Colletti bianchi ma non

troppo

GIOVANNA TOSATTI

Il movimento degli impiegati all'inizio del Novecento

La condizione degli impiegati nell'Ottocento

Alle origini dello stato unitario l'amministrazione pubblica si presentava, e così sostanzialmente rimase per tutto il successivo quarantennio, come ispirata a un modello rigido e autoritario, nel quale agli impiegati in cambio di un lavoro stabile e dignitoso veniva richiesta un'adesione piena agli scopi politici e sociali propri dello stato; di qui l'obbligo del giuramento di fedeltà, che coinvolgeva tanto la vita lavorativa che la sfera privata; era anche disciplinata minuziosamente la valutazione annuale dell'impiegato e delle sue qualità fisiche e morali attraverso le note di qualifica, dalle quali dipendevano la possibilità di promozione e di avanzamento in carriera. In sostanza un universo ancora compatto e del tutto autonomo rispetto alle altre componenti della società.

Agli impiegati pubblici erano imposte molte restrizioni, e i diritti limitati al minimo: non esisteva il riposo festivo, ma per tutti era previsto il ritorno in ufficio la domenica mattina, mentre ogni dirigente poteva pretendere il prolungamento dell'orario oltre le sette ore canoniche senza retribuzione aggiuntiva. Questo sistema venne accettato supinamente a lungo, anche perché l'amministrazione autoritaria era anche paternalistica e non mancava di concedere sussidi agli impiegati in difficoltà e alle vedove, oppure premi ai più meritevoli, o ancora distribuiva indennità per l'alloggio o i trasporti, spese queste spesso insostenibili soprattutto per gli impiegati dei livelli inferiori della scala gerarchica.

Gli impiegati del settore privato, alla fine dell'Ottocento erano ancora assai pochi e distribuiti per lo più negli istituti di credito, negli uffici, nel commercio; secondo i dati del censimento del 1881 la piccola borghesia impiegatizia cor-

rispondeva al 4,7% della popolazione italiana, di cui il 4,1% nelle amministrazioni pubbliche e solo lo 0,6% nel settore privato[1].
Agli inizi del XX secolo la posizione del mondo impiegatizio rispetto alla classe operaia, dalla quale voleva ed era costretto a distinguersi per la sua collocazione superiore nella scala gerarchica della società, si andava addirittura indebolendo. Infatti gli operai, tra la fine dell'800 e il 1910 furono i destinatari di una serie di provvedimenti che andavano a loro esclusivo vantaggio: l'istituzionalizzazione dei collegi dei probiviri per la definizione delle controversie tra datori di lavoro e lavoratori (1893), l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro (1898), la creazione della Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia (1898), le leggi sulla tutela del lavoro delle donne e dei fanciulli (1902), l'istituzione dell'Ufficio del lavoro (1902), la legge sul riposo settimanale e festivo, l'unica che riguardasse tutti i lavoratori sia del settore pubblico che di quello privato (1907), l'istituzione obbligatoria della Cassa nazionale di maternità a favore delle operaie (1910).
Si aggiungeva a ciò la nascita, nel 1893, delle Camere di lavoro, nate con funzioni di intermediazione tra domanda e offerta nel campo del lavoro: esse fornivano informazioni sulle condizioni del mercato, facilitavano il collocamento della manodopera, promuovevano una legislazione del lavoro.
Si trattava comunque di una legislazione sociale, non di una disciplina del contratto di lavoro. Inoltre gli impiegati dovevano invidiare agli operai «il considerevole "vantaggio" di rappresentare, nella visione sociale prevalente, una realtà fondamentale del processo economico. Di essere insomma una classe»[2].
Infine, gli operai avevano l'appoggio incondizionato del socialismo riformista, che invece soltanto sul finire dell'Ottocento avrebbe iniziato a rivedere la precedente posizione negativa nei confronti degli impiegati, considerati come improduttivi e descritti il più delle volte come parassiti della società [3]. Queste prime aperture, comunque, riguardavano soltanto gli impiegati collocati ai margini inferiori della categoria, definiti nel 1899 in un articolo de «L'Avanti!» di Savino Varazzani «numerosa e sciagurata accolta di poveri diavoli, più salariati che stipendiati, partecipi di tutte, o quasi tutte, le incertezze e gli stenti in mezzo a cui i proletari trascinano la grama esistenza»[4]; per quanto ri-

