

B. E. A. XX,

1921

n. 11-12



## La terza Conferenza internazionale del Lavoro

La terza sessione della Conferenza internazionale del Lavoro, che doveva tenersi nell'aprile 1921 e che per varie ragioni fu rimandata, si è riunita a Ginevra dal 25 ottobre al 19 novembre 1921. Dei 52 Stati, attualmente Membri dell'Organizzazione internazionale del lavoro, vi erano rappresentati i 39 seguenti:

Africa del Sud; Albania; Germania; Australia; Austria; Belgio; Bolivia; Brasile; Bulgaria; Canada; Chili; Cina; Colombia; Cuba; Danimarca; Spagna; Estonia; Finlandia; Francia; Inghilterra; Italia; Grecia; Guatemala; India; Giappone; Lettonia; Lussemburgo; Norvegia; Olanda; Polonia; Portogallo; Rumania; Jugoslavia; Siam; Svezia; Svizzera; Cecoslovacchia; Uruguay; Venezuela.

La Delegazione di ogni Stato, a norma del Patto, era costituita di quattro rappresentanti, di cui due in rappresentanza del Governo e da esso direttamente designati e due altri nominati l'uno su designazione dell'organizzazione padronale e l'altro su designazione di quella operaia. Ogni delegato era accompagnato da consiglieri tecnici. La delegazione italiana era così costituita:

*Delegati governativi:* Comm. Giuseppe De Michelis, Commissario generale dell'emigrazione e Comm. Solinas, direttore generale al Ministero del Lavoro.

*Delegato padronale:* on. Olivetti.

*Delegato operaio:* on. Baldesi.

*Consiglieri tecnici governativi:* Laura Cabrini Casartelli, prof. Alpe, on. prof. Labriola, dott. Guzzini, ing. Lanzerotti.

*Consiglieri tecnici padronali:* ing. Marchesi, iag. Jarack, dott. Ballella, comm. Sella, prof. Cavazza, avv. Donini, dott. Bevilacqua.

*Consiglieri tecnici operai:* Argentina Altobelli, prof. Gorni, on. Gronchi, on. Grandi, dott. Valente,

All'ordine del giorno della Conferenza eran poste le seguenti questioni:

1. Riforma della costituzione del Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro.

2. Adattamento al lavoro agricolo della risoluzione di Washington concernente la regolamentazione delle ore di lavoro.

3. Adattamento al lavoro agricolo delle altre risoluzioni di Washington:

*a)* mezzi per prevenire la disoccupazione;

*b)* protezione delle donne e dei bambini.

4. Misure di protezione speciale per i lavoratori agricoli:

*a)* insegnamento tecnico agricolo;

*b)* alloggi e dormitori dei lavoratori agricoli;

*c)* garanzia dei diritti di associazione e coalizione;

*d)* protezione contro gli infortuni, le malattie, la invalidità e la vecchiaia.

5. Disinfezione delle lane contaminate dalle spore carbonchiose.

6. Interdizione dell'impiego della biacca nella pittura.

7. Riposo settimanale nell'industria e nel commercio.

8. *a)* Interdizione dell'impiego di ogni individuo minore di 18 anni al lavoro di carbonai e fuochisti;

*b)* visita medica obbligatoria dei fanciulli impiegati a bordo di navi.

La procedura dei lavori, in conformità al regolamento della Conferenza, fu organizzata come nelle due precedenti Conferenze e cioè furono nominate singole Commissioni per i vari argomenti iscritti all'ordine del giorno. All'esame di queste Commissioni fu sottoposto il materiale preparato dall'Ufficio internazionale del lavoro e costituito in buona parte dalle risposte ai questionari inviati dai vari Governi. Le conclusioni delle Commissioni, sotto forma di progetti di convenzioni, di raccomandazioni o risoluzioni, furono portate alla discussione della Conferenza in seduta plenaria per la definitiva approvazione. Le Commissioni, in numero di nove, ebbero questa ripartizione: una per l'esame delle proposte (che ebbe come presidente il primo delegato governativo italiano comm. De Michelis); una per le verifiche dei poteri; tre per le questioni agricole; una per il carbonchio; una per la biacca; una per il riposo settimanale; ed una per le questioni marittime. Le tre Commissioni per le questioni agricole riuscirono

così composte: la prima per le questioni della disoccupazione e della protezione contro gli infortuni, le malattie, l'invalidità e la vecchiaia; la seconda per la protezione delle donne e dei fanciulli, per l'alloggio e i dormitori; la terza per l'insegnamento tecnico ed i diritti di associazione e coalizione.

