’art. 12, che sanciva la nullità di ogni patto contrario alle tutele accordate dalla legge, “salvo il caso di particolari convenzioni od usi più favorevoli all’impiegato”. Si trattava della prima affermazione normativa, nell’ambito del rapporto di lavoro privato, del principio dell’inderogabilità della norma; con essa si veniva a rompere la sacralità dell’individualismo privatistico, ammettendo che l’interesse pubblico all’attuazione del rapporto di lavoro giustificava un’interferenza anche pesante nei meccanismi dell’autonomia privata. Orlando e

<sup>7</sup> PASSANITI, *Storia*, cit., p. 501 ss.

<sup>8</sup> PASSANITI, *Filippo Turati giuslavorista. Il socialismo nelle origini del diritto del lavoro*, Lacaíta, 2008, p. 265 ss.

Turati, che erano stati feroci avversari sul fronte della regolamentazione dell'impiego pubblico, si ricompattarono proprio sul tema dell'inderogabilità nel rapporto di impiego privato, tema cardine per i socialisti, che vi vedevano l'unica strada per garantire tutele altrimenti inattuabili, ma alla fine bene accetto anche dal mondo liberale, finalmente convinto della convenienza di un intervento pubblico d'autorità, volto a conformare le previsioni normative all'effettività empirica, affermando così il primato della legge e in qualche modo ricostruendo su basi diverse un sistema di comando in crisi<sup>9</sup> (anche il tema dell'inderogabilità era destinato ad essere ripreso e rafforzato nei decenni a venire, quando anzi sarebbe assunto a un ruolo davvero centrale)<sup>10</sup>.

Ma la legge conteneva tantissime altre importanti disposizioni. Non veniva fornita una nozione di rapporto di impiego privato, rinviando evidentemente all'esperienza fattuale (che era molto variegata), ma si disciplinavano, tra l'altro: la presunzione che, salva la specialità del rapporto, questo dovesse intendersi stipulato a tempo indeterminato (quando, almeno formalmente, il codice civile allora vigente prevedeva l'esatto contrario); il recesso con preavviso e quello per giusta causa; la sospensione del rapporto per richiamo alle armi, infortunio, malattia, gravidanza e puerperio; l'orario di lavoro e gli straordinari; le ferie annuali; il divieto di concorrenza; la costituzione di istituzioni di previdenza, di commissioni miste di conciliazione e di collegi arbitrali per la risoluzione delle controversie. Tutte disposizioni che, dopo una rielaborazione operata nel 1924, avrebbero poi costituito l'ossatura delle norme sul rapporto di lavoro del codice civile del 1942, quelle ancor oggi vigenti, stavolta non solo per gli impiegati – non a caso blanditi dai governi dell'epoca e soprattutto da quello successivo – ma anche per gli operai.

Un altro evento epocale per il mondo del lavoro segnò quell'inverno del 1919, cioè la firma del primo contratto collettivo a livello nazionale, concluso il 20 febbraio tra l'associazione imprenditoriale e la Confederazione generale del lavoro; la sua conquista più significativa, anche simbolicamente importante, fu la fissazione a otto ore della durata massima della giornata lavorativa<sup>11</sup>. Senonché, per le regole giuridiche vigenti, il contratto collettivo

<sup>9</sup> ROMAGNOLI, *Giolittismo, burocrazia e legge sull'impiego privato*, in *QSt*, 1971, p. 157 ss.

<sup>10</sup> VOZA, *L'inderogabilità come attributo genetico del diritto del lavoro. Un profilo storico*, in *RGL*, 2006, p. 229 ss.

<sup>11</sup> Sul tema, LECCESE, *L'orario di lavoro. Tutela costituzionale della persona, durata della prestazione e rapporto tra le fonti*, Cacucci, 2001.

era applicabile ai soli lavoratori iscritti al sindacato stipulante (che non costituivano certo la maggioranza dei lavoratori italiani) e, almeno secondo le più autorevoli opinioni dottrinali, le sue previsioni erano derogabili, anche in peggio per i lavoratori, ad opera di un successivo contratto individuale, salva una semplice sanzione risarcitoria<sup>12</sup>. Ritornava, quindi, il tema dell'inderogabilità delle norme di tutela del lavoro, che, quanto meno sul versante della contrattazione collettiva, rischiava di nullificarne ogni valenza acquisitiva<sup>13</sup>.