[1] I dati sono tratti da Paolo Sylos Labini, *Saggio sulle classi sociali*, Laterza, 1988.
[2] Francesca Socrate, *"Aurea mediocritas": appunti per una storia dell'autorappresentazione nell'impiegato moderno*, «Dimensioni e problemi della ricerca storica», n.2, 1989, p. 246.
[3] Cfr. in proposito Guido Melis, *Burocrazia e socialismo nell'Italia liberale. Alle origini dell'organizzazione sindacale del pubblico impiego (1900-1922)*, il Mulino, 1980, p. 29.
[4] Savino Varazzani, *La classe degli impiegati e il socialismo*, «L' Avanti!», 27 dicembre 1899.

guardava il livello appena superiore della categoria, invece, l'articolista si lasciava andare al consueto uso di termini dispregiativi, quali «impiegatucci» e al dileggio delle loro aspirazioni di una vita borghese, non mancando di sottolineare l'egoismo di categoria degli impiegati, teso soltanto al mantenimento delle posizioni raggiunte e non alla trasformazione della società a vantaggio dei più poveri.
A peggiorare le condizioni di vita degli impiegati si aggiunse negli ultimi anni dell'Ottocento la perdita di potere d'acquisto dei loro stipendi, accompagnata dal sensibile innalzamento del tenore di vita medio e a una crescita dei salari reali nell'industria nel 1901-02, che tendeva a ridurre la distanza tra lavoro manuale e intellettuale.
In sostanza, ancora alla fine dell'Ottocento gli impiegati, privi di una loro autonomia e completamente deresponsabilizzati, erano costretti in un rapporto di subordinazione che in alcuni casi sembrava perpetuarsi anche oltre l'orario di lavoro; sconforto, scontento, disaffezione verso il lavoro erano i sentimenti dominanti anche tra i funzionari, sia per la modestia degli stipendi, sia per l'insicurezza del futuro[5]. Gli impiegati del settore privato si dibattevano in difficoltà ancora maggiori, in quanto almeno il settore pubblico si fondava proprio sul lavoro impiegatizio, e per questo motivo gli impiegati pubblici, seppure in Italia privi di uno stato giuridico fino al 1908[6], occupavano comunque una posizione di diversa centralità nel mondo del lavoro.
Naturalmente esistevano alcuni punti di contatto tra impiegati pubblici e privati: l'analogia dell'occupazione, il livello più o meno uniforme delle condizioni economiche e sociali, l'introduzione in alcune grandi amministrazioni private, soprattutto a partire dalla fine del secolo, di organici, di norme di carriera e di trattamento pensionistico non dissimili da quelle delle amministrazioni pubbliche, la convivenza nelle medesime associazioni di categoria.
Tuttavia per il resto sembra che gli impiegati pubblici fossero piuttosto avvantaggiati rispetto ai loro colleghi: se per gli statali il rischio di licenziamento pra-

[5] Questa descrizione accorata della situazione è di un impiegato del ministero della Guerra, Bernardino Riccomanni, *Pensieri sull'amministrazione centrale della guerra*, Tip. e cartoleria militare di V. Giuliani, 1870, pp. 44-45.
[6] Dopo numerosi progetti di legge mai approvati – il primo fu presentato da Depretis nel 1876 – nel 1908 venne approvato lo stato giuridico degli impiegati pubblici (legge 25 giugno 1908, n. 290) in concomitanza con lo stato economico. Per gli impiegati privati, il cammino verso il riconoscimento dei loro diritti e della loro identità come gruppo di interesse avrebbe raggiunto una prima meta con l'approvazione del decreto luogotenenziale 9 febbraio 1919, n. 112 sul contratto di impiego privato, sostanzialmente riconfermato dal decreto legge 13 novembre 1924, n. 1825.

ticamente non esisteva, per gli impiegati del settore privato la facoltà di licenziamento non trovava alcuna limitazione; se per i dipendenti pubblici erano previsti aumenti di stipendio (e vantaggi di carriera) legati esclusivamente all'anzianità, per gli altri i miglioramenti economici erano subordinati al margine economico dell'impresa per la quale prestavano la loro opera e alla condiscendenza dei datori di lavoro e gli avanzamenti di stipendio erano in genere proporzionali alla produttività[7].

In presenza di questa situazione, che lasciava gli impiegati privi di garanzie e di qualunque protezione sociale, le prime iniziative furono la costituzione di società di mutuo soccorso, e la pubblicazione di giornali di categoria. In ciò, gli impiegati si trovarono a seguire l'esempio della classe operaia che, in mancanza di qualsiasi assistenza o trattamento pensionistico che non fosse garantito da società private di assicurazione, aveva progressivamente costruito una rete di organismi sempre più numerosi e diffusi sul territorio. Con il tempo le società di mutuo soccorso sarebbero divenute anche i luoghi privilegiati della sociabilità delle classi operaie e piccolo borghesi – la sede sociale era infatti anche luogo di incontro e di intrattenimento –, e le promotrici del miglioramento del livello di istruzione degli iscritti, attraverso l'organizzazione di conferenze, letture, corsi di istruzione e la creazione di biblioteche circolanti. La prima fu la Società nazionale di mutuo soccorso fra gli impiegati residenti a Milano, nata già nel 1862[8], ma negli anni successivi molte altre ne furono create: associazioni di carattere locale che spesso si rivolgevano indistintamente ai dipendenti sia pubblici che privati, oppure associazioni di categoria.

