

Silvia Ciucciovino è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi Roma Tre.

Domenico Garofalo è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Bari "Aldo Moro".

Alessandra Sartori è Professore associato di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Milano.

Michele Tiraboschi è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

Anna Trojsi è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi "Magna Graecia" di Catanzaro.

Lorenzo Zoppoli è Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Napoli "Federico II".

Materiali di diritto del mercato del lavoro e relazioni industriali ordinati da Maurizio Del Conte e Michele Tiraboschi

Collana della Fondazione ADAPT

Scuola di alta formazione in  
*Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro*

Euro 40,00



Flexicurity e mercati transizionali del lavoro

# Flexicurity e mercati transizionali del lavoro

## Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?

a cura di

**Silvia Ciucciovino, Domenico Garofalo,  
Alessandra Sartori, Michele Tiraboschi,  
Anna Trojsi, Lorenzo Zoppoli**



Nel corso degli ultimi anni l'ambito di studi riconducibile all'area, ancora poco esplorata, del c.d. «diritto del mercato del lavoro» è stato oggetto di un progressivo allargamento e di una diversificazione delle metodologie e dei temi affrontati. Se nella prima fase della sua evoluzione la riflessione sulle "tutele nel mercato" si è sostanzialmente sovrapposta al paradigma europeo della flexicurity, condividendone luci ed ombre, ben presto ulteriori contributi sviluppati prevalentemente dalla letteratura economica e sociologica internazionale (dalla teoria delle capabilities a quella dei transitional labour markets) hanno aperto la strada a nuove riflessioni e prospettive anche nell'ambito della riflessione giuridica sulle trasformazioni del lavoro. Tale differenziazione e ampliamento degli orizzonti offre oggi ai giuristi del lavoro l'opportunità per un ripensamento e soprattutto per un rilancio del filone di studi ascrivibile al diritto del mercato del lavoro nella prospettiva di un rinnovamento complessivo della nostra disciplina. Obiettivo dei contributi qui raccolti è quello di approfondire come tale ambito di indagine stia evolvendo in risposta alle dirompenti trasformazioni determinate dalla transizione digitale, ecologica e demografica. Trasformazioni che impongono di allargare obiettivi e ambiti di analisi oltre quelli consegnatici dalla tradizione giuslavoristica, superando una rigida ripartizione interna tra aree di specializzazione.

*L'immagine di copertina – libera rielaborazione dell'opera The City di Fernand Legér (1919) a cura di Lavinia Serrani – intende richiamare lo sforzo, evidente nell'opera di Legér, di ricercare nuove forme per rappresentare una realtà in profonda trasformazione. Nel caos della città moderna, rappresentata nell'opera, compaiono uomini dalle sembianze quasi meccaniche e architetture scomposte che danno il senso delle frenetiche attività che animano lo spazio rappresentato. Una realtà che non soverchia le persone, ma le vede parte di una dinamica armoniosa, in cui nessun soggetto è però completo in se stesso, e dove ogni elemento si rivela integrato.*

*Questa visione rispecchia sia lo sforzo, compiuto con le ricerche qui presentate, di cambiare le chiavi di lettura e di analisi dei mercati del lavoro davanti alle sfide poste dalle trasformazioni in atto, sia la necessità di collocare in un quadro unitario (per quanto articolato e dinamico) diverse dimensioni della regolazione del lavoro, per integrare la persona – nelle diverse transizioni biografiche e occupazionali che affronta – nella società, attraverso il lavoro in tutte le sue forme.*



**Materiali di diritto del mercato del lavoro e relazioni industriali  
ordinati da MAURIZIO DEL CONTE e MICHELE TIRABOSCHI**

---

**Collana della FONDAZIONE ADAPT – Scuola di alta formazione in  
*Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro***

**Comitato scientifico internazionale di ADAPT**

LENA ABRAHAMSSON (*Luleå University of Technology, Sweden*), GIUSEPPE BERTAGNA (*University of Bergamo, Italy*), JOHN BUDD (*University of Minnesota, USA*), ALEXIS BUGADA (*Aix-Marseille University, France*), FEDERICO BUTERA (*University of Milano-Bicocca, IRSO Foundation, Italy*), JESÚS CRUZ VILLALÓN (*University of Seville, Spain*), MARC DE VOS (*Ghent University, Belgium*), RUTH DUKES (*University of Glasgow, UK*), ANTHONY FORSYTH (*RMIT University, Australia*), BERNARD GAZIER (*University of Paris 1 Panthéon-Sorbonne, France*), JOSÉ LUIS GIL Y GIL (*University of Alcalá, Spain*), JULIO ARMANDO GRISOLIA (*National University of Tres de Febrero, Argentina*), THOMAS HAIPETER (*University of Duisburg-Essen, Germany*), JÖZSEF HAJDÚ (*University of Szeged, Hungary*), THOMAS KOCHAN (*Massachusetts Institute of Technology, USA*), FELICITY LAMM (*Auckland University of Technology, New Zealand*), LOURDES MELLA MÉNDEZ (*University of Santiago de Compostela, Spain*), SHYNIA OUCHI (*Kobe University, Japan*), DAIVA PETRYLAITE (*Vilnius University, Lithuania*), JUAN RASO DELGUE (*University of the Republic, Uruguay*), WILLIAM ROCHE (*University College Dublin, Ireland*), ALFREDO SANCHEZ CASTANEDA (*National Autonomous University of Mexico, Mexico*), MICHELE TIRABOSCHI (*Scientific coordinator of ADAPT, University of Modena and Reggio Emilia, Italy*), ERIC TUCKER (*York University, Canada*), MANFRED WEISS (*Goethe University, Germany*), ADRIAN WILKINSON (*Griffith University, Australia*)



