

Working Paper

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

Contrattazione collettiva lavoro e lavoratore

Commento al c.d. “Rapporto Combrexelle”

di Antonio Orazi
ADAPT Professional Fellow

Working Paper ADAPT, 21 settembre 2015, n. 182

ISSN 2240-273X – Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001 – Tribunale di Modena

INDICE

Premessa	1
1. Il ruolo della contrattazione collettiva in Francia fino al 2015	1
2. Determinare una (nuova) dinamica della contrattazione collettiva	3
3. I nuovi campi della contrattazione collettiva.....	7
Conclusioni.....	9

Premessa

Jean-Denis Combrexelle, nel suo Rapporto al primo Ministro di Francia, *La négociation collective, le travail et l'emploi*, presentato nei giorni scorsi, sviluppa una diagnosi completa e convincente della situazione francese, tra eccesso di normazione e burocratizzazione statale e difetto di capacità e volontà negoziali delle parti sociali, ma propone una cura palliativa.

E sono del tutto convincenti e condivisibili le considerazioni introduttive del Commissario generale di France Stratégie Jean Pisani-Ferry, quando dice che: «quantitativamente, la fabbrica delle norme sembra produttiva, ma qualitativamente, lascia a desiderare. [...] Il Rapporto lo dice senza giri di parole: i sindacati sono invecchiati, le direzioni aziendali sono disinteressate, i settori sono prevalentemente inattivi. La gente osserva con scetticismo crescente i rituali con cui si celebra la negoziazione sindacale».

1. Il ruolo della contrattazione collettiva in Francia fino al 2015

Infatti il Rapporto Combrexelle mette in evidenza sin dall'inizio la complessificazione della regolamentazione del lavoro che risulta dalla somma della legislazione, con la sua applicazione delle direttive comunitarie e con la sua intendenza amministrativa dotata della classica efficienza francese, che in campo sindacale può essere considerata deleteria, a cui si aggiunge troppo spesso una fase contenziosa giurisdizionale¹, e la regolamentazione collettiva, prevalentemente tralattizia e non innovativa.

Tanto che «mal compresa da parte di molti economisti e responsabili di impresa, la negoziazione sembra anche superata. [...] Senza neppure parlare del conservatorismo dei suoi attori, essa non risponderebbe proprio al bisogno di flessibilità e di rapidità che la nostra economia esige. [...] Più numerosi ancora sono quelli che, per ragioni diverse e persino opposte, pensano, senza dirlo, che la negoziazione non sia più all'altezza di risolvere le nostre difficoltà sia sul piano dell'occupazione che della competitività delle aziende».

Inoltre si avvertono echi italiani quando si legge che «diversi soggetti istituzionali ed economici, ma anche taluni operatori, poco visibili ma molto influenti sulle scelte strategiche delle aziende, non vedono proprio la negoziazione come una opportunità e un fattore di progresso e di innovazione; se va bene la vedono come una ottusa costrizione, specifica del modello sociale francese o, al peggio, come un arcaismo che rallenta o impedisce l'adattamento della nostra economia alle imperiose esigenze della mondializzazione». Poi «si denuncia la crescente divaricazione tra i tempi della negoziazione, lunghi e incontrollabili, e quelli dell'economia, sempre più brevi e stringenti». Alla fine si legge che la contrattazione è percepita essenzialmente come un «entro di costo» piuttosto che come una «leva di competitività».

Così Combrexelle si fa molte giuste domande sul da farsi, chiedendosi essenzialmente: «Come si può conciliare il bisogno di una regolazione di *prossimità* con il rispetto di principi che consolidino le relazioni sociali? Come si può uscire da una logica puramente giuridica, formale e istituzionale, troppo frequente nel nostro Paese, per dare praticamente agli attori di questa il gusto, la volontà e la capacità non di negoziare,

giacché lo fanno già, ma di fare della negoziazione una grande leva per la trasformazione, al servizio dell'occupazione e della competitività delle aziende?».

E, ovviamente, prima di risponderci, aprendo anche un dibattito, già avviato dalla stampa francese¹, dipinge un quadro della commedia umana del lavoro francese, nelle sue fasi giuridicamente evolutive e, da ultimo, devolutive; con gli attori della negoziazione, che spesso recitano stancamente un copione sempre uguale e altrettanto spesso sono fuori parte; con gli spettatori, che poi sarebbero i più diretti interessati, i lavoratori e le aziende, che assistono alla recita senza capire bene e senza divertirsi affatto.