La svolta all'inizio del nuovo secolo

All'inizio del Novecento si verificarono tutte le condizioni per un cambiamento importante nel mondo del lavoro, con conseguenze evidenti nella società e anche nella condizione degli impiegati. La convergenza di alcuni fattori strutturali (l'urbanizzazione, l'incremento dell'agricoltura e l'impiego

[7] Su questi temi cfr. Giovanna Tosatti, *I lavoratori dell'impiego privato*, in G. Melis (a cura di), *Impiegati*, Rosenberg & Sellier, in corso di pubblicazione

[8] Il suo organo ufficiale fu il «Monitore impiegati» dal 1864 al 1872; la Società di mutuo soccorso fu la reale antesignana, nei presupposti programmatici e per la sua composizione, di una forma tipica e a suo modo fortunata dell'associazionismo impiegatizio: originariamente pensata per i soli dipendenti pubblici e per quelli delle società anonime, si aprì tuttavia subito a tutte le categorie impiegatizie su base territoriale. Cfr. su questo Marco Soresina, *Mezzemaniche e signorine. Gli impiegati privati a Milano (1880-1939)*, Franco Angeli, 1992, p. 41.

della nuova risorsa energetica: l'elettricità) e congiunturali (dovuti al ciclo espansivo su scala mondiale) determinò in Italia, il decollo industriale, essenziale per un ampliamento della domanda di beni e servizi e per lo sviluppo di infrastrutture e altre risorse come le istituzioni finanziarie e le attività di intermediazione.
Lo sviluppo, che avrebbe inserito l'Italia nel ristretto gruppo delle nazioni in via di decollo industriale, fu possibile grazie all'imporsi della cultura d'impresa di cui si faceva portatore il nuovo ceto imprenditoriale impegnato in settori di attività del tutto nuovi per l'Italia, quali l'automobile, la gomma, la chimica di base, il cemento, l'elettricità e la meccanica di precisione.
Il cambiamento radicale appena descritto condusse a una rapida crescita di dimensioni sia nel mondo dell'impiego privato che di quello pubblico; nelle industrie e negli uffici privati trovarono spazio figure nuove tanto di area tecnica, con compiti di progettazione, supervisione e controllo, quanto di area amministrativa, mentre nell'apparato dello stato si verificò un maggior bisogno di personale per le nuove strutture legate allo sviluppo industriale e sociale[9]. Anzi, proprio la burocrazia statale divenne la protagonista sociale del primo quindicennio del secolo, perché, come ha sottolineato Francesca Socrate, «L'assenza di un terziario privato sufficientemente progredito fece sì che, al di là della rispettiva rilevanza numerica, furono proprio gli impiegati pubblici a conquistarsi spazio e legittimità e a divenire quasi l'emblema di un nuovo gruppo sociale in espansione: quello che assumerà il titolo performativo di *ceto medio*»[10].
Il primo segnale del cambiamento fu la modificazione degli obiettivi delle associazioni impiegatizie, che si trasformarono in breve tempo da istituti a prevalente scopo assistenziale in organizzazioni sindacali, con finalità rivendicative e di resistenza. Inoltre è di questo periodo il tentativo di moltiplicare le federazioni, strutture di collegamento stabile tra la miriade di piccole associazioni locali o di categoria esistenti, proprio per rafforzare la capacità di pressione. Ne furono un esempio le Camere federali, la forma organizzativa più diffusa nelle province, che incentrarono la propria azione sulla politica di classe e che spesso nelle elezioni amministrative offrirono il proprio appoggio a quei partiti che sembravano tutelare maggiormente le condizioni di vita degli impiegati. Nella stessa logica agiva-

[9] Gli impiegati pubblici, che nel 1883 erano 98.350, passarono a 286.670 nel 1914; i dati sono in G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana 1861-1993*, Il Mulino, 1996, p.184.
[10] F. Socrate, *Borghesia e stili di vita*, in Giovanni Sabbatucci e Vittorio Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, vol.III, *Liberalismo e democrazia*, Laterza, 1995, p. 382.

no le Federazioni nazionali di impiegati, che si ponevano come obiettivi principali i miglioramenti retributivi, la tutela dei dipendenti dagli «arbitrî gerarchici», e soprattutto la riforma degli organici[11].

