

“UN JOUR VIENDRA...”
DIRITTO INTERNAZIONALE DEL LAVORO E DISCORSO
GIURIDICO NEL PRIMO NOVECENTO

Virginia Amorosi*

Abstract. Alle soglie del novecento un gruppo di giuristi e politici europei, attenti alla questione sociale, muovevamo i primi passi in un territorio scientifico inedito, da essi stessi inaugurato come “*Droit international ouvrier*” o “Diritto internazionale del lavoro”. La prepotenza con cui il fenomeno migratorio si imponeva agli occhi di tali osservatori non poteva che rafforzare in loro la consapevolezza che i problemi del lavoro assumessero sempre più una dimensione transnazionale. Era necessario cogliere la nuova sfida predisponendo lo strumentario giuridico che adeguatamente rispondesse a una doppia esigenza: tutelare i lavoratori nazionali all'estero, da un lato; appianare la disomogeneità legislativa in materia di protezione del lavoro tra Paesi europei, dall'altro. In tale contesto l'immaginazione del giurista sembra assumere un ruolo peculiare, mostrando tutta la sua efficacia creativa nella costruzione di universi valoriali e modelli di riferimento significativi. Il discorso giuridico sulla definizione del nuovo specialismo disciplinare ha costituito una grande proiezione di aspettative, un laboratorio di idee, che ha visto realizzare parte del suo progetto solo nel 1919 con la creazione dell'OIL, ma che ha fornito gli spunti dottrinari più interessanti nella fase precedente, tra letture comparatistiche e approcci multidisciplinari. Nell'operazione condotta da questi giuristi emergeva il tentativo di sottrarre il tema della mobilità dei capitali e del lavoro ai saperi ai quali immediatamente competeva, economia e politica, per farlo proprio, comprendendolo nella categorie fornite dalla tradizione civilistica e internazionalistica, ovvero utilizzandolo come veicolo per superare certi dogmi ed aprirsi a forme più nuove, plasmate sulla contemporaneità.

1.

“*Prima di organizzarla, il diritto immagina la società*”. Così Antonio Manuel Hespanha, richiamando il pensiero di Clifford Geertz, mette in luce l'efficacia creativa del diritto e del sapere giuridico nella costruzione

* Università degli Studi di Napoli 'Federico II'.

di universi valoriali e modelli di riferimento significativi¹. Prendo in prestito le sue parole, perché nell'ambito del discorso giuridico sul diritto internazionale del lavoro l'immaginazione del giurista² ha rivestito un ruolo peculiare, non tanto e non sempre per l'effettiva capacità di elaborare nuove soluzioni scientifico dogmatiche, quanto soprattutto per l'uso intenso di una sorta di retorica profetica che accompagna molti dei testi disciplinari.

*"Un jour viendra où le grandes puissances d'Europe apporteront à l'étude et à la solution de ces pacifiques problèmes toute l'attention et tout le zèle qu'elles consacraient jadis aux problèmes purement politiques, diplomatiques ou militaires. Le XX siècle sera sans doute à cet égard le siècle du Droit International ouvrier"*³;

*"L'avvenire sarà la glorificazione del lavoro; e riconoscere fin d'ora il diritto universale, uniforme del lavoro, vuol dire agevolare quella evoluzione che deve portare al maggior sviluppo della personalità umana"*⁴;

*"la concezione di un comune interesse superstatale sarà la miglior molla che spingerà verso un diritto più largo e più progredito"*⁵.

Queste le profezie e le speranze di rivelazione di alcuni giuristi europei che, alle soglie del Novecento, ciascuno dal proprio ambito, muovevano i primi passi in un territorio scientifico ancora sconosciuto, da essi stessi 'immaginato' come diritto internazionale operaio, o diritto internazionale del lavoro. Prenderò qui in considerazione solo qualche autore, per lo più poco noto, per mostrare come posizioni apparentemente periferiche abbiano prodotto risultati interessanti, a volte avveniristici, in termini di opzioni tematiche e proiezioni politico-istituzionali.

Nell'attenzione alla questione sociale può essere individuato il tratto comune tra i contributi di questi giuristi. Si trattava di una chiave di lettura imprescindibile del loro tempo, legata, com'era, alle esigenze

¹ A. M. HESPANHA, *Introduzione alla storia del diritto europeo*, Bologna, 1999, p. 67. Tra gli scritti di C. GEERTZ cfr., in particolare, *Antropologia interpretativa*, Bologna, 1988.

² Sul rapporto tra scienza giuridica e immaginazione, cfr. P. COSTA, *Discorso giuridico e imaginacion. Hipotesis para una antropologia del jurista*, in: C. PETIT, a cura di, *Pasiones del jurista. Amor, memoria, melancolía, imaginación*, Madrid, 1997, pp. 161 ss.

³ B. RAYNAUD, *Droit International Ouvrier*, Paris, 1906, p. 2.