La Conferenza tenne 27 sedute plenarie e 83 sedute, in complesso, furono tenute dalle Commissioni su indicate. I deliberati della Conferenza hanno assunto la forma o di una *raccomandazione*, da sottoporre all'esame dei singoli Governi perchè sia attuata sotto forma di legge nazionale o sotto altra forma o di un progetto di *convenzione* internazionale da sottoporre alla ratifica dei vari Stati.

*La discussione sulla competenza dell'Organizzazione internazionale del lavoro in materia di lavoro agricolo.* — La prima grossa questione, che la Conferenza fu chiamata ad affrontare, fu una questione fondamentale di competenza dell'Organizzazione internazionale del Lavoro. All'ordine del giorno della Conferenza erano stati posti alcuni argomenti relativi al lavoro agricolo. Ciò aveva dato luogo, da parte di qualche Stato, non solo all'opposizione che tali argomenti od alcuni di essi fossero mantenuti all'ordine del giorno, esercitando così la facoltà prevista dall'art. 347 del Trattato di Versailles, ma anche alla eccezione, che le questioni relative al lavoro agricolo non dovevano ritenersi comprese nella competenza assegnata dalla parte XIII del Trattato di Versailles all'Organizzazione internazionale del Lavoro. Tale eccezione fu sollevata dal Governo francese, sebbene venisse presentata sotto forma di domanda di cancellazione dall'ordine del giorno di tutte le questioni relative al lavoro agricolo anche con una motivazione di opportunità. Si comprende come tale questione di competenza, per il suo carattere preliminare, fu la prima portata alla discussione della Conferenza.

La tesi del Governo francese fu sostenuta nella Conferenza dal delegato governativo francese Fontaine. In senso contrario si pronunciò il delegato operaio francese Jouhaux. La discussione fu particolarmente ampia. La tesi della competenza dell'Organizzazione internazionale del Lavoro ad occuparsi del lavoro agricolo fu, con speciale ampiezza di argomentazioni, sostenuta dal

delegato governativo inglese, sir Daniel Hall, il quale osservò esser vero che dell'agricoltura non si fa espressa menzione nel Trattato di Versailles, ma in questo trattato non si parla neppure delle questioni relative al lavoro marittimo e tuttavia la seconda Conferenza internazionale del lavoro di Genova non si è occupata che di tali questioni. È dunque chiaro che la Conferenza internazionale del lavoro ha il diritto di trattare questioni non espressamente incluse nel Trattato. In tutti i paesi vi è un gran numero di operai agricoli. Quale sarebbe la situazione morale di tutti gli Stati costretti a confessare ad essi che i loro diritti non meritano di essere difesi dinnanzi ad una Conferenza internazionale del lavoro? Non è vero, d'altra parte, che ogni conclusione presa nell'interesse degli operai agricoli non farebbe che compromettere la loro situazione. Oggi vi è una tendenza ad abbandonare la campagna per emigrare verso la città. Il trascurare gli interessi dei lavoratori agricoli ed il lasciarli privi di tutela non farebbe che aumentare le ragioni per rendere deserti i campi. Alla dichiarazione del delegato governativo inglese aderirono in messima molti delegati di altri paesi. La Conferenza, infine, con 64 voti contro 20, adottò il seguente ordine del giorno, presentato dal delegato italiano Baldesi e da quello belga prof. Mahaim:

«La Conferenza, considerando che essa è competente per quanto riguarda le questioni relative al lavoro agricolo;

considerando che l'ordine del giorno presentato dal Consiglio di amministrazione risponde al voto della Conferenza di Washington ed alle rivendicazioni giustificate degli agricoltori;

decide di esaminare, caso per caso, le questioni di cui ai numeri 2, 3, 4 dell'ordine del giorno della Conferenza».

Affermata, in tal modo, la competenza in materia di lavoro agricolo, la Conferenza, a norma dell'art. 347 del Trattato di Versailles, era chiamata a decidere sulla domanda del Governo francese perchè le questioni agricole venissero tolte dall'ordine del giorno della terza Conferenza. Secondo le disposizioni di tale articolo, in caso di opposizione da parte di un Governo alla iscrizione di un argomento all'ordine del giorno, spetta alla Conferenza di decidere, e gli argomenti, per i quali sia stata fatta

L'opposizione, rimangono iscritti all'ordine del giorno se la Conferenza decide in tal senso con la maggioranza di due terzi dei delegati presenti.

Seguì, pertanto, una discussione a tale effetto sui singoli numeri dell'ordine del giorno, concernente il lavoro agricolo, per i quali il Governo francese aveva fatto opposizione alla iscrizione.

