

# Professionalità studi

*Trimestrale on-line di studi su  
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

## **In questo numero**

### **La trasparenza delle competenze dei lavoratori: sfide aperte e recenti sviluppi in una prospettiva interdisciplinare**

- Professionalizzazione e competenze in un'era di cambiamento permanente
- Trasparenza nel mercato del lavoro e regolazione pubblica sulle qualifiche in Francia
- La costruzione del Competency Management nelle Pubbliche Amministrazioni
- La valutazione narrativo-computazionale delle competenze
- Intelligenza artificiale, skill mismatch e la rivoluzione dell'Instructional Design

**N. 1 gennaio-febbraio-marzo 2025**

## PROFESSIONALITÀ STUDI

Rivista trimestrale, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio dei problemi e delle trasformazioni del lavoro in una prospettiva multidisciplinare e interdisciplinare favorita dal filo conduttore del concetto di «professionalità». Contatto: [professionalitastudi@edizionistudium.it](mailto:professionalitastudi@edizionistudium.it)

### COMITATO DEI GARANTI

**Giuseppe Bertagna**, Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo  
**Roberto Rizza**, Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna  
**Giuseppe Scaratti**, Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università di Bergamo  
**Michele Tiraboschi**, Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia

### COMITATO DI DIREZIONE

**Cristina Alessi**, Diritto del lavoro, Università di Brescia  
**Andrea Bellini**, Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università Sapienza di Roma  
**Lilli Casano**, Diritto del lavoro, Università dell'Insubria  
**Emmanuele Massagli**, Didattica e pedagogia speciale, Università LUMSA  
**Andrea Potestio**, Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo  
**Francesco Seghezzi**, Sociologia dei processi economici e del lavoro, ADAPT  
**Michele Tiraboschi (coordinatore)**, Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia

### REDAZIONE

**Francesco Alifano** (Università di Modena e Reggio Emilia); **Massimiliano Barattucci** (Università di Bergamo); **Paolo Bertuletti** (Università di Bergamo); **Fulvio Cucchisi** (Università di Udine); **Emanuele Dagnino** (Università di Modena e Reggio Emilia); **Arianna Ferraguzzo** (Università dell'Insubria); **Giorgio Impellizzeri** (redattore capo, Università di Modena e Reggio Emilia); **Giuseppina Papini** (Università di Siena); **Elena Prodi** (Università di Macerata); **Gianluca Scarano** (Università di Torino)

### CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

**Anna Alaimo**, Diritto del lavoro, Università di Catania; **Henar Álvarez Cuesta**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Sociologia dei processi economici, del lavoro, dell'ambiente e del territorio, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Diritto dell'Economia e dei mercati finanziari ed agroalimentari, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Massimiliano Costa**, Pedagogia generale e sociale, Università Ca' Foscari Venezia; **Silvia Ciucciiovino**, Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Fabrizio D'Aniello**, Pedagogia generale e sociale, Università di Macerata; **Daniela Dato**, Pedagogia del lavoro, Università di Foggia; **Madia D'Onghia**, Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Diritto del lavoro, Università di Udine; **Dietmar Frommberger**, Vocational Education, University of Osnabrück (*Germany*); **Rodrigo Garcia Schwarz**, Derechos Fundamentales, Universidade de Mogi das Cruzes, San Paolo, (*Brasile*); **Jordi García Viña**, Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Didattica generale, Università di Macerata; **Fernando Marhuenda Fluixa**, Teaching and scholastic organisation, Università Valencia (*España*); di **Claudio Melacarne**, Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Derecho del

Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Massimiliano Monaci**, Sociologia generale, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Philosophie politique, Université de Rennes (France); **Paolo Pascucci**, Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Matthias Pilz**, Business Education and International Vet Research, University of Koeln (*Germany*); **Flavio Vincenzo Ponte**, Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Pier Giuseppe Rossi**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Fabio Sacchi**, Didattica generale e pedagogia speciale, Università Telematica Pegaso; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Adriana Schiedi**, Pedagogia generale e sociale, Università degli Studi di Bari Aldo Moro; **Johannes Schmees**, Technical and Vocational Education and Training Research Cluster Institute of Education College of Arts, Humanities and Education, University of Derby; **Maurizio Sibilio**, Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Relazioni industriali, Università di Brescia; **Maura Striano**, Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Lucia Valente**, Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Paolo Tomassetti**, Diritto del lavoro, Università di Milano; **Vidmantas Tutlys**, Vytautas Magnus University, Education Science, Kaunas (*Lithuania*); **Sabine Vanhulle**, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Pier Antonio Varesi**, Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

### **Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale**

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione.

## SOMMARIO - n. 1/2025

### Editoriale

ANDREA BELLINI, LILLI CASANO <i>Trasparenza dei mercati del lavoro e riconoscimento delle competenze: sviluppi recenti e sfide aperte</i> .....	1
---	---

### **Ricerche: *La trasparenza delle competenze dei lavoratori: sfide aperte e recenti sviluppi in una prospettiva interdisciplinare***

ANDREA BELLINI <i>Professionalizzazione e competenze di fronte all'incertezza dei mercati del lavoro in un'era di cambiamento permanente</i> .....	6
JEAN-MARIE PILLON <i>Une approche historique de la notion de transparence du marché du travail en France</i> .....	30
PASCAL CAILLAUD <i>Régulation publique et négociation collective sur les qualifications en France</i> .....	59
ANTONIO D'ORO <i>La costruzione del Competency Management nelle pubbliche amministrazioni alla luce dei recenti sviluppi: una prospettiva giuslavoristica</i> .....	77
SIMONE SACCOMANI <i>Opacità del management algoritmico, asimmetrie informative nelle relazioni lavorative e tutele giurisdizionali del sindacato</i> .....	97
DAVIDE RICHARD BRAMLEY <i>La valutazione narrativo-computazionale delle competenze: un approccio intelligente al reclutamento</i> .....	122
ALESSIA ROMITO, BORIS SOFRONIC <i>Interpretare il futuro: intelligenza artificiale, skill mismatch e la rivoluzione dell'Instructional Design</i> .....	145



### **Trasparenza dei mercati del lavoro e riconoscimento delle competenze: sviluppi recenti e sfide aperte**

*Andrea Bellini\**, *Lilli Casano\*\**

Il concetto di trasparenza ha acquisito negli ultimi anni una crescente centralità nell'ambito della regolazione del lavoro, assurgendo a principio generale che, con riferimento a diversi ambiti, il legislatore europeo e italiano hanno tradotto in dispositivi accomunati dalla finalità di garantire, attraverso diversi strumenti di disclosure di informazioni e dati, una migliore regolazione dei rapporti di lavoro, tanto sul piano individuale, quanto su quello collettivo. Dal punto di vista sociologico, l'enfasi sulla trasparenza riflette un cambiamento più ampio nei modelli di regolazione del lavoro: si passa da forme di tutela basate su regole rigide e standard uniformi a dispositivi che puntano a responsabilizzare i soggetti tramite l'accesso all'informazione. L'informazione diventa così una risorsa strategica per orientarsi in contesti frammentati e incerti.

Si pensi solo ad alcuni interventi più recenti del legislatore europeo, volti ad assicurare condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili <sup>(1)</sup>, a migliorare le condizioni del lavoro su piattaforma <sup>(2)</sup>, a ridurre le disparità retributive tra uomini e donne <sup>(3)</sup>, e allo stesso Regolamento europeo

---

\* *Professore associato di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Sapienza Università di Roma.*

\*\* *Professoressa associata di Diritto del lavoro, Università degli Studi dell'Insubria.*

<sup>(1)</sup> Direttiva (UE) 2019/1152 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea, attuata nel nostro ordinamento dal d. lgs. 27 giugno 2022, n. 104.

<sup>(2)</sup> Direttiva (UE) 2024/2831 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2024 relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, che dovrà essere recepita entro il 2 dicembre 2026.

<sup>(3)</sup> Direttiva (UE) 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e

sull'intelligenza artificiale, tutti accomunati dal ruolo centrale riservato appunto alla trasparenza, come tecnica di tutela che ambisce ad essere qualificata come "forte", in quanto idonea – se correttamente realizzata – a "bilanciare le posizioni delle parti, per metterle in condizione di ottenere provvedimenti e soluzioni eque" <sup>(4)</sup>. In questa prospettiva, la trasparenza non è solo uno strumento giuridico, ma anche un dispositivo sociale che trasforma le relazioni di potere tra attori del mercato del lavoro e agisce sulle condizioni di agibilità dei soggetti nei contesti organizzativi e istituzionali.

Emergendo dalle sue più tradizionali sfere di applicazione – l'azione della pubblica amministrazione in primis – il principio di trasparenza trova una rinnovata centralità prevalentemente nella dimensione della regolazione dei rapporti di lavoro e, nello specifico, della relazione contrattuale tra datore e prestatore di lavoro.

Tuttavia, tale concetto è stato tradizionalmente associato anche alla dimensione dell'organizzazione e del (corretto) funzionamento dei mercati del lavoro <sup>(5)</sup>, con l'obiettivo ultimo di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro riducendo l'opacità dei mercati e favorendo al contempo transizioni occupazionali sicure per i lavoratori.

Nella prospettiva della regolazione dei mercati del lavoro, l'obiettivo della trasparenza chiama in causa regole, strutture, attori e processi legati all'organizzazione dei mercati (del lavoro e professionali), alla gestione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, alla messa in trasparenza delle competenze dei lavoratori, all'accessibilità delle informazioni riguardanti le opportunità di lavoro e formazione, ma anche, in un'ottica più generale di riduzione delle asimmetrie informative, alle condizioni di lavoro in determinati settori, territori e professioni e alle tendenze dei mercati di riferimento <sup>(6)</sup>. Ciò implica riconoscere che la trasparenza

---

donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione.

<sup>(4)</sup> A. ZILLI, *La trasparenza del lavoro subordinato: principi e tecniche di tutela*, Pacini, 2022, p. 152.

<sup>(5)</sup> Come già sottolineato in G. DE SIMONE, *Titolarità dei rapporti di lavoro e regole di trasparenza. Interposizione, imprese di gruppo, lavoro interinale*, Franco Angeli, 1995, p. 15, sebbene oggetto di uno sviluppo "erratico" nel nostro ordinamento.

<sup>(6)</sup> Si rinvia alle considerazioni di A. FERRAGUZZO, *Trasparenza e mercato del lavoro*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 4/2024, pp. 1008-1038, che ricostruisce il processo, avviato con la l. n. 30/2003, attraverso cui – pur con battute d'arresto e difficoltà, soprattutto sul piano della concreta operatività ed efficacia degli strumenti in campo –

agisce in un contesto stratificato, in cui le disuguaglianze di capitale culturale, sociale ed economico influenzano fortemente la capacità degli individui di accedere, interpretare e utilizzare l'informazione. La trasparenza, quindi, non produce automaticamente equità, ma può al contrario amplificare le disuguaglianze se non accompagnata da dispositivi di supporto e mediazione. La produzione e la reale accessibilità di informazioni affidabili sono state via via considerate sempre più cruciali per ridurre tensioni occupazionali e disallineamenti, non solo nel segmento più protetto del lavoro subordinato dove l'obiettivo era tutelare i lavoratori dal rischio tradizionale della perdita involontaria del posto di lavoro, ma anche e soprattutto per garantire una rete di protezione (inizialmente considerata alternativa alla protezione garantita dal modello della stabilità contrattuale) ai lavoratori atipici, alla crescente platea degli inattivi, ai lavoratori autonomi <sup>(7)</sup>.

In questo ambito, a fronte dei molti sforzi profusi sul versante della organizzazione dei mercati del lavoro e in particolare della costruzione di una rete di servizi efficiente e di sistemi informativi sui mercati del lavoro, quali precondizioni indispensabili per l'articolazione di misure e strumenti di politica attiva via via più articolati, minore attenzione è stata riservata (e solo in tempi più recenti, su sollecitazione delle istituzioni europee) ai dispositivi per la messa in trasparenza delle competenze dei lavoratori. Un ritardo difficilmente giustificabile se si considera l'importanza di questi dispositivi, per favorire l'incontro tra imprese e persone in cerca di lavoro, per tutelare e valorizzare la professionalità dei lavoratori subordinati (sempre più interessati da processi di mobilità interna o esterna e di riconversione o riqualificazione professionale), per

---

si è dato vita alla infrastruttura giuridico-istituzionale preposta all'obiettivo della trasparenza del mercato del lavoro, espressamente richiamato proprio dalla legge Biagi all'art.1, insieme a quello dell'efficienza dei mercati, al fine di garantire un migliore inserimento occupazionale ai *disoccupati*. Nel tempo, e con le successive riforme, tali obiettivi si sono affinati, e si è ampliata la platea dei potenziali destinatari delle regole e degli strumenti di trasparenza, coerentemente con una nuova visione dei mercati del lavoro, delle molteplici e diversificate transizioni che in essi si verificano, e delle stesse politiche finalizzate ad accompagnarle.

<sup>(7)</sup> Si pensi, prima ancora delle misure introdotte dalla legge n. 81/2017 per la tutela del lavoro autonomo, alla legge n. 4/2013, con cui il legislatore introduceva un modello di regolazione del lavoro autonomo professionale tutto incentrato sul concetto di trasparenza dei mercati e delle capacità professionali dei professionisti non ordinistici. Sia consentito rinviare a L. CASANO, *Contributo all'analisi giuridica dei mercati transizionali del lavoro*, ADAPT University Press, 2020.

proteggere le persone che sperimentano transizioni biografiche che impattano sulla regolarità dei percorsi di carriera. A ciò si aggiunge una riflessione sull'identità professionale: rendere visibili le competenze significa anche rendere intelligibile il valore sociale delle esperienze lavorative, soprattutto nei casi in cui queste si svolgono in contesti informali, precari o dequalificati. Il riconoscimento delle competenze, pertanto, non è solo un'operazione tecnica, ma un atto di attribuzione di valore e legittimità sociale.

Sulla scorta di tali considerazioni si è avviato, oramai più di un decennio fa, il processo di costruzione di un sistema per la individuazione, validazione e certificazione delle competenze, sebbene con risultati non soddisfacenti, a causa delle difficoltà strutturali legate: alla creazione di canali di comunicazione tra sistemi di qualificazione e riconoscimento della professionalità che non utilizzano un linguaggio comune (sistemi di istruzione e formazione, sistemi di classificazione e inquadramento del personale della contrattazione collettiva, repertori pubblici degli standard professionali, standard delle certificazioni private/di mercato); alla inefficacia di procedure di riconoscimento standardizzate e fortemente burocratizzate, lontane dalle realtà dei mercati e delle imprese. Ma anche distanti dalle traiettorie reali di apprendimento e socializzazione lavorativa, che nella pratica quotidiana dei lavoratori si costruiscono in modo spesso tacito, situato e contestuale. È dunque necessario porre attenzione alla natura relazionale e situata della competenza, che sfida i modelli astratti o formalistici di validazione.

Nel nostro Paese la costruzione di un'infrastruttura normativo-istituzionale per l'operatività di questi strumenti non può ancora considerarsi compiuta, processo peraltro da leggere in parallelo con il completamento di un'infrastruttura (anche) tecnologica dei sistemi informativi per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, ora supportata da sistemi di intelligenza artificiale.

Le più recenti novità legislative che hanno riguardato, in particolare, il completamento del sistema nazionale di certificazione delle competenze, da un lato, e l'avvio del Sistema informativo per l'inserimento sociale e lavorativo (Siisl), dall'altro, hanno riaperto il dibattito, ma restano invariati importanti interrogativi, che la ricerca ha il compito di presidiare in chiave interdisciplinare. In particolare, diventa cruciale esplorare come gli attori – lavoratori, datori di lavoro e corpi intermedi – interpretano e reagiscono alle nuove norme e tecnologie, influenzandone l'attuazione

concreta. L'efficacia delle politiche di trasparenza dipende infatti anche dalle pratiche e dalle culture organizzative in cui si calano.

Il presente fascicolo intende contribuire a questo obiettivo attraverso la raccolta di contributi, sia teorici che empirici, che si sviluppano intorno a quattro piste di riflessione:

- il concetto di trasparenza del mercato del lavoro (come obiettivo e tecnica di regolazione) e le ricadute (sui dispositivi di trasparenza e sulla loro efficacia) della specifica visione del mercato del lavoro ad esso sottesa (Pillon);
- la centralità dei modi in cui le competenze sono definite, riconosciute e valorizzate per l'emergere di diversi modelli di regolazione del lavoro (Bellini);
- le condizioni di efficacia dei sistemi di certificazione delle competenze dei lavoratori, e più in generale, le sfide legate all'evoluzione dei sistemi di qualificazione e riconoscimento delle capacità professionali all'incrocio tra legge e contrattazione collettiva (Caillaud; D'Oro);
- il ruolo delle nuove tecnologie nel ridurre o amplificare le asimmetrie informative nei mercati del lavoro e nel rapporto di lavoro (Bramley; Romito, Sofronic; Saccomani).

I contributi proposti, da diverse prospettive disciplinari, offrono preziosi spunti e sollecitano uno sforzo per sistematizzare i risultati di una riflessione che ha attraversato la storia recente della regolazione del lavoro, ma stenta ancora a collocarsi al centro della riflessione scientifica e del discorso istituzionale: quella, appunto, sulle regole e gli strumenti idonei a tradurre due beni di cui da sempre si intuisce il valore per la persona – l'informazione e la formazione – in concrete forme di tutela per tutti i lavoratori. Questo fascicolo mira dunque anche a restituire centralità alla riflessione sulla qualità delle transizioni professionali, sulla costruzione del valore sociale delle competenze e sulla capacità delle politiche pubbliche di influire sui processi di inclusione ed esclusione nel mercato del lavoro.

**Ricerche**

***La trasparenza delle competenze dei lavoratori:  
sfide aperte e recenti sviluppi  
in una prospettiva interdisciplinare***

**Professionalizzazione e competenze di fronte all'incertezza  
dei mercati del lavoro in un'era di cambiamento permanente**

*Andrea Bellini\**

*Sommario:* 1. Introduzione. – 2. Professionalizzazione e competenze nel dibattito sociologico. – 3. Le competenze come dispositivi di regolazione: quattro modelli. – 3.1. Il modello *qualification-based*. – 3.2. Il modello *competence-based*. – 3.3. Il modello *competence-oriented*. – 3.4. Il modello *competence-driven*. – 4. Una prospettiva dinamica. – 5. Problemi emergenti. – 6. Conclusioni.

## **1. Introduzione**

A partire dalla metà degli anni Settanta, i mercati del lavoro nei paesi avanzati hanno subito trasformazioni profonde che ne hanno modificato radicalmente la struttura, le logiche di funzionamento e i meccanismi di regolazione. La crisi del fordismo ha aperto la strada a un nuovo regime produttivo, caratterizzato da elevata flessibilità nel modo di produzione e nell'uso della forza lavoro <sup>(1)</sup>. La transizione postfordista ha altresì riorientato la produzione verso beni e servizi di tipo immateriale e ha valorizzato forme di lavoro cognitivo e relazionale <sup>(2)</sup>, che richiedono competenze trasversali, situate e adattive <sup>(3)</sup>. Essa si è accompagnata peraltro a un indebolimento dei dispositivi collettivi di regolazione e a una

---

\* *Professore associato di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche, Sapienza Università di Roma.*

<sup>(1)</sup> M.J. PIORE, C.F. SABEL, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, Basic Books, 1984.

<sup>(2)</sup> M. HARDT, A. NEGRI, *Empire*, Harvard University Press, 2000.

<sup>(3)</sup> L. BOLTANSKI, E. CHIAPELLO, *Le nouvel esprit du capitalisme*, GALLIMARD, 1999.

individualizzazione dei rischi <sup>(4)</sup>, trovando una sponda decisiva nella pervasività del paradigma di policy neoliberista, che ha creato le condizioni per un'estesa flessibilizzazione dei rapporti di lavoro <sup>(5)</sup> e la parziale deistituzionalizzazione delle forme di protezione <sup>(6)</sup>. In questo contesto, sono emerse dinamiche di regolazione frammentate, orientate al mercato. La formazione e i meccanismi reputazionali hanno assunto crescente rilevanza nella costruzione dei percorsi professionali, come strumenti di riconoscimento delle competenze e legittimazione sociale <sup>(7)</sup>. In generale, è aumentata l'esposizione dei lavoratori all'incertezza, nell'ambito di un processo di precarizzazione del lavoro <sup>(8)</sup>.

La crisi economica e occupazionale del 2008 ha segnato una nuova fase di cambiamento, in cui l'instabilità delle carriere si è intrecciata con un processo di *upskilling* della forza lavoro, per l'effetto combinato della perdita di posti di lavoro a bassa qualifica nell'industria manifatturiera e dell'aumento dell'occupazione nei servizi avanzati <sup>(9)</sup>. Il fenomeno della precarietà si è quindi esteso ai lavori qualificati, per cui l'elevata specializzazione non è più garanzia di sicurezza <sup>(10)</sup>.

In questa prospettiva, le competenze – tecniche e trasversali – svolgono un ruolo fondamentale nel consentire di accedere al mercato del lavoro, ottenere riconoscimento e costruire forme di legittimazione, spesso in assenza di riferimenti istituzionali consolidati <sup>(11)</sup>. Accanto ai modelli tradizionali di regolazione – basati su standard definiti da enti pubblici (entro quadri normativi nazionali o sovranazionali), ordini professionali (attraverso la definizione dei requisiti formativi minimi, le procedure di abilitazione e la formazione obbligatoria) o le relazioni industriali (con i

---

<sup>(4)</sup> G. STANDING, *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*, Macmillan, 1999.

<sup>(5)</sup> A. SUPLOT, *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford University Press, 2000.

<sup>(6)</sup> G. ESPING-ANDERSEN (a cura di), *Welfare States in Transition: National Adaptation in Global Economies*, Sage, 1996.

<sup>(7)</sup> P. BROWN, H. LAUDER, D. ASHTON, *The Global Auction: The Broken Promises of Education, Jobs, and Incomes*, Oxford University Press, 2010.

<sup>(8)</sup> C. CROUCH, *Social change in Western Europe*, Oxford University Press, 1999.

<sup>(9)</sup> D. GALLIE (a cura di), *Economic Crisis, Quality of Work and Social Integration*, Oxford University Press, 2013.

<sup>(10)</sup> A.L. KALLEBERG, *Good Jobs, Bad Jobs: The Rise of Polarized and Precarious Employment Systems in the United States, 1970s-2000s*, Russell Sage Foundation, 2011; G. STANDING, *The Precariat: The New Dangerous Class*, Bloomsbury, 2011.

<sup>(11)</sup> P. BROWN, H. LAUDER, D. ASHTON, *The Global Auction*, op. cit.

sistemi di inquadramento e la disciplina della formazione contenuti nei contratti collettivi) – sono emerse nuove modalità di definizione delle competenze, che rispondono a una logica di mercato.