⁴ G. VALENTINI-FERSINI, *Protezione e legislazione internazionale del lavoro. Prodromi di un diritto internazionale operaio*, Roma, 1909, p. 15.

⁵ S. GEMMA, *Il diritto internazionale del lavoro*, Roma, 1912, p. 217.

dettate dal progresso industriale e all'affermazione di soggetti sociali nuovi, portatori di interessi collettivi, che mettevano in crisi il paradigma individualistico della cultura giuridica moderna⁶. Nello stesso tempo, gli osservatori più acuti si resero consapevoli che i 'problemi del lavoro'⁷ stavano assumendo una dimensione internazionale e, in relazione a tale cambiamento, esercitarono il tentativo di organizzare un nuovo sapere.

Come autorevolmente notava Pasquale Fiore – dimostrando, peraltro, di accogliere con interesse i nuovi argomenti posti all'attenzione della cultura giuridica – sulla spinta "*degli aumentati bisogni, delle facilitate vie di comunicazione e della necessità di realizzare una divisione internazionale del lavoro*"⁸, prendeva corpo una vera e propria massificazione del movimento della manodopera. Fu a partire dalla considerazione di tale fenomeno che si avviò la costruzione di un nuovo discorso giuridico, sicché, ad esempio, mentre Locatelli osservava che "*la lotta sociale si manifestò con caratteri che non le consentivano di rispettare le anguste frontiere nazionali*"⁹, da più parti si affermava che i problemi del lavoro manuale dal diritto interno si erano "*naturalizzati nel diritto internazionale*"¹⁰, e che la questione operaia si "*infiltrava*"¹¹ nel diritto internazionale, quasi a sottolineare come la forza propulsiva di un fenomeno di stretta attualità stesse incidendo sul monolite della tradizione scientifica internazionalistica.

A partire da una posizione ideologica tendenzialmente condivisa di segno progressista e caratterizzata da retoriche umanitaristiche, tutti questi giuristi affrontarono il loro tema da una prospettiva marcatamente multidisciplinare. Per molti di essi, infatti, era necessario il riferimento al dibattito civilistico sul contratto di lavoro, per assorbirne i risultati più innovativi¹², ma al tempo stesso era indispensabile l'utilizzo

⁶ Cfr. A. MAZZACANE, Introduzione, in: Id., a cura di, *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia tra Otto e Novecento*, Napoli, 1986, pp. 13 ss.

⁷ Sulla genesi e la fortuna dell'espressione "problemi del lavoro" in Italia, cfr. C. VANO, *I "problemi del lavoro" e la civilistica italiana alla fine dell'ottocento: il contributo di Emanuele Gianturco*, in: A. MAZZACANE, a cura di, *L'esperienza giuridica di Emanuele Gianturco*, Napoli, 1987, pp. 167 ss.

⁸ P. FIORE, Prefazione, in: C. SALVIA GALLOZZI, *Gli infortuni sul lavoro nel diritto internazionale*, Torino, 1914, p. 2.

⁹ A. F. LOCATELLI, *Le leggi sul lavoro e il diritto internazionale operaio* (con prefazione di E. Catellani), Padova, 1911, p. 31.

¹⁰ S. GEMMA, *Il diritto internazionale* cit., p. 213.

¹¹ E. MAHAIM, *Droit International Ouvrier*, Paris, 1913, p. 1.

¹² Per i contenuti, i metodi e le suggestioni del diritto del lavoro delle origini cfr. C. VANO, *Riflessione giuridica e relazioni industriali tra ottocento novecento:*

di categorie e discorsi forgiati dalla scienza del diritto internazionale, così come imprescindibile si rivelava la necessità di confronto con il mondo della politica e delle istituzioni.

Quello che il discorso giuridico sulla definizione del "*nouveau droit*"¹³ ha costruito è stata una grande proiezione di aspettative, un laboratorio progettuale, una fabbrica di idee che, pian piano è andata perdendo la sua aleatorietà, fino a giungere nel 1919, con il Trattato di Versailles, alla creazione di un'istituzione 'normalizzante', l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), con il compito di operare insieme agli Stati per realizzare, attraverso convenzioni largamente partecipate, uno standard di protezione del lavoratore applicabile internazionalmente¹⁴.

Possiamo, dunque, darci delle coordinate, all'interno delle quali circoscrivere il discorso. Se il punto d'arrivo è l'OIL, che costituisce un momento di svolta nel tentativo di costruzione di una disciplina e che, proprio per questo, qui non verrà affrontato, il punto di partenza può essere individuato nel momento di formazione delle prime fonti positive del nuovo diritto, e precisamente: il Trattato di lavoro tra Italia e Francia del 1904 e le Convenzioni internazionali siglate a Berna nel 1906. L'accordo italo-francese, archetipo delle convenzioni bilaterali operaie, comprendeva due parti: una era relativa ai vantaggi reciproci stipulati per gli operai francesi e italiani in riferimento alla previdenza e alle assicurazioni sociali; l'altra regolava l'applicazione della legislazione operaia nei due Paesi, al fine di evitare i problemi di concorrenza connessi alla disomogeneità legislativa e ai conseguenti differenti costi di produzione¹⁵. Le convenzioni di Berna, invece, che costituiscono i primissimi esempi di accordi multilaterali in tema di lavoro, avevano un contenuto molto specifico, riguardando il divieto dell'uso del fosforo