La questione, intorno alla quale era più viva l'opposizione, concerneva l'adattamento ai lavoratori agricoli della Convenzione di Washington sulle otto ore di lavoro. Nella discussione su tale questione ebbe una parte notevole il delegato governativo italiano, De Michelis, che sostenne ampiamente l'opportunità di mantenere tale argomento all'ordine del giorno della Conferenza, ricordando che già, di fatto, in Italia è in vigore il regime delle otto ore anche nel lavoro agricolo. Si associarono al delegato italiano il delegato governativo dell'Uruguay, il delegato operaio inglese Poulton, il delegato austriaco Lecder, il delegato tedesco Faass, il delegato governativo canadese ed altri. In senso contrario si pronunciarono il delegato governativo danese, il delegato governativo del Lussemburgo, il delegato padronale dell'Africa del Sud, il delegato padronale giapponese. Procedutosi al voto, si ebbero 63 voti per il mantenimento all'ordine del giorno della questione delle otto ore nel lavoro agricolo, contro 39 voti. Non essendosi, sia pure per pochi voti, raggiunti i due terzi dei voti per il mantenimento, il voto della Conferenza ebbe per effetto che la questione predetta fu cancellata dall'ordine del giorno.

Successivamente, però, su proposta del delegato governativo italiano De Michelis, la Conferenza, con 73 voti contro 18, adottava la seguente mozione:

« La 3<sup>a</sup> Conferenza internazionale del Lavoro decide che la regolamentazione delle ore di lavoro in agricoltura sia iscritta all'ordine del giorno di una prossima Conferenza ».

Sui numeri 3 e 4 dell'ordine del giorno, invece fu raggiunta la maggioranza voluta dei due terzi dei votanti, e perciò le questioni in essi contenute furono mantenute all'ordine del giorno.

Alcune discussioni sui vari argomenti posti all'ordine del giorno ebbero particolare importanza.

*Questioni marittime.* — La Conferenza di Genova aveva deciso di rinviare alcune questioni relative al lavoro marittimo all'esame della Commissione paritaria marittima. Tali questioni riguardavano l'età minima di ammissione degli adolescenti ai lavori di carbonaio o fuochista a bordo di navi e la obbligatorietà della visita medica per i fanciulli impiegati nei lavori a bordo. La Conferenza era chiamata ad esaminare le conclusioni della Commissione, che aveva preparato due schemi di convenzione, che, con qualche emendamento, vennero adottati dalla Conferenza.

*Interdizione dell'impiego della biacca nella pittura.* — Sulla questione della protezione contro il saturnismo era stata già richiamata l'attenzione della Conferenza internazionale del Lavoro nel corso della prima sessione di Washington, nel novembre 1919, ma da parecchi anni per vero si studiavano i gravi pericoli a cui sono esposti i pittori che fanno uso della biacca. La questione solleva due problemi principali: quello medico che consiste nello stabilire il grado di intossicazione saturnina che porta l'impiego della pittura a base di piombo, e quello tecnico che consiste nel cercare un succedaneo della biacca, il quale possieda tutte le proprietà della biacca stessa. I progressi degli ultimi venti anni hanno avuto per effetto di porre l'intossicazione saturnina fra le più importanti questioni di igiene industriale e di richiamare l'attenzione sulla possibilità di sostituire altre sostanze alla biacca nell'industria della pittura. È ammessa generalmente la insufficienza di statistiche relative ai casi di intossicazione saturnina; ma questo fatto deve essere attribuito in parte alle difficoltà materiali che si oppongono alla registrazione di tutti i casi di saturnismo, ed in parte maggiore alle forme varie nelle quali la intossicazione può prodursi, e specialmente alla forma lenta e indiretta con la quale essa si manifesta. Non vi è però alcuno il quale contesti che il saturnismo provochi un numero considerevole di morti e di malati oltre che una resistenza minore di fronte a tutte le malattie infettive e specie la febbre tifoidea. Di qui la necessità di adottare misure profilattiche e di porre dei limiti all'uso di quella sostanza. Per quanto concerne il lato tec-

nico della questione, e cioè la possibilità di trovare un succedaneo della biacca, un gran numero di esperienze sono state fatte in vari paesi, specialmente nel Belgio e in Gran Bretagna. E da qualche anno si è pure riconosciuto che in molteplici casi non è indispensabile di fare uso della biacca nella pittura all'esterno degli edifici.

Circa tale questione, nella discussione alla Conferenza plenaria, il delegato governativo francese Godart si dichiarò contrario al rapporto presentato dalla Commissione sostenendo la necessità che la interdizione dell'impiego della biacca dovesse estendersi ai lavori di pittura sia all'interno che all'esterno. Solo in tal modo potrà, egli osservava, ottenersi una economia di vite umane che sarà più pregiata della sicurezza sulla durabilità di alcuni materiali. In tal senso presentò degli emendamenti al progetto di convenzione sottoposto alla Conferenza.