Per fare luce su queste dinamiche, l'articolo adotta una strategia di analisi concettuale, che prende le mosse da una rassegna focalizzata della letteratura sociologica. Esso identifica quindi degli "idealtipi", i quali non si presentano cioè in forma pura nella realtà, ma si pongono come strumenti interpretativi, utili a comprendere la frammentazione dei modelli di regolazione in relazione ai modi in cui le competenze sono definite, riconosciute e valorizzate nei diversi mercati del lavoro. L'argomentazione di fondo, imperniata sulla costruzione tipologica, si appoggia a casi esemplari per illustrare traiettorie e tensioni emergenti nella regolazione del lavoro, in cui la strategia di professionalizzazione assume significati differenti, a seconda del contesto occupazionale, organizzativo e istituzionale entro il quale si sviluppa.

Dall'analisi emerge una pluralità di modelli di regolazione, cui è legato un diverso ruolo svolto dalle competenze nel determinare le possibilità di accesso e mobilità nei mercati del lavoro. Parliamo di un modello *qualification-based* nel caso di mercati ad accesso vincolato, legato al possesso di titoli formali e alla presenza di meccanismi di chiusura istituzionale, in cui le competenze svolgono un ruolo implicito, date per acquisite tramite l'istruzione universitaria, non direttamente valutate o certificate dal mercato. È poi possibile identificare almeno tre modelli in cui le competenze svolgono un ruolo chiave, che si differenziano in base al grado di formalizzazione ed esposizione al mercato: un modello *competence-based*, in cui le competenze sono definite in modo formale, attraverso meccanismi istituzionali, e utilizzate come base strutturale per la regolazione del lavoro; un modello *competence-oriented*, in cui le competenze sono valorizzate in modo informale e discrezionale, in base a logiche performative e reputazionali; e un modello *competence-driven*, in cui le competenze non sono standardizzate né semplicemente valorizzate, ma emergono in risposta a forze esterne, una combinazione di mercato e innovazione tecnologica, che "guidano" il cambiamento. I modelli che fanno leva sulle competenze, in particolare, coesistono in modo stratificato, talvolta generando tensioni, contribuendo a definire le condizioni, generali e specifiche, della regolazione del lavoro. A tal fine, interagiscono, con intensità e modalità diverse, con i processi di professionalizzazione e contrattazione collettiva.

Un'ipotesi verosimile, la cui verifica empirica esula nondimeno dalle finalità di questo articolo, è che i modelli di regolazione caratterizzati da un più elevato grado di formalità e standardizzazione – cosiddetti *qualification-based* e *competence-based* – siano già da tempo soggetti a un processo di erosione che li ha resi più vulnerabili alle pressioni del mercato e che, d'altra parte, i modelli maggiormente sensibili al ruolo e alla variabilità delle competenze – *competence-oriented* e *competence-driven* – privilegino una strategia di professionalizzazione, per quanto con indirizzi diversi, più difensivo il primo, più competitivo il secondo. In generale, l'emergere di modelli alternativi di regolazione del lavoro solleva alcuni interrogativi ineludibili, se si aspira a cogliere l'essenza del cambiamento. Come si definisce, oggi, il “valore” professionale in contesti contrassegnati da volatilità dei mercati, disintermediazione del lavoro e frammentazione istituzionale? Quali attori – pubblici, privati e, sempre più, digitali – concorrono alla formazione delle competenze e alla costruzione delle identità professionali? E in che misura la nuova configurazione dello spazio della regolazione contribuisce a rafforzare o indebolire le tutele tradizionalmente associate al lavoro qualificato?

## 2. Professionalizzazione e competenze nel dibattito sociologico

La riflessione sulle logiche alla base della regolazione del lavoro e le modalità con cui interagiscono con i processi di professionalizzazione si colloca al crocevia tra la sociologia del lavoro, l'analisi istituzionale e gli studi sulle professioni. Negli ultimi trent'anni, questi stessi ambiti disciplinari hanno prodotto un corpus teorico articolato, che consente di capire come le professioni contemporanee si formino, si differenzino e si trasformino nel tempo, in relazione alle dinamiche di mercato, alle politiche pubbliche e all'innovazione tecnologica.

Questo paragrafo ricostruisce il dibattito esaminando l'evoluzione del concetto di professionalizzazione, nella sua stretta interconnessione con quello di professionalismo <sup>(12)</sup>, in funzione del diverso ruolo giocato dalle competenze, quale chiave di lettura dinamica del cambiamento.

La sociologia delle professioni, nella fase di sviluppo come prospettiva disciplinare autonoma, rappresentava la professionalizzazione come un

---

(12) A. BELLINI, *Sul concetto di professionalismo: il contributo della sociologia allo studio delle professioni*, in *Professionalità Studi*, 2020, 3, pp. 1-16.

processo lineare e cumulativo, in cui la formazione delle competenze e l'istituzionalizzazione dello status professionale si susseguivano in una sequenza di eventi che avrebbero portato un'occupazione a ottenere lo status di professione riconosciuta. Il contributo seminale di Wilensky andava in questa direzione. Studiando alcune professioni esemplari, tra cui la medicina, l'avvocatura e l'ingegneria, egli aveva individuato una serie di tappe che, a partire dall'emergere di un'attività lavorativa come occupazione a tempo pieno, avrebbero portato alla formalizzazione dei saperi e alla creazione di percorsi formativi codificati, per arrivare alla regolazione dell'accesso alla professione tramite ordini e associazioni<sup>(13)</sup>. Questo approccio è stato tuttavia sottoposto a forti critiche, per il suo carattere astorico e acritico, che hanno portato al suo superamento.

Sarà però soltanto con l'affermarsi del paradigma neoweberiano, negli anni Settanta, che i concetti di base della disciplina saranno sottoposti a revisione e tradotti in strumenti di critica sociale. Nello specifico, la nozione di *professione* viene riconcettualizzata nei termini di una forma istituzionalizzata di "chiusura", intesa come chiusura "escludente"<sup>(14)</sup>, l'esito della realizzazione di un "progetto professionale"<sup>(15)</sup>, per cui un gruppo occupazionale ottiene il controllo del mercato di riferimento. La *professionalizzazione* diviene una strategia per il controllo dell'offerta di lavoro in un campo di attività. E il *professionalismo* è l'"ideologia" attraverso la quale tale controllo viene giustificato e legittimato.

Queste stesse idee hanno trovato espressione nei lavori di studiosi come Johnson<sup>(16)</sup>, Sarfatti Larson<sup>(17)</sup>, Freidson<sup>(18)</sup> e Abbott<sup>(19)</sup>. Decisivo, qui, è stato il contributo di Freidson, che in una formulazione matura del suo pensiero, ha invitato a guardare al professionalismo come a una "terza logica" di organizzazione del mercato del lavoro – alternativa al mercato e alla burocrazia – che necessita della chiusura del mercato per

<sup>(13)</sup> H.L. WILENSKY, *The Professionalization of Everyone?*, in *American Journal of Sociology*, 1964, 2, pp. 137-158.

<sup>(14)</sup> F. PARKIN, *Marxism and Class Theory: A Bourgeois Critique*, Tavistock, 1979.

<sup>(15)</sup> M. SARFATTI LARSON, *The Rise of Professionalism: A Sociological Analysis*, University of California Press, 1977.

<sup>(16)</sup> T. JOHNSON, *Professions and Power*, Macmillan, 1972.

<sup>(17)</sup> M. SARFATTI LARSON, *The Rise of Professionalism*, *op. cit.*

<sup>(18)</sup> E. FREIDSON, *Professional Powers: A Study of the Institutionalization of Formal Knowledge*, University of Chicago Press, 1986.

<sup>(19)</sup> A. ABBOTT, *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labour*, University of Chicago Press, 1988.

garantire standard elevati di performance <sup>(20)</sup>. Rimane del resto valido quanto affermato da Abbott, per cui la professionalizzazione non è un processo unidirezionale, ma si configura come un processo in cui le professioni, vecchie e nuove, danno luogo a conflitti per il controllo di “giurisdizioni” occupazionali e la definizione delle competenze <sup>(21)</sup>.

La diffusione di una cultura organizzativo-manageriale, nel corso degli anni Novanta, ha indotto peraltro trasformazioni significative nei modi di esercizio del lavoro professionale. A tal proposito, Hanlon ha dato un contributo fondamentale, codificando il cambiamento nel concetto di *commercialised professionalism*, con cui segnalava, appunto, un più spinto orientamento dei professionisti al mercato e alla performance e la crescente rilevanza delle competenze manageriali nel loro repertorio professionale <sup>(22)</sup>. Più di recente, Noordegraaf ha introdotto i concetti di *hybrid* e *organising professionalism*, cercando di superare la visione del professionalismo e del managerialismo come logiche contrapposte <sup>(23)</sup>. Egli ha osservato come il lavoro professionale si sia riorganizzato intorno a pratiche, appunto, ibride, ma sosteneva che fosse necessario andare oltre l’idea di ibridazione – quale processo che presuppone la coesistenza forzata di logiche diverse – e accogliere l’evidenza che le pratiche organizzative siano diventate una parte “normale” del lavoro professionale. In tal senso, i professionisti non sono più semplicemente degli esperti disciplinari, ma attori in grado di gestire la complessità dei processi organizzativi. Questo cambiamento ha dato nuova centralità alle competenze, come risorse strategiche per navigare i mercati del lavoro professionale. Lo stesso Noordegraaf, con un ulteriore sforzo di elaborazione teorica, che ha dato origine al concetto di *connective professionalism*, ha chiarito come la crescente complessità abbia fatto emergere la necessità di nuove competenze, che hanno a che fare con la capacità di gestire le relazioni e si costruiscono quindi nelle interazioni quotidiane,

---

<sup>(20)</sup> E. FREIDSON, *Professionalism: The Third Logic*, Polity, 2001.

<sup>(21)</sup> A. ABBOTT, *The System of Professions*, op. cit.

<sup>(22)</sup> G. HANLON, “Casino Capitalism” and the Rise of the “Commercialised” Service Class – An Examination of the Accountant, in *Critical Perspectives on Accounting*, 1996, 3, pp. 339-363; G. HANLON, *Professionalism as Enterprise: Service Class Politics and the Redefinition of Professionalism*, in *Sociology*, 1998, 1, 43-63.

<sup>(23)</sup> M. NOORDEGRAAF, *Hybrid Professionalism and Beyond: (New) Forms of Public Professionalism in Changing Organizational and Societal Contexts*, in *Journal of Professions and Organization*, 2015, 2, 1, pp. 98-206.

nell'ambito dei contesti operativi e delle reti sociali che si formano intorno al lavoro <sup>(24)</sup>.

Letture complementari sono state offerte dagli studi organizzativi sulle professioni. Un lavoro di Muzio e altri, per esempio, ha mostrato come alcune occupazioni emergenti, quali *project management*, *management consultancy* ed *executive search*, in tempi recenti, abbiano intrapreso percorsi di *corporate professionalisation*, legati alla performance più che a titoli formali <sup>(25)</sup>. Esse costruiscono dunque la propria legittimità tramite dispositivi interni all'impresa, tra cui sistemi di certificazione e valutazione delle competenze, che diventano così il fondamento di una nuova forma di chiusura, flessibile e orientata al mercato. Kirkpatrick, Aulakh e Muzio hanno quindi confermato come formazione continua e certificazione siano oggi infrastrutture fondamentali per la regolazione del lavoro attraverso le competenze professionali <sup>(26)</sup>. In contesti ad alto rischio e con forte asimmetria informativa, come quello sanitario, d'altro canto, questi strumenti non servono solo a gestire l'accesso al mercato, ma anche a rafforzare la fiducia nel lavoro esperto.

Alcuni lavori si sono distinti per la proposta di letture più radicali, che ci consentono di complessificare il quadro. Tra di essi, un contributo di McCann e Granter ha dato rilievo a un aspetto trascurato nel dibattito accademico: l'emergere di forme di *blue-collar professionalisation* <sup>(27)</sup>. Analizzando le figure del pronto intervento nel contesto britannico, gli autori hanno evidenziato come la strategia di rafforzamento intrapresa da questi gruppi occupazionali abbia portato alla formalizzazione delle competenze tecniche e cliniche e, in parte, di quelle manageriali, ma anche alla crescente valorizzazione delle capacità emotive e relazionali, centrali nella gestione di situazioni complesse, benché a fronte di una ridotta autonomia decisionale e di una maggiore standardizzazione del

---

<sup>(24)</sup> M. NOORDEGRAAF, *Protective or Connective Professionalism? How Connected Professionals Can (Still) Act as Autonomous and Authoritative Experts*, in *Journal of Professions and Organization*, 2020, 7, pp. 205-223.

<sup>(25)</sup> D. MUZIO, D. HODGSON, J. FAULCONBRIDGE, J. BEAVERSTOCK, S. HALL, *Towards Corporate Professionalization: The Case of Project Management, Management Consultancy and Executive Search*, in *Current Sociology*, 2011, 4, pp. 443-464.

<sup>(26)</sup> I. KIRKPATRICK, S. AULAKH, D. MUZIO, *The Evolution of Professionalism as a Mode of Regulation: Evidence from the United States*, in *Work, Employment and Society*, 2023, 3, pp. 685-702.

<sup>(27)</sup> L. MCCANN, E. GRANTER, *Beyond "Blue-Collar Professionalism": Continuity and Change in the Professionalization of Uniformed Emergency Services Work*, in *Journal of Professions and Organization*, 2019, 6, pp. 213-232.

lavoro. Le competenze diventano così uno strumento, al tempo stesso, di legittimazione di una forma di professionalizzazione “dal basso” e di controllo organizzativo, segnando una trasformazione sostanziale ma ambivalente del lavoro di prima linea. All’estremo opposto si collocano i *data scientists* studiati da Avnoon, per i quali le competenze fungono da risorse “simboliche”, mobilitate per costruire attivamente la propria identità e distinguersi da esperti che operano in campi contigui, come gli ingegneri <sup>(28)</sup>. In tal caso, la legittimazione della professionalità si fonda non tanto sulla specializzazione, quanto sulla dimostrata capacità di combinare saperi diversi, formarsi in modo autonomo e muoversi tra ambiti disciplinari differenti, configurando un approccio “generalista” all’acquisizione delle competenze, il quale sfida i tradizionali modelli di professionalizzazione, basati su chiusura e standardizzazione.

A questa molteplicità di traiettorie si contrappone un caso emblematico di *counter-professionalisation*, codificato da Avnoon e Sela-Sheffy a partire da uno studio condotto sulle operatrici dell’infanzia nel contesto israeliano <sup>(29)</sup>. In questo settore di attività, fortemente femminilizzato e caratterizzato da elevata informalità, le competenze tecnico-formative sono talvolta mobilitate dalle lavoratrici più giovani come risorse utili per guadagnare credibilità, ma in generale cedono il passo a una sorta di *embodied professionalism*, costruito intorno a disposizioni personali percepite come “innate” – calma, dolcezza e amore per i bambini – e una rappresentazione di sé basata sul “carisma”. In questo scenario, le competenze si configurano come risorse secondarie, subordinate a un modello culturale che rifiuta la professionalizzazione.

Nelle professioni consolidate come in quelle emergenti o marginali, le competenze si presentano come un elemento chiave nella costruzione dell’identità e dei percorsi professionali. La loro rilevanza risiede non tanto nei contenuti teorici e tecnici e nell’esperienza operativa, quanto nella capacità di rendere visibile, valutabile e regolabile la performance in contesti organizzativi complessi. Possono essere formalizzate tramite sistemi di certificazione, mobilitate per ottenere riconoscimento oppure incorporate come attributi personali agiti nel lavoro quotidiano. In ogni

---

<sup>(28)</sup> N. AVNOON, *Data Scientists’ Identity Work: Omnivorous Symbolic Boundaries in Skills Acquisition*, in *Work, Employment and Society*, 2021, 2, pp. 332-349.

<sup>(29)</sup> N. AVNOON, R. SELA-SHEFFY, *Counter-professionalization as an Occupational Status Strategy: The Production of Professionalism in Israeli Child-Care Workers’ Identity Work*, in *Journal of Professions and Organization*, 2021, 8, pp. 311-328.

caso, esse svolgono una funzione regolativa che incide sull'accesso al mercato, ma anche sulla qualità della pratica professionale.

### 3. Le competenze come dispositivi di regolazione: quattro modelli

L'analisi della letteratura suggerisce che il modo in cui le competenze determinano le possibilità di accesso e mobilità nei mercati del lavoro è tutt'altro che univoco. Esso dipende da vari fattori di tipo istituzionale e organizzativo ed è legato alla natura e alla configurazione del gruppo occupazionale o professionale di riferimento. È inoltre influenzato dalle modalità di interazione con i più ampi processi di professionalizzazione e contrattazione collettiva. In questa ottica, le competenze non sono risorse "neutre", ma dispositivi – istituzionali e simbolici – che operano per stabilire chi può accedere al mercato del lavoro e chi è "meritevole" di occupare determinate posizioni.

Nella varietà di situazioni che ne consegue si riflette una pluralità di modelli di regolazione del lavoro. Una distinzione preliminare riguarda la differenza tra mercati ad accesso vincolato e ad accesso aperto. Nel primo caso, il diritto all'esercizio di una professione è subordinato al possesso di un titolo formale, secondo la logica di un modello definito *qualification-based*, nel quale cioè le competenze svolgono un ruolo implicito, presumendo che siano state acquisite e validate attraverso l'istruzione superiore e, laddove presente, l'esame di abilitazione, senza ulteriore necessità di misurazione o certificazione. Nel secondo caso, le competenze assumono un ruolo centrale nei processi di riconoscimento professionale, secondo logiche differenziate, riconducibili a tre modelli di regolazione: *competence-based*, *competence-oriented* e *competence-driven*. Questi modelli compongono una griglia interpretativa utile per comprendere le modalità con cui le competenze sono costruite, valutate e valorizzate nei diversi segmenti del mercato del lavoro.

#### 3.1. Il modello *qualification-based*

Nel modello *qualification-based*, come si è detto, il diritto all'esercizio di una professione deriva dal possesso di un titolo con valore legale, di livello universitario. Normalmente, l'acquisizione del titolo costituisce un primo passo all'interno di un percorso strutturato, che può includere

un periodo obbligatorio di tirocinio o specializzazione, il superamento di un esame di abilitazione e l'iscrizione a un albo. Il completamento di questo percorso certifica l'appartenenza a una comunità professionale riconosciuta e legittima alla pratica di una professione.

È questo il caso delle professioni cosiddette “regolate” o “protette”, disciplinate da normative statali o da ordini professionali, i cui esempi più classici sono rappresentati da medici, avvocati e ingegneri, cui nel tempo si sono aggiunti molti altri gruppi professionali, dai farmacisti agli assistenti sociali. Si tratta pertanto di un modello istituzionalmente chiuso, in cui l'accesso al mercato è controllato attraverso meccanismi di *gatekeeping* e il professionalismo si fonda più sulla delega fiduciaria e sull'autoregolazione che su competenze osservabili o performative.

In questo caso, la professionalizzazione può dirsi un processo più o meno maturo, tale da garantire uno status giuridico e sociale stabile.

Questo modello riflette la logica della chiusura escludente, finalizzata al controllo di una giurisdizione occupazionale, teorizzata nell'ambito del paradigma neoweberiano. È peraltro compatibile con le più recenti elaborazioni offerte da Noordegraaf, il quale ha mostrato come le stesse professioni regolate siano oggi investite da processi di riorganizzazione che integrano logiche manageriali, pur potendo contare su uno stabile riconoscimento istituzionale e un'elevata capacità di resilienza<sup>(30)</sup>.

I dispositivi tradizionali, come la contrattazione collettiva, giocano un ruolo marginale. La definizione dei profili professionali resta infatti prerogativa di ordini e istituzioni formative, mentre i contratti collettivi – nei settori dove sono presenti, come il pubblico impiego – si limitano a regolare aspetti retributivi e organizzativi, senza incidere sui criteri di accesso e sulla definizione delle competenze.

### 3.2. Il modello *competence-based*

Diversamente, il modello *competence-based* si fonda sull'assunto che, più che dai titoli, il riconoscimento derivi dal possesso di competenze codificate. L'intero sistema – dalla formazione, all'accesso al lavoro, fino alle progressioni di carriera – si struttura quindi intorno a repertori di competenze, utilizzati come standard condivisi per l'accreditamento, l'inquadramento e la valutazione. Le competenze sono definite da attori

---

<sup>(30)</sup> M. NOORDEGRAAF, *Hybrid Professionalism and Beyond*, op. cit.

istituzionali – quali enti pubblici (ministeri, enti territoriali e agenzie per la formazione), sistemi di istruzione e formazione professionale (scuole tecniche, università ed enti di formazione accreditati) e parti sociali (sindacati dei lavoratori e associazioni datoriali, soprattutto nel quadro della contrattazione collettiva) – e certificate da soggetti terzi (enti di formazione, organismi pubblici di valutazione e agenzie di certificazione delle competenze).

Questo modello trova applicazione, almeno formalmente, nei segmenti più tradizionali del lavoro salariato, nell'industria manifatturiera, nei servizi tecnici e nella pubblica amministrazione, dove la contrattazione collettiva svolge un ruolo dominante nella definizione dei sistemi di inquadramento e nella promozione della formazione continua. Nel caso italiano, i principali contratti collettivi in questi settori (a cominciare da quello del settore metalmeccanico, che incarna il modello *competence-based* e, grazie alla sua struttura evoluta, funge da *benchmark* per altri settori) prevedono un sistema di classificazione articolato in più livelli, ciascuno associato a competenze specifiche, cui è legato il trattamento economico e in base al quale sono stabilite le progressioni di carriera. L'accesso a posizioni qualificate richiede la partecipazione a percorsi di formazione riconosciuti, accompagnati da certificazioni rilasciate da enti accreditati. La costruzione istituzionale del modello *competence-based* si realizza anche attraverso strumenti quali l'apprendistato, gli istituti tecnologici superiori (ITS Academy) e le certificazioni EQF, che rendono le competenze trasparenti e comparabili.

A ben vedere, anche questo modello è oggetto di tensioni, che possono portare a trasformazioni di rilievo. In generale, emerge un'ambivalenza che attraversa settori e ambiti occupazionali diversi, che si esprime, da un lato, nel persistente ancoraggio a standard formali che garantiscono riconoscimento e stabilità e, dall'altro lato, nella crescente esposizione a logiche produttive ed esigenze di efficienza che possono comprimere gli spazi della professionalità. È il caso del lavoro tecnico e manuale specializzato (elettricisti, operatori CNC, tecnici della manutenzione, installatori), i cui contenuti cambiano rapidamente, anzitutto nei settori a elevata innovazione (automotive, impiantistica industriale), in cui le imprese richiedono frequentemente competenze non codificate e fanno leva su formazione interna e modalità informali di riconoscimento delle competenze. Qui, il lavoro diviene più fluido e adattivo e la regolazione si sposta verso modelli ibridi, i quali spingono i lavoratori verso forme di *blue-*

*collar professionalisation* <sup>(31)</sup>, che ne rafforzano le competenze, ma in percorsi plasmati sulle esigenze organizzative contingenti più che su traiettorie professionali formalizzate.