alle origini del contratto collettivo di lavoro, in: A. MAZZACANE, a cura di, *I giuristi cit.*, pp. 125 ss.; ID., *I "problemi del lavoro"* cit.; G. CAZZETTA, *Leggi sociali, cultura giuridica ed origini della scienza giuslavoristica in Italia tra Otto e Novecento*, in: *Quaderni Fiorentini*, XVII, 1988; G. CAZZETTA, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali: diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, 2007.

¹³ È un' espressione ricorrente in B. RAYNAUD, *Droit International Ouvrier* cit.

¹⁴ Cfr. T. RAMM, *The New Ordering of Labour Law 1918-45*, in: B. HEPPLER, a cura di, *The making of labour law in Europe*, London, 1986, pp. 277 ss.

¹⁵ Cfr. L. DE FEO, *I trattati di lavoro e la protezione dei nostri lavoratori all'estero* (con prefazione di L. Luzzatti), Milano, 1916.

bianco nell'industria dei fiammiferi, e il divieto di lavoro notturno delle donne impiegate nell'industria¹⁶.

Date queste coordinate di partenza, la prima definizione di diritto internazionale operaio (o del lavoro)¹⁷, fornita da Barthelemy Raynaud nel 1906, risulta quanto meno sperimentale. L'autore aveva acquisito una certa dimestichezza con la materia lavoristica ricoprendo l'incarico di *secrétaire* nella Commissione per l'elaborazione del progetto di legge sul contratto di lavoro in Francia, presso la *Société d'études législatives*¹⁸. Si poteva spingere, quindi, a individuare l'ambito di un "*Droit international ouvrier*" in quella parte del diritto internazionale "*qui règle la situation juridique des ouvriers étrangers au point de vue des questions de travail*"¹⁹.

Nella costruzione di Raynaud è facile individuare un'operazione creativa, quasi immaginifica, che tentava di incanalare – troppo sarebbe dire sistematizzare – in una prospettiva per quanto possibile organica, elementi disomogenei per provenienza e natura giuridica, che egli prendeva a prestito dalla privatistica in tema di infortuni sul lavoro e assicurazioni operaie, dal materiale giurisprudenziale e legislativo nazionale riguardante la tutela dei lavoratori stranieri, e infine dalle uniche fonti internazionalistiche che all'epoca poteva avere a disposizione (trattato italo-francese, convenzioni di Berna). Ne è risultata un'opera dal contenuto innovativo, che progettava l'architettura di un sapere giuridico nuovo, alla cui definizione contribuiva in misura determinante l'acquisizione di un moderno metodo comparatistico da parte del giurista, il quale, nella disamina di leggi, giurisprudenza e dottrina, attinse da materiale proveniente da gran parte dei Paesi Europei e dagli Stati Uniti.

¹⁶ Sull'iter di approvazione, il contenuto e l'applicazione delle convenzioni di Berna, cfr., tra tutti, G. VALENTINI-FERSINI, *Protezione* cit., pp. 60 ss.

¹⁷ La scelta tra l'aggettivo "operaio" e la locuzione "del lavoro" non era indifferente, e spesso rifletteva precise posizioni di politica del diritto, per le quali, con riferimento all'Italia, cfr. C. VANO, "*I problemi del lavoro*" cit., pp. 183 ss. Il francese Paul Pic si premurò di manifestare la sua preferenza per la seconda opzione, in: *Traité élémentaire de législation industrielle*, Paris, 1894, p. 3, e trovò in Scipione Gemma un sostenitore dichiarato, in *Il diritto internazionale* cit., p. 8n.

¹⁸ J.-P. LE CROM, *La société d'études législatives face à la question du contrat de travail (1904-1907)*, in: F. HORDERN, a cura di, *Construction d'une histoire du droit du travail*, Aix-en-Provence, 2001, pp. 223 ss.

¹⁹ B. RAYNAUD, *Droit International Ouvrier* cit., p. 5.

Raynaud osò, e sostituì con la parola “diritto”, evocativa di un progetto disciplinare più complesso, il sintagma “legislazione (o protezione) internazionale del lavoro (o operaia)”, che aveva alle spalle una piccola tradizione, in cui l’internazionalità non si riferiva alla natura delle fonti, quanto piuttosto all’estensione geografica di un tipo di regolamentazione che si era diffusa nei paesi ad economia industriale. La prospettiva di Raynaud, invece, si traduceva nel superamento della dimensione di mero confronto tra legislazioni, condotta fino ad allora dai suoi pochi predecessori²⁰, e nell’acquisizione di un approccio programmatico al tema, che manifestava chiaramente l’intento di costruire uno specialismo internazional-lavoristico²¹. Peraltro, tale obiettivo, al momento in cui Raynaud scriveva, dopo la sigla del trattato Franco-Italiano e delle due convenzioni di Berna, appariva ancora più vicino e concretamente realizzabile.