## 2. Primavera

Quasi a celebrare la fondazione, avvenuta a Mosca il 2 marzo, del Comintern, l'internazionale comunista, gli *ex imperi* centrali vissero una primavera molto tumultuosa: il 21 marzo l'Ungheria e il 6 aprile la Baviera – dichiaratasi indipendente dalla Germania – si proclamarono repubbliche sovietiche: la prima sarebbe durata poco più di quattro mesi, la seconda solo qualche settimana (passando alla cronaca anche per un episodio grottesco: il suo ministro degli esteri, reduce da più ricoveri in ospedali psichiatrici, dichiarò guerra alla Svizzera, che si rifiutava di prestargli delle locomotive).

Da noi, lo scenario politico fu segnato dalla nascita di un nuovo movimento, che all'inizio rifiutava la definizione di partito, ad opera di un *ex leader* socialista, Benito Mussolini, espulso a seguito della sua posizione interventista. Il 23 marzo, nella sede del circolo dell'Alleanza industriale in piazza San Sepolcro a Milano, vennero costituiti i Fasci italiani di combattimento. Il "Corriere della sera" attribuì alla notizia l'identico rilievo dato, nella medesima pagina interna di cronaca locale, al furto di tre tonnellate di sapone in un magazzino<sup>14</sup>. Il nuovo movimento, che raccoglieva per lo più *ex ardit*i della Grande guerra, bellicosi fuoriusciti dal partito socialista, intellettuali futuristi e qualche piccolo commerciante e industriale, cercò di farsi strada soprattutto cavalcando il malcontento generale derivante dalla pesante

<sup>12</sup> Così MESSINA, *I concordati di tariffa nell'ordinamento giuridico del lavoro*, in *RDCom*, 1904, p. 458 ss.

<sup>13</sup> VARDARO, *L'inderogabilità del contratto collettivo e le origini del pensiero giuridico-sindacale*, in *DLRI*, 1979, p. 537 ss.

<sup>14</sup> SCURATI, *M. il figlio del secolo*, Bompiani, 2018, p. 16.

situazione economica postbellica e dando voce ai tanti reduci che, invece di ricevere riconoscenza per i lunghi anni di trincea, si vedevano ora dileggiati e traditi; avrebbe esordito, appena un paio di settimane più tardi, con la devastazione della sede milanese del quotidiano socialista “Avanti!”.

Alla conferenza di pace, comunque, ci si stava occupando anche di lavoro. L'11 aprile, la sua sessione plenaria approvò il rapporto di una commissione incaricata di proporre soluzioni per la creazione di principi normativi internazionali unitari. Ne scaturì, come effetto principale, la fondazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro ad opera di nove Stati, tra cui l'Italia. Per statuto, l'Oil (o Oit alla francese, lingua universale dell'epoca), i cui organi esecutivi erano costituiti da rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei lavoratori, attribuiva un ruolo fondamentale per il mantenimento della pace alla giustizia sociale, da affermare contrastando una realtà di pesante sfruttamento dei lavoratori nei paesi industrializzati; auspicava, poi, un'attenta considerazione delle interdipendenze economiche a livello mondiale e un'ampia cooperazione tra i paesi che si facevano concorrenza sui mercati, al fine di realizzare l'eguaglianza delle condizioni di lavoro<sup>15</sup>.

Mentre al di là dell'oceano si spegnevano le tante aspettative dei *campesinos* nei confronti della rivoluzione messicana, con l'uccisione in un'imboscata, il 10 aprile, di Emiliano Zapata, da noi si pose mano a un'altra riforma epocale, nel campo della previdenza sociale. Era stato questo, classicamente, il terreno di elezione delle prime leggi in materia di lavoro – segnatamente quella storica del 1898 sugli infortuni sul lavoro –, basate sul sistema dell'obbligo assicurativo in capo al datore di lavoro. Ma le leggi sociali – s'è già detto – non erano certo di portata generale; anzi, il loro ambito di intervento era estremamente circoscritto, rivolgendosi soltanto a specifiche categorie di lavoratori impegnati in attività “rischiose” o agli operai delle medie e grandi industrie manifatturiere, i quali certo non costituivano la maggioranza dei lavoratori italiani, anche se di sicuro ne rappresentavano l'ala più combattiva e potenzialmente pericolosa per chi aveva a cuore la “pace sociale”<sup>16</sup>.

Dopo l'estensione al settore agricolo dell'assicurazione antinfortunistica, operata nel 1917, in piena guerra, forse pensando ai tanti contadini che sa-

<sup>15</sup> DE FELICE F., *Sapere e politica. L'Organizzazione internazionale del lavoro tra le due guerre (1919-1939)*, FrancoAngeli, 1988.