In ambiti meno strutturati, tuttavia, ampi segmenti del lavoro salariato si discostano significativamente da questo modello. Settori a più bassa qualifica del lavoro, come il commercio al dettaglio, la ristorazione, i servizi di pulizia e la vigilanza privata si caratterizzano per mansioni generiche e profili poco articolati. L'inquadramento contrattuale riflette quindi la posizione gerarchica più che gli effettivi contenuti del lavoro, e il riconoscimento delle competenze, acquisite sul campo, avviene secondo modalità informali e discrezionali. I lavoratori sono pertanto vulnerabili, con scarse o nulle possibilità di intraprendere un percorso di professionalizzazione e la contrattazione collettiva che – pur debole, a causa della frammentazione occupazionale, dell'elevato turnover e della bassa densità sindacale – rimane il principale strumento di tutela contro i rischi del mercato.

### 3.3. Il modello *competence-oriented*

L'ascesa del modello *competence-oriented* si colloca in un contesto di trasformazione radicale dei mercati del lavoro, segnato dalla diffusione di professioni “emergenti” – che hanno cioè avviato un processo di professionalizzazione, benché prive di riconoscimento pubblico <sup>(32)</sup> – per lo più in settori espressione della digitalizzazione, dell'espansione dell'economia creativa e dei servizi. A differenza delle professioni regolate, che richiedono titoli accademici e procedure di abilitazione, queste si sviluppano in assenza di percorsi strutturati e adottano criteri di riconoscimento informali. Si differenziano altresì dal lavoro salariato tradizionale, in quanto operano prevalentemente al di fuori dei sistemi di inquadramento contrattuale e il riconoscimento delle competenze avviene in modo situato e discrezionale, in stretta connessione con le pratiche e i valori organizzativi.

Si possono distinguere almeno quattro diversi ambiti occupazionali riconducibili a questo modello.

---

<sup>(31)</sup> L. MCCANN, E. GRANTER, *Beyond “Blue-Collar Professionalism”*, *op. cit.*

<sup>(32)</sup> L. MAESTRIPIERI, R. CUCCA, *Small is Beautiful? Emerging Organizational Strategies among Italian Professionals*, in *Canadian Review of Sociology*, 2018, 3, pp. 362-384.

Il primo è quello delle professioni digitali, che nascono, si evolvono e si trasformano in funzione dei cambiamenti tecnologici (per esempio, nuove piattaforme, nuovi algoritmi, nuovi linguaggi e nuovi strumenti di analisi dati) e operano in snodi strategici dell'innovazione (come la comunicazione digitale, la gestione delle informazioni e la produzione di contenuti multimediali), in contesti instabili, che richiedono dunque un aggiornamento continuo delle competenze, attraverso processi di apprendimento permanente, spesso di tipo non formalizzato (*learning by doing, micro-learning*, corsi online). Rientrano in questa categoria figure come il *community manager*, il *social media strategist*, il *data analyst* e il *content creator*.

Il secondo ambito riguarda buona parte delle professioni creative, che svolgono attività attraverso le quali cultura e creatività sono tradotte in valore economico<sup>(33)</sup>. Si tratta di professioni eterogenee, che operano in un'ampia gamma di settori produttivi (cinema, televisione, musica, videogiochi, arti visuali e performative, patrimonio culturale, *design*, comunicazione) e si caratterizzano per una peculiare combinazione di autonomia professionale, capacità d'innovazione e precarietà lavorativa<sup>(34)</sup>. Ancor più che nel caso delle professioni digitali, il riconoscimento delle competenze segue percorsi non strutturati e si costruisce tramite dinamiche informali, di tipo reputazionale (costruzione del portfolio e *self-branding*) e relazionale (inserimento in reti collaborative). Tra le figure che esprimono meglio la natura di questo modello, troviamo il *video game developer*, il *graphic designer*, il *videomaker*, il *copywriter*, l'*art director* e il curatore di eventi culturali.

Il terzo e quarto ambito occupazionale si distinguono dai precedenti per una minore centralità della produzione simbolica e percorsi di carriera relativamente più formalizzati, ma in assenza di standard riconosciuti. Nello specifico, il terzo ambito comprende figure strategiche del *middle management* (il *project manager*, il *business developer* e l'*executive recruiter*) e della consulenza di *management*<sup>(35)</sup>, che differiscono per il grado di esposizione al mercato, più alto nel caso dei consulenti, ma

---

<sup>(33)</sup> A. BELLINI, L. BURRONI, L. DORIGATTI, A. GHERARDINI, C. MANZO, *Industrial Relations and Creative Workers. Overall Report*, IR-Crea Research Report, 2018.

<sup>(34)</sup> A. BELLINI, S. LUCCIARINI, *Differentiation and Solidarity in the Making of Creative Professionalism: The Case of Italy*, in T.L. ADAMS (a cura di), *Research Handbook on the Sociology of Professions*, Edward Elgar, in corso di pubblicazione.

<sup>(35)</sup> D. MUZIO, D. HODGSON, J. FAULCONBRIDGE, J. BEAVERSTOCK, S. HALL, *Towards Corporate Professionalization*, *op. cit.*

condividono dei tratti distintivi, quali l'assenza di forme di regolazione istituzionale, la costruzione situata e relazionale delle competenze e il riconoscimento basato sulla performance e sulla reputazione. Il quarto ambito tiene invece insieme figure professionali dei servizi (dallo *store manager* nel settore *retail*, all'educatore informale e ampi segmenti dei servizi alla persona), le quali si caratterizzano per un orientamento più operativo e una maggiore debolezza nei percorsi di carriera, anche alla luce di una posizione più marginale rispetto ai processi di innovazione. In tutti questi ambiti, è possibile rilevare tendenze più o meno marcate alla professionalizzazione, come strategia primariamente difensiva, che in qualche modo supplisce alla limitata capacità mostrata dagli attori delle relazioni industriali di intercettare la domanda di protezione. Si tratta del resto di terreni caratterizzati da un forte individualismo e una bassa permeabilità all'azione sindacale. È possibile peraltro individuare diversi percorsi di professionalizzazione, che rispecchiano in modo più o meno coerente i modelli teorici precedentemente introdotti. Il caso delle professioni digitali, per esempio, riflette un approccio generalista, ibrido e situato, per molti versi simile a quello descritto da Avnoon per i *data scientists* <sup>(36)</sup>. Le professioni creative sono invece espressione di un modello peculiare di professionalismo, che può essere definito come *creative professionalism*, in quanto combina gli aspetti qualificanti del lavoro creativo con la debolezza strutturale delle professioni emergenti <sup>(37)</sup>. Questa configurazione si traduce in una rivendicazione di status che, nella specificità del contesto italiano, trova una parziale risposta nelle limitate prerogative regolative del sistema associativo disegnato dalla legge 4/2013, sulle professioni non riconosciute, ma in generale si regge su percorsi individualizzati di acquisizione delle competenze e costruzione della reputazione. D'altra parte, le professioni manageriali rappresentano un caso paradigmatico di *corporate professionalisation* <sup>(38)</sup>, mentre quelle dei servizi si inseriscono in traiettorie più deboli di professionalizzazione, che in parte possono essere lette alla luce dei modelli di *embodied professionalism* e *counter-professionalisation* <sup>(39)</sup>.

---

<sup>(36)</sup> N. AVNOON, *Data Scientists' Identity Work*, *op. cit.*

<sup>(37)</sup> A. BELLINI, S. LUCCIARINI, *Differentiation and Solidarity in the Making of Creative Professionalism*, *op. cit.*

<sup>(38)</sup> D. MUZIO, D. HODGSON, J. FAULCONBRIDGE, J. BEAVERSTOCK, S. HALL, *Towards Corporate Professionalization*, *op. cit.*

<sup>(39)</sup> N. AVNOON, R. SELA-SHEFFY, *Counter-professionalization as an Occupational Status Strategy*, *op. cit.*

### 3.4. Il modello *competence-driven*

Passando al modello *competence-driven*, la distinzione con il modello *competence-oriented* può apparire un artificio retorico. In entrambi i casi, in effetti, mercato, organizzazione e tecnologia – in geometrie variabili – influenzano il processo di formazione e riconoscimento delle competenze. Le stesse professioni digitali, così come alcune professioni creative (si pensi al *video game developer*) o manageriali, nella fase di costruzione del mercato di riferimento, sono emerse come professioni “di frontiera”, per molti aspetti aderenti al modello *competence-driven*. L’elemento che contraddistingue questo modello è l’estrema rapidità con cui le competenze sono create, ridefinite e superate, come risposta immediata ai cambiamenti imposti dalle *disruptive technologies* <sup>(40)</sup>, così definite in quanto in grado di rivoluzionare i modi di produrre, lavorare e vivere. Il caso più rappresentativo è quello delle professioni emergenti legate all’intelligenza artificiale cosiddetta generativa (GAI), al *machine learning*, alla *blockchain* e alla *cybersecurity* evoluta.

Le competenze si generano dinamicamente, all’interno di ambienti in rapido mutamento, e si definiscono in base alla capacità di rispondere a bisogni immediati, indotti dall’innovazione tecnologica e dal mercato <sup>(41)</sup>. A stabilire quali competenze siano necessarie o sufficienti non sono istituzioni pubbliche, sistemi formativi o ordini professionali, ma imprese tecnologicamente avanzate, piattaforme digitali ed ecosistemi economici specializzati. Gli standard emergenti non sono codificati né universalmente riconosciuti, ma si manifestano attraverso metriche di performance, visibilità professionale e capacità di adattamento.

I processi di professionalizzazione seguono traiettorie individualizzate, con dinamiche che i modelli teorici disponibili faticano a inquadrare. Il ruolo svolto dalle imprese nella definizione delle competenze potrebbe far pensare a una forma di *corporate professionalisation* <sup>(42)</sup>. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, manca una struttura organizzativa stabile

<sup>(40)</sup> C.M. CHRISTENSEN, *The Innovator’s Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail*, Harvard Business Review Press, 1997.

<sup>(41)</sup> D. ACEMOGLU, P. RESTREPO, *Automation and New Tasks: How Technology Displaces and Reinstates Labor*, NBER Working Paper No. w25684, 2019.

<sup>(42)</sup> I. KIRKPATRICK, S. AULAKH, D. MUZIO, *The Evolution of Professionalism as a Mode of Regulation*, *op. cit.*

che accompagni il processo, non esistono percorsi di carriera strutturati, il contesto è frammentato e l'identificazione organizzativa è assente. Le figure che rientrano nel modello *competence-driven* si formano per lo più autonomamente, rispondendo a pressioni esterne, seguono carriere disarticolate, lavorano per progetti e devono rinegoziare continuamente la propria identità professionale.

In teoria, la tensione tra domanda e offerta di lavoro riconducibile al fenomeno dello *skills mismatch* – il disallineamento tra le competenze possedute dai lavoratori e quelle richieste dal mercato <sup>(43)</sup> – dovrebbe attribuire ai professionisti altamente specializzati (come l'*AI engineer* e l'esperto in *cybersecurity* evoluta) un forte potere contrattuale. Nella pratica, questo potere viene eroso sistematicamente da almeno quattro fattori: primo, la rapida obsolescenza delle competenze, che scoraggia le imprese dall'investire in percorsi di stabilizzazione <sup>(44)</sup>; secondo, l'assenza di standard professionali condivisi, che costringe i lavoratori a dimostrare costantemente il proprio valore; terzo, la competizione globale nei mercati digitali, che aumenta la pressione e comprime le tutele; quarto, la debolezza – o l'assenza – dei sindacati o altri attori collettivi, che rende impraticabile la costruzione di diritti esigibili.

Il possesso di competenze tecniche molto richieste non mette dunque al riparo questi lavoratori dai rischi di precarizzazione e frammentazione identitaria. In questo contesto, la stessa professionalizzazione assume forme individualizzate, più che configurarsi come un progetto collettivo strutturato.

#### 4. Una prospettiva dinamica

L'esercizio di concettualizzazione di diversi modelli di regolazione del lavoro proposto al paragrafo precedente restituisce un quadro articolato e stratificato, nel quale a modelli più istituzionalizzati (*qualification-based* e *competence-based*) si affiancano modelli più fluidi e orientati al mercato (*competence-oriented* e *competence-driven*). Questi ultimi si

---

<sup>(43)</sup> M.J. HANDEL, *Skills Mismatch in the Labour Market*, in *Annual Review of Sociology*, 2003, 1, 5-165; CEDEFOP, *Matching Skills: Identifying Skills Mismatches and Anticipating Needs*, Publications Office of the European Union, 2020.

<sup>(44)</sup> OECD, *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, OECD Publishing, 2019.

stanno affermando non tanto come sostituti dei primi – che mostrano, anzi, capacità di resilienza, soprattutto nei settori di attività tradizionali – ma come forme di regolazione adattive, che riflettono l’instabilità dei contesti produttivi e le trasformazioni dei mercati del lavoro.

L’erosione della capacità regolativa dei dispositivi convenzionali – i sistemi di istruzione e formazione, i meccanismi di autoregolazione delle professioni e la contrattazione collettiva – ha messo in discussione l’universalità dei repertori codificati di competenze e la linearità dei percorsi di carriera. Sempre più di frequente, sono le organizzazioni e il mercato a stabilire quali competenze siano rilevanti e a valorizzarle. I lavoratori, d’altra parte, sono chiamati a costruire autonomamente la propria professionalità, secondo una logica competitiva e performativa.

In questa prospettiva va letta la crescente diffusione delle piattaforme di *e-learning* e dei meccanismi di certificazione digitale, che hanno reso i processi di acquisizione e riconoscimento delle competenze più reattivi alle esigenze di mercati in costante evoluzione. Contesti come quelli creati da piattaforme generaliste (quali Coursera, edX, Grow with Google e Udemy) e, ancor più, da piattaforme specializzate come le *AI communities* (per esempio, Kaggle e Hugging Face) costituiscono degli “ecosistemi” settoriali o professionali, che funzionano come ambienti autoreferenziali in cui si stabiliscono, di fatto, regole non formalizzate su quali competenze servono e quali profili sono considerati legittimi. Le competenze emergono in questi contesti e si consolidano attraverso la visibilità nei progetti o il posizionamento in reti professionali (come LinkedIn, Behance e Upwork). Qui, la legittimità si costruisce tramite sistemi di valutazione *peer-to-peer* e metriche di performance (badge digitali, portfolio di progetti completati, rating, follower, ecc.).

La principale conseguenza di queste trasformazioni è rappresentata da una individualizzazione dei percorsi professionali, che tuttavia, se da un lato offre maggiori opportunità di mobilità, dall’altro crea nuove forme di vulnerabilità. Il rischio è che i lavoratori si trovino a negoziare autonomamente il proprio valore professionale, senza il supporto di un sistema regolativo che possa garantire stabilità ed equità.

Per comprendere la reale portata di questi cambiamenti, è essenziale guardare all’evoluzione del ruolo della contrattazione collettiva e dei processi di professionalizzazione come strategie di riconoscimento e valorizzazione delle competenze, in un quadro di crescente instabilità e incertezza dei mercati del lavoro. Si tratta di due processi che hanno

garantito la promozione e la tutela del lavoro qualificato, ma che oggi presentano tensioni strutturali.

Tradizionalmente, le relazioni industriali hanno privilegiato modalità di azione orientate alla collettivizzazione delle tutele, con la negoziazione di standard occupazionali condivisi (inquadramenti contrattuali basati su competenze) e la definizione di percorsi di carriera formalizzati. Il professionalismo, invece, ha valorizzato l'autonomia professionale e il controllo del mercato da parte di gruppi di esperti, tramite meccanismi di autoregolazione. Queste differenze di approccio hanno generato, nel tempo, un *trade-off*.

L'effetto combinato di alcuni grandi processi di cambiamento – dalla transizione post-fordista, alla terziarizzazione dell'economia, alla de-standardizzazione dei mercati del lavoro – ha progressivamente eroso la base sociale della contrattazione collettiva, centrata sul lavoro salariato nell'industria manifatturiera. Al contempo, ha favorito l'espansione del lavoro esperto e l'emergere di nuovi lavori nell'ambito dell'economia della conoscenza, che hanno trovato nella professionalizzazione una strategia più congruente per la costruzione dell'identità professionale e la tutela dai rischi del mercato <sup>(45)</sup>.

Le recenti trasformazioni dei mercati del lavoro, già descritte, hanno tuttavia delineato percorsi alternativi di professionalizzazione, meno istituzionalizzati e più soggetti alle pressioni di forze esterne ai gruppi occupazionali e alle organizzazioni. Ciò che ne emerge è una generale fragilizzazione dei principali dispositivi di regolazione del lavoro, che depotenzia l'effetto *trade-off*. In questo scenario, è necessario riflettere su come gli stessi processi di professionalizzazione e la contrattazione collettiva possano essere ripensati e rafforzati, per rispondere alle sfide poste dalla crescente frammentazione e volatilità del lavoro qualificato.

---

<sup>(45)</sup> In proposito, cfr. A. BELLINI, L. MAESTRIPIERI, *Professions Within, Between and Beyond. Varieties of Professionalism in a Globalising World*, in *Cambio. Rivista sulle Trasformazioni Sociali*, 2018, 16, pp. 5-14; K. PARDING, A. BELLINI, L. MAESTRIPIERI, *Heterogeneity among Professions and Professionals*, in *Professions and Professionalism*, 2021, 1, e4398; e, soprattutto, A. BELLINI, L. MAESTRIPIERI, *Introduction. Within, Between, Beyond: A Multi-dimensional Approach to the Study of Professionalism and Social Change*, in L. MAESTRIPIERI, A. BELLINI (a cura di), *Professionalism and Social Change: Processes of Differentiation Within, Between, and Beyond Professions*, Palgrave Macmillan, 2023, pp. 1-35.

## 5. Problemi emergenti

Tra i fattori esterni che esercitano un'influenza crescente sui modelli di regolazione del lavoro che ruotano intorno al ruolo delle competenze, c'è la digitalizzazione, qui intesa come il processo che guida la nuova rivoluzione tecnologica e che integra una pluralità di elementi, tra cui la *big data analytics*, il *cloud computing*, l'*Internet of Things*, il *machine learning* e l'intelligenza artificiale, i robot collaborativi e l'automazione cognitiva <sup>(46)</sup>. Queste innovazioni hanno modificato profondamente il modo di lavorare, con lavoratori che utilizzano quotidianamente e a tutti i livelli software di gestione, sistemi di analisi dei dati e interfacce di collaborazione che facilitano l'accesso alle informazioni in tempo reale. Hanno altresì trasformato la struttura dei ruoli lavorativi e delle mansioni, con macchine che si occupano di attività ripetitive, mentre le persone sono chiamate a svolgere compiti che richiedono competenze cognitive avanzate, capacità analitiche e creatività <sup>(47)</sup>. Ciò ha portato un rapido aumento della domanda di lavoratori con competenze digitali trasversali, capaci di operare in ambienti tecnologici complessi, e alla nascita di nuove figure professionali.

Questo processo, tuttavia, ha anche un impatto diretto sulle modalità di validazione delle competenze. In particolare, l'introduzione dei sistemi di intelligenza artificiale generativa sta accelerando la trasformazione del modo in cui le competenze sono definite e riconosciute nel mercato del lavoro. Se in passato queste attività erano infatti affidate ad attori istituzionali, oggi un numero crescente di aziende e piattaforme digitali sviluppa sistemi automatizzati di certificazione e valutazione. A onore del vero, esistono già da tempo strumenti di supporto per il *recruiting* automatizzato (per esempio, HireVue e Pymetrics), che usano l'analisi comportamentale e il riconoscimento facciale per valutare le *soft skills* dei candidati. Sebbene tali tecnologie vengano presentate come mezzi per accelerare la selezione e renderla più oggettiva, diversi studi hanno evidenziato come esse siano particolarmente esposte a un problema di *bias*

---

<sup>(46)</sup> M. XU, J.M. DAVID, S.H. KIM, *The Fourth Industrial Revolution: Opportunities and Challenges*, in *International Journal of Financial Research*, 2018, 2, 90-5.

<sup>(47)</sup> D.H. AUTOR, *Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation*, in *Journal of Economic Perspectives*, 2015, 3, pp. 3-30; C.B. FREY, M.A. OSBORNE, *The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerization?*, in *Technological Forecasting and Social Change*, 2017, 254-280; D. ACEMOGLU, P. RESTREPO, *Automation and New Tasks*, *op. cit.*

*algoritmico* – vale a dire una distorsione sistematica nei risultati generati da un algoritmo, dovuta al modo in cui è progettato, addestrato o implementato – e tendano perciò a riprodurre stereotipi, amplificando le disuguaglianze sociali e di genere <sup>(48)</sup>. Tra i casi più noti, troviamo quello di Amazon che, a partire dal 2014, si è servita di software basati sull'intelligenza artificiale per automatizzare l'esame delle candidature e la ricerca di talenti, per poi rendersi conto che il processo era viziato da un *bias* di genere <sup>(49)</sup>. A detta di Kaplan, le GAI possono aggravare il problema, data la complessità dei sistemi di *machine learning* e la difficoltà di prevederne i comportamenti <sup>(50)</sup>.

Un altro caso significativo è costituito dall'uso della *blockchain* per la certificazione delle competenze. Sono numerose, infatti, le piattaforme *blockchain* (come BCdiploma e l'italiana Lirax) che hanno sviluppato sistemi di *credentialing* digitale che consentono ai lavoratori di ottenere certificazioni verificabili in tempo reale, garantendo così trasparenza e sicurezza. Peraltro, il valore effettivo di queste certificazioni dipende dalla loro accettazione da parte di imprese e istituzioni pubbliche, ciò che crea incertezza sulla loro spendibilità universale.

Le stesse piattaforme di *e-learning* (come Coursera), pur svolgendo un ruolo critico nel riorientare la formazione – anche grazie all'utilizzo di algoritmi per delineare percorsi di apprendimento personalizzati sulla base delle competenze già acquisite – non sono sempre riconosciute a livello istituzionale. Può quindi crearsi un disallineamento tra sistemi di certificazione digitali e tradizionali.

Queste trasformazioni pongono interrogativi cruciali per le politiche del lavoro. La diffusione delle certificazioni private e la crescente influenza delle piattaforme digitali richiedono un ripensamento del ruolo delle istituzioni pubbliche e dei dispositivi di regolazione tradizionali nella costruzione e legittimazione delle competenze. Il rischio è che si generi una nuova forma di segmentazione dei mercati del lavoro – già plurali – in cui solo chi ha accesso alle risorse per aggiornarsi e accedere alle

---

<sup>(48)</sup> M. BOGEN, A. RIEKE, *Help Wanted: An Examination of Hiring Algorithms, Equity, and Bias*, Upturn, 2018; M. RAGHAVAN, S. BAROCAS, J. KLEINBERG, K. LEVY, *Mitigating Bias in Algorithmic Hiring: Evaluating Claims and Practices*, in *FAT\* '20: Proceedings of the 2020 Conference on Fairness, Accountability, and Transparency*, 2020.

<sup>(49)</sup> J. DASTIN, [Amazon Scraps Secret AI Recruiting Tool that Showed Bias Against Women](#), pubblicato su Reuters il 10 ottobre, 2018.