Salvo mantenersi sempre e un po' ottusamente legati, tali spettatori, al senso e a una parola come *égalité* che, tra quelle della triade rivoluzionaria, su cui sono basate le democrazie moderne, è la meno adatta, nella sua dimensione massimalistica, alla gestione del lavoro moderno in cui il riconoscimento del merito dovrebbe fare la differenza, ma che, giustamente dal punto di vista storicistico, Combexelle pone come una specie di *Grundnorm* del diritto del lavoro (premoderno).

D'altro canto il Rapporto sottolinea come, malgrado le aperture normative verso la contrattazione collettiva, fino alla ammissibilità degli accordi derogatori, non si sia potuta registrare una particolare attivazione delle parti sociali, tanto da potersi dire che «curiosamente, questa questione sembra che agli attori della negoziazione non interessi per niente», mentre «così, la negoziazione tende ad accentuare il dualismo del mercato del lavoro», di cui anche in Italia molto si è parlato e ancora si parla tanto.

E l'unica cosa che sembra aver funzionato bene in questi ultimi anni di crisi, anche a detta delle parti sociali, sembra che siano i *plans de sauvegarde de l'emploi* i cui «risultati, a conti fatti, sono andati ben oltre le più rosee aspettative: i PSE sono ormai prevalentemente negoziati in tutte le aziende, quale che sia la loro dimensione; [...] risulta che la negoziazione dei PSE da parte delle organizzazioni sindacali comporta migliori risultati per i lavoratori dipendenti, specialmente per quanto riguarda la salvaguardia dei posti di lavoro».

Pertanto non è la legge l'unica responsabile di una situazione, come quella francese, ma non solo, di ingessamento del mondo del lavoro e di quel dualismo che, anche in Francia, si può riscontrare nel mercato del lavoro. «Le troppo famose 3.000 pagine del *code du travail*, che tutti concordemente imputano a uno Stato burocratico e pervasivo (*tout puissant*), possono così nascondere la scarsa capacità degli attori del negoziato, tanto di parte datoriale quanto sindacale».

Se poi si considerano le piccole e medie imprese che, come ben sappiamo, sono la grande maggioranza delle aziende si trova che, malgrado esse siano «più vicine ai loro dipendenti, i loro dirigenti vedono nella negoziazione collettiva, che pure potrebbe migliorare il funzionamento delle loro aziende, un triplo ostacolo: in primo luogo, il tempo troppo lungo e lento che la negoziazione richiede e che loro non possono minimamente controllare; in secondo luogo, una complessità giuridica che rende indistinguibili le vere poste in gioco per l'azienda; infine, la totale incertezza giuridica, con una grossa alea di contenzioso rispetto a qualunque accordo, ivi compresi quelli considerati favorevoli per i lavoratori dipendenti».

Chiaramente anche il sindacato dei lavoratori è chiamato in causa per le sue inadeguatezze, non soltanto e non tanto «per l'invecchiamento dei quadri sindacali»,

¹ Sul tema vedi M. Théobald, *Les accords de branche simplifieraient-ils la vie des entreprises?*, Le Figaro, 3 settembre 2015, *Faut-il brûler le code du travail?*, Le Monde, 2 settembre 2015 e G. Certe, J. Barthélémy, *Réformer le droit du travail*, Terra Nova, Note 5/6, 2 settembre 2015.

cosa che meravaglia poco chi vive in un Paese gerontocratico come l'Italia, quanto per la denunciata «assenza di una dinamica della negoziazione che non sia vissuta sempre più, dall'una e dall'altra parte del tavolo negoziale, come un rituale o formale obbligo» fine a se stesso; inadeguatezza peraltro condivisa con i rappresentanti datoriali, la qual cosa non può certo meravigliare gli italiani.

Anche se non si dovrebbe dimenticare mai, come sottolinea il Rapporto Combrexelle, che «i sindacati sono attori insostituibili» nella scena sociale; invece ci si ricorda del loro necessario ruolo di mediazione soltanto in caso di gravi crisi sociali mentre, in definitiva, le critiche nei loro confronti sono le stesse che la attuale «mancanza di fiducia della nostra società» indirizza verso tutti «quanti abbiano il compito di negoziare, sia che si tratti di responsabili di organizzazioni dei datori di lavoro che dei lavoratori». E veramente si può dire che esiste «un bisogno di pedagogia della negoziazione, la quale presuppone la fiducia e il rispetto dell'altro, essendo una scuola di democrazia».