<sup>16</sup> GAETA, *Infortuni sul lavoro e responsabilità civile. Alle origini del diritto del lavoro*, Esi, 1986, p. 139 ss.

rebbero tornati dal fronte, il 21 aprile di quel frenetico primo anno di dopoguerra fu emanato il decreto legge n. 603, sempre firmato dal luogotenente, che finalmente introduceva in Italia – con qualche ritardo rispetto ad altri paesi industrializzati – l’assicurazione obbligatoria contro l’invalidità e la vecchiaia, fino a quel momento lasciata alla previdenza facoltativa<sup>17</sup>. La nuova legge riconosceva una pensione rapportata al grado dell’eventuale invalidità e comunque al compimento dei 65 anni ad ognuno di quelli che oggi chiameremmo lavoratori dipendenti, e che allora, in assenza di una legge organica sul contratto di lavoro, venivano elencati con qualche dovizia di dettaglio ma anche con tante lacune e con qualche generoso allargamento: ad esempio, nel settore agricolo, da sempre negletto e ora tardivamente riscoperto dal legislatore, le tutele erano estese anche ai mezzadri e agli affittuari agricoli, figure più o meno distanti dal lavoro subordinato. In ogni caso, a differenza della legge sugli infortuni, questa volta ci si rivolgeva a una platea potenzialmente generale, senza operare distinzioni selettive: e questa era un’enorme novità. La legge istituì, infine, anche un (pesante) apparato burocratico destinato a gestire il sistema, affidato alla Cassa nazionale per le assicurazioni sociali, che almeno nei primi tempi finì col costituire la classica cattedrale nel deserto, nonché – com’era diventato “di moda” a quel tempo – delle commissioni arbitrali deputate a risolvere le controversie e soprattutto, a ben vedere, a inventare letteralmente un diritto previdenziale sulla base di un diritto del lavoro che ancora non c’era.

Il 24 aprile, intanto, la delegazione italiana abbandonò la conferenza di pace di Versailles, a seguito della resistenza delle altre potenze vincitrici ad avallare le nostre richieste territoriali sulla Dalmazia. L’idea della “vittoria mutilata” – così l’aveva definita Gabriele D’Annunzio mesi prima – si faceva strada prepotentemente nel paese, pronta ad essere cavalcata soprattutto dai fascisti.

Il 1° maggio, non a caso nel giorno della festa dei lavoratori, uscì a Torino il primo numero di un periodico diretto da Antonio Gramsci, “L’ordine nuovo”, che nasceva come “rassegna di cultura socialista”, ma che ben presto si trasformò in strumento propulsivo di nuove forme organizzative da creare nelle imprese sul modello russo dei *soviet*, cioè i “consigli di fabbrica”, organi

<sup>17</sup> GUSTAPANE, *Le origini del sistema previdenziale: la Cassa nazionale di previdenza per l’invalidità e per la vecchiaia degli operai (19 novembre 1898-28 luglio 1919)*, in *Novant’anni di previdenza in Italia: culture, politiche, strutture*, Inps, 1989, p. 35 ss.



dell'autogoverno operaio, ai quali un domani sarebbe toccato gestire il potere proletario, che avrebbe soppiantato quello capitalista<sup>18</sup>.

Il 29 maggio, un evento studiato da poche decine di persone al mondo era destinato a sconvolgere la nostra intera conoscenza dell'universo: grazie a un'eclisse solare osservata in vari punti del globo, si ebbe la conferma empirica delle ipotesi elaborate solo a livello teorico da Albert Einstein sulla relatività generale. Ma nel 1919, quando non esisteva nemmeno la fantascienza, la distorsione dello spazio-tempo era davvero argomento da ristrettissimi circoli scientifici.

La primavera poteva chiudersi, per la gioia dei tanti appassionati di uno sport popolarissimo, con la disputa del primo Giro d'Italia dopo anni di sospensione bellica: l'8 giugno Costante Girardengo lo vinceva, indossando la maglia rosa dalla prima all'ultima tappa e infliggendo quasi un'ora di distacco a Tano Belloni, destinato a vedersi affibbiato l'epiteto di "eterno secondo".

### 3. Estate

Il 23 giugno ci fu un cambio della guardia piuttosto indolore al governo italiano: cadde quello di unità nazionale presieduto da Vittorio Emanuele Orlando, che era stato costituito subito dopo la disfatta di Caporetto, e gli successe quello guidato dal radicale Francesco Saverio Nitti, che comprendeva anche liberali, socialisti riformisti e la nuova compagine dei popolari, che in pochi mesi era già riuscita ad acquisire un buon peso sulla scena politica.