<sup>(50)</sup> J. KAPLAN, *Generative Artificial Intelligence: What everyone Needs to Know*, Oxford University Press, 2024.

certificazioni private avrà la possibilità di rimanere competitivo. Le sfide future in questo ambito riguardano proprio il bilanciamento tra innovazione e tutela, tra flessibilità e protezione sociale. Le istituzioni pubbliche potrebbero svolgere un ruolo di facilitazione, promuovendo quadri di riferimento comuni per integrare le certificazioni digitali nei sistemi educativi e di qualificazione, valorizzando così anche i percorsi informali. Sindacati e associazioni professionali potrebbero contribuire a questa transizione diventando interlocutori attivi nella definizione di standard di qualità per il lavoro autonomo e digitale e promuovendo forme collettive di riconoscimento, al di fuori del lavoro subordinato. Le piattaforme digitali, infine, potrebbero anch'esse giocare un ruolo, come nuovi attori della regolazione con cui costruire alleanze orientate alla trasparenza e all'inclusività.

## 6. Conclusioni

L'obiettivo della proposta di modellizzazione presentata nell'articolo è quello di richiamare l'attenzione sulle trasformazioni che attraversano, oggi, i mercati del lavoro. Essa, tuttavia, non deve essere intesa come lo scatto di un'istantanea, che restituisce un'immagine statica di diverse forme di regolazione del lavoro che coesistono in modo più o meno complementare. L'idea di modelli emergenti che affiancano quelli più tradizionali, che a loro volta tendono a modificarsi e ibridarsi, fornisce in realtà una rappresentazione dinamica del cambiamento. Il fuoco sul ruolo delle competenze consente di valutare tanto le traiettorie quanto la portata del cambiamento, che si manifesta come una vera e propria ristrutturazione dei processi di regolazione.

In generale, la direzione del cambiamento è quella tracciata dal più ampio processo di neoliberalizzazione, come l'insieme dei fenomeni che ha trasformato l'economia e pervaso la società, ridisegnando le istituzioni<sup>(51)</sup>. Ne sono espressione il decentramento della regolazione del lavoro, la crescente individualizzazione dei percorsi di carriera e l'assoggettamento delle dinamiche di riconoscimento e valorizzazione delle

---

<sup>(51)</sup> L. MAESTRIPIERI, A. BELLINI, *Conclusions: Making Sense of Professionalism and Social Change*, in L. MAESTRIPIERI, A. BELLINI (a cura di), *Professionalism and Social Change: Processes of Differentiation Within, Between, and Beyond Professions*, Palgrave Macmillan, 2023, pp. 305-323.

competenze a logiche di mercato e metriche di performance. In questo contesto, il “tempo” – nella sua dimensione accelerata <sup>(52)</sup> – si configura come il più potente agente di trasformazione dei mercati dal lavoro: più i processi di innovazione tecnologica diventano rapidi, più rapidamente le competenze si modificano, più i processi di regolazione di medio-lungo periodo perdono efficacia.

Da questo punto di vista, l’intelligenza artificiale, in particolare quella generativa, rappresenta un fattore di accelerazione del mutamento che, forse, non ha precedenti nella storia del lavoro. A ben vedere, i suoi effetti non si esauriscono nel perimetro delle nuove figure professionali inquadrare nel modello *competence-driven*, ma investono tutti i settori, nell’industria e nei servizi, dove automatizzano i compiti più routinari, in particolare quelli cognitivi non relazionali, riscrivendo le mansioni e ridefinendo i ruoli lavorativi.

Tra gli attori della regolazione, lo stato vive così un paradosso: da un lato, finanzia e incentiva l’innovazione; dall’altro, si rivela incapace di regolare i processi che essa attiva. Mancano infatti un coordinamento efficace tra politiche di innovazione e sistemi di regolazione del lavoro. Le misure per la qualificazione e il riconoscimento delle competenze digitali restano frammentarie e poco integrate con le trasformazioni in atto nei mercati del lavoro. Per esempio, non esiste un sistema pubblico consolidato che certifichi le competenze acquisite tramite corsi online, né meccanismi istituzionali capaci di garantire la validità delle micro-credenziali emesse da provider privati. In questo modo, il valore delle competenze richieste dall’innovazione viene determinato in prevalenza dal mercato.

La contrattazione collettiva, a sua volta, tende ad arroccarsi nei settori tradizionali, lasciando scoperti i lavoratori più esposti agli effetti del cambiamento tecnologico. Le strategie di professionalizzazione, d’altro canto, rischiano di risultare inefficaci o di essere cooptate dalle logiche aziendali.

Queste riflessioni teoriche, ovviamente, sollevano numerose domande che richiederebbero una verifica empirica. Solo per fare alcuni esempi. Quanto e come sta cambiando davvero la regolazione del lavoro nei settori di attività tradizionali, descritta dai modelli *qualification-based* e

---

<sup>(52)</sup> H. ROSA, *Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne*, Suhrkamp, 2005; H. ROSA, *Alienation and Acceleration: Towards a Critical Theory of Late-Modern Temporality*, NSU Press, 2010.

*competence-based*? Quanto sono diffusi e come funzionano in concreto i modelli emergenti, *competence-oriented* e *competence-driven*? Come si ridefiniscono le mansioni e i ruoli lavorativi alla luce dell'impatto dell'intelligenza artificiale? Che ruolo giocano certificazioni digitali e micro-credenziali nei mercati del lavoro, regolati e non regolati? Se la professionalizzazione come progetto collettivo è oggi meno praticabile e sostenibile, quali strategie alternative adottano gruppi occupazionali e lavoratori per ridurre l'esposizione ai rischi del mercato? Quali sono le strategie adottate dagli attori delle relazioni industriali per favorire un riallineamento del ruolo della contrattazione collettiva con i processi di cambiamento in atto? È corretto continuare a guardare al rapporto tra questi dispositivi in termini di *trade-off* o è possibile immaginare forme di collaborazione sinergica?

Una rinnovata agenda di ricerca dovrebbe affrontare questi interrogativi adottando approcci analitici di tipo comparativo e multilivello, capaci di cogliere le differenze tra settori, occupazioni e contesti istituzionali.

## Abstract

### Professionalizzazione e competenze di fronte all'incertezza dei mercati del lavoro in un'era di cambiamento permanente

**Obiettivi:** Questo articolo riflette sulle profonde trasformazioni dei mercati del lavoro contemporanei, assumendo come lente le forme di regolazione del lavoro che passano attraverso la definizione, il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze. Il principale obiettivo è quello di comprendere come questi processi si sviluppino in mercati del lavoro segnati dalla ridotta efficacia, se non dall'assenza, di meccanismi istituzionali stabili e come questo si ripercuota sui processi di professionalizzazione e sulla contrattazione collettiva. **Metodologia:** Lo studio adotta una strategia di analisi concettuale e, a partire da una rassegna focalizzata della letteratura sociologica, identifica dei modelli idealtipici, quali strumenti interpretativi utili a comprendere la frammentazione delle forme di regolazione del lavoro che ruotano intorno al ruolo delle competenze. **Risultati:** L'analisi rileva modelli emergenti che affiancano quelli tradizionali, che a loro volta tendono a modificarsi e ibridarsi, generando traiettorie di professionalizzazione assai differenziate. Nei modelli emergenti, in particolare, le modalità di riconoscimento professionale sono più orientate al mercato e guidate dall'innovazione tecnologica. Oggi, l'intelligenza artificiale agisce da catalizzatore di trasformazioni nei compiti e nei ruoli lavorativi. **Limiti e implicazioni:** In assenza di un'indagine empirica originale, i risultati offrono un quadro concettuale utile per ricerche future e per il disegno di politiche pubbliche orientate all'integrazione tra innovazione economica e tutela del lavoro. **Originalità:** Il contributo si può inserire in

*una varietà di dibattiti accademici che guardano, seppure da prospettive diverse ai problemi della regolazione del lavoro. Tuttavia, si pone più specificamente come un tentativo di innovazione teorica nel campo degli studi sulla professionalizzazione, mostrando come il mutato ruolo delle competenze concorra a delineare traiettorie che i modelli teorici esistenti faticano a spiegare compiutamente.*

**Parole chiave:** mercati del lavoro, regolazione, professionalizzazione, competenze.

### **Professionalisation and competences amid labour market uncertainty in an era of permanent change**

**Purpose:** *This article reflects on the profound changes affecting contemporary labour markets, adopting as its analytical lens the forms of labour regulation that operate through the definition, recognition, and valorisation of competences. The primary objective is to understand how these processes unfold in labour markets characterised by the weakening, or even absence, of stable institutional mechanisms, and how this reshapes professionalisation and collective bargaining processes.* **Methodology:** *The study adopts a conceptual analytical strategy and, drawing on a focused review of the sociological literature, identifies a series of ideal-typical models as interpretative tools to understand the fragmentation of labour regulation forms centred on the role of competences.* **Findings:** *The analysis identifies emerging models that coexist with traditional ones, which themselves tend to evolve and hybridise, generating highly differentiated trajectories of professionalisation. In particular, the emerging models are characterised by modes of professional recognition that are market-oriented and driven by technological innovation. Today, artificial intelligence acts as a catalyst for changes in work tasks and occupational roles.* **Research limitations/implications:** *In the absence of original empirical research, the findings provide a framework that can inform future studies and guide the design of public policies aimed at integrating economic innovation with labour protection.* **Originality:** *This contribution can be situated within a variety of academic debates that address the issue of labour market regulation from different perspectives. However, it positions itself more specifically as an attempt at theoretical innovation within the field of professionalisation studies, by showing how the evolving role of competences contributes to shaping trajectories that existing theoretical models struggle to fully account for.*

**Keywords:** labour markets, regulation, professionalisation, competences.

# Une approche historique de la notion de transparence du marché du travail en France

Jean-Marie Pillon \*

*Sommario:* **1.** Introduction. – **2.** Récolter, coder et faire circuler l'information sur les emplois disponibles : plus facile à dire qu'à faire ! – **2.1.** Comment mettre en œuvre la loi de Say sur le marché du travail ? – **2.2.** Du Plan keynésien au chômage frictionnel. – **2.3.** La naissance de l'ANPE : intervenir sur les trajectoires individuelles des travailleurs. – **3.** La transparence du marché : un travail politique et administratif. – **3.1.** Un répertoire pour classer tous les métiers ? Les promesses du Rome. – **3.2.** L'espoir d'un appariement automatique et son caractère finalement conventionnel : le cas du Système de rapprochement de Pôle emploi. – **3.3.** Les sous-basements théoriques de Pôle emploi 2015 et ses corrélats organisationnels. – **4.** Conclusion.

## 1. Introduction

La notion de « transparence du marché du travail » constitue une formulation récente des problèmes de frictions en matière de répartition des emplois. Elle a été popularisée dans les années 1990 par la percée, en France, des approches informationnelles du marché du travail produite

---

\* *Université Jean-Monnet de Saint-Etienne, Centre Max Weber.*

*Il presente contributo è una rielaborazione dell'intervento tenuto dall'A. nell'ambito del convegno "Trasparenza dei mercati del lavoro e nuove tecniche di tutela", che si è svolto il 7 maggio 2025 presso l'Università degli Studi dell'Insubria, Como, organizzato dall'Unità di ricerca dell'Università dell'Insubria, coordinata da Lilli Casano, all'interno del progetto TELOS – Transparency in Employment and Labour markets for inclusive Organisations and Societies (Principal Investigator: Prof. Stefano Corso; Codice: P2022RA99H, CUP: J53D23019010001), a valere sulle risorse del Bando PRIN PNRR 2022, finanziato nell'ambito della Missione 4, Istruzione e Ricerca, del PNRR (componente C2, investimento 1.1, Fondo per il Programma Nazionale di Ricerca e Progetti di Rilevante Interesse Nazionale – PRIN), su fondi stanziati dall'Unione europea nell'ambito del programma NextGenerationEU.*

par l'économie du travail anglo-saxonne <sup>(1)</sup>. De telles réflexions visaient, à l'origine, à appliquer un cadre d'analyse néo-classique au marché du travail, tout en levant les hypothèses les plus manifestement irréalistes du modèle de la concurrence pure et parfaite. Dans les approches informationnelles, baptisée parfois *job search* <sup>(2)</sup>, le marché du travail est imparfait car l'information ne circule pas suffisamment, du fait de la décentralisation des lieux d'échanges. L'information sur les emplois vacants est envisagée comme un bien rare et non rival, c'est-à-dire un bien qui ne s'épuise pas à l'usage et dont les rendements sont croissants <sup>(3)</sup>. Pour toutes ces raisons, la collecte et la diffusion d'information à propos des emplois vacants a des externalités positives et les approches en termes de transparence défendent une intervention de l'Etat sur le marché du travail, en tant qu'intermédiaire de marché, auquel est confiée la mission de diffuser l'information au plus grand nombre d'acteurs possibles. L'enjeu est de réduire le temps de collecte d'information de chacun des acteurs du marché pour favoriser l'émergence d'appariements optimaux – c'est-à-dire une attribution des emplois vacants aux personnes qui sont les plus productives à ces postes. En effet, du point de vue de ces théories, plus le temps de collecte d'information est court, plus chacun des acteurs se voit proposé de contrats et peut ainsi choisir celui qui lui convient le mieux, plutôt que de faire un choix par défaut. Ainsi, plus l'information circule, plus chacun des acteurs du marché trouvent rapidement chaussure à son pied et plus le temps de latence entre deux emplois est court. Le chômage baisse alors mécaniquement puisque dans ce cadre théorique, le chômage involontaire est conçu comme la durée de la transition entre deux emplois.

Pour les tenants de cette approche, Internet constitue aujourd'hui un levier puissant pour réduire le chômage frictionnel lié au manque d'information des travailleurs et des employeurs. Comme la télématique et le minitel dans la France des années 1980, les sites d'agrégation des offres d'emploi constitueraient le support idéal pour rendre le marché du travail

---

<sup>(1)</sup> D. T. MORTENSEN, *Job search and labor market analysis*, in *Handbook of labor economics*, Amsterdam, Elsevier, 1987, pp. 849-919. D.T. MORTENSEN, C.A. PISSARIDES, *Job reallocation, employment fluctuations and unemployment*, in *Handbook of macroeconomics*, Amsterdam, Elsevier, 1999, 1171-1228.

<sup>(2)</sup> D. T. MORTENSEN, *Job search and labor market analysis*, *op. cit.*

<sup>(3)</sup> G. ROT, *Le Knowledge Management et l'économie spontanée du partage des connaissances. Propos sur un désinvestissement de forme*, in *Économies et sociétés*, 2005, 39, 4, pp. 675-698.

transparent et, enfin, efficace <sup>(4)</sup>. Néanmoins, bien que ces approches soient récentes, les observateurs du marché du travail ont en fait de longue date, poursuivis l'objectif de centraliser le marché du travail pour faciliter les démarches de recherche des travailleurs privés d'emploi ainsi que – bien que plus rarement – les efforts des employeurs.

Ce texte se propose de revenir sur les propositions *normatives* formulées avant la démocratisation d'Internet, pour centraliser le marché du travail et le rendre plus lisible. L'idée n'est pas de dire que la question de la transparence du marché du travail s'est toujours posée mais bien plutôt que les solutions proposées à chaque époque pour résoudre les problèmes de répartition des emplois partagent davantage de point commun avec les réflexions actuelles menées pour renforcer la transparence du marché du travail, que l'idée de nouvelle économie et le sentiment de modernité attaché à Internet ne peut le laisser supposer. Nous nous bornons à définir l'information sur le marché du travail comme la publicisation des postes vacants et de la qualité des travailleurs disponibles, laissant malheureusement dans l'ombre la question du salaire, pourtant centrale si l'on souhaite débattre avec la science économique.

Nous suivrons dans cet article un plan chronologique mais, quelles que soient les époques, trois questions structurent les réflexions des acteurs :

- La question du langage dans lequel les offres et les demandes d'emploi sont formulées.

- La question des dispositifs techniques pour faire circuler l'information.

- La question des organisations du travail adaptées à la collecte et la circulation d'informations.

Chacune des ces questions n'est pas primordiale à chaque époque mais elles mobilisent toujours peu ou prou les prescripteurs (Etat), les acteurs (intermédiaires) et les observateurs (scientifiques) du marché du travail.

## **2. Récolter, coder et faire circuler l'information sur les emplois disponibles : plus facile à dire qu'à faire !**

Avant le XX<sup>e</sup> siècle, les réflexions sur le marché du travail sont marquées par une analyse économique à la fois libérale mais pas encore néo-classique. En d'autres termes, il n'existe pas de formulation mathématique

---

<sup>(4)</sup> Y. FONDEUR, *Les offres d'emploi sur internet: vers la "transparence" du marché du travail?*, 2016.

micro-économique des comportements des acteurs sur le marché du travail. Les approches sont néanmoins déductives et hypothétiques. A ce titre, elles peuvent parfois paraître prophétiques.

## 2.1. Comment mettre en œuvre la loi de Say sur le marché du travail ?

Au début du XIX<sup>e</sup> siècle en France, la compréhension du marché du travail est marquée par la prédominance de la loi de Say. Les travailleurs trouveraient spontanément leur place sur le marché. Cette approche du marché du travail est inscrite dans la législation révolutionnaire.

« Le décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791 et le décret du 14 juin 1791 appelé Loi Le Chapelier : Ils établissent la liberté du travail, autrement dit la liberté d'entreprise dans la mesure où ces dispositions rendent le travail libre, libre de circuler s'entend ; on accorde ainsi au facteur travail une fluidité, une disponibilité que ne permettaient pas les dispositions juridiques de l'Ancien Régime. Le corollaire est l'interdiction des coalitions, qu'elles soient d'origine patronale ou ouvrière. Ces deux textes interprètent le travail en termes de contrat individuel librement consenti – et réglementé – interprétation traduite dans le Code Civil par la terminologie de louage de service. La liberté du travail (au sens où nous venons de la définir) et la concurrence en sont les deux principes économiques. »<sup>(5)</sup>

« La loi Le Chapelier inscrit dans les textes l'utopie d'un marché du travail unifié dans lequel les travailleurs, d'un côté, et les employeurs, de l'autre, se trouvent déliés de toute appartenance à des organisations susceptibles de défendre leurs intérêts »<sup>(6)</sup>.

Les penseurs libéraux de la Révolution française voyaient dans la levée des barrières à l'entrée sur le marché du travail un mode de résolution plausible du vagabondage et de l'inoccupation des classes laborieuses

<sup>(5)</sup> J. LUCIANI, *Logiques du placement ouvrier au XIX<sup>e</sup> siècle et construction du marché du travail*, in *Sociétés contemporaines*, 1990, 3, 1, pp. 5-18.

<sup>(6)</sup> E. MARCHAL, M-C. BUREAU, *Incertitudes et médiations au coeur du marché du travail*, in *Revue française de sociologie*, 2009, 50, 3, pp. 573-598.

(<sup>7</sup>). L'objectif était de libérer les différentes composantes du marché du travail – offre et demande – des chapes qui entravaient leurs circulations. Les décrets de 1802 restreignent cependant la liberté du travail aux maîtres, restaurant une partie des rigidités d'ancien régime. De plus, la vieille tradition des ateliers de charité qui perdure et l'expérience temporaire des Ateliers nationaux, de février à Juin 1848, suggèrent que malgré ce cadre libéral, une intervention publique sur le volume de travailleurs embauchés était déjà explicitement imaginée. Au début de l'ère industrielle, émergent des réponses aux problèmes attribués au marché du travail (faiblesse des salaires et privation d'emploi) qui se donnent pour objectif d'instaurer une véritable fluidité des facteurs de production. Il s'agit d'approches en termes d'intervention sur la circulation de l'offre et de la demande de travail. Des auteurs, issus du monde académique ou bienfaiteurs sociaux, défendent une intervention de l'Etat qui aurait pour but de fluidifier la circulation des travailleurs. Mettant la sédentarité des travailleurs et le caractère trop local des échanges de main d'œuvre au centre de leurs réflexions, ils imaginent un marché du travail organisé autour de la mise en circulation des travailleurs et de la mise en circulation des informations par une institution centrale.

La notion d'offre et de demande de travail se trouve formulée pour la première fois de façon explicite sous la plume du baron d'empire J.-M. de Gérando, en 1839. Ce dernier en vient même à parler « d'emploi », pour évoquer l'attrait de la grande ville auprès des ouvriers et l'attractivité qu'elles exercent sur les villageois environnant. À propos de ces derniers, il note : « *Ils y arrivent sans connaissance des lieux, sans relations, sans appuis, souvent sans capacité, sans prévoyance ; ils se jettent au hasard dans les bras d'une concurrence indéfinie* » (<sup>8</sup>). Surtout, nous dit-il concernant l'ensemble des ouvriers y compris les plus établis, « *Le rapport de la production à la demande, difficile par lui-même à apprécier, est hors de la portée du simple ouvrier* » (<sup>9</sup>). Contre la concurrence inadaptée, il assure qu'« *un premier préservatif et remède se présente naturellement : il consisterait dans une institution propre à diriger le placement et le classement des hommes de travail.* » L'intérêt de « cette direction » serait de disposer d'une « *statistique exacte de la répartition*

(<sup>7</sup>) R. CASTEL, Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat, Fayard, in L'Espace du politique, 1995.

(<sup>8</sup>) J. M. de GERANDO, *De la bienfaisance publique*, 3, Jules Renouard, 1839.

(<sup>9</sup>) *Ibid.*

*des travailleurs, dans les diverses professions industrielles de la cité [représentant] des tableaux à l'aide desquels la direction pourrait comparer les demandes et les offres respectives* ». L'avantage déterminant que ce dispositif pourrait apporter à la cité, d'après Gérando, est de nature qualitative. Cet établissement pourrait « éclairer » maîtres et compagnons sur les comportements les plus « favorables », en leur faisant « sentir ce qui leur manque pour réussir ; elle leur enseignerait ce qui leur reste à acquérir »<sup>(10)</sup>. Il conclut : « De la sorte, l'équilibre serait mieux établi entre la demande et l'offre de travail ; la distribution des travailleurs serait plus sagement opérée ; chacun serait mieux employé suivant son habileté ; les transactions reposeraient sur des bases équitables. » Pour Gérando, une telle intervention sur le marché du travail ne peut être le fait d'une société de bienfaisance, au cadre trop restreint, la condition essentielle à la réussite de l'entreprise étant sa généralité.

Plus ambitieux, G. de Molinari, économiste belge parfois considéré comme le père du néo-libéralisme<sup>(11)</sup>, formule une conception de l'homme comme capital personnel, dans des termes proches de la théorie actuelle du « capital humain »<sup>(12)</sup>. La production de l'homme étant régie par les mêmes lois économiques que d'autres marchandises, la conversion du travail en capital suppose que l'homme devienne mobile, afin de pouvoir faire commerce de son travail. La mobilité permettrait d'élever le salaire dans les lieux où la population ouvrière pullule en rééquilibrant les rapports entre offre et demande. La construction, en 1842, des premières lignes de voyageurs raccordant Paris au reste du territoire français offre à Molinari le *modus operandi* rêvé de la mise en mobilité du facteur travail qu'il désire<sup>(13)</sup>. Le projet suppose néanmoins un lieu où les informations sur la demande de travail seraient rendues publiques, « de sorte que les travailleurs sachent où offrir leurs bras »<sup>(14)</sup>. Dans ses *Études économiques*, publiées en 1846, Molinari propose la création de bourses du travail, sur le modèle des bourses de capitaux, pour favoriser

<sup>(10)</sup> *Ibid.*

<sup>(11)</sup> A. VIANES, *L'inventeur des programmes ultra-libéraux actuels... est mort en 1912 : Gustave de Molinari*, in *Économies et humanisme*, 1984, 278, pp. 51-56.