@ 2021 ADAPT University Press ([www.adapt.it](http://www.adapt.it))

ISBN 978-88-31940-73-3

La stampa del presente volume è stata resa possibile anche grazie al contributo finanziario:

- dell'AIDLASS, Associazione italiana di diritto del lavoro e della sicurezza sociale;
- del Centro di Ricerca “Diritti Umani, Integrazione e Cittadinanza Europea” – Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia dell'Università degli Studi “Magna Graecia” di Catanzaro;
- della Commissione di certificazione dei contratti dell'Università degli Studi Roma Tre

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con il Comitato scientifico internazionale e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

# **Flexicurity e mercati transizionali del lavoro**

*Una nuova stagione per  
il diritto del mercato del lavoro?*

a cura di

**Silvia Ciucciovino, Domenico Garofalo,  
Alessandra Sartori, Michele Tiraboschi,  
Anna Trojsi, Lorenzo Zoppoli**



---

## INDICE-SOMMARIO

<i>Introduzione</i> di Stefano Caffio, Lilli Casano, Elena Gramano, Pasquale Monda.....	XIII
---	------

### Sezione I

#### **TRASFORMAZIONI AMBIENTALI, TECNOLOGICHE, DEMOGRAFICHE: IMPATTO SU ATTORI, TECNICHE E STRUMENTI DELLA REGOLAZIONE DEL MERCATO DEL LAVORO**

La tutela dei lavoratori nella transizionalità lavorativa: prospettive interpretative e regolative <i>di Silvia Ciucciovino</i> .....	3
Diritto del mercato del lavoro e mercati transizionali del lavoro: un binomio ormai inscindibile <i>di Domenico Garofalo</i> .....	11
Transizione ecologica e riqualificazione dei lavoratori: vincoli del quadro giuridico-istituzionale e prospettive evolutive nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro <i>di Lilli Casano</i> .....	14
I TLM tra il <i>Green Deal</i> e la crisi industriale complessa di Taranto <i>di Michele Calabria</i> .....	48
<i>Blockchain</i> e mercato del lavoro: potenzialità della nuova tecnologia e questioni aperte <i>di Antonio Ambrosino</i> .....	92
La tutela della privacy del lavoratore nell'era dei <i>big data</i> <i>di Giovanna Ficarella</i> .....	123
Il contratto di espansione <i>di Claudia Carchio</i> .....	164
Transizioni nel mercato e mercato nelle transizioni: ruolo ibrido e strumenti delle agenzie per il lavoro <i>di Chiara Garbuio</i> .....	183

Caporalato e altre forme di sfruttamento dei lavoratori nel prisma delle transizioni occupazionali: la valorizzazione delle competenze maturate in contesti di lavoro sfruttato per una prospettiva di riscatto <i>di Gianluca Picco</i> .....	199
--	-----

Sezione II

**RAPPRESENTANZA E MERCATI TRANSIZIONALI  
DEL LAVORO: NUOVI SOGGETTI, OBIETTIVI E FUNZIONI**

Rappresentanza collettiva e mercati transizionali del lavoro: le prospettive di cambiamento <i>di Lorenzo Zoppoli</i> .....	221
Mercati transizionali e possibili linee evolutive della regolazione giuridica del lavoro <i>di Michele Tiraboschi</i> .....	228
Il ruolo del sindacato tradizionale nei mercati transizionali del lavoro: le prospettive di cambiamento <i>di Giuseppe Antonio Recchia</i> .....	232
Dal carbone al sole: diritto del lavoro e identità sindacale nella transizione energetica (1800-2050) <i>di Paolo Tomassetti</i> .....	258
Mercati transizionali e rappresentanza dei lavoratori autonomi di seconda generazione <i>di Nicola Deleonardis</i> .....	279
Rappresentanza e rappresentatività nella <i>gig economy</i> <i>di Gianluigi Pezzini</i> ....	316
Autonomia collettiva e formazione professionale: il Fondo nuove competenze quale nuovo strumento di politica attiva <i>di Milena Talarico</i> .....	336
Professionalità, professioni, professionalismo e qualificazione dei lavoratori <i>di Francesca Nardelli</i> .....	360

Sezione III

**SICUREZZA SOCIALE E GESTIONE DELLE DIVERSITÀ**

Per una transizionalità inclusiva del mercato del lavoro <i>di Anna Trojsi</i> .....	383
Transizioni occupazionali e fragilità lavorative: il difficile compito per il diritto del lavoro post-pandemico <i>di Alessandra Sartori</i> .....	396
Il ripensamento delle politiche di inclusione lavorativa dei disabili e dei soggetti svantaggiati all'indomani della pandemia Covid-19 <i>di Carmela Garofalo</i>	418

## Indice

La difficile inclusione lavorativa delle persone con autismo “ad alto funzionamento” di <i>Caterina Mazzanti</i> .....	459
Covid-19 e <i>gender gap</i> : l’importanza di rafforzare a livello sovranazionale il congedo di paternità per arginare la fuoriuscita delle lavoratrici madri dal mercato del lavoro di <i>Francesca Marinelli</i> .....	469
( <i>Fake</i> ) <i>freedom</i> : l’inganno previdenziale della flessibilità di <i>Maria Cristina Degoli</i> .....	475
Sicurezza sociale e condizionalità nelle transizioni occupazionali di <i>Alessio Caracciolo</i> .....	496
<i>Notizie sugli autori</i> .....	517



---

## Introduzione

di Stefano Caffio, Lilli Casano, Elena Gramano, Pasquale Monda

SOMMARIO: 1. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro. – 2. La regolazione del mercato del lavoro di fronte alle trasformazioni ambientali, tecnologiche, demografiche. – 3. Rappresentanza e mercati transizionali del lavoro. – 4. Sicurezza sociale e gestione delle diversità.