Il 19 luglio cadde finalmente l'anacronistico istituto dell'autorizzazione maritale, che impediva alla moglie di "donare, alienare beni immobili, sottoporli ad ipoteca, contrarre mutui, cedere o riscuotere capitali, costituirsi sicurtà, né transigere o stare in giudizio relativamente a tali atti", nonché accettare mandato o essere commerciante, senza l'autorizzazione del marito. La legge n. 1176 rimosse tutti questi divieti; il suo art. 7, inoltre, abilitava esplicitamente le donne, "a pari titolo degli uomini, ad esercitare tutte le professioni ed a coprire tutti gli impieghi pubblici", esclusi comunque gli impieghi "giurisdizionali o l'esercizio di diritti e di potestà politiche, o che attengono alla difesa militare dello Stato"<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> SPRIANO, "L'Ordine Nuovo" e i consigli di fabbrica. Con una scelta di testi dall'"Ordine Nuovo" (1919-1920), Einaudi, 1971.

<sup>19</sup> UNGARI, *Storia del diritto di famiglia in Italia (1796-1942)*, il Mulino, 1974, p. 217.

Nel paese, intanto, il clima era incandescente. I socialisti proclamarono uno sciopero generale per il 20 e 21 luglio; l'“Avanti!” titolò *Bandiera rossa trionferà*, e molti ritennero stesse scattando finalmente la “grande ora” in cui anche in Italia sarebbe scoppiata la rivoluzione che avrebbe portato alla dittatura del proletariato. Lo “scioperissimo” si svolse invece in totale tranquillità, sia per l'atteggiamento responsabile dei socialisti, sia per la fermezza del nuovo governo, che, al suo primo banco di prova, dimostrò la sua duttilità, non disdegnando di servirsi della collaborazione “spontanea” dei Fasci di combattimento.

In Germania, la nuova repubblica si diede una Costituzione l'11 agosto, dopo che l'assemblea costituente l'aveva approvata a Weimar. Tra le sue disposizioni più significative per modernità e per attenzione ai risvolti sociali c'erano senza dubbio quelle sulla socializzazione delle imprese, sulla tutela speciale del lavoro e sui diritti fondamentali dei lavoratori, sulla libertà sindacale, sull'assicurazione e la previdenza sociale, sulla collaborazione tra gli organismi rappresentativi delle parti sociali. Intorno a questo testo si sarebbe formata una straordinaria e feconda generazione di giuslavoristi, che con diverse sfumature cercò di leggere il diritto del lavoro tra norma statutale e autonomia dei gruppi sociali<sup>20</sup>.

In Italia, agosto fu il mese nel quale iniziò quell'autentica ondata di manifestazioni, scioperi, occupazioni di terreni e fabbriche, che sarebbe durata ancora a lungo, prendendo il nome di “biennio rosso”; stavolta a protestare non erano solo gli operai dell'industria, ma anche i lavoratori delle campagne e finanche i pubblici dipendenti. Industriali e agrari impauriti dalle temute derive rivoluzionarie delle agitazioni cominciarono a ricevere un aiuto non indifferente dallo “squadrismo”, espressione del neonato partito fascista, che assaltò le Camere del lavoro e colpì brutalmente lavoratori e sindacalisti<sup>21</sup>.

Intanto, la conferenza di pace aveva prodotto molto più malcontento che soddisfazioni, non solo in Italia. L'economista John Maynard Keynes, che vi aveva partecipato in rappresentanza del Tesoro britannico, si era dimesso dal suo incarico per protesta contro il trattato, che riteneva troppo punitivo nei confronti della Germania e quindi foriero di future pericolose tensioni, come scrisse in un libro dato alle stampe proprio nel 1919 e subito divenuto un *best seller*<sup>22</sup>. Da noi, il Vate, come veniva ormai idolatrato D'An-

<sup>20</sup> Per tutti, VARDARO, *Il diritto del lavoro nel “laboratorio Weimar”*, in PD, 1981, p. 263 ss.

<sup>21</sup> MAIONE, *Il biennio rosso: autonomia e spontaneità operaia nel 1919-20*, Il Mulino, 1975.