<sup>(12)</sup> Autrement dit, «les qualifications ont un coût qui tend à accroître la productivité du travailleur » C. CENTI, *Les leçons d'un échec : Molinari et le marché du travail*, in *Économies et Sociétés, Série Oeconomia-PE*, 1989, 12, 31-75. p. 35.

<sup>(13)</sup> G. de MOLINARI, *L'avenir des chemin de fer*, in *La Nation* du 23 juillet 1843 cité in *Ibid.* p. 41.

<sup>(14)</sup> *Ibid.*

la circulation des travailleurs <sup>(15)</sup>. Les entrepreneurs à la recherche d'un ouvrier de métier se feraient connaître auprès de ces places, en précisant le métier en question. Par courrier ou par télégramme, les différentes bourses du travail échangeraient le nombre de ces postes vacants. Chaque bourse locale serait alors en mesure d'afficher sur un bulletin général la nature et le nombre des emplois disponibles dans différentes villes et d'envoyer, ensuite, par chemin de fer, les ouvriers surnuméraires vers les lieux manquant de bras <sup>(16)</sup>. Le projet vise à rompre avec le fait que le travail soit la seule marchandise pour laquelle la production et la commercialisation ne fasse l'objet d'une division des rôles. « *Il faut donc des agents et des instruments de mobilisation* » <sup>(17)</sup> du travail, qui permettrait de commercialiser la force de travail.

Dans le prolongement de cette réflexion, A. Hennequin, propose en 1848 une *Organisation de la statistique du travail et du placement des ouvriers* pour résoudre la contradiction apparente entre le « laissez-faire » et l'engouement pour la statistique. Marqué par les journées de Juin, il plaide :

« Chez les nations civilisées, le gouvernement n'a pas mission d'absorber la production, il doit se contenter de l'éclairer. L'administration française poussant à l'excès la doctrine du laissez-faire et du laissez-passer, s'était trop accoutumée à négliger son devoir de pilote officieux et sagace. Il est bon qu'elle s'apprenne à le remplir sans le dépasser. » <sup>(18)</sup>

Inspiré par les réflexions de G. de Molinari et les modes concrets de gestion des ouvriers étrangers à Strasbourg, A. Hennequin défend l'ouverture de bureaux de placement sur tout le territoire français. Pour chaque profession, les placeurs relèveraient le nombre de personnes en activité et celles à la recherche d'une place. Les maîtres à la recherche d'un ouvrier devraient obligatoirement se faire connaître du bureau municipal et il serait interdit d'embaucher ou d'être embauché sans en avoir fait mention au bureau de placement. Les bureaux échangeraient entre eux et avec une organisation centrale, les informations dont ils disposent. Une telle

<sup>(15)</sup> G. de MOLINARI, *Études économiques*, Paris, Baubruce, 1846.

<sup>(16)</sup> J-P. de GAUDEMAR, *La mobilisation générale*, Paris, Éd. du Champ urbain, 1979.

<sup>(17)</sup> C. CENTI, *Les leçons d'un échec*, *op. cit.*

<sup>(18)</sup> A. HENNEQUIN, *De l'Organisation de la statistique du travail et du placement des ouvriers*, Paris, 1848.

activité permettrait d'établir au niveau national « *la statistique des individus par profession* »<sup>(19)</sup>. Selon A. Hennequin, l'enregistrement de ces données et leur publicité aurait l'intérêt de tenir « *en équilibre l'offre et la demande de travail [et] maintiendrait le salaire à son taux naturel, sans recourir à aucune fixation arbitraire* », tout en favorisant la circulation des travailleurs. Il permettrait également aux jeunes apprentis de ne pas se lancer dans une carrière sans renseignement « *sur les ressources promises par cet art ou par ce métier* »<sup>(20)</sup>. A. Hennequin rejette la pertinence d'un recensement administratif des places disponibles et imagine un dispositif métrologique branché sur les flux de travailleurs :

« Le meilleur moyen de connaître la vérité, c'est de préparer une sorte de toile, sur laquelle elle vienne, chaque jour, se réfléchir et se fixer naturellement. Tels seraient les bureaux d'enquête quotidienne, tenus par les placeurs. »<sup>(21)</sup>

L'auteur conclut son essai par ces mots :

« En résumé, la base de l'organisation industrielle, cette œuvre si nécessaire et si difficile, est, à nos yeux, l'établissement d'un système d'information continu, permanent et gratuit. »<sup>(22)</sup>

Contre les affres du paupérisme, les réflexions de J.-M. Gérando, G. Molinari et A. Hennequin défendent la mise en circulation des informations sur la répartition de la main d'œuvre, construites à partir des registres d'un établissement de placement. Par l'institution de lieux centralisant et diffusant l'information, elles envisagent une agrégation des offres et des demandes de travail isolées pour fonder une « *statistique agissante* »<sup>(23)</sup> sur le corps social. Ainsi, la question du placement est envisagée dans une perspective de répartition des ouvriers, entre les métiers, d'une part, et entre les villes, d'autre part. La migration des travailleurs doit être éclairée par un service public de l'information qui garantirait le niveau des salaires. Néanmoins, parce qu'ils reposent sur l'héritage corporatiste

---

<sup>(19)</sup> *Ibid.*

<sup>(20)</sup> *Ibid.*

<sup>(21)</sup> *Ibid.*

<sup>(22)</sup> *Ibid.*

<sup>(23)</sup> *Ibid.*

d'ancien régime, ces projets d'érection du marché du travail postulent qu'il existe une nomenclature des métiers assez stabilisée pour classer sans anicroche l'ensemble des travailleurs disponibles et des emplois vacants. Elles postulent, ainsi, que chaque personne en quête d'un emploi parviendrait spontanément à se ranger dans cette nomenclature. À chaque travailleur son métier, à chaque métier ses travailleurs.

L'institution d'un placement national imaginée par J.-M. Gérando, G. Molinari ou A. Hennequin, est néanmoins incompatible avec les formes d'organisation et de segmentation du marché du travail ouvrier. Avant 1904, il existe nombre d'intermédiaires de marché qui œuvrent à placer les travailleurs. Les principes de cette activité sont diamétralement opposés à l'idée de centralisation et de diffusion indistincte de l'information sur les postes vacants. J. Luciani, rappelle ainsi que l'étude de cette période invite à des analyses en termes d'opposition entre marchés externes et marchés internes, à la façon des analyses contemporaines de M. Piore<sup>(24)</sup>. En d'autres termes, à l'époque, si un grand nombre d'ouvriers sont attachés à une profession bien définie, beaucoup d'autres sont dépourvus de qualifications spécifiques. Considérés comme « manœuvres » ou « brassiers », ils ne conservent pas leur métier entre deux places et ne pourraient pas participer à des dispositifs tels que les hypothétiques bourses du travail où la qualité des travailleurs est conçue comme fixée à l'avance. Dans les faits, l'organisation du placement des ouvriers est alors prise en tension entre deux forces opposées : le caractère professionnel du marché du travail et son caractère local<sup>(25)</sup>. Deux types de bureaux de placement interviennent pour le compte des ouvriers de métier, les bureaux de placement payant et les syndicats professionnels. Les ouvriers sans qualité sont confiés aux réseaux locaux d'entraide et de charité.

## 2.2. Du Plan keynésien au chômage frictionnel

Au cours de l'entre-deux-guerres, deux éléments aujourd'hui centraux de la politique de l'emploi s'institutionnalisent, qui rompent avec les

---

<sup>(24)</sup> J. LUCIANI, *Logiques du placement ouvrier au XIXe siècle et construction du marché du travail*, op. cit.

<sup>(25)</sup> *Ibid.*

représentations traditionnelles du marché du travail en termes de circulation et de fluidité : le secours et les statistiques.

C'est au contraire la question de la mesure du sous-emploi qui prend le plus d'importance dans les prescriptions transmises par l'Etat aux bureaux de placement, au fur et à mesure que la seconde guerre mondiale approche. Une nouvelle façon de penser le marché du travail émerge alors, que l'on qualifiera *a posteriori* de keynésienne. À titre d'exemple, en 1938, un juriste nommé Claude Lasry écrit :

« Il suffit de ramener le fléau du chômage au constat élémentaire que l'activité économique ne correspond pas à un volume d'emploi suffisant pour occuper toute la population apte à travailler. Les moyens de le combattre s'énoncent d'eux-mêmes. Les pouvoirs publics peuvent en constater l'existence et en combattre les conséquences sociales, par l'octroi d'un secours. Il peut aussi prendre des mesures plus actives destinées à augmenter le volume d'emploi pour qu'il corresponde à celui de la population active ou alors réduire le nombre d'individus ayant le droit ou le désir ou le besoin de travailler. Les pouvoirs publics peuvent en somme soit augmenter l'offre, soit diminuer la demande d'emploi sur le marché du travail. Mais avant cela, ils peuvent réaliser, le mieux possible, une utilisation intégrale de l'offre disponible (placement, orientation, instruction professionnelle) ou encore réduire le nombre d'heures de travail pouvant être effectuées par chaque individu employé. »<sup>(26)</sup>

C'est dans cet esprit que les réformes de la Libération prolongent le mouvement d'unification en matière de gestion nationale de la main-d'œuvre et de la production, entrepris avant la défaite.

La convention keynésienne d'après-guerre prolonge la transformation des formes d'intervention publique sur le marché du travail au cours des années 1930. La reconnaissance des conventions collectives par les accords de Matignon offre une garantie juridique nationale aux protections salariales nouvelles<sup>(27)</sup>. La durée légale du travail est fixée à 40 heures hebdomadaires en 1936, avec pour horizon le plein emploi des facteurs de production. La question de l'information sur le marché du travail

<sup>(26)</sup> C. LASRY, *Lutte contre le chômage et finances publiques : 1929-1937*, Paris, France, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1938.

<sup>(27)</sup> R. SALAIS, N. BAVEREZ, B. REYNAUD-CRESSANT, *L'Invention du chômage*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986.

connaît des évolutions importantes après la libération. Les politiques de planification semblent d'abord l'emporter avant que des programmes très proches des réflexions de Molinari ne s'imposent à nouveau à travers l'ANPE, conçue comme une bourse aux emplois.

L'enjeu de l'après 1945 est le « rattrapage ». Rattrapage avec la France d'avant-guerre, d'une part, le décalage du volume de production avec celle de l'année 1938 est patent <sup>(28)</sup>. Rattrapage avec les États-Unis, d'autre part, qui apparaît comme le nouveau modèle à suivre. Il importe donc de favoriser une augmentation rapide de la productivité, qui passe à la fois par une mobilisation générale des forces productives mais également l'augmentation de la compétence des travailleurs disponibles <sup>(29)</sup>. La légitimité d'une protection des travailleurs dans le temps et la pertinence d'une orientation nationale de la production se diffusent également.

La direction du Plan apparaît en 1946, à l'initiative de Jean Monnet. Plusieurs fois remaniée, cet organisme prend finalement la forme d'une instance indépendante dépourvue de pouvoir et dépendante du ministère des Finances en matière de crédits <sup>(30)</sup>. Au moyen de la planification, l'État doit assurer le plein emploi des facteurs de production <sup>(31)</sup>. Paradoxalement, la convention keynésienne de plein emploi se caractérise par une intervention de l'État au cœur de l'économie, sans que le marché du travail ne devienne un objet de prédilection. Le plan de sécurité social, par exemple, acte la nécessité d'une lutte pour le plein emploi non pas centrée sur l'appariement de l'offre et de la demande mais sur une politique globale de distribution des revenus. Associée à une politique budgétaire, l'action des régimes sociaux est pensée comme un instrument au service d'une rationalisation de la distribution des richesses et d'une régulation de la demande <sup>(32)</sup>. La conception nouvelle de l'économie prend appui sur des outils spécifiques de connaissance. Ce n'est pas l'information sur

---

<sup>(28)</sup> Le PIB par habitant, en France, en 1945, représente 57 % de celui de 1938 et seulement 86 %, en 1946. Il faut attendre 1949 pour dépasser à nouveau le PIB par habitant d'avant-guerre. A. MADDISON, *L'économie mondiale 1820-1992 : analyse et statistiques*, OECD Publishing, 1995, p. 207.

<sup>(29)</sup> J-P. de GAUDEMAR, *La mobilisation générale*, op. cit.

<sup>(30)</sup> R. SALAIS, N. BAVEREZ, B. REYNAUD-CRESSANT, *L'Invention du chômage*, op. cit.

<sup>(31)</sup> *Ibid.*

<sup>(32)</sup> Y. LE LANN, *Les frontières comptables du social : la protection sociale et le salaire dans la comptabilité nationale (1944-2010)*, Nanterre, France, Paris Ouest Nanterre, 2013.

chaque recrutement et la circulation de cette information qui importent mais bien une connaissance macro-économique destinée aux ingénieurs d'Etat, dans le but d'orienter la politique globale de revenu. L'Institut nationale de la statistique et des études économiques (INSEE) naît lui aussi en 1946. Les statistiques fournies par cette institution alimentent les travaux du Commissariat général du Plan qui, en retour, orientent les enquêtes menées par l'Institut. Le tableau synoptique de la comptabilité nationale se présente alors, tout à la fois, comme le tableau de bord et le gouvernail de cette configuration <sup>(33)</sup>. Les enquêtes statistiques menées en France jusqu'à la Seconde Guerre mondiale sont revisitées, équipées et articulées les unes aux autres pour pouvoir alimenter une Comptabilité nationale où les comptes par agents et par opérations s'égalisent. À ce titre, la comptabilité nationale constitue une « révolution épistémologique » <sup>(34)</sup> qui invite à interpréter le volume de l'emploi comme le résultat des interdépendances entre chacun des acteurs économiques en tant que membres intégrés de la nation. La mesure du phénomène chômage par des enquêtes est « améliorée », du point de vue de sa fréquence, avec la création en 1950 de « l'enquête emploi » par l'INSEE. En se donnant pour mission de mesurer les variations conjoncturelles de l'emploi, cette enquête est révélatrice des reconfigurations générales de la statistique publique. Le chômage est alors résiduel mais constitue une préoccupation politique majeure <sup>(35)</sup>.

### 2.3. La naissance de l'ANPE : intervenir sur les trajectoires individuelles des travailleurs

Le 13 juillet 1967, l'intervention de l'État auprès de chaque chômeur est reconfigurée avec la création de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), placée sous l'autorité du ministre du Travail et des Affaires Sociales. L'ordonnance de création stipule que l'ANPE « participe à la

---

<sup>(33)</sup> F. FOURQUET, *Les comptes de la puissance : histoire de la comptabilité nationale et du Plan*, Paris, La découverte, Encres, 12, 1980.

<sup>(34)</sup> T. SUZUKI, *The epistemology of macroeconomic reality: The Keynesian Revolution from an accounting point of view*, in *Accounting, Organizations and Society*, juillet 2003, 28, 5, pp. 471-517.

<sup>(35)</sup> D. GOUX, *Une histoire de l'Enquête Emploi*, in *Economie et statistique*, 2003, 362, 1, pp. 41-57.

gestion du service public de l'emploi (art.1) »<sup>(36)</sup>. L'ANPE constitue ainsi un prolongement de l'État et incarne une intervention publique unifiée sur le marché du travail, à l'opposé de la décentralisation antérieure qui faisait de la commune le centre névralgique de la circulation de l'information. La nouveauté de la loi de 1967 est ainsi d'envisager le marché du travail français comme une entité nationale unifiée. La France devient un espace intégré au sein duquel il est possible de construire des stratégies publiques d'alimentation et de circulation de la force de travail « *en fonction des mises en œuvre possibles dans l'appareil productif* »<sup>(37)</sup>. Dans ce cadre cognitif, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE)<sup>(38)</sup> reçoit pour mission de répartir les travailleurs inoccupés entre les postes vacants, en conformité avec la politique de l'emploi<sup>(39)</sup>. L'institution doit, pour ce faire, identifier où se trouvent les emplois disponibles, où se trouvent les personnes sans emploi et enfin quelle est la « qualité » de ces derniers. L'ANPE se présente ainsi comme un dispositif d'exploration du marché du travail mais elle est conçue pour parvenir à comprendre et modifier les mécanismes du marché. Il s'agit d'en connaître les tendances pour orienter et gérer la main-d'œuvre.

Dessinée par des polytechniciens membres du cabinet Pompidou et gravitant autour du Commissariat général au Plan, l'ANPE s'écarte du modèle d'une économie planifiée par le haut en incarnant l'acceptation des mécanismes autonomes du marché. Les raisons de la création de l'Agence sont à rechercher, en partie, dans les conceptions du marché du travail mobilisées par les ingénieurs d'Etat. En effet, l'émergence de l'intégration économique européenne a déjà modifié les représentations des hauts fonctionnaires en charge de la politique publique. Conformément aux craintes soulevées dès la signature du traité de Rome par C. Gruson, directeur du Service des études statistiques et financières puis de l'INSEE, l'ouverture des échanges économiques entrave les politiques de

<sup>(36)</sup> Ordonnance n°67-578 du 13 juillet 1967.

<sup>(37)</sup> J-P. de GAUDEMAR, *La mobilisation générale*, op. cit.

<sup>(38)</sup> Dans la suite de ce texte, nous utilisons alternativement les termes « Agence nationale pour l'emploi », « ANPE » et « Agence » (avec une majuscule) de manière indistincte.

<sup>(39)</sup> La politique de l'emploi se structure autour de trois acteurs principaux : l'Unedic à partir de 1958, le Fond national de l'emploi en 1963 et enfin l'ANPE en 1968. F. COLOMB, *Le succès des incitations*, in *Gouvernement et action publique*, 2012, 3, 3, pp. 31-52.

régulation keynésienne <sup>(40)</sup>. Désireux de maintenir les équilibres en matière d'inflation, le gouvernement se refuse à modifier les prévisions de production pour parvenir au plein emploi. Pour les architectes de la politique de l'emploi, il faut passer d'une approche du marché du travail en termes de volume à une approche en termes de segments de marché, plus ou moins porteurs. Une politique de l'emploi renouvelée doit permettre d'ajuster au niveau national la main-d'œuvre disponible aux caractéristiques géographiques et techniques émergentes. Se dessine en creux le projet de construire un avantage comparatif national, adossé à une rente de productivité de la main-d'œuvre. Dans cette lutte pour la productivité, la formation professionnelle des adultes fait figure de levier privilégié. Des réflexions, portées par Michel Debré, sont menées sur ces questions tout au long des années 1960 et débouche, le 3 décembre 1966, sur le vote d'une loi relative à la reconversion de la main-d'œuvre. Un volet du texte demande un supplément d'information dont la réalisation est confiée au commissaire général du Plan, François-Xavier Ortoli :

« En décembre 1966, des problèmes dans la sidérurgie, le textile et dans les mines commencent à apparaître et le Commissaire du Plan, François-Xavier Ortoli, est chargé d'une mission sur les conversions. Pour son rapport, il fait faire l'essentiel du travail par son adjoint, René Rippert, et par Jacques Delors – C'est à ce moment qu'avec Marie-Thérèse Join-Lambert nous rejoignons Jacques Delors. Cette mission est pour nous l'occasion de considérer ce qui se fait à l'étranger. Jacques Delors va en Suède et en Angleterre, nous allons en Allemagne avec Marie-Thérèse Join-Lambert, etc. Ainsi, nous actualisons nos connaissances des dispositifs mis en œuvre dans ces pays et retenons quelques idées fortes. La première consiste à définir un projet d'agence pour l'emploi. » <sup>(41)</sup>

La naissance de l'Agence se présente comme une réponse aux déséquilibres de la répartition de la main-d'œuvre. Malgré le plein emploi, l'économie Française est perçue comme une économie « en transition ». C'est un point important : l'ANPE naît dans un contexte où le taux de chômage

<sup>(40)</sup> Y. LE LANN, *Les frontières comptables du social*, op. cit.

<sup>(41)</sup> E. DE LESCURE, *La construction du système français de formation professionnelle continue : retour sur l'accord du 9 juillet 1970 et de la loi du 16 juillet 1971*, L'Harmattan., Paris, in *Histoire et mémoire de la formation*, 2005.

reste infime malgré une pente qui augmente. Pour les acteurs de l'époque, les déséquilibres du marché du travail ne présagent pas d'un essoufflement de l'économie mais témoignent au contraire de son adaptation à l'ouverture européenne. La disparition programmée de secteurs industriels traditionnels est appréhendée comme un problème de reconversion de la main-d'œuvre<sup>(42)</sup>. L'intervention sur le marché du travail est envisagée à l'aune d'une transformation du système productif, à la manière d'Alfred Sauvy<sup>(43)</sup>. Il s'agit d'accompagner le changement en favorisant le déversement de la main-d'œuvre d'un secteur à un autre. Il faut réduire les frottements.

La décision de créer l'ANPE s'inscrit dans la continuité de la planification de l'action publique en matière d'économie, élaborée au cours des années 1940, mais la lettre de mission de l'ANPE relève d'une rupture au sein du programme de planification. L'abandon de la contrainte de plein emploi dans les calculs de préparation du IV<sup>ème</sup> plan (1966-1970) conduit les ingénieurs d'État à s'interroger sur le fonctionnement du marché du travail et sur les moyens d'en modifier les mécanismes<sup>(44)</sup>. La formation des adultes et l'orientation des chômeurs font alors figure de dispositifs idéaux pour parvenir à coordonner le marché « par le bas ». La création d'une Agence nationale pour l'emploi vise en complément à disséminer sur le territoire des bureaux de placement qui mesurent le nombre de personnes recherchant « véritablement » un emploi et leurs qualités professionnelles. La mesure de la qualification des personnes disponibles vise à orienter les individus qui se pressent dans des secteurs en relative contraction vers les secteurs en croissance. L'opérateur public de placement, qui naît alors, ne peut être réduit à une institution de relégation des chômeurs, qui viendrait pallier les méfaits du marché. La création de l'ANPE intervient dans une situation paradoxale de tension sur le marché du travail où, offreurs comme demandeurs, sont de plus en plus nombreux à ne pas trouver leur équivalent, malgré un régime de croissance soutenu. Le chômage est envisagé comme un phénomène frictionnel, qui découle des restructurations économiques.

<sup>(42)</sup> Il est intéressant de noter que les secteurs en question sont précisément les secteurs qui avaient soutenus, jusque-là, l'émergence du contrat de travail salarié et donc en creux du chômage « moderne » R. SALAIS, N. BAVEREZ, B. REYNAUD-CRESSANT, *L'Invention du chômage*, op. cit.

<sup>(43)</sup> A. SAUVY, *La machine et le chômage : le progrès technique et l'emploi*, Paris, Dunod, Pluriel, n° 8384, 1980.

<sup>(44)</sup> R. SALAIS, N. BAVEREZ, B. REYNAUD-CRESSANT, *L'Invention du chômage*, op. cit.