Fu l'unico periodo, questo di inizio secolo, in cui la diverse società di impiegati pubblici e privati si impegnarono insieme per il raggiungimento di un obiettivo comune, che in questo caso coinvolgeva anche il mondo operaio, ossia la battaglia per ottenere il diritto al riposo settimanale, non ancora previsto dalla legislazione.

Il problema venne posto all'attenzione nel momento in cui si trovò un centro propulsore, la Confederazione nazionale delle federazioni ed associazioni professionali di impiegati delle amministrazioni pubbliche e private[12], e contemporaneamente – si era nel 1902 – tre deputati, Angiolo Cabrini, Pietro Chiesa e Quirino Nofri, membri del Comitato di propaganda per le camere del lavoro, presentarono un apposito disegno di legge[13]; in proposito le resistenze erano ancora notevoli, in quanto si riteneva che questo diritto dovesse spettare prevalentemente a coloro che svolgevano un'attività manuale o nella quale la parte materiale prevalesse comunque su quella intellettuale; per gli impiegati potevano essere sufficienti le turnazioni festive, stabilite secondo la discrezionalità dell'amministrazione, cosicché l'unico problema era quello di evitare sperequazioni[14].

Per il resto, il solco tra il settore pubblico e quello privato rimaneva evidente, o addirittura si andava ulteriormente approfondendo; mentre in quegli anni

[11] Le prime Camere federali furono costituite a Genova e a Catania a gennaio del 1904. Nel 1910 furono censite 20 Camere federali e 28 Federazioni nazionali, queste ultime con 51.600 iscritti, secondo i dati riportati nel volume del ministero dell'Agricoltura Industria e Commercio (d'ora in poi Maic), Ufficio del lavoro, *Le organizzazioni d'impiegati. Notizie sulle origini e lo sviluppo delle organizzazioni di miglioramento degli impiegati pubblici e privati in Italia*, Officina poligrafica italiana, 1910. Su questo argomento cfr. G. Melis, *Il sindacalismo del pubblico impiego in Italia nell'età liberale (1900-1915)*, «Jahrbuch für Europäische verwaltungsgeschichte», n. 3, 1991 (*Le syndicalisme des fonctionnaires en France, Allemagne et Italie*), pp. 137-168.

[12] La Confederazione, fondata nel 1903 a Milano e con un proprio periodico, «Il diritto», si impegnò in particolare nell'analisi del miglioramento dei servizi e sul tema delle alleanze elettorali e politiche.

[13] *Atti parlamentari, Camera dei deputati, Leg. XXI, sess. II, 1902, Documenti, disegni di legge e relazioni*, n. 115. Il cammino del provvedimento fu piuttosto lungo e accidentato, e vi fu anche su questa materia un'inchiesta affidata all'Ufficio del lavoro (*Inchiesta sul riposo settimanale*, in *Atti del Consiglio superiore del lavoro, VI sess., dicembre 1905, Pubblicazioni dell'Ufficio del lavoro*, serie A, n. 6, Roma, 1906); l'approvazione si ebbe soltanto nel 1907 con l'emanazione della legge 7 luglio 1907, n. 489.

[14] Queste osservazioni sono in una lettera del ministro dell'Interno alla Ragioneria generale dello stato, conservata in Archivio centrale dello stato (d'ora in poi Acs), Ministero dell'interno, Divisione I, Affari generali (1852-1905), b. 3, f. 136.