In Italia il lavoro del giurista francese raccolse un foltissimo seguito, sebbene i suoi emuli italiani, Giuseppe Valentini-Fersini e Anton Felice Locatelli, mancarono quasi del tutto di organicità nella trattazione, e spesso si limitarono a una ricognizione più o meno compendiosa della produzione nazionale ed europea in materia di protezione operaia, che in alcuni casi finiva per essere un mero assemblaggio di citazioni altrui. In questo contesto ha costituito un’eccezione la figura dell’internazionalista Scipione Gemma, che con il suo *Diritto internazionale del lavoro* del 1912, ha fornito un contributo scientifico ben più significativo, e degno di maggiore approfondimento in altra sede.

I giuristi che si occupavano di problemi del lavoro andavano prendendo coscienza che, in riferimento ai loro temi privilegiati, il confine tra internazionale e nazionale si faceva molto labile. Le questioni sociali, poiché necessariamente connesse da un lato con la struttura economica e dall’altro con gli strumenti giuridici privatistici, toccavano le corde più decisive della contemporaneità. Il discorso giuridico nazionale non mancava di evidenziare che la questione operaia andava affrontata

²⁰ A titolo esemplificativo ricordo: P. BOILLEY, *La législation internationale du travail*, Paris, 1892; V. BRANTS, *Legislation du travail comparée et internationale*, Paris, 1903.

²¹ La prospettiva di Raynaud si inserisce nel contesto della definizione dei metodi comparatistici tra Otto e Novecento, quando si assistette al delicato passaggio dagli approcci più ingenui della “legislazione comparata” alla costruzione disciplinare del “diritto comparato”. Valga per tutti, C. PETIT, *Lambert en la Tour Eiffel, o el derecho comparado de la Belle époque*, in: *La comparazione giuridica tra ottocento e novecento. Incontro di studio n. 19*, Istituto Lombardo di Scienze e Lettere, Milano 2001, pp. 52 ss.

con urgenza affinché le classi dirigenti di ciascun Paese facessero fronte alle richieste provenienti dalle loro controparti: all'interno, dalla classe operaia che, ormai organizzata, premeva pericolosamente sull'assetto statale; all'esterno, dai Paesi concorrenti sul mercato europeo interessati al raggiungimento di uniformità legislativa in materia di protezione del lavoro. Con tali premesse, una valutazione delle forze economiche nazionali e la predisposizione di uno strumentario giuridico diretto alla regolamentazione della condizione dei lavoratori non poteva prescindere dall'analisi del contesto europeo, prima, e internazionale, poi.

D'altra parte si rivelava impossibile qualsiasi accordo tra Stati in materia di lavoro che non avesse come presupposti la volontà e l'interesse ad armonizzare le legislazioni. I termini della questione meritavano una riflessione accurata, tra bilanciamenti e compromessi, in un percorso che, a partire dai primi anni del Novecento, sino alla Grande Guerra fu seminato di trattati bilaterali, conferenze diplomatiche, elaborazioni dottrinali, in attesa che il terreno fosse pronto per una tutela legale dei lavoratori generalizzata e internazionale.

*"Le fait économique qui donne naissance au droit international ouvrier est la mobilisations croissante de la main d'œuvre ouvrière à notre époque"*²².

L'elemento contenutistico che caratterizza fortemente il discorso giusinternazionalistico sul lavoro è l'attenzione al fenomeno migratorio. Lo stesso Raynaud vi dedicò una centralità senza precedenti: l'emigrazione è il punto di partenza di tutta la sua riflessione, tanto che inserisce già nelle prime pagine della sua opera i dati statistici sulla presenza di operai stranieri in Francia²³.

Il riferimento al problema dell'emigrazione prendeva il sopravvento su qualsiasi altra questione, assumendo una portata generale e pregiudiziale, come di una questione ineludibile, nocciolo essenziale di tutti gli svolgimenti dottrinari e legislativi. L'emigrazione era considerata come la causa, il *"movente precipuo e più naturale della legislazione operaia internazionale"*²⁴ e l'operaio straniero, di conseguenza, assurgeva a principale soggetto di riferimento del nuovo diritto. Parafrasando le parole del belga Ernest Mahaim, se il diritto internazionale regolava le relazioni degli Stati tra loro, in riferimento ai

²² B. RAYNAUD, *Droit International Ouvrier* cit., p. 41.

²³ *Ivi*, p. 3.

²⁴ A. F. LOCATELLI, *Le leggi sul lavoro* cit., p. 56.

loro cittadini operai, si doveva occupare innanzitutto “*dello stabilimento degli operai o, se si vuole, dell’emigrazione operaia*”²⁵.