La création de l'Agence nationale pour l'emploi revient à instituer une bourse aux emplois nationale dont la mission était de révéler, mettre en forme et publiciser les postes de travail disponibles dans les entreprises. Pour soutenir ce projet, avait été promulguée l'obligation de faire connaître tous les postes vacants à l'Agence afin d'instituer un monopole public de l'information. Aussi ambitieuse qu'elle soit, cette politique de capitalisation et de circulation de l'information va se heurter, d'une part, à l'hétérogénéité concrète des acteurs et de leurs stratégies sur le marché du travail et, d'autre part, à la crise économique survenue en 1973, soit six ans seulement après sa naissance.

Le fonctionnement du marché du travail semble résister à l'intervention de l'Agence, en tout cas telle qu'elle est définie par sa lettre de mission. Les entreprises qui recrutent le plus grand nombre de candidats s'appuient sur des réseaux *ad hoc* ou sur de la promotion interne, occultant l'information. Partant, les offres qualifiées confiées à l'Agence sont les plus difficiles à pourvoir. L'Agence connaît des difficultés à s'insérer dans le jeu des « acteurs économiques locaux »<sup>(45)</sup>. Le recours à l'ANPE ne se fait qu'en dernier recours pour les employeurs qui ne trouvent pas par eux-mêmes. Les demandeurs d'emploi les plus désirés sur le marché ne sont logiquement pas présents dans les inscrits. En 1977, la proportion des offres d'emploi confiées à l'ANPE semble stagner sous la barre des 25 %<sup>(46)</sup>. Lorsque l'ANPE propose un demandeur d'emploi à une entreprise, il n'est retenu qu'une fois sur trois. Enfin, l'efficacité de l'institution s'amenuise avec la qualification des demandeurs d'emploi, seuls 4 % des cadres proposés par l'Agence étant retenus. L'ambition d'un monopole national du placement achoppe sur l'opacité des usages locaux et professionnels.

### 3. La transparence du marché : un travail politique et administratif

La fin des années 1980 correspond à l'installation de l'économie française dans un régime de croissance faible et, de ce fait, à la prise en compte du caractère durable du chômage de masse. Depuis lors, les

---

<sup>(45)</sup> M.-T. JOIN-LAMBERT, *L'Agence nationale pour l'emploi : premier bilan, premières réflexions*, in *Économie et statistique*, 1975, 69, 1, pp. 79-84.

<sup>(46)</sup> M. GOURMELEN, M.-G. MICHAL-SALAS, *Que deviennent les demandeurs d'emploi au sortir de l'ANPE ?*, in *Économie et statistique*, 1977, 89, 1, pp. 57-62.

réflexions relatives à la publicité de l'information sur le marché du travail se sont paradoxalement imposées comme le sens commun des discours normatifs tenus sur le marché du travail et sur le sous-emploi persistant. L'émergence de la question du codage des différentes qualités des postes d'un côté et des demandeurs d'emploi de l'autre, dans un contexte de débat entre les approches compétences et les approches qualification, a été à la fois diffusée et occultée par l'émergence des outils informatiques décentralisés (Ordinateurs personnels) et centralisés (Internet). Diffusée car tous les sites d'annonce en ligne ont dû construire une nomenclature de classement des positions de marché, occultée car les promesses de l'informatique ont relégué la question du codage et de l'appariement au rang de difficulté passagère, inexorablement surmontable par les progrès techniques<sup>(47)</sup>. La crise de 2008 a renforcé ce mouvement en forçant la direction de Pôle emploi, comme celle de l'ANPE dans les années 1980, à mobiliser des dispositifs d'appariement spontané pour économiser le temps de travail de ses agents.

### 3.1. Un répertoire pour classer tous les métiers ? Les promesses du Rome

Dès la naissance de l'ANPE, l'ambition de fabriquer un marché national centralisé conduit presque mécaniquement les cadres dirigeants de l'Agence à se poser la question d'une nomenclature de classement, qui serait uniforme sur l'ensemble du territoire et qui ferait fi des spécificités économiques locales (notamment en termes d'appellations). Cette nomenclature sera nommée ROME, Répertoire opérationnel des métiers et de l'emploi, dont la première version est livrée en 1976. Le contexte intellectuel n'est pas non plus étranger à ces réflexions dans la mesure où, à la même époque, la refonte de la nomenclature des Professions et catégories socio-professionnelles (PCS) à l'INSEE déclenche l'ouverture d'un programme complet de recherche sur la question des classements et des qualifications<sup>(48)</sup>. Inscrit dans l'époque qui lui a donné le jour, le ROME s'autonomise pour devenir un outil propre à l'ANPE.

---

(47) K. MELLET, L'Internet et le marché du travail, in *Réseaux*, 1 juin 2004, 125, 3, pp. 113-142.

(48) A. DESROSIERES, L. THEVENOT, *II/Représentation statistique et représentation politique des groupes professionnels*, in *Repères*, 1 juillet 2002, pp. 30-49.

Originellement conçu pour décrire au plus juste la diversité des emplois, il est remanié à plusieurs reprises afin d'en faciliter l'utilisation quotidienne dans les agences avec pour finalité le placement du plus grand nombre de demandeurs d'emploi.

### **1976 : ROME année 0 où l'informatisation empêchée**

L'ANPE prend sa forme définitive lorsque la direction de l'institution crée le Répertoire opérationnel des métiers et de l'emploi (ROME), pour classer les offres et les demandes. L'Agence nationale pour l'emploi ouvre au contraire ses portes dans un contexte où la classification de la population active est l'objet de débats et de travaux autour de la notion de *qualification* qui constitue :

« une bonne forme pour servir d'opérateur dans ces relations [tissées autour de l'action planificatrice] entre les besoins de main-d'œuvre qualifiée avancés par les représentants du patronat, et les revendications des syndicats de salariés qui demandent une reconnaissance standardisée dans les grilles conventionnelles des aptitudes des salariés, et les objectifs de développement et de valorisation des formations qui relèvent de l'Education nationale. »<sup>(49)</sup>

À partir de 1971, l'ANPE crée sa propre nomenclature, le ROME, qui repose sur une conception spécifique de l'intervention de l'Agence sur le marché du travail et constitue la pierre angulaire du rôle de l'institution : il se fonde sur l'ambition de classer selon les mêmes critères, les postes de travail vacants et les actifs inoccupés en transition sur le marché du travail. Le demandeur d'emploi est évalué en tant que travailleur. Il est positionné dans une grille de classement des emplois et non comme une personne privée de travail. Cette approche du marché du travail déduit les compétences d'un individu du poste de travail qu'il occupe et réciproquement. Le ROME classe les chômeurs en vertu des besoins repérés à l'intérieur des entreprises. La genèse de ce modèle structure jusqu'à aujourd'hui l'intervention de l'ANPE sur le marché du travail.

---

<sup>(49)</sup> L. THEVENOT, *L'économie du codage social*, in *Critiques de l'économie politique*, 1983, 23-24, pp. 188-222.

*Ajuster le classement des chômeurs sur le marché à la classification des travailleurs dans l'usine*

La Direction générale de l'Agence, issue en grande partie des services de main-d'œuvre du ministère du Travail, se range très tôt à l'idée suivante : l'ANPE doit se forger ses propres outils de classement. Jean Reynaud, directeur adjoint de l'Agence et responsable des services informatiques, décide en 1970 de produire une grille ajustée aux évolutions du marché du travail. L'objectif est de favoriser le placement des chômeurs et d'approfondir les connaissances disponibles sur les offres d'emploi. Les concepteurs de la nomenclature écartent l'adéquation du classement des demandeurs d'emploi avec leur formation professionnelle, au profit d'un ajustement au monde du travail et aux pratiques de recrutement.

Pour la Direction générale, les méthodes empiriques de placement, utilisées dans les agences, repose démesurément sur l'expérience des agents. Les connaissances individuelles ne peuvent être généralisées et partagées dans les collectifs de travail. Surtout, les opérations de classements ne sont pas compatibles et il convient de les standardiser, en vertu de la mission de fluidification du marché du travail confiée à l'institution. L'enjeu de mise en équivalence conduit les participants au projet ROME à définir précisément ce qu'ils entendent par le terme d'emploi : une prestation de service indépendante du produit fabriqué. La nomenclature doit ainsi décrire des prestations de service contractualisables.

*Interroger les employeurs pour placer les chômeurs*

Pour construire le ROME, ses concepteurs décident de partir d'un secteur qu'ils jugent représentatif de l'économie française et portent leur choix sur la métallurgie. Avec les organisations professionnelles des employeurs et des prospecteurs-placiers locaux qui ont une expérience personnelle dans le secteur en question, les fonctions sont égrenées. Les participants évoquent, pour chacune, les actes les plus représentatifs. Lorsque le contenu de deux des postes de travail se ressemble, des regroupements sont effectués pour ne constituer qu'une seule entrée. L'une après l'autre, les « fiches métiers » du ROME se dessinent et sont soumises aux organisations patronales. L'enjeu est de les convaincre de sa pertinence pour légitimer l'Agence. La grille est également renvoyée aux conseillers pour s'assurer de son opérabilité. L'informatisation du ROME est déjà envisagée mais le rapprochement automatique des dossiers est jugé techniquement trop lourd et les conseillers doivent assurer l'appariement par eux-mêmes. C'est dans l'usine que le ROME prend sa

forme initiale : il se fonde avant tout sur la définition par les employeurs du contenu des postes de travail. Les caractéristiques des postes de travail sont pensées comme identiques à la qualité des travailleurs qui les occupent, indépendamment des mécanismes de classement propre au marché du travail. Ainsi, une fois qu'ils se retrouvent sur le marché du travail, les individus sont censés emporter ces qualités dans leurs bagages.

*De l'adéquation des positions à l'adéquation des trajectoires*

Malgré une inscription dans l'usine et dans le poste de travail, la création du ROME prend en compte la possibilité d'une mobilité entre différents emplois. Dans un contexte de transformation de l'appareil productif et de reconfiguration de la division géographique du travail, le rapprochement de l'offre et de la demande par l'ANPE doit permettre de susciter des réorientations professionnelles. Pour les concepteurs du Répertoire, il s'agit de repérer des transitions professionnelles qui semblent légitimes aux yeux des employeurs. Mais comment faire apparaître la mobilité professionnelle dans les fiches-métier ? La mise en forme retenue s'appuie sur la similarité entre les compétences mobilisées dans un emploi et les compétences demandées dans une autre. L'adéquation ne porte plus sur la conformité entre la définition du métier et le contenu du poste de travail. Il s'agit de relier le passé professionnel spécifique d'un demandeur d'emploi avec des trajectoires reconnues sur le marché du travail. Dans l'esprit des créateurs, ces mobilités sont justifiables car elles sont reconnues par les employeurs. La conformité, entre un passé professionnel donné et le passage à un autre emploi, est représentée sous la forme de cercles concentriques qui traduisent des degrés d'éloignement entre deux emplois. Une enquêtée précise, « *Pour les métiers déficitaires oui, [les employeurs] indiquaient un autre métier* ». Pourtant, la mobilité professionnelle est présente dans tout le répertoire et la totalité des fiches sont constituées comme s'il s'agissait d'emplois en demande de personnel, indépendamment des rapports de force sur le marché du travail.

*2007 : la rénovation de la nomenclature sous l'effet de l'informatisation*

Une troisième <sup>(50)</sup> version du ROME est élaborée entre 2001 et 2007 et réalise l'ambition initiale de 1976 : l'informatisation. La nouvelle mouture du répertoire est développée conjointement à un logiciel

<sup>(50)</sup> Une mise à jour a eu lieu en 1992, souvent qualifiée de Rome V2.

d'appariement automatique des offres et des demandes d'emploi. La méthodologie est semblable à celle de la première version. Des conseillers et des cadres de l'ANPE réalisent des études de poste, en collaboration avec les organisations patronales de différents secteurs. La nomenclature est conçue à distance des critères scolaires de qualification professionnelle, afin de construire un classement à partir du contenu du travail. L'accent est mis sur ce que partagent différents postes et non sur la spécificité de chaque métier. L'objectif est de maximiser les pistes proposées aux demandeurs d'emploi et donc le nombre d'offres d'emploi à lui remettre.

L'ambition ultime du projet est d'abandonner la classification par métiers dans le recensement et le rapprochement des « emplois ». Il s'agit d'apparier les positions de marché en vertu des savoirs dont disposent les individus et des capacités attendues par l'employeur sur le poste de travail. Mais ce dépassement des intitulés de métiers reste de l'ordre de l'ambition, la proximité des fiches étant, en fait, évaluée par des « experts-métier » qui élaborent des « matrices d'affinités ». Plus qu'automatisée, la positionnement réciproque des emplois est modélisée. L'informatisation de l'appariement repose sur deux opérations distinctes. La première, propre à la constitution du référentiel des emplois, revient à évaluer la proximité des fiches entre elles. La procédure d'identification consiste, en l'occurrence, à mobiliser l'expérience de conseillers pour participer au projet. La seconde, propre à l'informatisation du répertoire, consiste à pondérer le poids de cette proximité. Il s'agit de construire un « score » sur une base 100, traduisant la distance entre deux emplois. La nomenclature, le ROME, structure donc la forme du logiciel d'appariement (Système de rapprochement ou SDR) et réciproquement. L'outil autorise par exemple une recherche d'offres d'emploi par mot clé et non plus seulement par intitulé de métier. La naissance d'un système informatique d'appariement accomplit l'ambition que porte le code ROME depuis sa naissance en 1976 : calculer automatiquement l'équivalence entre des postes de travail disponibles et des personnes à la recherche d'un emploi. Cette ambition a été poursuivie au prix d'une conformation entre les façons de coder les emplois et les façons de les apparier informatiquement. Cette conformation n'était qu'imparfaite dans les premières versions du répertoire, elle constitue le fondement de la nouvelle version.

### 3.2. L'espoir d'un appariement automatique et son caractère finalement conventionnel : le cas du Système de rapprochement de Pôle emploi

La conception du nouveau ROME et son informatisation sont pensées de concert par une même équipe de développement. L'informatisation du ROME, par son intégration au Système de rapprochement (SDR) ne résout pas totalement la question de l'identification des positions de marché par le logiciel. L'appariement suppose de construire un dispositif reliant les individus de chacune des bases de données, les demandeurs d'emploi d'un côté et les offres de l'autre. Or, il n'est pas évident qu'offres et demandes soient enregistrées dans le même langage. Il dépend également d'autres variables que la compétence comme le lieu de résidence ou d'exercice, le niveau de qualification, le type de contrat ou le salaire.

L'identification des offreurs d'emploi est déléguée à une autre administration. Depuis l'informatisation de la base de données des offres en 1994<sup>(51)</sup>, la liste des entreprises est fournie par l'INSEE, et non plus par les connaissances des agents locaux sur les employeurs. La principale difficulté de l'identification des emplois vacants réside dans l'affiliation d'une offre d'emploi à un employeur. Une autre difficulté réside dans l'identification de l'individu qui dépose une offre, puisque plusieurs personnes, sans lien entre elles, peuvent, dans une même entreprise, déposer simultanément une offre. Les outils utilisés pour la saisie des offres demandent au conseiller de reconstruire la chaîne suivante : Etablissement – recruteur déposant – poste ouvert au recrutement. Dans les situations de travail observées, les conseillers peinent à renseigner ces données qui sont difficiles à obtenir dans des termes comparables ou équivalents. Toutes les entreprises ne fonctionnent pas sur le même modèle et tous les employeurs ne sont pas toujours aussi disponibles que l'organisation du travail de Pôle emploi ne le prévoit. Ainsi, le contexte du dépôt de l'offre apparaît déterminant pour la constitution d'un appariement au moyen du SDR.

Les caractéristiques d'une offre d'emploi ou d'un demandeur ne se résument pas à la formulation du métier. Sont également pris en compte le

---

<sup>(51)</sup> S. CALLENS, *De la prospection à la relation du suivi*, in *Les politiques publiques d'emploi et leurs acteurs : des repères pour l'évaluation*, Paris, PUF, Cahiers du Centre d'études de l'emploi, 34, 1995, p. 192.

lieu de travail ou de résidence, le type de contrat proposé ou recherché, le salaire ou bien encore le niveau de qualification. Chacun de ces critères est pondéré et contribue au score final représenté sur cent. Le score est maximal lorsqu'une offre d'emploi correspond au métier recherché, dans le bassin d'emploi visé, selon le type de contrat souhaité, avec le salaire demandé, le dernier diplôme obtenu, etc. Il décline si le métier n'est qu'un métier proche, si l'établissement est éloigné de l'adresse renseignée, si le salaire est plus bas ou bien encore s'il s'agit uniquement d'un CDD alors que le critère mentionné est un CDI. À l'issue de délibérations auxquelles nous n'avons pas eu accès, des « experts-métier » décident que, par défaut, le poids du ROME est fixé à 50 % du score, le lieu de travail à 25 % et les autres critères à 10 et 5 %. L'adéquation entre l'emploi recherché et la désignation du poste de travail est explicite.

À bien des égards, la définition du marché du travail incorporée aux logiciels des agents participe de la même idée que les projets de G. de Molinari. Les rédacteurs de l'offre de service de Pôle emploi définissent le chômage comme un phénomène *frictionnel* : le chômage est provoqué par le temps s'écoulant entre deux emplois ; et *transitionnel* : le chômage est dû au décalage entre les qualités de l'individu et les compétences recherchées sur le marché du travail. Les autres formes de non-emploi sont appréhendées comme directement ou indirectement volontaires. L'informatisation de l'intervention des conseillers sur le marché du travail se fonde sur une automatisation des procédures d'appariement. Lorsqu'un demandeur d'emploi est maçon dans une région où il n'y a pas de poste vacant de maçon, le conseiller doit utiliser le système de rapprochement pour le convaincre de devenir formateur dans la section maçonnerie d'un lycée professionnel. En utilisant un autre logiciel, que nous n'avons pas présenté pour des raisons de clarté du propos, il peut également lui proposer de déménager dans le bassin d'emploi voisin si les offres de maçon y foisonnent.

### **3.3. Les soubassements théoriques de Pôle emploi 2015 et ses corrélatifs organisationnels**

La question de la transparence du marché du travail est implicitement ou explicitement mobilisée dans la théorie économique et dans les politiques de l'emploi depuis près de 150 ans. Elle attire néanmoins aujourd'hui notre attention et structure le regard rétrospectif porté dans

travers cet article car, depuis 2012, l'opérateur public de placement français entend participer plus activement à la « transparence du marché du travail ». Comme on l'a vu une telle affirmation suppose de faire des choix, de débattre, d'élaborer des conventions. Quelles sont alors les représentations incorporées à cet objectif actuel de transparence ?

*Faire circuler de l'information automatiquement pour améliorer les appariements*

D'abord, mettre le marché en transparence est défini comme le fait de dévoiler les processus d'embauches qui ne font jamais l'objet d'une formalisation et d'une publicité en mettant à la disposition des demandeurs d'emploi des informations sur ces recrutements. Dans ce programme d'action, la notion de transparence repose sur le critère de « publicité des offres d'emploi ». Autrement dit, un maximum de personnes doit pouvoir accéder aux informations relatives aux postes vacants. Il faut donc que l'information circule.

« Contribuer à la transparence du marché du travail, en assurant, d'une part, une large publicité des offres d'emploi conformes à la législation et des demandes d'emploi et en recueillant, d'autre part, un maximum d'offres d'emploi, fait partie intégrante des missions de Pôle emploi. La plus grande visibilité des offres et demandes permet de créer les conditions d'une intermédiation efficace et accélérée. » <sup>(52)</sup>

On retrouve l'idée, centrale dans les théories de type *jobsearch*, selon laquelle un plus grand nombre de destinataires de l'information augmente les chances d'un appariement optimal et accélère cette éventualité. La circulation de l'information est perçue comme un lubrifiant de la mécanique frictionnelle du marché du travail. Le fait que la plus grande part du marché reste « cachée » aux yeux de Pôle emploi, sa faible assise en matière de collecte d'offres, est attribué à la méconnaissance de l'établissement par les employeurs et à leur méfiance. Pour y remédier, la note d'orientation entend étendre son emprise :

« Grâce à des opérations médiatiques événementielles pour augmenter les opportunités de recueil d'offres ;

---

<sup>(52)</sup> Note d'orientation Pôle emploi 2015, 2012, p. 29.

Grâce à des actions de marketing direct visant à promouvoir les services de Pôle emploi vis-à-vis des entreprises à fort potentiel de recrutement et à avoir une bonne vision des besoins du marché ; »<sup>(53)</sup>

En mettant en avant l'insuffisante publicité des processus de recrutement, la note reconnaît en creux les faibles capacités de Pôle emploi en matière de captation d'offres d'emploi. A distance des ambitions monopolistiques initiales de l'ANPE, le texte précise qu'il existe d'autres acteurs qui disposent d'informations et l'objectif de mise en transparence consiste à s'associer avec ces acteurs – eux aussi intermédiaires du marché du travail – plutôt que de lutter contre eux. S'associer signifie ici récupérer leurs informations des partenaires et partager avec eux celles dont dispose Pôle emploi.

« Concernant les relations de Pôle emploi avec les entreprises de travail temporaire, elles évolueront selon les orientations suivantes : en matière de transparence du marché du travail, faire converger plus systématiquement les offres d'emploi de l'intérim vers Pôle emploi via un transfert automatisé des offres. »<sup>(54)</sup>

On rencontre ici une ambition qui cherche à faire la synthèse entre les représentations frictionnelles du marché du travail et les contraintes gestionnaires de l'établissement, l'existence de ce gisement d'offres extérieures doit permettre de libérer le temps de travail des agents de Pôle emploi. Comme souvent, c'est l'informatique qui se voit confier la charge d'automatiser le traitement des opérations.

« Grâce à de nouveaux partenariats avec les sites Internet emploi (*job boards*). Les offres publiées par ces sites pourraient être référencées dans le cadre des recherches effectuées sur *pole-emploi.fr* avec renvoi sur leurs sites. À l'inverse, la publication des offres de Pôle emploi sur ces plateformes sera recherchée dans le cadre de conventions de réciprocité de fonctionnement ;

---

<sup>(53)</sup> *Ibid.* p. 30.

<sup>(54)</sup> Note d'orientation Pôle emploi 2015, p. 24.

Grâce à l'approfondissement des partenariats avec les grands recruteurs. L'objectif sera de faire converger un maximum d'offres d'emploi vers le site pole-emploi.fr via un flux automatisé. »<sup>(55)</sup>

La question de la mise en compatibilité des mises en forme de différentes façons de coder les offres d'emploi n'est pas interrogée. L'objectif de ces évolutions est de minimiser l'intervention des conseillers de Pôle emploi sur ces nouvelles offres : « *La candidature des demandeurs d'emploi directement sur le site de l'entreprise volontaire sera facilitée* »<sup>(56)</sup>. Les questions de sélection des profils et d'évaluation de la conformité des candidats sont évincées.