### 1. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro

L'ambito di studi riconducibile all'area del c.d. diritto del mercato del lavoro è stato tradizionalmente connotato da un perimetro difficile da circoscrivere, al pari della stessa definizione giuridica di mercato del lavoro. Per lungo tempo identificato come area di studio *altra*, e ancillare, rispetto al cuore pulsante della disciplina identificato nello studio delle questioni connesse al rapporto di lavoro, il diritto del mercato del lavoro ha conosciuto una importante evoluzione (e maggiore riconoscimento) con l'emergere della riflessione sulle "tutele nel mercato" riconducibile, almeno nella sua fase iniziale, al paradigma europeo della *flexicurity*. Tale identificazione ha però contribuito anche alla edificazione di una visione contrappositiva, se non ideologica, in cui l'attenzione alla regolazione del mercato del lavoro, e a forme di tutela diverse rispetto a quelle tipicamente connesse al rapporto di lavoro, è stata intesa come alternativa (pericolosa) al mantenimento del regime di protezione tradizionalmente assicurato dal diritto del lavoro.

Recepiti inizialmente solo da una parte minoritaria della dottrina, e prevalentemente internazionale, alcuni paradigmi sviluppati dalla letteratura economica e sociologica (dall'approccio delle *capabilities* a quello dei *transitional labour markets*) hanno più di recente trovato riconoscimento anche tra i giuslavoristi italiani, aprendo la strada ad una evoluzione di questa area di studi, che incrocia il più generale processo di evoluzione della riflessione giuslavoristica innescato dalle trasformazioni del lavoro. Tali paradigmi hanno in particolare avuto il pregio di dimostrare la continuità tra la tradizione di studi del diritto del lavoro e l'area degli studi in materia di regolazione del mercato del

lavoro, laddove la seconda mantenga l'attenzione sulla gran parte delle questioni tradizionali di tutela del diritto del lavoro, ma si dimostri al contempo capace di avvalersi di altre categorie significative per leggere nuove questioni regolatorie centrali (*in primis* per i lavoratori, ma più in generale per il buon funzionamento dell'economia e della società).

Di fronte alle dirimpenti trasformazioni determinate dalle transizioni digitale, ecologica e demografica, infatti, si è diffusa la consapevolezza della necessità di allargare obiettivi e ambiti di analisi oltre quelli consegnati dalla tradizione giuslavoristica e, di conseguenza, di prestare attenzione a nuove e più ampie funzioni e tecniche di regolazione. Ciò significa provare a superare gli attuali confini del diritto del lavoro in due sensi. Il primo riguarda i confini "esterni" della materia, non solo nel suo rapporto con altre discipline, ma più in generale con riferimento al perimetro delle finalità e dei valori riconducibili al diritto del lavoro e dunque al rapporto tra questo e la costruzione di un modello sociale incentrato sulla sostenibilità ampiamente intesa. Il secondo riguarda i confini interni della materia, con specifico riferimento alla delimitazione dell'area del diritto del mercato del lavoro e alla sua collocazione rispetto alle altre aree della regolazione del lavoro che hanno ricevuto storicamente maggiore attenzione. Si diffonde sempre più la consapevolezza della centralità di tutte le questioni che riguardano le fasi precedenti e anche successive alla instaurazione del rapporto di lavoro, ma anche dello stretto rapporto che esiste tra queste diverse sfere di regolazione, in un'ottica sistemica e di interdipendenza.

Leggendo tali segnali di evoluzione, nel 2019 è stata lanciata una *call for paper* rivolta alla giovane dottrina giuslavoristica dal titolo *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, promossa dai curatori del presente volume. Tra i molti temi indicati nella *call for paper*, l'interesse dei ricercatori che hanno proposto un contributo si è coagulato intorno a tre macro-aree tematiche, che sono rispecchiate dalla struttura del volume, e rispetto alle quali rimandiamo sin da ora, per chiavi di lettura e sollecitazioni critiche, ai contributi di Domenico Garofalo, Silvia Ciucciovino, Lorenzo Zoppoli, Michele Tiraboschi, Anna Trojsi, Alessandra Sartori, pubblicati in questo volume.

La prima è quella del governo del mercato del lavoro: da un lato, come area di regolazione esposta a tensioni e trasformazioni e dunque in una prospettiva evolutiva che ha cercato di intercettare i principali vettori di cambiamento (*in primis* la transizione digitale e quella ecologica) e le sfide da essi poste; dall'altro, guardando più nello specifico ai modelli, attori, livelli istituzionali e normativi di competenza e alla organizzazione e al funzionamento dei

servizi per il lavoro (anche privati), segnalando criticità e prospettive di sviluppo nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro.

La seconda macro-area intercettata dalle proposte pervenute è quella delle nuove dimensioni delle libertà, dei diritti sindacali e del ruolo della rappresentanza nel governo del mercato del lavoro: in particolare, i contributi proposti riguardano il tema della evoluzione della rappresentanza tradizionale e quello del riemergere di una rappresentanza professionale e di mestiere, da un lato; dall'altro, la funzione di regolazione dei mercati del lavoro della contrattazione collettiva, con particolare riferimento al tema centrale della valorizzazione della professionalità dei lavoratori.

La terza area oggetto di particolare attenzione da parte dei giovani studiosi che hanno partecipato all'iniziativa è infine quella della evoluzione dei sistemi di welfare e di sicurezza sociale di fronte alle sfide poste dall'emergere dei mercati transizionali del lavoro. Particolare attenzione è stata posta alla gestione delle diversità e alle politiche di inclusione lavorativa dei disabili e dei c.d. gruppi svantaggiati.