In Italia, in particolare, nel periodo 1901-1915, l’emigrazione toccò la punta massima, e i problemi giuridici e sociali che innescava diventarono assai rilevanti. La scienza statistica si prodigava nello studio e nella quantificazione della portata del fenomeno²⁶, perché la dimensione era tale che per essere governata necessitava di una adeguata conoscenza; la forza dei numeri, di volta in volta utilizzata a sostegno della tesi che si voleva far prevalere²⁷, divenne una bandiera sventolata anche da chi sosteneva la necessità di una protezione internazionale dei lavoratori.

Ai dati statistici sull’espansione del fenomeno migratorio fece eco lo strumentario discorsivo dei giuristi, i quali individuavano alcune aree problematiche: l’esigenza di regolamentazione dei flussi di manodopera straniera, la possibilità di estendere agli operai immigrati i diritti dei lavoratori (diritto d’associazione professionale, diritto di sciopero, arbitrato) e le misure protettive (durata giornaliera del lavoro, impiego delle donne e dei fanciulli), l’applicabilità della disciplina delle assicurazioni operaie. La soluzione proposta e largamente condivisa dai giuristi consisteva, da un lato, nel miglioramento del diritto interno nel senso di un’estensione della legislazione nazionale anche agli stranieri (l’art. 3 del codice civile italiano era considerato molto progressista in questo senso: “*Lo straniero è ammesso a godere dei diritti civili attribuiti ai cittadini*”), dall’altro, nell’incremento di accordi bilaterali in materia di lavoro. L’obiettivo, lontano ma unanimemente invocato, era quello di giungere ad una “*convenzione generale internazionale per regolare con regole uniformi il contratto di lavoro*”²⁸.

Nell’attesa che questo accordo – “*generale*” per contenuto e con riferimento ai soggetti destinatari – assumesse una forma positiva, la

²⁵ E. MAHAIM, *Droit International Ouvrier* cit., p. 23. La personalità di Mahaim è rilevante non solo per la sua carriera accademica (egli fu professore all’Università di Liegi, dove insegnò diritto internazionale, statistica ed economia politica, e nel 1912 tenne un corso di *Droit international ouvrier* alla facoltà di diritto di Parigi) ma anche come testimonianza dell’impegno di alcuni di questi studiosi nella vita politica e istituzionale. Tra i suoi vari incarichi, è noto il ruolo di Mahaim come membro fondatore dell’OIL.

²⁶ Tra i numerosi studi statistici dell’epoca, cfr. G. TAMMEO, *Emigrazione*, in: *Enciclopedia Giuridica Italiana*, Vol. V, parte II, pp. 1 ss.

²⁷ Cfr. D. MARUCCO, *Le statistiche dell’emigrazione italiana*, in: P. BEVILACQUA, A. DE CLEMENTI, E. FRANZINA, a cura di: *Storia dell’emigrazione italiana*, Roma, 2001, pp. 61-75.

²⁸ P. FIORE, Prefazione, in: C. SALVIA GALLOZZI, *Gli infortuni* cit., p. 3.

dottrina dava sfogo alle sue costruzioni significative, con risultati che mostrano tutta la modernità di una riflessione giuridica contaminata da saperi esterni.

Intorno alla legislazione operaia si condensò un nucleo di riflessioni che, almeno nelle formulazioni dichiarative, sembrava quasi anticipare una proposta europeista. Paul Pic, professore di diritto internazionale e di legislazione industriale all'Università di Lione²⁹, articolò l'ipotesi della nascita di un "*droit commun européen*", specificando che ciò avvenisse di fatto, al di fuori di tutti gli intenti formali, come conseguenza della "*generalité*" (qui da intendersi come omogeneità) che caratterizzava la legislazione operaia e che poche leggi possedevano nello stesso grado³⁰. Si tratta di una sorta di "*evoluzione convergente*"³¹ che si coglie dall'osservazione comparatistica della produzione normativa dei singoli paesi europei in materia lavoristica, riconducibile a cause di tipo sociologico e scientifico e, tra queste, Pic elenca: il progresso della letteratura giuridica comparata, lo sviluppo parallelo dell'insegnamento sociale, l'interesse per i congressi internazionali³².

Questi ultimi, in particolare, rappresentavano il luogo ideale per condividere posizioni scientifiche, conoscere le soluzioni adottate dai legislatori domestici, tracciare le coordinate di una politica del diritto in materia di relazioni industriali che potesse essere, almeno tendenzialmente, 'comunitaria'. Il primo di questi incontri, che i cronisti del tempo definivano dichiaratamente scientifici, avvenne a Berlino nel 1890, su convocazione dell'Imperatore tedesco³³. I problemi da discutere erano stabiliti in cinque punti: il lavoro nelle miniere e il lavoro domenicale, l'impiego dei bambini nelle fabbriche, il lavoro della giovani operaie e quello femminile in genere³⁴.