Nouvel élément de la transparence du marché du travail rarement rencontré auparavant, la mise en œuvre du plan Pôle emploi 2015 prévoit la mise en circulation des informations relatives non plus seulement aux offres mais également aux demandeurs d'emploi. Néanmoins, l'automatisation souhaitée repose d'abord sur un processus de collecte des besoins récurrents des employeurs du secteur de l'intérim, charge ensuite aux conseillers, lors de l'inscription des chômeurs, de repérer les profils ajustés. Plus généralement, la mise en transparence du marché du travail poursuivie par Pôle emploi implique tout un ensemble de procédure d'évaluation, de classement et de sélection qui relèvent d'un travail, c'est-à-dire qu'elles ne sont ni évidentes ni succinctes. Aussi informatisée soit-elle, la politique de mise en transparence du marché repose en pratique – au moment où un employeur se dit : il me faut quelqu'un et je vais demander à Pôle emploi de me le trouver – sur le travail d'évaluation par les conseillers à la fois des capacités de l'entreprise en termes de gestion des ressources humaines et des ressources des fichiers de l'agence en termes de profils ajustés. Partant, la mise en transparence du marché du travail, telle qu'elle est conçue par le service public de l'emploi français aujourd'hui, présuppose une connaissance fine, par les conseillers, de l'organisation internes des entreprises dont ils ont officiellement la charge et des qualités précises des demandeurs d'emploi qui ont passé leur porte pour s'inscrire. Pour le dire autrement, la maîtrise de l'environnement socio-économique des agences par les conseillers est une condition nécessaire au processus de réorganisation actuel de

<sup>(55)</sup> Note d'orientation Pôle emploi 2015, p. 29.

<sup>(56)</sup> *Ibid.*, p. 29.

l'opérateur public de placement. Les positions de marché « mises en transparence » le sont en fait à partir du moment où les conseillers jugent qu'elles sont déjà potentiellement ajustables. Le programme de mise en transparence se fera ainsi au prisme des normes et des conventions utilisées par les agents pour mettre en forme et se représenter les positions de marché qu'ils rencontrent, lors de l'inscription des demandeurs d'emploi et lors du dépôt d'offre des employeurs.

#### 4. Conclusion

Dans les projets de bourse du travail imaginés au XIX<sup>e</sup> siècle, le classement des travailleurs et des postes était calqué sur la répartition traditionnelle des travailleurs entre corporations et métiers d'ancien régime. La validité descriptive de ces classements n'était pas interrogée. Le retour historique auquel nous avons procédé à propos des représentations mobilisées par les politiques successives de mise en « transparence du marché du travail » a mis au jour une permanence contre-intuitive. Alors que l'on pourrait imaginer que les outils informatiques – leur capacité de traitement et de mise en circulation de l'information – suscitent des espoirs nouveaux en matière de rencontre de l'offre et de la demande sur le marché du travail, les nouvelles formes d'appariement espérées sont en fait particulièrement convenues et étonnamment proches des espoirs mis dans le chemin de fer et le télégraphe il y a de cela 175 ans. L'importance attribuée à l'information et à sa circulation sur le marché du travail se maintient de façon quasi inchangée dans le temps. Plutôt que d'information disons plutôt informations, au pluriel, puisque les éléments à faire partager restent eux-aussi particulièrement stables :

- la qualité de l'emploi vacant : le lieu de travail, le métier à pourvoir et le salaire proposé.

- La qualité du candidat entendu au sens du métier recherché.

Si la démocratisation du réseau Internet au cours des années 1990 a contribué à dématérialiser la mise à disposition de ces informations – les demandeurs d'emploi ne sont plus contraints de se rendre en place de grève ou au bureau de placement – les sites de partage d'annonces d'emploi ne proposent pas plus de services que les bourses du travail imaginé par Molinari. Ils en proposent peut-être même moins dans la mesure où les salaires proposés ne varient pas en temps réel en fonction des volumes d'offre et de demande.

Plus généralement, les outils de mise en transparence du marché du travail interrogent de front la pertinence des politiques économiques fondées sur une explication micro-économique du phénomène chômage. Les outils d'appariement reposent sur une nomenclature qui représente de façon équivalente la totalité des situations dans la population active. Or, le chômage tel qu'on le connaît aujourd'hui n'est pas un phénomène aléatoire. Il est corrélé négativement avec le niveau de diplôme et la catégorie socioprofessionnelle. De ce fait, les utilisateurs de ces outils sont surreprésentés au bas de l'échelle des qualifications tandis que les offres d'emploi semblent manquer. Les effectifs de chômeurs les plus importants se concentrent sur des offres similaires, ce qui ne permet plus aux outils de mise en transparence de jouer leur rôle de boussole. Les outils de mise en transparence se présentent ainsi comme la pierre angulaire d'une institution de gestion frictionnelle de la main-d'œuvre, alors même que le service public de l'emploi français est confronté depuis sa naissance à un chômage de type keynésien dans le cadre duquel la demande excède l'offre.

## Abstract

### Una prospettiva storica sulla trasparenza del mercato del lavoro in Francia

**Obiettivi:** L'articolo ricostruisce storicamente il concetto di «trasparenza del mercato del lavoro» in Francia, mostrando come l'informazione su posti vacanti e lavoratori sia stata oggetto di costruzione politica e amministrativa sin dall'Ottocento. **Metodologia:** L'analisi storica e sociologica combina fonti istituzionali e tecniche con le principali teorie economiche sul funzionamento del mercato del lavoro. **Risultati:** Emergono continuità sorprendenti tra progetti ottocenteschi (come le borse del lavoro) e dispositivi recenti (come il ROME o il matching automatico), fondati sulla standardizzazione delle posizioni e la centralizzazione dell'informazione. **Limiti e implicazioni:** L'articolo mostra come la trasparenza informativa non basti a risolvere le disfunzioni strutturali di un mercato segmentato, segnato da disoccupazione keynesiana. **Originalità:** Il lavoro smonta la retorica dell'innovazione tecnica e propone una rilettura critica della trasparenza come costruzione istituzionale e convenzionale.

**Parole chiave:** trasparenza, accesso alle informazioni, politiche del lavoro, intermediazione

### **A Historical Perspective on Labor Market Transparency in France**

**Objectives:** *The article offers a historical reconstruction of the concept of “labour market transparency” in France, showing how job and worker information has long been shaped by political and administrative choices. **Methodology:** Combining historical and sociological analysis with key economic theories, the study draws on institutional and technical sources. **Findings:** Striking continuities emerge between 19th-century proposals (e.g. labour exchanges) and recent tools (e.g. ROME, automated matching), all based on standardised job classifications and centralised information. **Limits and implications:** The article shows that information transparency alone cannot address the structural dysfunctions of a segmented labour market marked by Keynesian unemployment. **Originality:** The contribution challenges the narrative of technological innovation and reinterprets transparency as an institutional and conventional construct.*

**Keywords:** *labormarket transparency, information access, labor market policies, intermediation.*

# Régulation publique et négociation collective sur les qualifications en France

*Pascal Caillaud\**

*Sommario:* **1.** Introduction. – **2.** L'intervention régulatrice de l'État dans la structuration des qualifications. – **2.1.** Un régime légal des certifications. – **2.2.** Le recensement des certifications par un établissement public. – **2.3.** La restructuration administrative des branches professionnelles, espaces de reconnaissance des qualifications. – **3.** Contenu et reconnaissance des qualifications : la compétence des partenaires sociaux. – **3.1.** Un rôle renforcé des partenaires sociaux dans les instances nationales chargées des certifications. – **3.2.** La reconnaissance des qualifications: une négociation laissée aux partenaires sociaux des branches.

## 1. Introduction

Bien que la formation continue, les qualifications et les certifications professionnelles soient des questions étroitement liées, les réformes législatives visant les premières sont bien moins fréquentes que celles concernant les secondes. Alors que la négociation nationale interprofessionnelle et les lois modifiant le système de formation continue se succèdent à un rythme frénétique quinquennal calqué sur celui de chaque nouvel

---

\* *Chargé de recherche CNRS – Laboratoire «Droite et Changement Social» Nantes Université. Il presente contributo è una rielaborazione dell'intervento tenuto dall'A. nell'ambito del convegno "Trasparenza dei mercati del lavoro e nuove tecniche di tutela", che si è svolto il 7 maggio 2025 presso l'Università degli Studi dell'Insubria, Como, organizzato dall'Unità di ricerca dell'Università dell'Insubria, coordinata da Lilli Casano, all'interno del progetto TELOS – Transparency in Employment and Labour markets for inclusive Organisations and Societies (Principal Investigator: Prof. Stefano Corso; Codice: P2022RA99H, CUP: J53D23019010001), a valere sulle risorse del Bando PRIN PNRR 2022, finanziato nell'ambito della Missione 4, Istruzione e Ricerca, del PNRR (componente C2, investimento 1.1, Fondo per il Programma Nazionale di Ricerca e Progetti di Rilevante Interesse Nazionale – PRIN), su fondi stanziati dall'Unione europea nell'ambito del programma NextGenerationEU.*

législature, qualifications et certifications professionnelles n'ont finalement connu que quatre grandes réformes majeures en un demi-siècle <sup>(1)</sup>: l'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique venant officialiser les titres privés de formation en 1971 <sup>(2)</sup>, la reconnaissance d'une capacité certifiante des partenaires sociaux leur permettant de créer des certificats de qualification professionnelle de branche (CQP) en 1986 <sup>(3)</sup>, l'instauration d'un répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) ainsi que la consécration de la validation des acquis de l'expérience (VAE) en 2002 <sup>(4)</sup>, et la refonte de ce système général en 2018 <sup>(5)</sup>.

A ce stade, il nous paraît important de revenir sur les confusions sémantiques qui peuvent surgir en France entre les notions de qualifications et de certifications professionnelles, notamment quand on constate que les deux trouvent une traduction commune anglaise sous le terme *qualification* <sup>(6)</sup>.

De nombreux travaux doctrinaux <sup>(7)</sup> ont affirmé le caractère polysémique de la qualification professionnelle, polysémie qui structure encore la notion de nos jours. En premier lieu, la qualification personnelle du travailleur renvoie à une logique purement individuelle et désigne tous les éléments permettant à ce dernier de convaincre un employeur de son aptitude à l'emploi: diplômes, certifications, expérience

<sup>(1)</sup> P. CAILLAUD, *La refonte du système des diplômes et des certifications professionnelles*, Dossier Réforme de la formation professionnelle et de l'apprentissage, in *Droit social*, 2018, n. 11, p. 1016.

<sup>(2)</sup> Loi n° 71-577 du 16 juill 1971 d'orientation sur l'enseignement technologique.

<sup>(3)</sup> Ordonnance n° 86-836 du 16 juillet 1986 relative à l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans.

<sup>(4)</sup> Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

<sup>(5)</sup> Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel.

<sup>(6)</sup> Pour preuve, les recommandations du Parlement européen et du Conseil de 2008 et 2017 traduisent «cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie» par «European Qualifications Framework for lifelong learning» dans la version anglaise du texte.

<sup>(7)</sup> P. CURAND, *La qualification professionnelle*, in *Traité de droit du travail*, Dalloz, 1950, T.II, n° 33 ss.; M DESPAX, *La qualification professionnelle et ses problèmes juridiques*, in *JCP*, 1962, n. 1, p. 1710 ; P. LANGLOIS, *La hiérarchie des salariés*, in *Tendances du droit du travail français contemporain : études offertes à G.H. Camerlynck*, Dalloz, 1977, p. 185 ; J. YUNG HING, *Aspects juridiques de la qualification professionnelle*, Éd. CNRS, 1986.

professionnelle...<sup>(8)</sup>. En second lieu, la qualification du travail, faiblement légale mais principalement conventionnelle, vise à ranger de façon hiérarchique chaque emploi au sein d'une «classification», négociée dans les branches, en lui attribuant un certain coefficient servant de base à divers éléments dont la rémunération. Enfin, trouvant sa source dans le contrat de travail, la qualification contractuelle du salarié désigne la relation réputée fixée d'un commun accord entre ses qualités et l'activité qu'il exerce, dans le respect de la classification<sup>(9)</sup>.

L'utilisation du terme *certification* en matière de formation apparaît dans la littérature internationale au cours des années soixante-dix, dans les travaux de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE)<sup>(10)</sup> puis la législation de l'Union européenne. Les recommandations de 2008 puis 2017 concernant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie, définissent les certifications comme « le résultat formel d'un processus d'évaluation et de validation par une autorité compétente et prennent en général la forme de documents tels que des certificats ou des diplômes »<sup>(11)</sup>. Au niveau national, tout en consacrant expressément cette notion par l'institution d'un «répertoire national des certifications professionnelles» (RNCP) dont la gestion est confiée à une «commission nationale de la certification professionnelle» (CNCP), le législateur de 2002 n'en avait paradoxalement pas porté de définition avant la réforme de 2018.

Prolongeant les demandes formulées par les partenaires sociaux dans l'accord national interprofessionnel (ANI) du 22 février 2018<sup>(12)</sup>, la loi du 5 septembre 2018 pour «la liberté de choisir son avenir professionnel»

---

<sup>(8)</sup> A. LYON-CAEN, *Le droit et la gestion des compétences*, in *Droit social*, 1992, n. 6, p. 574 ss.

<sup>(9)</sup> A. LYON-CAEN, *Le droit et les classifications*, in *Travail et emploi*, 1988, n. 38, p. 22.

<sup>(10)</sup> OCDE, *Selection and Certification in Education and Employment*, Paris, 1977, p. 144 ; OCDE, *Systèmes de certification, des passerelles pour apprendre à tout âge*, Editions OCDE, Paris, 2007, p. 277.

<sup>(11)</sup> Recommandation du Conseil du 22 mai 2017 concernant le cadre européen des certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie et annulant la recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (JO C 189 du 15.6.2017, p. 15-28).

<sup>(12)</sup> ANI du 22 février 2018 «pour l'accompagnement des évolutions professionnelles, l'investissement dans les compétences et le développement de l'alternance», Chapitre 13 «L'entreprise au coeur de la définition des certifications professionnelles».

(<sup>13</sup>) organise «la refonte du système de construction et de régulation des diplômes et titres professionnels». Dans ce nouveau paysage des qualifications, il est nécessaire d'analyser comment s'opère le partage des compétences entre un État, désormais régulateur (<sup>14</sup>) du paysage des certifications des qualifications (2) et les partenaires sociaux, placés au cœur de la définition de leur contenu comme de leur reconnaissance (3).

## 2. L'intervention régulatrice de l'État dans la structuration des qualifications

L'intervention de l'État dans le champ de la certification des qualifications professionnelles traduit une volonté de structuration normative et institutionnelle. Le législateur a tout d'abord défini un régime juridique applicable aux certifications, garantissant leur cohérence et leur lisibilité (2.1). La régulation de ce régime s'appuie également sur un établissement public chargé de recenser les certifications inscrites aux répertoires nationaux (2.2). Enfin, l'État a engagé une restructuration des branches professionnelles, espaces de référence pour la reconnaissance des qualifications (2.3).

### 2.1. Un régime légal des certifications

Comblant une lacune du droit depuis l'instauration du Répertoire national des certifications (RNCP) par la loi de modernisation sociale de 2002, ce n'est qu'en 2018 que le législateur fait, pour la première fois, œuvre de définition de la certification professionnelle dans le droit français.

Dans ce nouveau cadre légal, la reconnaissance du statut juridique d'une certification est subordonnée, d'une part, à son objet qui est «une validation des compétences et des connaissances acquises nécessaires à l'exercice d'activités professionnelles» et d'autre part, par l'existence de trois documents : un *référentiel d'activités* qui décrit les situations de travail et les activités exercées, les métiers ou emplois visés, un *référentiel de*

---

(<sup>13</sup>) Loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour «la liberté de choisir son avenir professionnel».

(<sup>14</sup>) Bien que terme non juridiquement établi, nous utiliserons le terme de «régulation» qui apparaît dans le chapitre IV de la loi du 5 septembre 2018 «Refonder le système de construction et de régulation des diplômes et titres professionnels».

*compétences* qui identifie les compétences et les connaissances, y compris transversales, qui en découlent et un *référentiel d'évaluation* définissant les critères et les modalités d'évaluation des acquis. Toute certification professionnelle doit également être constituées de "blocs de compétences", ensembles homogènes et cohérents de compétences contribuant à l'exercice autonome d'une activité professionnelle et pouvant être évaluées et validées. Parmi les qualités attendues de ces certifications, définies par le législateur, figurent évidemment l'adéquation des emplois occupés par rapport au métier visé et l'impact de la certification professionnelle en matière d'accès ou de retour à l'emploi ou sur des métiers similaires ou proches <sup>(15)</sup>.

Recensées par niveaux de qualification <sup>(16)</sup> et domaine d'activités, les certifications professionnelles sont regroupées en trois catégories juridiques :

- les diplômes et titres à finalité professionnelle délivrés au nom de l'État, créés par décret et organisés par arrêté des ministres compétents, après avis des commissions professionnelles consultatives ministérielles <sup>(17)</sup> ainsi que ceux délivrés au nom de l'État dans l'enseignement supérieur <sup>(18)</sup>;
- les diplômes et titres à finalité professionnelle créés par des organismes certificateurs privés, voire d'éventuels ministères qui ne respectent pas les conditions précédentes <sup>(19)</sup>;
- et les Certificats de Qualifications Professionnelles (CQP) délivrés par les branches professionnelles.

Ces catégories de certifications ne sont simplement formelles mais déterminent leur régime juridique au sein du RNCP: les premières y sont inscrites de droit alors que les secondes et troisièmes doivent être évaluées pour y figurer. Cette différenciation des catégories légales de certification entre diplômes, titres et CQP trouve, en grande partie, son origine dans leur émergence progressive, au fil des réformes postérieures à

---

<sup>(15)</sup> C. trav., art. R. 6113-9.

<sup>(16)</sup> Selon un «cadre national des certifications professionnelles» (C. trav., art. D. 6113-18 à D. 6113-20).

<sup>(17)</sup> C. trav., art. L. 6113-3-II.

<sup>(18)</sup> C. éduc., art. L. 613-1, L. 641-4 et L. 641-5.

<sup>(19)</sup> Tels "les diplômes d'Université", propres à un établissement (ex: Magistères, Mastères...) et qui n'ont pas le régime des diplômes nationaux de l'enseignement supérieur.

l'instauration du monopole de l'État sur les diplômes professionnels <sup>(20)</sup>: l'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique venant officialiser les titres privés de formation en 1971 <sup>(21)</sup> et la reconnaissance d'une capacité certifiante des partenaires sociaux leur permettant de créer des certificats de qualification professionnelle de branche (CQP) en 1986 <sup>(22)</sup>.

Le législateur de 2018 confirme la place des certifications comme finalités des dispositifs légaux de formation, notamment le compte personnel de formation (CPF) et le contrat d'apprentissage. Sont ainsi éligibles au CPF <sup>(23)</sup> des actions de formation sanctionnées par les certifications professionnelles enregistrées au RNCP (ou leurs blocs de compétences) et celles sanctionnées par les certifications et habilitations enregistrées dans un répertoire spécifique <sup>(24)</sup>. Les actions de formation par apprentissage ont pour objet de permettre aux travailleurs, titulaires d'un contrat du même nom, d'obtenir une qualification professionnelle sanctionnée par un diplôme ou un titre à finalité professionnelle enregistré au RNCP <sup>(25)</sup>.

## 2.2. Le recensement des certifications par un établissement public

Depuis sa création en 2002, la nature et l'autonomie de la commission nationale de la certification professionnelle (CNCP), rattachée d'abord au premier ministre <sup>(26)</sup>, puis au ministre en charge de la formation professionnelle <sup>(27)</sup>, ont fait l'objet de débats. A-t-elle la légitimité d'assumer les missions que le législateur lui a confié, comme notamment veiller au renouvellement et à la création des certifications professionnelles, à leur constante adaptation aux mutations des métiers et de l'emploi liées aux évolutions des qualifications, aux changements des organisations et au progrès technologique ainsi qu'à la complémentarité et à la cohérence

---

<sup>(20)</sup> G. BRUCY, *Histoire des diplômes de l'enseignement technique et professionnel (1880-1965)*, Belin, 1998.

<sup>(21)</sup> Loi n° 71-577 du 16 juill. 1971 d'orientation sur l'enseignement technologique.

<sup>(22)</sup> Ordonnance n° 86-836 du 16 juillet 1986 relative à l'emploi des jeunes de seize à vingt-cinq ans.

<sup>(23)</sup> C. trav., Art. L. 6323-6.-I.

<sup>(24)</sup> C. trav., Art. L. 6113-6.

<sup>(25)</sup> C. trav., Art. L. 6313-6.

<sup>(26)</sup> Art. 134 de la loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002.

<sup>(27)</sup> Décret n°2005-545 du 26 mai 2005.

entre les diplômes et titres à finalité professionnelle? Répondre à cette interrogation suppose que soit posée la question de sa forme juridique. Agence, autorité administrative indépendante...? Dès 2009, le législateur avait souhaité que le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'opportunité d'adapter le régime juridique de la CNCP au regard de ses missions <sup>(28)</sup>, rapport dont la publication n'avait jamais eu lieu.

La réforme du 5 septembre 2018 tente de répondre à ces interrogations en modifiant le rattachement institutionnel de cette commission et la portée juridique de ses avis. Les répertoires de certification sont dorénavant établis et actualisés par une commission *ad hoc* du nouvel établissement public France compétences. L'autonomie de cette commission y est renforcée par le législateur dans la tenue des deux répertoires, puisque, pour l'un comme pour l'autre, elle rend désormais des *avis conformes*, et pas seulement consultatifs, pour l'inscription d'une certification <sup>(29)</sup>.

La loi renforce également la mission de cette commission en tant que garante de la cohérence du paysage des certifications : elle peut adresser aux ministères et organismes certificateurs une demande tendant à la mise en place de correspondances totales ou partielles entre la certification professionnelle dont ils sont responsables avec les certifications professionnelles équivalentes et de même niveau de qualification et leurs blocs de compétences. A défaut pour l'organisme certificateur de satisfaire cette demande, France compétences peut procéder au retrait du répertoire de la certification professionnelle délivrée par cet organisme <sup>(30)</sup>. Enfin, cette commission doit identifier les métiers et compétences particulièrement en évolution ou en émergence pour lesquels les conditions simplifiées d'enregistrement des certifications professionnelles y menant doivent être instaurées <sup>(31)</sup>.

---

<sup>(28)</sup> Art. 22 de la loi du 24 nov. 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

<sup>(29)</sup> C. trav., Art. L. 6113-6.

<sup>(30)</sup> C. trav., Art. L. 6113-7.

<sup>(31)</sup> C. trav., Art. L. 6113-5.

### 2.3 La restructuration administrative des branches professionnelles, espaces de reconnaissance des qualifications

Si la réforme de 2018 s'est concentrée sur les finalités certifiantes de la formation professionnelle, elle est toutefois restée bien silencieuse sur la question de leur reconnaissance.

A ce jour, le code du travail contraint simplement les branches à négocier sur des objets en lien avec qualifications. D'une part, pour pouvoir être applicables à toutes les entreprises d'une même branche, une convention collective doit contenir des clauses contenant les éléments essentiels servant à la détermination des classifications professionnelles et des niveaux de qualification <sup>(32)</sup>. Qui plus est, pèse sur les branches professionnelles une obligation de se réunir, au moins une fois tous les cinq ans, pour examiner la nécessité de réviser les classifications <sup>(33)</sup>.

D'autre part, la loi impose également une la négociation triennale de branche en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, et porte sur la reconnaissance des qualifications acquises du fait d'actions de formation ou de validation d'acquis d'expérience <sup>(34)</sup>.