Sembra in definitiva che l'iniziativa sia riuscita a raggiungere uno dei principali obiettivi dei promotori: sollecitare e fare emergere, nella giovane dottrina giuslavoristica impegnata nell'area del diritto del mercato del lavoro, da un lato, l'interesse verso nuove piste di indagine e la capacità di esplorare tematiche di frontiera; dall'altro, l'apertura a investigare anche i temi tradizionalmente riconducibili a questa area di indagine con nuove chiavi di lettura, in grado di svelare il venir meno dei rigidi steccati che hanno storicamente connotato la ripartizione interna tra aree di specializzazione nello studio del diritto del lavoro e la necessità di integrarne le prospettive per rispondere alla complessità cui oggi è chiamata a rispondere la regolazione del lavoro. Il presente volume raccoglie i contributi selezionati per l'iniziativa, alcuni dei quali sono stati presentati e discussi nel corso di un ciclo di seminari realizzati nell'aprile del 2021, altri raccolti e revisionati dai curatori in forma scritta, insieme ai contributi offerti dai curatori e promotori dell'iniziativa. Il volume si articola in tre sezioni corrispondenti alla macro-aree tematiche approfondite nel corso dell'iniziativa.

## **2. La regolazione del mercato del lavoro di fronte alle trasformazioni ambientali, tecnologiche, demografiche**

La prima sezione, introdotta dai contributi di Silvia Ciucciiovino e Domenico Garofalo, contiene riflessioni che, per quanto eterogenee, guardano tutte al grande tema degli effetti prodotti dalle profonde trasformazioni della

rivoluzione digitale e della crisi ecologica, e più in generale dei macro-cambiamenti a livello globale, sul mercato del lavoro e sulle sue tecniche di regolazione. In particolare, l'attenzione degli Autori, pure rivolta da diverse prospettive, spesso complementari, converge sul tema del *governo* del mercato del lavoro. Il mercato del lavoro, dunque, come oggetto di regolazione, che a sua volta richiede continui aggiornamenti e ripensamenti a fronte delle grandi trasformazioni ambientali, tecnologiche e demografiche in atto. Trasformazioni che incidono inesorabilmente sul funzionamento del mercato, imponendo agli attori coinvolti – dalle istituzioni alle parti sociali, agli operatori del mercato medesimo – di ripensare al proprio ruolo.

Il contributo a firma di Lilli Casano affronta il tema della transizione ecologica e degli input regolatori, sia a livello internazionale sia a livello europeo, prodotti dalla necessità di rispondere alle esigenze ambientali. L'Autrice, in particolare, si interroga su possibili ripensamenti e modifiche da adottare con riferimento alla regolamentazione dei mercati del lavoro, proprio al fine di formulare una risposta adeguata all'impatto della transizione ecologica nei sistemi economici e sociali.

Anche Michele Calabria si sofferma sulla inter-relazione tra esigenze ambientali e regolazione del mercato del lavoro, con riferimento specifico a un caso nazionale noto alle cronache: il caso Ilva di Taranto. Calabria, dopo avere ricostruito l'evoluzione del concetto di *flexicurity*, soprattutto a livello europeo, e dopo avere analizzato l'influenza prodotta da tale fase della politica economico-giuridica sulla gestione del *welfare*, si concentra sulle teorie dei mercati transizionali del lavoro e delle *capabilities*, e sui relativi fondamenti dogmatici essenziali, al fine ultimo di calarli nel contesto del dibattito e delle recenti politiche nazionali e di elaborare, infine, un'approfondita analisi critica del caso Taranto.

I due contributi che seguono, rispettivamente di Antonio Ambrosino e Giovanna Ficarella, in un'ottica senz'altro complementare a quella dei due saggi precedenti, guardano ad un'altra profonda trasformazione, che pure produce e continua a produrre radicali modifiche nel funzionamento del mercato del lavoro: la rivoluzione digitale. Ambrosino analizza le potenzialità, ma anche i problemi legati all'utilizzo della tecnologia *blockchain*. L'Autore, in particolare, si sforza di operare una ricostruzione dettagliata della tecnologia, o meglio, delle tecnologie riconducibili alla *blockchain*, di offrirne una descrizione utile anche a lettori privi di conoscenze informatiche e di collocare tale strumento nel contesto normativo rilevante sia sul piano nazionale, sia sul piano sovranazionale. Tali premesse consentono all'Autore di riflettere circa possibili applicazioni in tema di mercato del lavoro e di evidenziarne potenzialità e criticità. Ficarella guarda al tema della rivoluzione digitale con

particolare attenzione alla tutela della *privacy* del lavoratore nella transizione dall'*analytics* tradizionale ai c.d. *big data*. Calandosi nella prospettiva dei mercati transizionali, l'Autrice riflette sugli effetti prodotti dall'avvento dei *big data* nella gestione del rapporto individuale di lavoro e sui conseguenti nuovi bisogni di protezione sociale – tra cui, soprattutto, le esigenze di tutela della riservatezza e della dignità personale e sociale del lavoratore, ma anche la tutela contro discriminazioni spesso difficili da cogliere in quanto prodotte da sistemi di selezione e utilizzo di *big data* operati da algoritmi – che emergono sia all'interno del rapporto di lavoro sia nel mercato del lavoro medesimo.