2. Determinare una (nuova) dinamica della contrattazione collettiva

Così, per Combrexelle, una riforma efficace dovrebbe basarsi su due assi. L'uno conseguente alla creazione delle condizioni per un nuovo protagonismo delle parti sociali «di un bisogno, una capacità, una volontà di negoziare, per far sì che tutti gli spazi aperti agli accordi collettivi siano effettivamente sfruttati e siano fonti di innovazione». L'altro derivante da «una ripartizione più equilibrata tra ciò che attiene alla legge (*code du travail*) e ciò che attiene alla «*respiration du dialogue social*» e all'accordo collettivo, con una ripartizione all'interno di questo blocco della negoziazione tra i diversi livelli negoziali e, in particolare, il livello settoriale e quello aziendale».

Perciò «in un mondo ideale, il percorso dovrebbe essere sequenziale: dandosi prima i mezzi per rilanciare la negoziazione collettiva, la qual cosa per molti versi richiede tempo, e poi definire, giuridicamente, gli spazi assegnati alla negoziazione collettiva, che potrà sfruttarli senza difficoltà una volta che sia stata *re-dynamisée*. Ma il tempo per l'aggiornamento del nostro sistema di relazioni sociali è contato, perciò siamo costretti a mettere in opera simultaneamente i due assi: la qual cosa implica che, oltre alla adesione degli attori, ci sia un impegno di lunga durata da parte dei pubblici poteri, che non si esaurisca nella semplice elaborazione e approvazione di una legge».

Perciò Combrexelle e il suo gruppo di lavoro scelgono, pragmaticamente «di affrontare la questione degli attori e dei mezzi della negoziazione prima di quella della architettura giuridica degli accordi», con una sorta di privatizzazione del problema dettata dal riconoscimento che «le soluzioni dei problemi non possono raccogliersi in una serie di misure gestite dai poteri pubblici»; anche se, nel seguito del Rapporto, i pubblici poteri rubano spesso la scena ai privati.

Inoltre Combrexelle, iscrivendosi idealmente al partito dei sostenitori della scelta razionale, considera la contrattazione collettiva non «un obbligo o una formalità ma un modo di realizzare la regolazione della nostra società efficace in sé e per sé», oltre che una necessità di un periodo di crisi come l'attuale, perché soltanto attraverso la contrattazione è possibile affrontare le diversità e le complessità della realtà economica,

che né la legge né i regolamenti governativi possono disciplinare, tenendo anche conto, finalmente, come già indicato, del fattore tempo.

Pertanto, scrivendo che «la negoziazione è strumento insostituibile di coesione sociale e di adeguamento del dato economico al sociale, ma anche di ricerca empirica e pragmatica dell'interesse generale», Combrexelle si pone l'arduo problema di una revisione degli schemi di una negoziazione collettiva, che ha finito per risultare non più «adeguata alle evoluzioni e alle esigenze della moderna economia globalizzata, con i suoi attori stanchi e superati, con le sue conclusioni deludenti e, alla fine, senza dare risultati adeguati all'interesse generale».

Infatti se, a livello di ricerca scientifica, anche in un quadro, non denunciato espressamente, di analisi economica del diritto, è giusto pensare che debba essere privilegiata la contrattazione collettiva, a scapito della regolazione normativa, bisognerà dare «nuovi spazi, nell'ambito della negoziazione collettiva, agli accordi aziendali», ma bisognerà anche convincere gli imprenditori che «impegnarsi in un processo di negoziazione, non è soltanto “fare del sociale”, ma è anche attivare, nell'interesse dell'azienda, una leva di *performance* e di innovazione».

E Combrexelle aggiunge opportunamente, con riferimento alle piccole e medie imprese, che bisognerà «convincere l'ambiente circostante i titolari delle aziende, che varia in relazione alle dimensioni di queste, gli avvocati, i commercialisti, i consulenti del lavoro» e, paradossalmente, bisognerà convincere anche i sindacati. Delineando così, lucidamente, un vero *vaste programme*, come direbbe il generale De Gaulle.

D'altro canto è ben comprensibile che le organizzazioni sindacali, nate e vissute sempre in una logica acquisitiva e redistributiva, essenzialmente centrata sugli *insider*, trovino difficile gestire una situazione, come quella di una grande crisi, in cui dovrebbero accompagnare i lavoratori verso il cambiamento, dettato dai mutamenti economici, e prestare più attenzione ai tanti, troppi *outsider*, che si trovano in situazioni di difficoltà, essendo senza lavoro e senza speranza.