gli impiegati pubblici si battevano per ottenere l'orario unico di sei ore, in sostituzione di quello spezzato di sette ore, vigente all'epoca[15], l'orario di lavoro nell'industria e nel commercio non era ancora regolato da alcuna legge e poteva raggiungere anche le dodici ore al giorno[16].
D'altra parte, come si sottolineava nell'inchiesta dell'Ufficio del lavoro sulle organizzazioni di impiegati, le aspettative delle due categorie non potevano che essere diverse. Gli impiegati privati potevano sperare in uno sviluppo di carriera tale da farli passare dalla parte della dirigenza, e quindi erano in genere poco proclivi a mettersi in opposizione con quest'ultima; inoltre erano disseminati in mille aziende diverse sparse sul territorio, con conseguente difficoltà di incontrarsi e mettere a punto una strategia comune. Così le rivendicazioni delle loro associazioni, peraltro non numerose, si indirizzarono principalmente verso il miglioramento della legislazione sociale (oltre alla legge sul riposo settimanale, l'estensione anche alla loro categoria della magistratura probivirale, un'applicazione più ampia della legislazione previdenziale), la diffusione di contratti di lavoro capaci di uniformare rapporti di servizio simili, infine la municipalizzazione o statizzazione di servizi pubblici, garanzia di maggiore sicurezza per i dipendenti delle aziende.
Obiettivo delle rivendicazioni degli impiegati pubblici erano soprattutto il miglioramento degli stipendi[17], l'allargamento degli organici, la tutela contro gli arbitrî e l'introduzione della democrazia negli uffici, attraverso la partecipazione di una rappresentanza degli impiegati nei consigli di disciplina, l'equiparazione delle carriere a parità di titoli di ammissione, ma anche il miglioramento e la razionalizzazione dei servizi, a vantaggio dell'utenza[18].
Gli impiegati non vennero meno comunque alle loro caratteristiche principali, che erano sempre state la moderazione e la sostanziale adesione alla politica governativa, anche se soprattutto coloro che guidavano questi movimenti

[15] L'amministrazione tendeva al mantenimento dell'orario spezzato in quanto considerato più produttivo, mentre gli impiegati attraverso l'introduzione dell'orario unico pensavano di conseguire notevoli risparmi sulle spese di trasporto e di vitto. Su questi temi cfr. G. Tosatti, *Il lavoro di Monsù Travet: l'organizzazione degli uffici tra Otto e Novecento*, in Angelo Varni e Guido Melis (a cura di), *Le fatiche di Monsù Travet. Per una storia del lavoro pubblico in Italia*, Rosenberg & Sellier, 1997, pp. 45-59.
[16] Su questo punto cfr. Acs, Presidenza del Consiglio dei ministri, Gabinetto, 1906, 3.2/552; 1910, 2.1. Solo molto più tardi, con il decreto legge 15 marzo 1923, n. 692, in Italia fu resa obbligatoria la giornata lavorativa di otto ore per operai e impiegati, nel rispetto di una convenzione internazionale.
[17] Negli anni immediatamente precedenti la guerra, un dirigente aveva uno stipendio discreto, di 7-8.000 lire, mentre un applicato di III classe, ossia un impiegato del livello più basso guadagnava soltanto 1.500-1.650 lire annue.
[18] Maic, Ufficio del lavoro, *Le organizzazioni d'impiegati*, cit., pp. 5-15.

mostravano una crescente simpatia verso l'idea socialista o le posizioni dei radicali. Se ne trova testimonianza nelle numerose relazioni inviate dalle prefetture alla Direzione generale della pubblica sicurezza, che seguiva con grande attenzione tutte le manifestazioni di dissenso e di protesta; i fascicoli relativi non contengono altro che notizie di riunioni e dibattiti, spesso alla presenza di pochi interessati, che si concludevano invariabilmente con la stesura di memoriali da presentare ai superiori o alle autorità politiche o, al massimo, con la decisione di intraprendere azioni di ostruzionismo o di boicottaggio (una sorta di sciopero bianco), che non arrivavano mai a trasformarsi in sciopero vero e proprio. Del resto, non a caso l'attenzione degli impiegati pubblici era rivolta ai politici: infatti, dal momento che il datore di lavoro era lo stato, più che lo sciopero poteva rivelarsi utile la *captatio benevolentiae* di qualche influente parlamentare; per lo stesso motivo, spesso i presidenti delle associazioni impiegatizie erano uomini politici, disposti evidentemente a sostenere nelle sedi politiche la causa dei "colletti bianchi"[19].
Il periodo "eroico" del sindacalismo degli impiegati fu comunque molto breve, tra l'inizio del Novecento e il 1908, anno in cui, come già si è accennato, venne approvato lo stato giuridico degli impiegati pubblici, dopo una serie di tentativi andati a vuoto a partire dal 1876.
Con la legge 290/1908 per la prima volta il rapporto di impiego pubblico trovava una sua fonte unitaria di regolazione, ne uscivano confermati i tratti dell'amministrazione gerarchica e autoritaria, come era stata fin dalle origini, ma si introducevano alcuni elementi di garanzia per il dipendente e regole certe riguardo al reclutamento, all'avanzamento nella carriera e ai diritti degli impiegati, come quello di associazione. Rimaneva vietato lo sciopero e tutelato il segreto di ufficio[20].