Infine, gli ultimi tre contributi della sezione si concentrano sul profilo dei *soggetti* chiamati a prendere atto e a reagire alle dinamiche di mutamento dei mercati del lavoro. Tutti e tre i contributi soffermano, in particolare, la propria attenzione su ruolo e cambiamenti di ruolo di soggetti privati: le parti sociali, da un lato; le agenzie per il lavoro private e più in generale gli operatori che svolgono mediazione tra domanda e offerta di lavoro, dall'altro.

Claudia Carchio analizza il contratto di espansione alla luce delle rilevanti novità normative introdotte dal c.d. decreto crescita del 2019. In particolare, alla approfondita analisi della disciplina del contratto di espansione e del relativo procedimento di concessione, segue una riflessione sugli effetti visibili, quali la formulazione di piani di esodo incentivato o piani di riduzione oraria, o progetti di formazione e riqualificazione professionale. A ciò si accompagna una lettura complessiva dell'istituto, grazie anche alla collocazione della riforma del 2019 nel più generale contesto degli strumenti approntati dall'ordinamento per favorire la gestione degli esuberi tramite il coinvolgimento dei lavoratori e incentivare il ricambio generazionale nelle imprese.

Chiara Garbuio elabora una riflessione sul ruolo, definito condivisibilmente dall'Autrice "ibrido", delle agenzie per il lavoro. Partendo da una ricostruzione dettagliata dell'evoluzione della normativa in materia di agenzie e in materia di somministrazione di lavoro, il contributo si concentra sulle molteplici forme di collaborazione tra sfera pubblica e privata nella gestione delle politiche di collocamento e di incentivo all'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Particolarmente interessante è l'analisi di alcuni modelli, virtuosi e non, sviluppati a livello regionale e, più in generale, la lettura propositiva offerta dall'Autrice quanto al ruolo delle agenzie private che, in un opportuno contesto regolatorio, esprimono ampie potenzialità di successo nella gestione di quelle politiche, soprattutto attive, in cui spesso la mano pubblica ha fallito. Infine, in una prospettiva parallela a quella di Chiara Garbuio, Gianluca Picco analizza l'art. 603-*bis* c.p. alla prova delle nuove forme di caporalato digitale. Picco affronta il noto tema dei rapporti di lavoro di coloro che lavorano in

favore di piattaforme digitali partendo, però, dal caso specifico della disposizione da parte del Tribunale di Milano dell'amministrazione giudiziaria ai sensi dell'art. 34, d.lgs. n. 159/2011, nei confronti proprio di una delle piattaforme più note e operanti anche in Italia. Il caso offre all'Autore l'opportunità di svolgere una riflessione sull'adeguatezza della normativa in materia di sfruttamento del lavoro anche nella prospettiva delle transizioni occupazionali.

### **3. Rappresentanza e mercati transizionali del lavoro**

La seconda sezione del volume, introdotta dai contributi di Lorenzo Zoppoli e Michele Tiraboschi, affronta uno dei profili più delicati e urgenti della c.d. quarta rivoluzione industriale: ossia, il futuro del sindacato. Tanto nel dibattito scientifico quanto in quello sindacale, infatti, c'è la consapevolezza che la modernità digitale impone, sempre più pressantemente, di ripensare alle forme di esercizio dell'azione collettiva e allo stesso ruolo del sindacato.

La questione è estremamente problematica: condizionata, come è facile intuire, dalla peculiare tradizione storica del diritto sindacale italiano. Di questa problematicità gli Autori della sezione sono ben consapevoli e, muovendo da essa, si interrogano sulla possibilità di rinvenire nella prospettiva dei mercati transizionali il percorso lungo il quale condurre il tanto ambito rinnovamento. Ne deriva, così, una riflessione attenta a intrecciare gli snodi teorici del dibattito con i primi, talvolta timidi e inconsapevoli, segnali di innovazione provenienti dal mondo sindacale.

Il saggio di Giuseppe Antonio Recchia individua i rischi della modernità digitale – per dirla con le parole dell'Autore – nell'eccesso di «individualizzazione e nella massimizzazione dei livelli di intervento (l'attribuzione al legislatore, ed alle strutture amministrative del mercato del lavoro del compito di “facilitare” opportunità, adattabilità e sicurezza), trascurando il coinvolgimento e lo stesso valore assicurato dal sindacato e dalla intermediazione degli interessi».

Per quanto i suddetti rischi siano concreti, però, Recchia evidenzia che sarebbe sbagliato ritenere esaurito il ruolo del sindacato. E con questa osservazione non si può che concordare, perché esso, in un'epoca segnata dal luccichio spesso abbagliante del digitale e dei sistemi cibernetici, rimane determinante nel realizzare un «genuino recupero della funzione di equilibrio del contratto di lavoro» e, ancor prima, nel consentire al lavoratore di riappropriarsi del suo essere “persona”. Ecco perché l'aspetto più interessante di quest'indagine sta nel rimarcare il tentativo del sindacato di affrontare la sfida lanciata

dalla modernità, operando lungo due direttrici: la revisione delle proprie modalità organizzative, in una prospettiva aperta ai molteplici e nuovi interessi che si riversano nel mercato del lavoro; l'impiego della contrattazione collettiva, specie decentrata, nel rivalutare istituti come la formazione o l'organizzazione di lavoro e, soprattutto, nell'ibridare il profilo regolativo del rapporto con quello della protezione nel mercato.

Tale ibridazione costituisce il *trait d'union* tra l'indagine di Recchia e quella di Paolo Tomassetti, che immediatamente la segue. L'aspirazione a proteggere il dipendente anche nel mercato – si rimarca in questo contributo – costituisce il tratto che più caratterizza le recenti esperienze collettive indotte dalla transizione energetica, al contempo effetto e motore dell'innovazione tecnologica.