A questo punto il Rapporto Combrexelle, dopo l'eccellente esercizio di *esprit de finesse*, attivando l'*esprit de géométrie*, caratteristicamente francese, inizia a sviluppare una serie di “proposizioni” (fino a 44) che, pur essendo corrette, con tutte le buone pratiche suggerite, rischia di inficiare le premesse, specialmente con riguardo alla necessità di fare presto, oltre che bene, ad innescare un cambiamento, che non è soltanto assolutamente indispensabile ma è anche assolutamente urgente.

Al principio si pone quindi la fiducia, il cui affievolirsi può essere posto alla base della stessa grande crisi, come molti attenti commentatori hanno messo in evidenza, e che è invece essenziale per qualunque corretto rapporto relazionale, contrattuale e umano. Perché, quando manca la fiducia, viene meno anche la lealtà e l'impegno al conseguimento degli interessi comuni. E forse ciò avviene, anche se non espressamente indicato, per effetto della paura; una paura irrazionale di non essere capaci di gestire le difficoltà, apparentemente insuperabili, e di trovare vie di uscita.

D'altro canto, sempre nello spirito francese, la fiducia come atteggiamento non basta, anche per la fiducia ci vuole metodo. Così si pone in discussione, come sarebbe giusto fare anche in Italia, tutta l'architettura della contrattazione e si lamenta che le aziende «non mettano in cantiere al più presto, attraverso le loro organizzazioni professionali, la cui responsabilità è grande, una architettura dei settori che, senza considerare la ridicola questione di taluni micro-settori, sia all'altezza di una moderna regolazione della negoziazione».

Il Rapporto Combrexelle sviluppa poi, tra l'altro, una serie di giuste considerazioni sulla contrattazione aziendale, facendo specifico riferimento ai (vecchi) responsabili delle risorse umane, ai quali dovrebbe essere portato maggiore rispetto e attenzione, per il valore di una competenza acquisibile soltanto con un lungo esercizio e che, perciò, non si apprende sui banchi di scuola, anche manageriale⁴. Richiamando, infine, la necessità che le grandi scuole dispensino un «insegnamento di alta qualità sul dialogo sociale e sulla negoziazione, con la partecipazione di docenti muniti di una esperienza ricavata dalla pratica effettiva» della negoziazione.

Purtroppo, malgrado tutti i bei discorsi sulle superfetazioni regolamentari francesi, anche qui, dove proprio non dovrebbe esserci, riaffiora un certo *esprit bureaucratique*, evidentemente troppo interiorizzato per poter essere evitato, quando Combrexelle scrive, a proposito della pedagogia negoziale utile alle aziende e alle loro organizzazioni, che «sarebbe opportuno che, sotto l'egida dei ministeri dell'economia e del lavoro, siano fatte delle riunioni periodiche dei rappresentanti di tali attori – avvocati, esperti contabili, compresi quanti assistono ai *comités d'entreprise* – al fine di creare una dinamica e una pedagogia della negoziazione» adeguate.

Ancora geometricamente si insiste sul metodo quando si parla di definire in dettaglio i termini e le condizioni di inizio, svolgimento, conclusione, informazione delle negoziazioni e, anche innovativamente, gestione degli accordi, mentre si fa riferimento, in maniera inedita per la cultura sindacale corrente, ai tempi della negoziazione, che finalmente e a giusto titolo si considerano essenziali. Il tutto dettagliato in 7 punti⁵, che potremmo definire di buon metodo.

Il Rapporto Combrexelle non trascura peraltro, né l'opportunità di mitigazioni per le aziende più piccole, nel quadro di un accordo sui tempi e metodi della negoziazione o, eventualmente, attraverso un accordo specifico, né la necessità che il sindacato stesso si dia dei metodi efficaci per gestire il rapporto con i lavoratori, anche sul piano materiale. Certamente non dovrà trattarsi di regole imperative ma tali questioni organizzative «(locali, ordine del giorno, testo presentato, redazione del testo, etc.)», nella geometria di Combrexelle, dovranno essere definite precisamente.

Certo è che, di là dagli eccessi definitivi derivanti dall'*animus burocraticus*, «le pratiche della negoziazione devono, conseguentemente, modernizzarsi nel loro tempo e nel loro svolgimento. E per questo non conta né la legge, né il codice del lavoro, né le circolari ministeriali. La palla è esclusivamente nel campo delle parti sociali e specialmente dei capi delle delegazioni».