Postelegrafonici e ferrovieri

Un caso a parte, fra gli impiegati pubblici, è quello di due settori particolarmente effervescenti, i postelegrafonici e i ferrovieri. Si trattava di due categorie "diverse" sia per la particolarità del loro lavoro, sia per la loro consistenza numerica,

[19] La definizione fu usata per la prima volta nel 1903 nella pubblicistica statunitense; nello stesso periodo in Germania l'equivalente concetto comincia a essere correntemente utilizzato per raggruppare un certo numero di lavoratori dipendenti, che divengono oggetto di specifici studi, distinguendoli dagli operai: cfr. in proposito Marco Doria, *Colletti bianchi in età giolittiana: i lavoratori non manuali nell'Ansaldo*, «Ricerche storiche», n.1, 1988, p. 80.
[20] Cfr. G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana*, cit., pp. 23 ss.

sia per una tradizione di rivendicazioni e di conflittualità che li rendeva in qualche modo più vicini alla classe operaia. La loro vicenda dimostra che la maggiore pressione sul governo e l'uso di forme di protesta più incisive rispetto ai colleghi delle altre amministrazioni furono in grado di garantire vantaggi più consistenti agli appartenenti a queste categorie, che tuttavia, proprio per la loro conflittualità, furono anche le più tartassate da licenziamenti numerosi sia nell'età giolittiana che nel periodo fascista.

La particolarità dei postelegrafonici rispetto al restante personale pubblico consisteva nel fatto che la loro attività era legata alle macchine, e dunque suscettibile di misurazione della produttività; per questo alle origini dello stato unitario i postelegrafonici, avevano goduto di forme di incentivazione del lavoro, di gratificazioni straordinarie e di possibilità di carriera particolari, ben presto annullate dalle riforme di Crispi del 1889, tese ad omologare questa amministrazione alle altre. Così, come ebbe a sottolineare più tardi il ministro Carlo Schanzer, le condizioni del servizio divennero disastrose[21] e lo scontento degli impiegati, fra cui cresceva il numero degli avventizi, produsse un processo di sindacalizzazione «condotto sino al limite della ingovernabilità», culminato nella proclamazione del primo sciopero dei telegrafisti nel 1893[22].

Nonostante ripetuti provvedimenti di allargamento degli organici ed emanazione di vari regolamenti da parte dei ministri, tra la fine dell'Ottocento e i primi anni del Novecento, lo stato di agitazione del personale e la repressione delle manifestazioni di protesta continuarono: nel 1902, ad esempio, il solo fatto di aver promosso comizi contemporaneamente nelle principali città italiane provocò il trasferimento di molti impiegati. Per questi motivi ebbe tanto successo di adesioni la Federazione nazionale postale e telegrafica, nata nel 1902 sotto la guida di Filippo Turati, che secondo i dati dell'inchiesta dell'Ufficio del lavoro, nel 1906 contava circa 14.000 iscritti su un totale di 65.000 impiegati delle varie categorie dell'amministrazione delle Poste e Telegrafi; il giornale della Federazione, «L'Unione postale e telegrafica», raggiunse nel 1911 la tiratura di 20.000 copie. La capacità di pressione di questa Federazione, con-

[21] Cfr. ministero delle Poste e Telegrafi, *Relazione statistica intorno ai servizi postali, telegrafici e telefonici e marittimi per l'esercizio 1906-1907*, Unione cooperativa editrice, 1908, pp. XX ss.

[22] Cfr. Marina Giannetto, *Il lavoro nell'amministrazione postale e telegrafica tra Otto e Novecento: il problema della produttività tra cultura dei tecnici, sindacalismo burocratico e riforma amministrativa*, in A. Varni e G. Melis (a cura di), *Le fatiche di Monsù Travet*, cit., pp. 81-129.

seguì un notevole successo nel 1907, quando nel nuovo regolamento per il personale promosso dal ministro Schanzer vennero accolte molte delle richieste della Federazione, come l'ammissione nei consigli di disciplina di un rappresentante di grado pari a quello del giudicando, la soppressione delle note informative segrete, la fissazione di un orario unico rispettivamente per tutti gli impiegati (sette ore) e per tutti gli agenti (otto ore), l'obbligo di consultare il Consiglio di amministrazione per i trasferimenti di funzionari, la revoca della proibizione di collaborare nei giornali politici, l'aumento di retribuzione del lavoro straordinario[23].

Per quanto riguarda i ferrovieri – in questa definizione si riconoscevano con orgoglio tutti i lavoratori del settore, compresi gli impiegati – alla costituzione di un'associazione unitaria si pervenne soltanto nel 1909 con la fondazione dell'Unione nazionale degli impiegati ferroviari; nel 1910 vi aderivano 9.800 impiegati, che si batterono soprattutto per un'indennità di residenza proporzionale al costo della vita, una indennità notturna, la sistemazione del personale anziano. Ma anche prima del 1905, anno della nazionalizzazione delle ferrovie essi erano stati tra i più attivi in campo sindacale e, forti della specificità del loro lavoro e dello spirito di corpo che li aggregava, non ebbero timore di utilizzare, molto più degli altri impiegati pubblici, gli strumenti dell'ostruzionismo o dello sciopero.