Tomassetti ricostruisce l'impatto che il passaggio da un'economia fondata sul carbone a un'economia basata sulle energie rinnovabili sta determinando sul piano collettivo con metodo retrospettivo: il solo che lascia comprendere l'importanza delle novità prodotte da una «sfida epocale che non è un problema dell'oggi». Sicché, ripercorsa l'“ascesa” del sindacato nell'economia del carbone, l'Autore collega al suo declino la crisi della tradizionale “cultura delle garanzie” e l'impellenza della “metamorfosi” sindacale: una metamorfosi appena iniziata, ma i cui segni più tangibili – prosegue Tomassetti – stanno nel tentare «approcci non più rivendicativi, ma collaborativi nell'affrontare il nodo, non più rinviabile, della formazione, organizzazione e dello sviluppo di mercati del lavoro sostenibili». Una prospettiva dal deciso respiro internazionale, ma che, oramai, viene avvertita anche entro i confini nazionali e lo dimostrano – aggiunge Tomassetti – i rinnovi dei contratti collettivi del settore energia e petrolio.

Certo, lo si diceva poc'anzi, la strada del “rinnovamento sindacale” è impervia: gli ostacoli sono numerosi ed eterogenei. Di ciò la sezione II rende il lettore bene edotto, soffermandosi su alcune delle questioni oggi più dibattute: la rappresentanza dei c.d. “nuovi” lavoratori autonomi e le tecniche per tutelare il dipendente nel mercato oltre che nel rapporto di lavoro.

Sul tema della rappresentanza intervengono Nicola Deleonardis e Gianluigi Pezzini, affrontandolo dalla prospettiva, rispettivamente, dei c.d. lavoratori creativi e dei *gig workers*. Gli Autori muovono da premesse comuni: la tendenza del diritto sindacale italiano a essere ancora molto legato alla natura subordinata del contratto di lavoro. Una tendenza più volte rimarcata in letteratura, ma che deve fare i conti con la genesi di “mercati professionali” nuovi e segnati da una spiccata dipendenza economica di coloro che ne sono protagonisti: lavoratori che, pur non essendo riconducibili nell'alveo della subordinazione, esigono un'“apertura” del soggetto collettivo non più rinviabile.

Le difficoltà, al riguardo, non mancano – sottolineano i due Autori – e vanno rinvenute sia in resistenze interne al sindacato sia nella disciplina eurounitaria della concorrenza: si pensi ai noti orientamenti della Corte di giustizia, che, qualificando il lavoratore autonomo come imprenditore, applicano la disciplina *antitrust*, ostacolando non poco lo sviluppo delle relazioni sindacali. Ma gli stessi Autori evidenziano come esperienze di aggregazione collettiva non manchino e lascino ben sperare: al riguardo, se Deleonardis rimarca le sperimentazioni per i c.d. *I-pross*, Pezzini sottolinea le recenti, pur se talvolta discusse, esperienze che stanno interessando i *gig workers*.

Sulle tecniche per tutelare il dipendente nel mercato oltre che nel rapporto di lavoro intervengono Francesca Nardelli e Milena Talarico, esaminando il nodo della professionalità e della formazione continua: leve strategiche nell'affrontare la moderna economia digitale, che ne fanno una privilegiata lente per osservare l'apporto collettivo nelle c.d. transizioni occupazionali.

Nardelli affronta i problemi collegati alla professionalità dal versante dei sistemi di classificazione del personale, segnati – scrive l'Autrice – da una certa ritrosia nel valorizzare le «competenze trasversali e comportamentali richieste nell'esecuzione della prestazione lavorativa»: i contratti collettivi sono ancora troppo legati – aggiunge Nardelli – ai compiti da svolgere, trascurando un approccio alla classificazione fondato sul «come adempiere la prestazione lavorativa, in termini di valore aggiunto atteso ed espresso». Eppure la crisi del modello taylorista/fordista, da un lato, e la dirompenza della quarta rivoluzione industriale, dall'altro, stanno sollecitando un profondo dibattito sul “nuovo” archetipo di lavoratore subordinato, al quale oggi si chiede una professionalità dai contenuti «sempre più cognitivi, cooperativi, polifunzionali, e coinvolgenti» e maggiori «spazi di autonomia e responsabilità» nello svolgere i propri compiti. Non mancano esperienze degne di nota: limitate, sì, ma utili nello stimolare la riflessione sul ruolo che strumenti, in sé anche noti, possono svolgere se opportunamente plasmati secondo approcci “relazionali”.

La riflessione di Talarico sulla formazione continua si svolge nel solco dell'esperienza del recente Fondo nuove competenze: un fondo pubblico istituito dall'art. 88, d.l. n. 34/2020, per consentire alle imprese di adeguare le competenze dei lavoratori, destinando parte dell'orario alla formazione. Considerate le note e variegate difficoltà che hanno indebolito il ruolo sindacale nei servizi per il lavoro, l'istituzione del citato Fondo – ossia di un peculiare strumento di politica attiva, sottolinea Talarico – non può non destare grande interesse. Attraverso il contratto collettivo, che destina una parte dell'orario di lavoro all'attività, si attribuisce al sindacato un ruolo importante nell'adeguare le competenze del personale all'evoluzione tecnologica e accelerare –

precisa Talarico – così, quella riconversione imposta da un tessuto produttivo destinato a cambiare nel breve-medio termine: ecco perché sulle criticità del Fondo nuove competenze, numerose e riguardanti vari piani, occorre attentamente indagare, prospettando, come cerca di fare nel contributo, soluzioni *de jure condito* volte a renderne più proficuo l'operare.