Come già detto, finalmente si ritrova il tempo che, convenzionalmente, negli affari è sempre stato considerato denaro ma che, sindacalmente, è sempre stato vissuto come un fattore neutro, ovvero il tempo che passa senza un accordo può essere contemporaneamente un tempo senza un disaccordo e un tempo utile per la maturazione di un accordo, nella sempre difficile gestione, per entrambe le parti, del rapporto fra le aspettative dei danti causa e i risultati concretamente conseguibili.

E il tempo, sia come durata delle contrattazioni che come durata degli accordi, si riaffaccia prepotente per la sua valenza fattuale, quando nei periodi di vigenza si verificano cambiamenti, più o meno rilevanti, che vanno a inficiare o a intaccare quella regola aurea del presupposto, valida nei normali contratti, del *rebus sic stantibus*. Quando sappiamo bene quanto, nella economia moderna, il tempo sia divenuto più breve, nel susseguirsi incessante e accelerato dei cambiamenti.

Tuttavia, in questo caso, si torna sotto la sovranità della legge, nel dominio delle durate legali e dei diritti acquisiti, per le quali problematiche si pone il dubbio, non sciolto dal

Rapporto, ma rinviato ad approfondimenti tecnici e a consultazioni, su quale cambiamento della legge sia più opportuno, in una visione prospettica del diritto del lavoro, di là dal ruolo, vissuto *a posteriori*, di commento della legge e della giurisprudenza della Cassazione. Considerazione che ci richiama agli insegnamenti di nostri maestri, come Marco Biagi, sul carattere progettuale del diritto del lavoro e sull'approccio anche sperimentale dello stesso diritto, prospettato da Ichino.

Inoltre, nella nuova pedagogia contrattuale che Combrexelle propone, rientra a buona ragione la informazione pubblica, necessaria a fare uscire il diritto sindacale da quella *confidenzialità* in cui è stato sempre confinato, anche riguardo agli stessi diretti interessati, quali sono i lavoratori e gli imprenditori. Così è più che giusto prospettare che «dopo la sottoscrizione degli accordi dovrebbe essere organizzata una comunicazione illustrativa/esplicativa (*pédagogique*) all'indirizzo dei lavoratori dipendenti».

Infatti, «se non si può negare che, in certa misura, l'ambiguità nella redazione dei testi permette spesso di raggiungere l'accordo, la comprensione del senso e della portata dell'accordo stesso presuppone che, alla maniera dei testi normativi o regolamentari, quanto meno un documento indichi qual è l'economia generale del testo e precisi il senso e la portata delle stipulazioni essenziali di ciascun accordo». In tal modo – anche stravolgendo gli stilemi intersindacali, simili a quelli italiani - Combrexelle inquadra precisamente il tema della certezza del diritto che, nel campo del diritto del lavoro e soprattutto del diritto sindacale, è particolarmente problematico o, peggio, programmaticamente oscurato.

Tuttavia anche in questo caso, come già notato altrimenti, per un problema ben identificato viene proposta una soluzione, in chiave con l'*esprit français*, di tipo centralistico e dirigitico, invece di fare un rinvio alle parti stipulanti, della cui adeguatezza dichiaratamente si diffida, quando si dice anche che si potrebbe prevedere la « creazione di una piattaforma nazionale di lavoro sulle pratiche esistenti ». Una piattaforma che potrebbe essere concepita in maniera collaborativa tra tutti gli attori e potrebbe servire a mettere tutta la documentazione a disposizione della comunità degli operatori. Salvo aggiungere, in un'ottica squisitamente autoreferenziale, che «potrebbe essere attivato un gruppo di lavoro guidato da France Stratégie per progettare » la piattaforma giusta.

Chiaramente, in questo contesto di rilancio della dinamica contrattualistica il ruolo dello Stato potrebbe essere limitato agli incentivi e all'accompagnamento, restando in discussione il metodo della tradizione giuridica francese di estensione *erga omnes* del contratto collettivo nazionale. Tuttavia incomprensibilmente si afferma che, seppure «la questione del principio di estensione può essere messo in discussione dal punto di vista economico e teorico: l'estendibilità dovrà, evidentemente (*sic*), essere mantenuta finché non avrà avuto luogo una ristrutturazione profonda dei settori» contrattuali.