I ferrovieri, infatti, lavorando in un settore atipico, svilupparono una forte solidarietà, mentre la caratteristica imprenditoriale e industriale del comparto ferroviario fece sì che i lavoratori delle strade ferrate assimilassero una mentalità operaia e non sentissero uno stretto legame con la funzione pubblica. Fra loro era molto sentita la convinzione di svolgere un ruolo importante; allo stesso modo sentivano una grande responsabilità personale, sempre rimarcata dai ferrovieri per richiedere che lo stipendio compensasse il rischio penale e civile connesso alla funzione[24].

Come nel caso dei postelegrafonici, le agitazioni dei ferrovieri raggiunsero alcuni risultati concreti; fra l'altro la diversità di questa categoria si manifestò non soltanto nell'uso dello sciopero – il primo fu proclamato nel 1905 – ma anche con il ricorso allo strumento più "morbido" dell'ostruzionismo, che nel ca-

[23] Fra il 1906 e il 1907 vennero approvati diversi provvedimenti, dal regio decreto 14 ottobre 1906, n. 546, al regio decreto 14 marzo 1907, n. 111, alla legge 19 luglio 1907, n. 515. Sulle caratteristiche e l'attività della Federazione, cfr. Maic, Ufficio del lavoro, *Le organizzazioni d'impiegati*, cit., pp. 96-110.

[24] Cfr. in proposito Stefano Maggi, *Le ferrovie*, in A. Varni e G. Melis (a cura di), *Burocrazie non burocratiche. Il lavoro dei tecnici* nelle *amministrazioni tra Otto e Novecento*, Rosenberg & Sellier, 1999, pp. 57-86.

so dei ferrovieri poteva ottenere risultati particolarmente devastanti, dal momento che, se si applicava il regolamento alla lettera, i controlli eccessivi previsti per garantire la sicurezza rendevano impossibile il rispetto dell'orario previsto. Il primo risultato fu la concessione dello statuto per gli impiegati già nel 1906, con due anni di anticipo rispetto ai colleghi delle altre amministrazioni pubbliche[25]. Qualche anno più tardi, nel 1911, i ferrovieri ottennero l'introduzione di una rappresentanza del personale «con il mandato di presentare e esaminare con il direttore generale tutti gli argomenti relativi agli interessi materiali e professionali relativi agli agenti»[26]; ma la democratizzazione dell'amministrazione ferroviaria fu illusoria, se è vero che con la costituzione di questi "parlamentini" il governo ottenne l'effetto voluto di smorzare la conflittualità.

Dalle concessioni alla repressione

Di fronte a questa mobilitazione sindacale degli impiegati, i governi del primo quindicennio del secolo, non poterono fare a meno di venire incontro alle richieste di un personale che fino a quel momento era stato considerato quasi privo di diritti e di strumenti di difesa di fronte agli arbitrî della classe al potere; fecero così approvare in parlamento una serie di leggi che almeno in parte riconoscevano le richieste degli impiegati; inoltre, nella prima fase del suo governo, Giolitti lasciò che le nuove associazioni di impiegati portassero avanti liberamente le loro rivendicazioni e che i conflitti avessero uno spazio ben maggiore di quanto fosse avvenuto in precedenza.
In realtà in questo periodo il ruolo di difesa della classe dominante venne assunto dalla magistratura: «Furono i magistrati stessi che si preoccuparono di ricondurre sotto la figura di reati comuni alcuni dei comportamenti ineliminabili da qualsiasi manifestazione di massa e che, legittimati sul piano politico da Giolitti, venivano in tal modo riacciuffati, criminalizzandoli, dalla magistratura»[27]. Le amministrazioni, poi, assunsero una posizione aliena da qualsiasi tolleranza nel caso di manifestazioni vietate dalle norme, come lo sciopero: non sono disponibili dati di carattere generale sul numero di impiegati li-

[25] Si tratta del regio decreto 22 luglio 1906, n. 417.
[26] Era la legge 13 aprile 1911, n. 310. Questa legislazione, secondo Melis, «si ispirava abbastanza chiaramente alla nuova legislazione francese del lavoro e in particolare agli esperimenti riformisti dei governi radicali di inizio secolo, legati soprattutto al nome del ministro socialista francese Millerand. È chiaro l'intento di individuare una formula capace di ricondurre spinte centrifughe del personale nell'ambito del sistema istituzionale» (G. Melis, *Burocrazia e socialismo*, cit., p. 135).
[27] Claudio Pavone, *Alle origini della Repubblica. Scritti su fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Bollati Boringhieri, 1995, p. 164.