#### 4. Sicurezza sociale e gestione delle diversità

La terza sezione del volume, introdotta dai contributi di Anna Trojsi e Alessandra Sartori, è dedicata a un'area tematica che rappresenta il naturale completamento del percorso di approfondimento svolto nelle due precedenti: come chiarisce il titolo, i contributi presentati da Autrici e Autori hanno in comune l'analisi delle politiche per il lavoro e di sicurezza sociale in favore dell'inclusione lavorativa di gruppi di soggetti a rischio di marginalizzazione nel mercato del lavoro.

Sotto questo profilo, la prospettiva teorica dei mercati transizionali e le relative coordinate concettuali (poco esplorate nel dibattito nazionale) offrono l'opportunità di riesaminare le criticità del quadro esistente per avanzare proposte mirate a favorire, più efficacemente di quanto fatto sinora, l'occupazione di particolari categorie di soggetti, caratterizzate da una condizione di "vulnerabilità" nell'accesso ovvero nel reinserimento lavorativo.

La scelta operata nella rubrica di questa sezione di declinare al plurale "le" diversità risponde all'intento di esaminare i diversi terreni sui quali essa si dipana: dalle condizioni personali e/o individuali legate all'età, al genere e alla disabilità, fino ad arrivare a quelle connesse all'area geografica di residenza. La caratteristica che accomuna questi fattori risiede nel contribuire, tutt'oggi, ad alimentare, consolidandola, l'equazione "diversità = in/disoccupazione".

A tal proposito, sia sufficiente considerare, a mero titolo di esempio, le difficoltà che incontrano i disabili nel reperire occasioni di lavoro o, ancora, le forti sperequazioni di genere che caratterizzano i tassi di (dis)occupazione, nonostante i numerosi interventi legislativi susseguitisi nel tempo (anche solo limitando l'esame alla legislazione dell'ultimo decennio), tutti finalizzati a migliorare il quadro normativo e il mix di misure per il maggior coinvolgimento nel mercato del lavoro di questi gruppi di persone.

Criticità quelle esemplificativamente richiamate non riguardanti esclusivamente l'Italia ma che assumono una dimensione globale e peraltro diffusa nei Paesi a economia avanzata, se è vero che nell'ambito dell'obiettivo n. 8 dell'Agenda ONU 2030 (*Incentivare una crescita economica duratura,*

*inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti*), uno dei c.d. target goal (il n. 8.5) è espressamente dedicato alla promozione del lavoro dignitoso per tutte le donne e per tutti gli uomini, inclusi i giovani e i disabili, vale a dire anche con riferimento a quelle categorie che, per ragioni diverse, incontrano maggiori ostacoli nell'inserimento lavorativo.

A conferire grande attualità al tema oggetto delle riflessioni svolte nei contributi della terza sezione, vi è inoltre la considerazione della crisi economica e occupazionale innescata dalla pandemia, che sta producendo il maggiore impatto negativo nei confronti delle fasce più deboli di lavoratrici e lavoratori, appunto qualificate come “svantaggiate”.

Giusto al tema dello svantaggio e delle politiche per contrastare l'effetto ostacolo all'ingresso (o al reinserimento) nel mercato del lavoro delle categorie vulnerabili è dedicato il contributo di Carmela Garofalo, che, dopo un'accurata ricostruzione storico-evolutiva del quadro normativo nazionale ed europeo ante-Covid-19, analizza gli interventi legislativi mirati a favorire l'occupazione dei soggetti “svantaggiati” (come definiti dal regolamento (UE) n. 651/2014). Dall'analisi condotta (trasversalmente rispetto alle variegate cause generatrici di svantaggio) emergono fondati dubbi sull'idoneità delle misure introdotte dalla legislazione emergenziale a fronteggiare (oltre che l'attuale fase di “bassa congiuntura”, anche e soprattutto) le criticità del contesto economico-sociale e occupazionale post-pandemico, specie quando verrà meno l'imponente dispiego (assistenziale) di risorse garantito dallo Stato a sostegno (del reddito e dei bisogni “presunti”) della collettività. Le (poche) luci e le (molte) ombre che connotano le politiche per il lavoro adottate nel corso degli ultimi 15 mesi sono per lo più da imputare ai limiti della filosofia a esse sottesa, ancora fortemente sbilanciata verso il sostegno all'occupazione stabile e duratura (finalità indubbiamente meritoria) fondata sullo schema negoziale («la forma comune di rapporto di lavoro», secondo l'art. 1, d.lgs. n. 81/2015), piuttosto che – metabolizzando le trasformazioni in atto ormai da anni nei modelli produttivi e organizzativi del lavoro – (ri)orientata a favorire la maggiore occupabilità di lavoratori e lavoratrici attraverso l'acquisizione delle professionalità e delle competenze necessarie per garantirsi il lavoro in un mercato sempre più caratterizzato da un numero crescente di transizioni. Cambiamento delle politiche per l'occupazione ormai necessario al fine di «accompagnare la modernizzazione del sistema economico del Paese e la transizione verso un'economia sostenibile e digitale» <sup>(1)</sup> e di cui si è acquisita definitiva consapevolezza come dimostra la previsione nel PNRR

---

(<sup>1</sup>) Così il PNRR, p. 198.

di una specifica “missione” espressamente indirizzata al perseguimento di tale obiettivo <sup>(2)</sup>. Cambiamento che, comunque, non può trascurare il sostegno al reddito e che, anzi, proprio per effetto dello stretto collegamento che deve esistere tra questo e la partecipazione ai percorsi formativi necessari all'accrescimento e all'adeguamento delle competenze professionali lungo tutta la carriera lavorativa (specie durante le fasi interstiziali tra due impieghi), deve porre fine alla deriva assistenzialista sperimentata nel corso dell'ultimo anno, ma non certo sconosciuta al nostro Paese per via della sostanziale ineffettività dei meccanismi di condizionalità (Alessio Caracciolo).