Inoltre la negoziazione amministrata che, di là dalla tradizione francese, può apparire un ossimoro legale oltre che sociale, per quanto sia da limitare, viene anch'essa considerata ancora utile in tutti i casi in cui vengano in ballo grossi interessi generali. Mentre, in via generale, si considera più opportuno che vengano promosse le buone pratiche piuttosto che siano irrogate sanzioni.

Peraltro Combrexelle merita apprezzamento quando dice che **«in materia di negoziazione collettiva, il ricorso al giudice dovrebbe restare eccezionale»**, e **quando ricorda – quanto somiglia il suo ricordo al nostro – che «le iniziative giurisprudenziali più polemiche degli ultimi anni sono state attivate dalle**

organizzazioni sindacali ». Per quanto, ad ogni buon conto, bisognerebbe che le parti stipulanti facessero sempre quello sforzo di chiarezza, di cui si parlava sopra, per permettere ai giudici di capire meglio gli accordi sindacali.

3. I nuovi campi della contrattazione collettiva

All'inizio c'è il verbo della legge, ovvero il codice del lavoro, rispetto al quale si pone ineludibilmente il bisogno di una graduale «chiarificazione e razionalizzazione dei testi, passando dalla separazione tra ciò che rileva agli effetti dell'ordine pubblico» e ciò che viene rinviato, *in toto* o suppletivamente, alla negoziazione, il che già basterebbe a dare nuovo, e benvenuto, respiro al dialogo sociale e alla negoziazione, oltre a risolvere l'antinomia, che oggi ci affligge più che mai, tra la maestà della legge e la efficacia economica.

È pertanto più che giusto dire che «la questione non è quella di definire le misure del codice del lavoro, ma di riflettere su una nuova architettura che assicuri la complementarietà e gli equilibri tra i diversi modi di regolazione, nel novero dei quali sia assegnato un nuovo posto alla negoziazione e, soprattutto, ai suoi attori». E, sebbene a questo punto si potrebbe pensare adeguata una nuova azione di analisi sull'impatto della regolazione, anche secondo le indicazioni comunitarie, invece vengono riproposte «grandi conferenze sociali», secondo un calendario annuale «presentato alle parti sociali e, soprattutto, rispettato».

Del resto per risolvere il problema di una nuova architettura del codice del lavoro, distinguendo chiaramente ciò che attiene alla legge e ciò che attiene alla contrattazione, bisogna superare le resistenze di quanti vedono in tale distinzione, ovvero assegnazione di competenze alla contrattazione collettiva, un problema di democrazia politica. Per cui sarebbe forse meglio pensare ad una regolamentazione ad assetto variabile, per dir così dire, nel quale alla legge sia lasciato il compito di fissare i principi base⁶, poi sviluppati dalla contrattazione, salvo una regolamentazione di *default*, ma non di dettaglio, per i casi di mancanza della contrattazione, che si può ricavare dalla prospettazione fatta dal Rapporto di una logica della complementarietà.

A titolo esemplificativo Combrexelle sviluppa alcune considerazioni sull'importanza dell'iniziativa delle parti nel campo dell'economia digitale, per quanto anche soltanto a livello sperimentale. Mentre i campi di contrattazione collettiva prioritari dovrebbero essere quelli dell'orario di lavoro e del salario, dopo la necessaria *actio finium regundorum* tra legge, come *ordre public* anche comunitario, e contratto.

Tradizionalmente al contratto collettivo nazionale spetta il compito di «definire "l'ordine pubblico convenzionale" che si applica all'insieme delle imprese del settore e che è opponibile, salvo riserva di applicazione delle condizioni di miglior favore, all'insieme degli accordi aziendali», rispetto ai quali dovrebbe divenire propositivo e facilitativo, fissando le regole applicabili in mancanza degli accordi aziendali stessi e sviluppando, possibilmente, le politiche della formazione e dell'impiego nel settore di riferimento. Ovviamente anche in Francia, come in Italia, si pone il problema di una revisione dei settori merceologici, da aggregare come già detto, con la conseguente riduzione del numero dei contratti collettivi.

L'apoteosi del Rapporto si raggiunge al punto in cui il diritto del lavoro viene precisamente definito un diritto del luogo (*milieu*) di lavoro e si dice che, perciò, in una economia moderna esso è «un diritto di prossimità», ridisegnando così il sistema delle

fonti: «la legge fisserà i grandi principi del lavoro e dell'impiego, i contratti nazionali fisseranno l'ordine pubblico convenzionale e gli accordi aziendali definiranno prioritariamente il diritto convenzionale del contratto di lavoro per tutto ciò che non riguarda l'ordine pubblico».