²⁹ La figura di Paul Pic è ben delineata in DENIS BAYON, LUDOVIC FROBERT, *Paul Pic (1862-1844) et les "Lois ouvrières"*, in: *Revue d'histoire des facultés de droit et de la science juridique*, 18, 1997, pp. 69 ss.

³⁰ P. PIC, *La convention Franco-Italienne du travail et le droit international*, in: *Revue générale de droit international public*, 11, 1904, pp. 522 ss.

³¹ *Ivi*, p. 523.

³² *Ibid.*

³³ Cfr., per esempio, L. NEPPI MODONA, che nel suo *La legislazione operaia e l'ufficio del lavoro*, Arezzo 1904-1906, definisce la conferenza di Berlino del 1890 una riunione "*puramente scientifica*", p. 303.

³⁴ Un preciso, quanto critico, resoconto dell'assemblea è fornito da ROLIN-JAEQUEMYS, *La conférence de Berlin sur la législation du travail et le socialisme dans le droit international*, in: *Revue de droit international et de législation comparée*, 22, 1890, pp. 5 ss.

Il motivo ultimo della convocazione tedesca era l'esigenza di normalizzare la concorrenza sul mercato europeo tra Paesi che avevano provveduto a una legislazione del lavoro più avanzata e quelli nei quali vigeva una forte deregolamentazione a tutto vantaggio dell'industria nazionale. La soluzione veniva identificata nella ricetta liberale di un temperamento tra l'esigenza moralizzante di protezione della donna e del fanciullo dal supersfruttamento e la necessità di riequilibrare il mercato e stabilizzare i governi, messi a dura prova dell'emergere violento di istanze sociali. La politica del diritto internazionale sui problemi del lavoro era perfettamente inquadrata, dunque, nel progetto di costruzione di una comunità pacifica tra gli Stati *civili*, improntata alla fede nel progresso scientifico, all'umanitarismo, al conservatorismo politico³⁵.

Un profilo che emerge dai primi studi di diritto internazionale del lavoro è la 'malleabilità' della nuova scienza. Ogni giurista proponeva dei modelli interpretativi, in ossequio a differenti correnti politiche o dottrinarie, ognuno utilizzava come poteva la materia in formazione, che per sua natura si prestava a continue rielaborazioni e molteplici livelli di analisi. In tale contesto non mancarono i 'prestiti' da altri campi del diritto e da specialismi più o meno consolidati.

A proposito della collocazione del nuovo diritto all'interno del tessuto teorico del diritto internazionale, che usciva rinnovato dalle elaborazioni ottocentesche, si evidenziano due letture. Accanto alla sbrigativa classificazione di Raynaud, il quale sosteneva che il diritto internazionale operaio avesse carattere misto, perché inerente in parte al diritto pubblico in parte al diritto privato internazionale, si imponeva un'opzione più solida che trovava le sue ragioni in uno dei filoni argomentativi sviluppati dalla moderna scienza del diritto internazionale.

Alcuni giuristi italiani adottarono, infatti, la classificazione, proposta da Guido Fusinato, tra norme internazionalistiche che producevano

³⁵ Sul progetto liberale condiviso dalla scienza internazionalistica dell'ottocento, cfr. M. KOSKENNIEMI, *The Gentle Civilizer of Nation. The rise and the Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge, 2001, in particolare pp. 57 ss. L'attenzione, piuttosto recente, da parte della storiografia giuridica, intorno al tema della nascita del diritto internazionale come scienza ha prodotto interessanti risultati, tra cui, L. NUZZO, *Origini di una scienza. Diritto internazionale e colonialismo nel XIX secolo*, Frankfurt am Main, 2012; L. NUZZO, M. VEC, a cura di: *Constructing International Law. The Birth of a Discipline*, Frankfurt am Main, 2012; E. AUGUSTI, *La Sublime Porta e il Trattato di Parigi del 1856. Le ragioni di una partecipazione*, in: *Le Carte e la Storia*, 1, 2008, pp. 151 ss.

effetti sugli Stati, intesi come singole unità, e norme che invece producevano i loro effetti direttamente sui cittadini³⁶. Secondo tale partizione, il diritto internazionale del lavoro sarebbe rientrato in quest'ultima categoria, e precisamente tra le norme che concernevano la personalità fisica degli individui.