Se, dunque, alla luce di questi sintetici rilievi il contrasto allo svantaggio occupazionale sembra essere entrato a pieno titolo nell'agenda governativa per il rilancio e la trasformazione del “sistema Italia”, è altrettanto vero che il percorso da compiere è ancora irto, specie con riferimento ad alcuni dei fattori che ne sono causa.

Tra questi rientrano anzitutto quelli che si sostanziano in particolari condizioni personali determinate da disturbi psichici, come l'autismo ad alto funzionamento, che, pur non essendo qualificabile come causa di disabilità – e anzi, sfugge alle maglie della definizione giuridica di disabilità – costituisce, non di rado, un potenziale fattore di marginalizzazione sociale, anche per via delle difficoltà che i soggetti che ne sono affetti incontrano nell'accesso al lavoro. A tali problematiche (poco o per nulla indagate nella letteratura giuridico-lavoristica) è dedicato l'originale contributo di Caterina Mazzanti, che, oltre all'analisi delle questioni accennate, in una prospettiva *de iure condendo*, suggerisce la necessità di integrare il quadro normativo con interventi legislativi e misure di politica del lavoro *ad hoc*, specificamente indirizzate a questo gruppo vulnerabile che, per via della diversità che lo connota, non è certo meno meritevole di tutela di coloro che, ricadendo nel cono d'ombra della nozione giuridica di “disabili”, beneficiano del collocamento mirato.

Il quadro normativo delle politiche per il lavoro, come peraltro accennato in apertura, non si dimostra meno carente anche con riguardo alle misure mirate a fronteggiare un fattore di debolezza occupazionale ormai da decenni oggetto di interventi del legislatore (peraltro non limitati ai profili lavoristici), quale è quello relativo alla dimensione di genere. Come ben evidenzia Francesca Marinelli nel suo contributo, sintomatico delle carenze (e dell'inefficacia) delle politiche in favore della maggiore inclusione lavorativa delle donne, è il *gender gap* quantitativo, riferito cioè al divario occupazionale, già significativo in epoca pre-Covid e decisamente accentuatosi per effetto della

---

<sup>(2)</sup> Si tratta della missione n. 5 del *PNRR, Inclusione e coesione*, a sua volta articolata in tre sezioni una delle quali è dedicata al mutamento delle politiche per il lavoro. Per maggiori dettagli si rinvia al *PNRR*, pp. 200 ss.

pandemia. Alla luce di tale premessa l'Autrice si interroga sulle possibili risposte dell'ordinamento (anche a livello sovranazionale), evidenziando comunque la necessità di interventi mirati sull'attuale quadro regolatorio del sostegno alla genitorialità.

Da ultimo (non certo per rilevanza), occorre sottolineare che la discontinuità occupazionale costituisce un fattore di svantaggio occupazionale, specie per i riflessi che tale condizione produce in termini di tutele previdenziali. Al riguardo, è emblematico che il regolamento (UE) n. 651/2014 includa tra i lavoratori svantaggiati coloro che non hanno «un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi», soggetti questi che a certe condizioni sono qualificati dal medesimo regolamento come «molto svantaggiati». Le odierne modalità di acquisizione del fattore lavoro e la necessità di un continuo adeguamento delle competenze inducono lavoratrici e lavoratori ad affrontare un numero di transizioni occupazionali superiore rispetto al passato con possibili ripercussioni negative sui trattamenti pensionistici, almeno per due ordini di ragioni.

In primo luogo, l'attuale metodo di finanziamento delle pensioni (“a ripartizione”), per via della discontinuità lavorativa, rischia di non garantire il gettito contributivo necessario a finanziare l'erogazione delle prestazioni pensionistiche. Un rischio che negli ultimi 15 mesi si è accentuato per effetto della pandemia, se si considera che le misure di sostegno al reddito varate con la legislazione emergenziale costituiscono prestazioni assistenziali per le quali non è prevista la contribuzione figurativa. Si pensi in proposito alle indennità Covid-19 riconosciute a lavoratrici e lavoratori stagionali.

In secondo luogo, la discontinuità occupazionale che rende più corte le carriere lavorative, ovvero determina l'assoggettamento a regimi di assicurazione obbligatoria diversi (anche con riferimento ai livelli di tutela), espone i prestatori di lavoro al rischio di non ricevere quel trattamento adeguato alle esigenze di vita previsto dall'art. 38, comma 2, Cost. In proposito, come evidenziato da Maria Cristina Degoli nel suo contributo, neanche i correttivi sinora introdotti allo scopo di arginare gli effetti testé accennati si sono mostrati efficaci. In considerazione di questi rilievi, l'Autrice ne propone di nuovi, attingendo anche dalle esperienze che stanno maturando in altri Paesi dell'UE.

Tra le pieghe del ragionamento sviluppato nei vari contributi serpeggia, anche se in modo non esplicitamente dichiarato, l'esigenza di una radicale revisione del nostro sistema di sicurezza sociale tutt'ora strutturato su un mercato del lavoro popolato da lavoratori maschi adulti con carriere lavorative continue, ma assolutamente non adatto ad una massiccia presenza di precari, soprattutto donne, giovani, disabili, che non possono garantire un gettito contributivo

## *Introduzione*

all'altezza della spesa previdenziale, rendendosi necessaria, pertanto, una politica della spesa pubblica previdenziale che non può che attingere alla fiscalità generale ma anche al coinvolgimento diretto di chi quella precarietà genera per scelte di politica industriale.