Il rappresentante del Canada sostenne che nel suo paese, a causa del clima, era indispensabile nelle costruzioni l'uso della biacca e che ad ogni modo con precauzioni e misure igieniche il periodo di intossicazione poteva essere scongiurato. Nello Stato di Ontario il rapporto relativo all'applicazione della legge di assicurazione contro i rischi professionali non faceva menzione che di un solo caso di intossicazione saturnina. Il delegato operaio inglese Poulton, presentò un emendamento alle proposte di Godart proponendo che l'impiego della biacca non venisse interdetto per l'esterno degli edifici. La Conferenza con la maggioranza prescritta adottò, intero, il progetto di convenzione con alcuni emendamenti proposti nel corso della discussione.

*Associazione e coalizione dei lavoratori agricoli.* — La questione della garanzia dei diritti sindacali dei lavoratori agricoli era stata iscritta all'ordine del giorno della Conferenza solo perchè in qualche paese erano sottoposti ad alcune restrizioni. Tutte le risposte dei governi al questionario relativo erano state favorevoli. La Conferenza adottò un progetto di convenzione, che non diede luogo a dibattiti.

*Riposo settimanale negli stabilimenti industriali.* — Anche sulla questione del riposo settimanale negli stabilimenti industriali la maggior parte dei governi aveva dato una risposta af-

fermativa. Solo i governi svedese e svizzero avevano presentato alcune osservazioni in proposito. Il governo svedese insisteva sul fatto che una decisione internazionale in materia di riposo settimanale non sarebbe stato che il corollario del progetto di Convenzione che limita le ore di lavoro. E siccome tale progetto urta oggi contro alcune difficoltà di applicazione, così il governo svedese stimava opportuno di rimandare la decisione anche su questa materia. Nel corso della discussione fu posto in evidenza come parecchi Stati già posseggono un giorno di riposo settimanale ed anche nell'Africa del Sud il riposo settimanale è stato realizzato per via di accordi fra le organizzazioni padronali ed operaie. La Conferenza approvò un progetto di convenzione, col quale si disciplina internazionalmente il riposo settimanale.

*Sviluppo dell'insegnamento tecnico agricolo.* — Tale questione, in primo luogo interessa l'insieme della classe agricola per quella trasformazione della coscienza che va man mano producendosi, ed in secondo luogo, se è vero che per prevenire la disoccupazione è necessario aumentare l'attività di sfruttamento e se è vero che i nuovi metodi adottati nelle grandi imprese richiedono da parte dei salariati una istruzione tecnica, appare evidente come l'insegnamento professionale agricolo si imponga nell'interesse degli agricoltori e della collettività. La Conferenza adottò, a tale riguardo, una raccomandazione con la quale si invitano i vari Stati a dare sviluppo all'insegnamento agricolo.

*Disoccupazione nell'agricoltura.* — Tutti gli Stati ai quali era stato posto il problema della disoccupazione nell'agricoltura lo hanno riconosciuto di capitale importanza. Alcuni governi però avevano posta una riserva sulla adozione di una raccomandazione che riguarda la disoccupazione nell'agricoltura a causa delle condizioni speciali in cui si trovano i loro paesi i quali, invece di avere disoccupazione, soffrono di mancanza di mano d'opera. Ma fu giustamente osservato durante la discussione nella Conferenza che non si tratta solo di rimediare ad un male attuale, ma di stabilire norme di carattere generale.

In secondo luogo fu ricordato il carattere particolare della disoccupazione agricola. L'agricoltura è soggetta a crisi, come l'industria ed il commercio, e probabilmente con una intensità più

grande; ma oltre la disoccupazione per crisi, l'agricoltura conosce la disoccupazione stagionale, che è inerente alla natura stessa dei lavori agricoli. Ed alcuni Governi, i quali hanno dichiarato che nel loro paese la disoccupazione agricola non esiste, hanno tuttavia riconosciuto che esiste quella stagionale. D'altra parte la scarsità di lavoratori agricoli specializzati è risentita in parecchi paesi ed è dovuta appunto all'inferiorità della situazione del lavoratore agricolo di fronte a quella del lavoratore industriale. E perciò, quantunque non si facesse sentire la necessità di prendere misure speciali contro la disoccupazione agricola, la Conferenza ha visto la opportunità di stabilire misure di ordine generale per il miglioramento della sorte del lavoratore agricolo ed in tal senso adottò una raccomandazione.