Aggiungendo che «tanto le aziende quanto i lavoratori dipendenti hanno bisogno di una regolazione «su misura», avendo riguardo alle diversità sempre maggiori dei luoghi di lavoro in funzione della natura delle attività, della dimensione e della organizzazione delle aziende. I lavoratori dipendenti e specialmente i giovani chiedono una individualizzazione delle loro condizioni di lavoro, dell'orario di lavoro e di una migliore conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro. C'è bisogno di prossimità, di realismo, di rapidità nell'aggiornamento che può aversi soltanto attraverso una regolazione a livello aziendale».

Tuttavia, pur con queste buone premesse concettuali, resta la incongruità della regolamentazione legale di minuto dettaglio, mentre manca quella inversione netta di prevalenza, già raggiunta in Spagna, tra contratto collettivo e contratto aziendale, ovvero la piena capacità del contratto aziendale di derogare il contratto nazionale, anche senza esplicito consenso o rinvio dello stesso, che peraltro il Rapporto prefigura con cautela, ponendola sempre sotto il controllo pubblico.

E questa architettura «renderà possibile il doppio scopo di far prevalere la negoziazione di prossimità per tutto quanto riguarda l'impiego e i luoghi di lavoro, pur definendo un quadro imperativo nazionale, che ne fissi le garanzie, tanto di legge che di contratto collettivo» ma, secondo Combrexelle, la realizzazione di questa nuova architettura «dovrebbe essere seguita tanto dai pubblici poteri, quanto dalle parti sociali, in condizioni di totale trasparenza e piena fiducia».

A parte la tematica dei gruppi di imprese, la cui contrattazione viene assimilata a quella delle imprese, il Rapporto si pone il difficile problema delle piccole e piccolissime imprese (*TPE*) che, pur non costituendo tradizionalmente uno spazio propizio per la contrattazione, sono pur sempre luogo di scambi collettivi. Così, sebbene «né i titolari delle aziende, né i lavoratori dipendenti abbiano il tempo e, salvo casi eccezionali, la competenza per negoziare accordi aziendali che, per esempio in tema di orario, di contratto o di condizioni di lavoro tengano conto degli arcani recessi del codice del lavoro», essi potrebbero giovare di accordi tipo, che coprano le diverse eventualità. Anche se, in questo modo, il primato del contratto nazionale e delle parti sociali corrispondenti non sarebbe minimamente intaccato e, semmai, verrebbe esaltato nei fatti, salva restando soltanto l'espressione della volontà dei lavoratori tramite *referendum*.

Il Rapporto Combrexelle si avvia alla conclusione affrontando tre temi delicati, anche se relativamente estrinseci: la incidenza dei territori sulle contrattazioni, le filiere e gli accordi a livello europeo o mondiale. Ma non tralascia di considerare quello che è sempre stato considerato e resta un tema del diritto del lavoro particolarmente delicato, sul piano dogmatico, che è il rapporto tra il contratto collettivo e il contratto individuale, che risiede «in una certa idea delle relazioni sociali piuttosto che del rapporto giuridico».

Anche se in Francia, paradossalmente, malgrado tutta l'enfasi anche normativa sulla regolamentazione collettiva, vige la «regola contenuta nell'articolo L. 2254-1 del codice del lavoro secondo la quale il contratto di lavoro prevale sull'accordo collettivo», che resta confermata da una costante e conforme giurisprudenza, facendo salvo soltanto

quanto, nel contratto collettivo, risponda all'interesse generale o alla disciplina dell'impiego.

Alla fine, però, il Rapporto Combrexelle, malgrado tutte le considerazioni non positive sulle parti sociali, individua le basi per la realizzazione delle riforme in una concertazione preliminare di quelle stesse parti sociali, vagamente *fainéant*. E aggiunge che dovrà anche trattarsi di una concertazione di speciale rilievo, perché pensa che una riforma della portata di quella delineata non possa aver luogo al di fuori di un quadro di ampio consenso e condivisione. Ma poi, per un intervento urgente, prospetta un progetto di legge relativamente breve e elaborabile rapidamente. E, a seguire, propone anche l'agenda delle azioni a breve e a medio termine.