La sistematica di Fusinato si inseriva nel solco delle più avvertite tendenze della scienza internazionalistica, che aveva individuato un settore di interesse specifico nel diritto *"risultante dalla cooperazione giuridica internazionale"*³⁷. Si trattava di quelle norme di diritto positivo, prodotte da accordi internazionali, che provocano modificazioni del diritto interno pur non trovando fondamento nelle singole sovranità nazionali, ma piuttosto limitandone l'esercizio, in ossequio all' *"idea e al fatto della comunità degli Stati congiunti per la protezione e per la difesa dei comuni interessi"*³⁸. Fusinato dedica poche righe alla *"legislazione internazionale per la protezione degli operai"* che, peraltro, all'epoca in cui scrive, si risolveva solo nel mal riuscito tentativo esercitato in occasione della conferenza di Berlino. Tuttavia, il riferimento esplicito ai problemi del lavoro da parte di un internazionalista autorevole³⁹ è molto significativo, almeno per due ordini di motivi: da un punto di vista storiografico, testimonia il proposito, alquanto precoce, di attribuire dignità scientifico-giuridica a un tema come quello lavoristico, considerato dominio privilegiato della sociologia o dell'economia⁴⁰; dal punto di vista della storia interna, contribuiva alla definizione di uno spazio nuovo nella dogmatica internazionalistica.

La posizione di ferma contrarietà sostenuta da un Rolin-Jaequemyns nella sua cronaca della Conferenza di Berlino è indicativa del clima di contrasto che si generò a proposito dell'ingresso della questione operaia nell'agenda degli scienziati del diritto internazionale. Il noto giurista belga, che considerava il problema della regolamentazione del lavoro *"étrangere au domaine du droit international"*, espresse in toni allarmati

³⁶ Cfr. A. F. LOCATELLI, *Le leggi sul lavoro* cit., pp. 95 ss.; ma anche G. VALENTINI-FERSINI, *Protezione e legislazione* cit., pp. 197 ss.

³⁷ G. FUSINATO, *Di una parte alquanto trascurata del diritto internazionale e della sua organizzazione scientifica e sistematica*, in: *Per il XXXV anno d'insegnamento di Filippo Serafini. Studi giuridici*, Firenze, 1892, p. 5.

³⁸ *Ivi*, p. 7.

³⁹ Il contributo di Fusinato alla dottrina italiana del diritto internazionale è ben approfondito in L. NUZZO, *Origini di una scienza. Diritto internazionale e colonialismo nel XIX secolo*, Frankfurt am Main, 2012.

⁴⁰ Sulle critiche di Ludovico Barassi alla deriva sociologica assunta da parte della giusprivatistica italiana, cfr. C. VANO, *Riflessione giuridica* cit., pp. 131-132.

il pericolo che sarebbe derivato dall'introduzione di un accordo internazionale con oggetto tale materia. Inneggiando alla scuola liberale di Herbert Spencer, Rolin-Jaequemyns si dichiarava contrario all'intervento dello Stato nell'economia e nella contrattazione tra privati, e avverso a qualsiasi forma di regolamentazione sovranazionale del lavoro che avrebbe finito per mettere in crisi il principio di autonomia delle nazioni. La sua preoccupazione era circoscritta soprattutto alle conseguenze prodotte dagli eventuali strumenti di esecuzione degli accordi: se la costituzione di un organismo di controllo internazionale gli pareva irrealizzabile, la rimessione alla buona fede degli Stati avrebbe potuto avere conseguenze addirittura distruttive. Infatti, sosteneva, la sottoscrizione di una convenzione internazionale, facendo sorgere obbligazioni reciproche, attribuiva a ciascun Paese contraente il diritto di esigerne l'esecuzione, provocando le condizioni per l'insorgere di un conflitto o, peggio, permettendo il dilagare, a effetto domino, del socialismo⁴¹. L'ossessione antisocialista riassunta nell'articolo di Rolin, e anticipata già nel suo sottotitolo: "*Le socialisme dans le droit international*", non colpiva Fusinato, il quale appare più consapevole della ineludibilità della questione operaia anche nelle dinamiche transnazionali.

Lo spazio di pertinenza dei problemi del lavoro, così come individuato dal giurista italiano, era costituito da un settore del diritto internazionale che, a partire dalla definizione di Fedor Martens, era chiamato "*administration internationale*"⁴², per indicare un diritto, derivante dallo sforzo reciproco tra gli Stati, che si traducesse in misure positive destinate a risolvere problemi concreti, connessi alle istanze di maggior urgenza⁴³. La questione operaia era un tema tra i temi, insieme alla proprietà intellettuale, agli interessi commerciali e industriali, ai mezzi di comunicazione (ferrovie, telegrafi, poste), tutti problemi che necessitavano di soluzioni condivise, da ricercare nella cooperazione, e rincorrendo l'ideologia occidentale del progresso. La legislazione internazionale del lavoro entrava a pieno titolo in questa tipologia di istanze, di cui si facevano carico la scienza giuridica e, per suo tramite,

⁴¹ ROLIN-JAEQUEMYS, *La conférence* cit., pp. 14-27.

⁴² F. DE MARTENS, *Traité de droit international. Traduit du russe par Alfred Léo*, Tome 2, Paris, 1886, p. 5.