cenziati per questo motivo o di quelli che dovettero subire provvedimenti disciplinari per colpe più lievi, ma certo non dovettero essere pochi, anche se si può individuare una certa differenza di comportamento tra il periodo precedente l'approvazione dello statuto degli impiegati del 1908 e quello successivo. Nel 1904, ad esempio, un reato di pensiero poteva portare al licenziamento e non era ammessa la libera critica. Nel 1906, i dirigenti della Federazione nazionale fra gli impiegati di dogana ordinarono l'ostruzionismo in tutti i loro uffici, per ottenere i miglioramenti richiesti e non concessi dall'amministrazione, ma questo atto provocò una lunga serie di trasferimenti e punizioni e la destituzione di uno dei dirigenti[28].

Dopo l'emanazione dello stato giuridico, i licenziamenti continuarono: molti dipendenti pubblici, soprattutto ferrovieri e postelegrafonici, subirono la stessa sorte oppure vennero deferiti ai consigli di disciplina delle rispettive amministrazioni soltanto per aver svolto attività sindacale. Alcuni di questi e molti altri in particolare nel quinquennio 1910-1915 vennero giudicati capaci di mettere in pericolo l'ordinato svolgimento della vita civile, al punto da essere inseriti dalle autorità di polizia nello *Schedario dei sovversivi*[29], e di conseguenza sottoposti a controlli regolari e molto attenti: così nel primo quindicennio del secolo furono ben 400 i ferrovieri schedati (molti di loro sarebbero stati controllati dalla polizia fino al periodo fascista) e 325 gli impiegati pubblici e privati.

[28] Maic, Ufficio del lavoro, *Le organizzazioni d'impiegati*, cit., p. 65.

[29] Lo Schedario dei sovversivi, creato nel 1894, avrebbe assunto nel 1927 la denominazione più nota di *Casellario politico centrale;* nell'organizzazione della polizia, allo Schedario era assegnato il ruolo di banca dati dei nominativi degli oppositori politici più pericolosi. Per la storia di questo istituto, cfr. G. Tosatti, *L'anagrafe dei sovversivi italiani: origini e storia del Casellario politico centrale*, «Le carte e la storia», n. 2, 1997, pp. 133-150.

DIETRO LE QUINTE

In generale la categoria degli impiegati non ha goduto nella storiografia della stessa attenzione riservata alla classe operaia o, recentemente, anche alla borghesia; una tradizione, questa, che rispecchia il modello interpretativo della società diffuso già alla fine del Settecento e divulgato dal marxismo, caratterizzato da uno schema dicotomico, con due sole classi contrapposte e antagoniste, i proletari e i capitalisti. In questo schema non c'era posto per la piccola borghesia degli impiegati, essi stessi inconsapevoli del ruolo importante di mediazione tra la classe dirigente e le classi subalterne.

Il mondo dell'impiego pubblico è sfuggito a questo destino soltanto perché esiste una disciplina specifica, la storia dell'amministrazione pubblica, anche se non si può dire che esista in Italia come in altri paesi una solida tradizione di studi dedicata alla storia dell'impiego; la bibliografia più recente sugli *Studi storici sugli impiegati,* curata da Guido Melis, è in corso di pubblicazione nel volume *Impiegati* presso la casa editrice Rosenberg & Sellier.

In sostanza, la storia del movimento sindacale degli impiegati nel periodo giolittiano è già conosciuta nella ristretta cerchia di coloro che frequentano la storia dell'amministrazione pubblica, ma è del tutto ignota ad un pubblico più vasto; questo articolo costituisce dunque l'occasione per far uscire dal suo ristretto ambito un tema che sicuramente sconfina in altre discipline, prima tra tutte la storia della società italiana. Nello stesso tempo è stata l'occasione per un primo sondaggio di alcune fonti archivistiche mai utilizzate in questo senso: mi riferisco alle carte di polizia conservate presso l'Archivio centrale dello stato, e in particolare ai fascicoli relativi alle «agitazioni degli impiegati» dei diversi settori e al Casellario politico centrale, la banca dati del "sovversivismo" tenuta in vita dall'età crispina fino agli anni settanta del Novecento, una delle fonti principali per la storia del movimento operaio o di quello anarchico, mai preso in considerazione per ricostruire la geografia del sindacalismo degli impiegati.