Conclusione

«Il *fil rouge* di questo Rapporto è che il modello di relazioni di lavoro che emerge dal codice del lavoro e dalla prassi negoziale delle parti sociali è sorpassato rispetto agli imperativi del presente; esso non sembra più in grado di fronteggiare e controllare gli sconvolgimenti annunciati, di cui già ben conosciamo le premesse. [...] Oggi o domani, nel mondo digitale o della “uberizzazione”, avremo bisogno di leggi e di regole negoziate, salvo mettere in discussione i principi fondanti della *République* e della democrazia, così come l'efficacia della nostra economia e l'efficienza del nostro sistema di relazioni sociali. Una cosa è certa, i sistemi di relazioni sociali, pretenderanno inevitabilmente, d'ora in poi, una considerazione della prossimità, della diversità, della rapidità di aggiornamento».

Ma, se le premesse, qui richiamate, sono corrette ed anche le analisi, lungo tutto il Rapporto, sono ampiamente condivisibili, le conclusioni teoriche e, soprattutto, operative sono decisamente deludenti. Probabilmente da un *grand commis* non ci si poteva aspettare di più. Resta tuttavia il disagio per il fatto che, in conclusione, si proponga una nuova legge; una legge seducentemente di semplificazione che, come sempre avviene, dovrà essere elaborata, approvata, letta, commentata, capita, interpretata, applicata, contestata, giudicata, domani, che non è il solito altro giorno in cui si vedrà, alla maniera di Rossella O'Hara, ma un giorno in cui ci saranno meno aziende e meno lavoratori in regola con tutte le disposizioni di legge e di contratto. Magari ci saranno tanti, se non saranno tutti, lavoratori *uberizzati*.

Mentre, se parafrasando Marx si potrebbe dire che le leggi sul lavoro sono l'oppio dei lavoratori, e dei sindacati e, come dice lo stesso Combrexelle, non basta una legge per cambiare da un giorno all'altro, (*du jour au lendemain*), una cultura o un *habitus*, ci si potrebbe chiedere perché, proprio là dove è nato, non si possa fare maggior riferimento al primo elemento della famosa triade: *liberté*, piuttosto che al secondo: *égalité*. E il riferimento agli Stati Uniti, per il rinascente interesse ai *collective bargaining*, che il Rapporto fa, non tiene affatto conto del ben diverso quadro di riferimento, legale e culturale, di quel Paese, proprio improntato ad un maggior rispetto della libertà delle parti.

Combrexelle parla giustamente di una nuova pedagogia, ma non considera minimamente che i tempi di maturazione di una tale, buona innovazione, potrebbero non essere inferiori a quelli di una generazione. Quale è il tempo che taluni esperti assegnano alla presente, ipotizzata stagnazione secolare. Allora perché non si pensa neppure di tentare un nuovo approccio al cambiamento? Un approccio anche un po'

brutale, come spesso sono gli interventi salvavita. Un approccio tipo quello di gettare nell'acqua qualcuno che non sa nuotare e stare a guardare se riesce a tenersi a galla o finisce per inabissarsi. Dando luogo, per rientrare in campo economico, a quella distruzione creativa di shumpeteriana memoria, la cui efficacia gode ampi riscontri.

Eppure la pedagogia della libertà potrebbe essere molto semplice e immediata: basterebbe dire che, se c'è accordo tra le parti individuali/collettive del Rapporto di lavoro, esse possono fare qualunque cosa, nei limiti dell'ordine pubblico. O, detto in altri termini, si potrebbe definire una derogabilità ampia, o indefinita, della regolamentazione legale per effetto della negoziazione sindacale a qualunque livello, sempre nei limiti dell'ordine pubblico, assistendo eventualmente tale derogabilità con sanzioni positive a fronte di adeguati risultati. In altri termini ancora, per lanciare la negoziazione di prossimità *tous azimuts* basterebbe prevedere che gli aumenti retributivi derivanti dalla negoziazione siano esenti da contribuzione/tassazione, come pure i maggiori utili delle aziende.

In tempi di crisi nell'antica Roma la democrazia veniva sospesa e qualcosa di simile avviene sempre in caso di guerre o catastrofi. Una crisi economica, per quanto grave, forse non consente interventi autoritari in materia di lavoro e di impresa, ma dovrebbe richiedere una chiara visione e una forte determinazione, nell'individuare le misure più opportune e nel metterle in atto senza dover confidare nella collaborazione di altri che non siano i diretti interessati: i lavoratori e le aziende.

Un'altra cosa è certa, oltre quelle indicate nel Rapporto Combrexelle: mentre si stilano rapporti, si aprono concertazioni e si approvano nuove disposizioni, i nostri sistemi sociali vanno alla deriva, con svantaggio di tutti.