⁴³ *Ivi*, p. 8; a proposito dei concetti di "*international community*" e "*international reciprocity*" nella dottrina ottocentesca, cfr. M. VEC, *Principles in 19th century International Law Doctrine*, in: L. NUZZO, M. VEC, a cura di, *Constructing International Law. The Birth of a Discipline*, Frankfurt am Main, 2012, pp. 215 ss.

gli Stati. Il diritto internazionale operaio, come sentenziava Raynaud, era, dunque, il diritto del ventesimo secolo, perché convogliava nella sua architettura discorsiva due tra gli elementi più rappresentativi – e rappresentati – dell'epoca: la smania internazionalistica e la percezione di un' emergenza sociale da attuare.

Lasciando sullo sfondo le moderne inclinazioni del diritto internazionale, in capo ai giuristi sorgeva l'esigenza di fornire risposte dogmatiche a nuove domande teoriche: la ricerca di categorie adatte a descrivere, conoscere e, quindi, assorbire nelle maglie del diritto le nuove figure di accordi diplomatici con oggetto i problemi del lavoro.

Lorenzo Ratto, professore di filosofia del diritto che si occupò di questioni lavoristiche, in un suo articolo su *Il problema internazionale dell'emigrazione*, comparso in *Rivista d'Italia* nel 1906, si interrogava sulla natura dei trattati speciali di lavoro e dei trattati di emigrazione – peraltro, da lui fortemente auspicati. Le nuove figure di rapporti giuridici internazionalistici vennero ricondotte dal Ratto alla costruzione di una categoria ibrida, quella dei "contratti collettivi di utilità pubblica": "queste nuove forme contrattuali in cui l'individuo scompare nella collettività contraente per lui [...] sono fenomeni di diritto collettivo, che partecipa del pubblico e del privato"⁴⁴.

Con tale definizione, Ratto estendeva anche al piano sovranazionale la sua posizione radicale e minoritaria, fortemente orientata nella direzione di un superamento sia degli schemi privatistici tradizionali sia dei dogmi della giuspubblicistica⁴⁵.

La prospettiva del giurista italiano appare molto diversa da quella che Paul Pic assunse nel tentativo di connotare giuridicamente lo stesso tipo di materiale, con un risultato sicuramente più ortodosso ma meno originale.

Oggetto dell'analisi del giurista francese era la convenzione stipulata tra Francia e Italia nel 1904, per la quale egli forgiò *ad hoc* la definizione di trattato "sociale o del lavoro". Procedendo dal particolare al generale, Pic disegnò la nuova categoria di trattati internazionali e li descrisse come quegli speciali accordi che provvedono a risolvere le istanze più urgenti provenienti dalla società attraverso la garanzia di reciproche concessioni tra gli Stati. Tra le caratteristiche di questo tipo sociale di trattato, il giurista francese indicò: l'obiettivo di risolvere il conflitto tra le economie nazionali a causa della competizione sul mercato europeo;

⁴⁴ L. RATTO, *Il problema internazionale dell'emigrazione*, in *Rivista d'Italia*, I, 1906, p. 976.

⁴⁵ Per le teorie di Ratto cfr. C. VANO, *Riflessioni giuridiche e relazioni industriali fra ottocento e novecento*, cit., pp. 144 ss.

l'adozione di principi comuni riguardo la protezione degli operai; l'uguaglianza di trattamento tra operai nazionali e stranieri negli stati contraenti⁴⁶. L'analisi di Pic si fermava al contenuto della convenzione. Il giurista francese non andava oltre l'individuazione di un ambito specifico all'interno del diritto internazionale amministrativo, proponendo una classificazione tutta interna alla dogmatica consolidata, che eludeva interrogativi più insidiosi, come quelli sul ruolo dei soggetti destinatari, la natura degli interessi in gioco, i confini disciplinari.

I concetti, le teorie che ritornano alternativamente nelle opere dei giuristi interessati alla questione operaia e della sua dimensione internazionale, e che si connettono al campo teorico di una disciplina in costruzione, fanno parte di una progettualità, di un immaginario ben definito. Ed infatti, se le elaborazioni scientifiche, condotte sulla scorta di un'emergenza sociale e politico-economica (emigrazione, ordine pubblico, concorrenza), talvolta possono apparire ingenue e disorganiche, il contrario deve dirsi dell'approccio ideologico in esse contenuto, sempre forte, e spesso programmaticamente enunciato.

Umanitarismo, fede nel progresso, volontà di perseguire una *pace sociale* che conducesse alla realizzazione di un più saldo disegno politico liberale, sono i principi performativi del discorso giuridico sulla regolamentazione sovranazionale del lavoro. Il progetto disciplinare imbastito dai giuristi del diritto internazionale operaio prendeva corpo con tutta la forza propulsiva della sperimentazione, sia rispetto alla scienza internazionalistica, sia rispetto alle categorie tradizionali del diritto privato, nei confronti delle quali il nuovo strumentario argomentativo – come, del resto, accadeva per la soluzione delle questioni giuslavoristiche nazionali – sembrava talvolta assumere quasi l'atteggiamento di sfida.

⁴⁶ P. Pic, *La convention Franco-Italienne* cit., p. 520.