<sup>22</sup> KEYNES, *The Economic Consequences of the Peace*, Macmillan, 1919.

nunzio, passò dalle parole infocate ai fatti: il 12 settembre marciò alla testa di un gruppo di “legionari” su Fiume, che Versailles non aveva attribuito all'Italia, la occupò senza sparare un colpo e ne assunse il comando, dandovi poi vita a uno Stato libertario e libertino, che non sarebbe stato privo di interessanti esperimenti normativi riguardanti il mondo del lavoro<sup>23</sup>.

#### 4. *Autunno*

Il 5 ottobre vide l'inizio di due eventi. Il primo, atteso con ansia da milioni di italiani, era il campionato di calcio, fermo dal 23 maggio 1915; il secondo, atteso da molte meno persone ma potenzialmente gravido di importanti conseguenze politiche, era il XVI congresso nazionale del partito socialista, che si aprì a Bologna; vi si impose con nettezza l'ala massimalista, quella più rivoluzionaria e vicina all'esperienza sovietica, che – come s'è visto – stava facendo da sirena in varie parti d'Europa: lo scenario politico italiano si divaricava sempre di più.

L'autunno vide, poi, realizzarsi una normativa che poneva un ulteriore importante mattone all'ancora barcollante edificio della previdenza sociale, intervenendo sulla disoccupazione involontaria. All'inizio del Novecento, in Italia come altrove, l'idea che la disoccupazione fosse un fenomeno involontario e non il frutto di una scarsa propensione al lavoro era ancora un'acquisizione recente e precaria. Per lungo tempo, il problema dei senza lavoro, sconfinando nel più ampio tema del pauperismo, non fu percepito come un fenomeno degno di particolare attenzione, di cui la collettività e i pubblici poteri dovessero farsi pienamente carico. Ora, in un contesto sociale ed economico caratterizzato da un brusco aumento delle file dei senza lavoro di ritorno dal fronte (in gran parte lavoratori agricoli), l'Italia fu uno dei primi paesi a varare una legge per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione, rivolta a una larga platea di soggetti. Il decreto legge n. 2214, emanato il 19 ottobre, prevedeva una tutela per tutti i lavoratori di età compresa tra i 15 e i 65 anni (in sostanza, gli stessi beneficiari dell'assicurazione contro l'invalidità), inclusi i contadini, gli operai e gli impiegati, con la sola eccezione dei pubblici dipendenti, dei lavoratori a domicilio e dei lavoratori dome-

<sup>23</sup> DE FELICE R. (a cura di), *La Carta del Carnaro nei testi di Alceste De Ambris e di Gabriele D'Annunzio*, il Mulino, 1973.

stici<sup>24</sup>. La legge, purtroppo, sarebbe rimasta in troppi casi inapplicata, specie nei contesti rurali, probabilmente anche a causa della generale arretratezza del tessuto economico e della radicalizzazione dello scontro di classe.

È interessante notare come tutti i provvedimenti sul lavoro adottati quell'anno – impiego privato, assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia, assicurazione contro la disoccupazione – affidassero a organismi interclassisti la risoluzione delle controversie, sul modello “probivirale” sperimentato in guerra con le commissioni di mobilitazione; ciò non solo per l'incapacità della giurisdizione statale di regolare i conflitti di lavoro, ma soprattutto nel tentativo di incanalare il conflitto di classe entro circoscritti ambiti procedurali<sup>25</sup>.

Il 16 novembre, in un clima piuttosto acceso, si svolsero le elezioni politiche, le prime a utilizzare il nuovo sistema proporzionale. Furono travinte, col 32% dei voti, dai socialisti massimalisti di Nicola Bombacci, mentre i popolari di Sturzo conseguirono un ottimo risultato, attestandosi al 20%; i Fasci di combattimento furono in grado di presentarsi nel solo collegio di Milano, con una lista comprendente tra gli altri, oltre Mussolini, anche il poeta futurista Filippo Tommaso Marinetti e il direttore d'orchestra Arturo Toscanini: riuscirono a prendere meno di cinquemila voti.

Alla fine del 1919, il mondo si presentava, quindi, molto diverso rispetto a un anno prima. La stessa cosa poteva dirsi per il diritto del lavoro italiano, che ora aveva una legge organica relativa a una parte importante dei lavoratori dipendenti e due fondamentali basi su cui edificare una previdenza sociale generalista. Tanto ancora sarebbe cambiato di lì a poco. Stavano per cominciare anni “ruggenti”.

<sup>24</sup> Da ultimo, FRANCISCI, *L'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria in Italia. Dalla Grande guerra alla Carta del lavoro (1915-1927)*, in *SSt*, 2018, p. 367 ss.

<sup>25</sup> PASSANITI, *Storia*, cit., p. 503.