*Legislazione relativa alle assicurazioni sociali per i lavoratori agricoli.* — Il preambolo della Parte III del Trattato di Versailles, raccomandando a tutte le Nazioni « la protezione dei lavoratori contro le malattie generali o professionali e gli infortuni sul lavoro nonchè le pensioni di vecchiaia e di invalidità » intendeva dare a questo voto la più grande estensione. Bisogna riconoscere che in molti paesi la condizione legale fatta all'operaio agricolo, per quanto riguarda le assicurazioni sociali, è diversa da quella fatta all'operaio dell'industria. Parve dunque utile al Consiglio di amministrazione di richiamare l'attenzione della Conferenza su questa speciale situazione, chiedendo per ora l'affermazione del principio che la legislazione relativa alle assicurazioni sociali debba estendersi ai salariati agricoli alle stesse condizioni che agli operai dell'industria ed agli impiegati di commercio. Sarà cura di ogni Stato giudicare se le disposizioni debbano estendersi anche alle altre categorie di lavoratori.

Un progetto di convenzione in questa materia avrebbe rischiato di incontrare seri ostacoli, per la difficoltà di stabilire una distinzione netta fra le diverse categorie di lavoratori agricoli e determinare quelli che dovrebbero beneficiare dei vantaggi delle assicurazioni ed anche per ragioni finanziarie. La Conferenza, perciò, si limitò ad adottare una raccomandazione, la quale lascia ai vari Stati la libertà di adattare la legislazione alle condizioni particolari del lavoro agricolo nei rispettivi paesi.

*Lavoro notturno delle donne impiegate in lavori agricoli.* —

Sul lavoro notturno delle donne impiegate in lavori agricoli tutti i governi hanno constatato che il lavoro delle donne non esiste praticamente in agricoltura e che verificandosi, si tratta di casi nei quali conviene fare eccezione anche quando si stabiliscano norme restrittive generali (cura degli animali, lavori di latteria, ecc.), o di un lavoro che è preferibile compiere durante le notti chiare e fresche piuttosto che col calore della giornata. Quantunque, perciò, il bisogno di una convenzione non si facesse sentire in questa materia, pure era necessario stabilire qualche garanzia contro eventuali abusi. La Conferenza ha ritenuto opportuno, per tenere in debito conto le eccezioni sopra indicate, di stabilire, sotto forma di raccomandazione, il principio di un numero minimo di ore di riposo piuttosto che di un periodo di notte determinato durante il quale il lavoro delle donne dovrebbe essere proibito. Così resta assicurata la elasticità necessaria per stabilire la distribuzione delle ore di lavoro, ed ogni paese resta libero di definire il periodo notturno tenendo conto delle condizioni speciali della propria agricoltura.

*Alloggi e dormitori dei lavoratori agricoli.* — La questione degli alloggi e dei dormitori degli operai agricoli è una di quelle che si prospettano fra le più urgenti quando si vogliono studiare i mezzi di migliorare le condizioni di vita di questi lavoratori. In moltissimi paesi agricoli lo stato sanitario delle abitazioni è veramente deplorabile. Si aggiunga che nella maggior parte dei casi i salariati agricoli sono alloggiati per cura degli imprenditori, i quali non si preoccupano certo che l'alloggio risponda alle norme dell'igiene. Mentre in quasi tutti i paesi esistono disposizioni relative all'alloggio degli operai industriali, pochissimi hanno pensato ai lavoratori della campagna, e questa lacuna è tanto più grave in quanto, per i nuovi processi di coltura, per l'introduzione delle macchine e per le misure dirette a sviluppare l'insegnamento professionale, le necessità del lavoro agricolo tendono sempre più ad avvicinarsi a quelle del lavoro industriale. Si deve aggiungere che le cattive condizioni di vita dei salariati agricoli contribuiscono a favorire l'esodo dalle campagne. L'attrazione della città sui lavoratori agricoli è determi-

nata da vari fattori, ma non si può negare che le diverse condizioni di vita hanno un peso decisivo, non solo nell'interesse della civiltà per sollevare lo stato sociale dei lavoratori delle campagne, ma anche nell'interesse della produzione agricola per evitare lo spopolamento dei campi. Sulla base di queste considerazioni, la Conferenza adottò una raccomandazione.

La Conferenza, oltre i progetti di convenzione e le raccomandazioni sopra indicate, relativi ai vari oggetti posti all'ordine del giorno, adottò alcune risoluzioni, tra cui quella relativa all'incarico all'Ufficio internazionale del lavoro di presentare alla prossima Conferenza un rapporto sulla ripartizione delle materie prime.