Or, depuis quelques années, les branches professionnelles font l'objet d'attentions particulières et soutenues du législateur qui, d'une part, a fait évoluer leurs missions dans une nouvelle articulation entre accords de branche et accords d'entreprise, et, d'autre part, a engagé un processus de réduction drastique de leur nombre. Des réformes de 2016 et 2017 <sup>(35)</sup> ont considérablement réformé la place de la branche professionnelle, tout en précisant ses missions. Outre la régulation de la concurrence entre les entreprises relevant de son champ d'application, celle-ci doit « définir les conditions d'emploi et de travail des salariés ainsi que les garanties qui leur sont applicables ». Mais tout en redéfinissant les missions de la branche, les pouvoirs publics se sont également appuyés sur une série de rapports <sup>(36)</sup> pour initier un mouvement de forte réduction de leur nombre

---

<sup>(32)</sup> C. trav., Art. L. 2261-22.

<sup>(33)</sup> C. trav. Art. L. 2241-7.

<sup>(34)</sup> C. trav., Art. R. 2241-9.

<sup>(35)</sup> L. n° 2016-1088 du 8 août 2016; Ord. n° 2017-1385 du 22 sept. 2017.

<sup>(36)</sup> M. DE VIRVILLE, *Pour un code du travail plus efficace: Rapport au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité*, 1<sup>er</sup> janvier 2004; J. F. POISSON, *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles*, 11 mai 2009; J. D. COMBREXELLE, *La négociation collective, le travail et l'emploi*, France Stratégie, 2015.

en plusieurs étapes législatives successives, toutes destinées à accélérer ce processus <sup>(37)</sup>. Cette diminution se manifeste par la fusion du champ d'application de la convention collective d'une branche fusionnée avec celui d'une branche de rattachement dès lors qu'un certain nombre de conditions de fragilité sont réunies <sup>(38)</sup> ou pour «renforcer la cohérence du champ d'application des conventions collectives».

Les effets de ces restructurations n'ont pas été anodins. En 2009, étaient recensées 942 branches correspondant à 687 conventions collectives déposées auprès du ministère du Travail et 255 auprès du ministère de l'Agriculture. En 2024, ne demeurent plus que 287 branches dont 226 branches relevant du ministère du travail et 61 branches agricoles.

Un tel processus n'est pas sans conséquences sur les classifications professionnelles des branches concernées. Une fois la procédure de fusion initiée, les partenaires sociaux disposent d'un délai de cinq ans pour négocier de nouvelles dispositions communes dans un accord d'harmonisation. Mais si tel n'est pas le cas, quand la convention de rattachement ne peut être adaptée à la situation de la branche fusionnée, d'importantes difficultés peuvent naître en particulier si leurs systèmes de classification présentent des différences majeures, et déboucher sur d'importants contentieux en termes de classement et de progression salariale. Le conseil constitutionnel a toutefois émis une réserve concernant «les situations spécifiques » aux branches fusionnées <sup>(39)</sup>. Que peut-il y avoir de plus spécifique à une branche que sa classification?

---

; P. QUINQUETON, *Vers une nouvelle structuration des branches professionnelles: rapport à Mme la ministre du Travail*, 2015.

<sup>(37)</sup> L. n° 2014-288 du 5 mars 2014, no 2015-994 du 17 août 2015 et n° 2016-1088 du 8 août 2016 et Ord. n° 2017-1385 du 22 sept. 2017.

<sup>(38)</sup> Branche comptant moins de 5 000 salariés, à faible activité conventionnelle, dont le champ d'application géographique est uniquement régional ou local, dans laquelle aucune commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation n'a été ni mise en place ni réunie, n'ayant pas la capacité à assurer effectivement la plénitude de ses compétences en matière de formation professionnelle et d'apprentissage, faible nombre des accords ou avenants signés assurant un salaire minimum national professionnel au moins égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance.

<sup>(39)</sup> Cons. const., 29 nov. 2019, n° 2019-816 QPC.

### **3. Contenu et reconnaissance des qualifications: la compétence des partenaires sociaux**

Les partenaires sociaux occupent une place structurante dans le dispositif français de reconnaissance des qualifications professionnelles. Investis d'une mission de co-construction normative, ils interviennent dans les instances nationales chargées de la création, la modification ou la suppression des certifications, ainsi que dans celle en charge de leur régulation (3.1). Leur rôle s'exerce également au niveau des branches professionnelles, où la négociation collective constitue un vecteur essentiel de reconnaissance des qualifications (3.2).

#### **3.1. Un rôle renforcé des partenaires sociaux dans les instances nationales chargées des certifications**

La réforme de 2018 vient renforcer la place des partenaires sociaux dans le processus décisionnel sur l'opportunité de l'existence d'une certification, comme dans la régulation de leur paysage.

Pour les diplômes et titres à finalité professionnelle, est désormais généralisé le principe de l'existence des Commissions Professionnelles Consultatives (CPC). Apparues dès 1948 dans la seule Education nationale, ces instances ont pour mission d'examiner les projets de création, de révision ou de suppression de diplômes et titres à finalité professionnelle et de leurs référentiels. Jusqu'en 2018, on dénombrait 14 CPC au ministère de l'Education nationale, 7 au ministère de l'emploi, une au ministère des affaires sociales, une au sein du ministère de l'agriculture, une au sein du ministère des sports pour les «métiers du sport et de l'animation» et une au ministère de la culture pour le spectacle vivant. Après la réforme, 11 CPC «communes à plusieurs ministères» sont finalement instituées (Tableau 1), dans lesquelles les partenaires sociaux, tous ensemble, sont majoritaires avec 10 voix délibératives sur 16. Mais, alors qu'on aurait pu envisager, dans le contexte actuel de fusion des branches professionnelles, une représentation de ce niveau, ce sont les

organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel <sup>(40)</sup> ainsi que multi-professionnel <sup>(41)</sup> qui sont désignés pour y siéger.

**Tableau 1.** Les nouvelles Commissions Professionnelles Consultatives Interministérielles <sup>42</sup>

Nom de la CPC	Ministères certificateurs et domaines ministériels concernés
« Agriculture, agroalimentaire et aménagement des espaces »	Agriculture, Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Intérieur et Mer
« Arts, spectacles et médias »	Éducation nationale, Enseignement sup., Culture, Formation professionnelle, Intérieur et Armées
« Cohésion sociale et santé »	Solidarités, Santé, Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Intérieur, Agriculture et Armées
« Commerce »	Éducation nationale, Enseignement sup., Agriculture et Formation professionnelle
« Construction »	Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Intérieur et Armées
« Industrie »	Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Agriculture, Intérieur et Armées
« Mer et navigation intérieure »	Mer, Éducation nationale, Enseignement sup., Armées, Intérieur et Formation professionnelle

<sup>(40)</sup> Du côté employeur: MEDEF, CPME et U2P. Du côté salarié: CFDT, CGT, FO, CFE-CGC et CFTC.

<sup>(41)</sup> FNSEA pour l'agriculture, UDES pour l'économie sociale et FESAC pour le spectacle vivant et enregistré.

<sup>(42)</sup> Décret n° 2019-958 du 13 septembre 2019.

« Mobilité et logistique »	Transports, Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Intérieur et Armées
« Services aux entreprises »	Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Intérieur et Armées
« Services et produits de consommation »	Éducation nationale, Enseignement sup., Formation professionnelle, Agriculture, Intérieur et Armées
« Sport et animation »	Sports, Jeunesse, Éducation nationale, Enseignement sup., Armées, Intérieur et Justice

A l'occasion de cette réforme, les partenaires sociaux acquièrent surtout un réel pouvoir décisionnel qu'ils ne possédaient pas jusque-là puisque ces instances dans lesquels ils sont majoritaires rendent désormais un avis conforme, c'est-à-dire contraignant à caractère impératif, auquel le ministère certificateur doit se conformer. Deux exceptions à ce principe subsistent toutefois. D'une part, les modalités de mise en œuvre de l'évaluation des compétences et connaissances (comme les modalités d'examen) sont laissées aux ministères certificateurs eux-mêmes en vue de la délivrance de ces diplômes et titres. D'autre part, lorsque la certification est requise pour l'exercice d'une profession en application d'une règle internationale ou d'une loi, la CPC compétente n'émet alors qu'un avis simple, conformément aux principes qui gouvernent la réglementation professionnelle. Enfin, même en apparence majoritaires, il serait erroné de percevoir les «partenaires sociaux» comme un bloc homogène aux intérêts toujours communs.

Accorder une place décisionnelle aux partenaires sociaux dans le cadre des procédures d'accréditation des établissements de l'enseignement supérieur était plus difficile à concevoir. Pour ces derniers, les projets de création, de révision ou de suppression d'un diplôme doivent simplement faire l'objet d'une «concertation spécifique avec les partenaires sociaux». Plusieurs cas de figures sont distingués. Pour les diplômes nationaux

conférant un grade universitaire <sup>(43)</sup>, diplômés d'ingénieurs <sup>(44)</sup> et bachelors universitaires de technologie, les organisations représentatives de salariés et d'employeurs siègent dans les instances particulières chargées de ces certifications (comité de suivi des cycles licence, master et doctorat <sup>(45)</sup>, commission des titres d'ingénieur, commission consultative nationale <sup>(46)</sup> et commissions pédagogiques nationales des IUT). Pour les *diplômes de gestion* reconnus par l'État <sup>(47)</sup>, la commission d'évaluation des formations et diplômés de gestion comprend des représentants des milieux économiques, nommés sur proposition du réseau national des chambres de commerce et d'industrie et du Conseil économique, social et environnemental.

En tant que certifications de branches, les CQP reposent évidemment sur le paritarisme des commissions (CPNE) <sup>(48)</sup> qui décident de l'opportunité de leur création, de leur modification ou de leur suppression et peuvent également choisir de les inscrire ou pas dans un des répertoires de certifications. Mais la réforme de 2018 est venue apporter une précision indispensable sur la propriété intellectuelle du CQP, enjeu d'importance dans le marché de la certification professionnelle qui semble se développer. En effet, une CPNE n'ayant pas de personnalité morale, une telle propriété ne pouvait lui être conférée. Dorénavant, elle peut déterminer à l'occasion de la création d'un CQP quelle sera la personne morale détentrice ces droits.

Enfin, les partenaires sociaux sont évidemment présents dans la nouvelle Commission de la certification professionnelle de France compétences mais sans y devenir majoritaires. Détenant auparavant seulement 10 sièges sur les 32 membres de la CNCP, leur place est renforcée puisqu'ils sont désormais 8 sur les 19 membres à voix délibérative.

---

<sup>(43)</sup> De la capacité en droit à l'habilitation à diriger les recherches (C. éduc., Art. 613-1), certificats ou diplômes pouvant être délivrés par les écoles publiques d'enseignement technologique supérieur, par les écoles supérieures de commerce (C. Educ. Art. L. 641-4) ou les écoles techniques privées reconnues par l'État (C. Educ. Art. L. 641-5).

<sup>(44)</sup> C. éduc., Art. L. 641-4 et s.

<sup>(45)</sup> C. trav. Art. D. 6113-27, 1<sup>o</sup>.

<sup>(46)</sup> C. éduc., Art. D. 643-60.

<sup>(47)</sup> C. éduc., Art. L. 641-4 et s.

<sup>(48)</sup> C. trav., Art. L6113-4.

### 3.2. La reconnaissance des qualifications : une négociation laissée aux partenaires sociaux des branches

Depuis 1982 existe donc une obligation imposant aux organisations liées par une convention de branche de se réunir, au moins une fois tous les cinq ans pour examiner la nécessité de réviser les classifications professionnelles <sup>(49)</sup>. De régulières enquêtes <sup>(50)</sup> ont permis d'analyser ces vagues de négociations et de mettre en valeur l'existence de grands modèles de classifications. D'un côté, les grilles «Parodi», créées au lendemain de la seconde guerre mondiale, sont fondées sur l'énumération, la définition et la description complète des postes et emplois, déclinés en positions, échelons permettant de déterminer des niveaux de salaires, et se manifestent sous la forme de listes exhaustives de dénominations de postes de travail ou de métiers, voire par la présence d'une description plus poussée des emplois autour des connaissances professionnelles, attestées notamment par des diplômes. De l'autre, les grilles « à critères classants », apparues dans les branches pour lesquelles la description précise des emplois n'apparaissait plus possible du fait de leur diversité (grandes branches industrielles, tertiaire de haut niveau...) sont fondées sur la définition de critères d'évaluation permettant de classer les emplois en niveaux ou en groupes.

Un examen des bilans annuels de la négociation collective depuis plus d'une décennie montre une progression importante des grilles à critères classant au détriment des grilles dites Parodi. Depuis 2016, 29 branches ont procédé à une refonte complète de leur grille de classification.

Alors qu'en 2016, la majorité de ces grilles étaient du modèle Parodi (16 soit 55%), 11 à critères classant (38%), et 2 grilles se contentant de l'existence d'emplois repères, la proportion s'est inversée à l'issue du processus de négociation des nouvelles grilles: les grilles à critères classants représentent 72% (21 grilles) et les Parodi, seulement 18% (5

---

<sup>(49)</sup> C. trav., art. L. 2241-7

<sup>(50)</sup> J. SAGLIO, *Les négociations de branches et l'unité du système français de relations professionnelles: le cas des négociations de classification*, in *Droit social*, 1987, n. 1, p. 28 ; A. JOBERT – M. TALLARD, *Diplômes et certifications de branches dans les conventions collectives*, in *Formation Emploi*, 1995, n. 52, p. 133; CIRCE, *Analyse du contenu de 282 accords de classification des conventions collectives de branche*. Bilan annuel de la négociation collective 2001, Dossier n° 4 ; P. CAILLAUD – N. QUINTERO – F. SECHAUD, *La place, le statut et le rôle des diplômes dans les conventions collectives*, rapport pour la DGESCO, 2 vol., 2013, ministère de l'Éducation nationale, p. 329.

grilles), et 3 ayant des emplois repères. Ce mouvement confirme celui observé de 2011 à 2015 où toutes les refontes de classification avaient débouché sur des grilles à critères classants <sup>(51)</sup>.

Dans la dernière décennie, on constate que les négociations de branches ont également débouché sur des nouvelles formes dénommées “grilles-cadres”, “à cotation” ou “à pesée”, dans des branches qui fournissent aux entreprises une méthode de classification <sup>(52)</sup>.

La définition et la préconisation de l’usage d’outils techniques complètent ces accords, destinés à faciliter la démarche de classement des emplois par les entreprises. Dans ces grilles, aussi bien de branches industrielles <sup>(53)</sup> que de services <sup>(54)</sup>, on trouve des listes d’emplois repères ou d’emplois types, des règles de pesée des postes ou de cotation des emplois et des critères prédéfinis pour évaluer les emplois, sur lesquels les partenaires sociaux se sont entendus. Le recours à ces outils fournit ainsi aux entreprises un cadre d’action de référence qui facilite l’évaluation des emplois et permet de disposer d’une appellation commune aux qualifications de la branche <sup>(55)</sup>.

Souvent considérée comme branche phare dans les évolutions de classifications, du fait du nombre de salariés concernés (1,5 millions) <sup>(56)</sup>, métallurgie, s’est récemment orientée vers ce modèle. Le classement y est réalisé sur une échelle unique, commune à l’ensemble des emplois.

L’analyse des emplois est réalisée à travers six critères classant <sup>(57)</sup>, chacun étant évalué indépendamment des autres. Pour chaque critère, le degré d’exigence retenu est celui dont la définition globale, mentionnée dans un référentiel d’analyse de l’activité, correspond à l’emploi considéré, ou s’en approche le plus. Le degré d’exigence retenu donne lieu à l’attribution d’un nombre de points égal au numéro du degré

---

<sup>(51)</sup> Bilans annuels de la négociation collective, ministère du Travail, 2011 à 2023.

<sup>(52)</sup> Ministère du travail, *Bilan annuel de la négociation collective en 2018*, Paris, coll. Bilans et rapports, 2019.

<sup>(53)</sup> Industrie des produits alimentaires élaborés (2012) Industrie textile (2013), Industrie céramique (2015).

<sup>(54)</sup> Sociétés d’expertise et d’évaluations (2015), cabinets ou entreprises d’expertises en automobile (2016), organisations professionnelles de l’habitat social (2017).

<sup>(55)</sup> P. CAILLAUD – N. QUINTERO – F. SECHAUD, *op.cit.*

<sup>(56)</sup> V. BONNIN – P. CAILLAUD – S. MONCHATRE, *La qualification professionnelle, une notion équivoque? La métallurgie et le travail domestique comme illustrations*, in *Revue de droit du travail*, 2024, n. 4, pp. 243-250.

<sup>(57)</sup> Complexité de l’activité, connaissances, autonomie, contribution, encadrement/coopération et communication.

correspondant, soit une valeur comprise entre 1 et 10. L'addition des points obtenus pour l'ensemble des critères permet de déterminer la cotation d'un emploi: le référentiel permet donc de distinguer 55 cotations différentes, comprises entre 6 et 60 points. Les emplois relevant de la catégorie professionnelle des cadres sont ceux classés dans les groupes d'emplois F, G, H et I.

La place reconnue à la qualification personnelle du salarié, notamment ses diplômes, varie selon le modèle de grille retenue. D'un côté, certaines classifications garantissent au salarié diplômé une qualification supérieure à celle du non-diplômé. Les grilles Parodi en sont l'exemple le plus caractéristique, puisqu'elles appuyaient la distinction ouvrier spécialisé/ouvrier professionnel sur la possession du Certificat d'Aptitude Professionnel. En outre, cette hiérarchisation joue aussi entre diplômés. Dans certains cas, plus le diplôme sera d'un niveau élevé, meilleure sera la qualification de son titulaire. De l'autre, sans aller jusqu'à l'attribution d'une meilleure qualification individuelle, certaines grilles retiennent le diplôme comme un avantage accessoire permettant la majoration du coefficient d'embauche du salarié. Les grilles à critères classants étant fondées sur une conception abstraite du diplôme, celui-ci ne sert alors que d'indicateur d'un niveau de connaissances exigées pour un emploi déterminé, sans lien avec le salarié lui-même. Certaines d'entre elles<sup>(58)</sup> ont donc instauré des "seuils d'accueils", "niveaux d'accueils" ou de «garanties minimales de classement» dont la finalité est de déterminer un droit d'accès à un niveau de la classification ou à un coefficient au profit des salariés diplômés au moment de leur embauche ou qui acquièrent un diplôme en cours de carrière. Toutefois, la présence de tels mécanismes n'est plus garantie dans ces grilles. A nouveau, la nouvelle convention de la métallurgie, mise en œuvre en 2024, abandonne les seuils d'accueils négociés en 1975: l'accord signé en 2022 précise, d'une part que la détention d'un niveau de diplôme ou de certification professionnelle ne crée pas de droit à un classement minimal, et d'autre part, que, conformément au principe de la liberté contractuelle, les parties au contrat de travail déterminent librement la nature des travaux à fournir par l'employeur, et à exécuter par le salarié<sup>(59)</sup>.

---

(58) Métallurgie en 1975, Bâtiment, Plasturgie, Industries du pétrole, textile (cadres), commerce et réparation automobile, bureaux d'études techniques, Chimie...).

(59) Art. 62.5 de la CCN de la métallurgie du 7 févr. 2022

Les récentes réformes ont reconfiguré le système français de qualification et de certification professionnelle en consacrant un double mouvement: d'une part, une régulation accrue centralisée par l'État à travers la clarification du régime légal des certifications, la place occupée par l'établissement public France Compétences et la restructuration administrative des branches professionnelles; d'autre part, un renforcement du rôle normatif des partenaires sociaux, notamment via leur participation décisionnelle dans les commissions professionnelles consultatives, leur implication dans la structuration des classifications professionnelles et la reconnaissance des qualifications au sein des branches. Ce nouvel équilibre juridique consacre donc une architecture duale fondée sur une dissociation entre le *contenu* des certifications, désormais largement co-construit, et leur *reconnaissance*, négociée au sein des branches professionnelles. Cette architecture normative s'appuie sur un consensus entre l'État et les partenaires sociaux eux-mêmes puisqu'elle est issue autant des dispositions de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 22 février 2018 «pour l'accompagnement des évolutions professionnelles, l'investissement dans les compétences et le développement de l'alternance» que de la loi du 5 septembre 2018 pour «la liberté de choisir son avenir professionnel».

Demeure la question importante de la cohérence du système : peut-on véritablement concilier une rationalisation étatique des certifications et une autonomie conventionnelle des qualifications sans soulever la question des moyens d'accéder à celles-ci, notamment par le système de formation professionnelle? Sur trois mesures phares de la dernière réforme de la formation, les dispositions négociées par les partenaires sociaux n'ont pas été reprises par le législateur. Alors que, dans leur ANI du 22 février 2018, les représentants des salariés et des employeurs souhaitent maintenir le compte personnel de formation (CPF) en heures, organiser une gouvernance paritaire du système de formation et une collecte du financement de la formation par leurs organismes paritaires collecteurs agréés, la loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel monétise en euros le CPF, sauf pour les agents publics, supprime les organismes nationaux paritaires existants pour transférer leur compétences à France Compétences où la puissance publique est majoritaire et transfère la collecte aux URSSAF, organismes privés chargés d'une mission de service public relevant de la sécurité sociale. Des tensions entre l'État et les partenaires sociaux demeurent donc dans l'organisation de l'accès à la qualification.

## Abstract

### Regolamentazione pubblica e contrattazione collettiva sulle qualifiche in Francia

**Obiettivi:** l'articolo si propone di analizzare l'evoluzione del sistema francese di certificazione delle competenze e riconoscimento delle qualifiche professionali. **Metodologia:** lo studio adotta una metodologia giuridico-normativa, basata sull'analisi delle riforme legislative e delle previsioni contrattuali. **Risultati:** La ricerca evidenzia l'emersione di una nuova architettura duale del sistema francese, fondata sulla co-costruzione del contenuto delle certificazioni da parte dello Stato e delle parti sociali, e sul riconoscimento delle qualifiche da parte della contrattazione collettiva di settore. **Limiti e implicazioni:** l'articolo si concentra sui profili normativi e istituzionali del sistema di regolazione delle certificazioni e del riconoscimento delle qualifiche nei contratti collettivi. **Originalità:** l'articolo propone una lettura sistemica e aggiornata della trasformazione del sistema delle qualifiche professionali francese, mettendo in luce la nuova architettura duale tra contenuto e riconoscimento delle qualifiche.

**Parole chiave:** qualifiche professionali, ordinamento francese, mercato del lavoro, certificazione delle competenze.

### Public regulation and collective bargaining on qualifications in France.

**Purpose:** the article aims to analyse the evolution of the French system for the certification of skills and the recognition of professional qualifications. **Methodology:** the study adopts a legal-normative methodology, based on the analysis of legislative reforms and collective bargaining provisions. **Findings:** the research highlights the emergence of a new dual architecture in the French system, based on the co-construction of certification content by the State and social partners, and the recognition of qualifications through sectoral collective bargaining. **Research limitations/implications:** the article focuses on the legal and institutional aspects of the regulation system for certifications and the recognition of qualifications in collective agreements. **Originality:** the article offers a systemic and up-to-date interpretation of the transformation of the French professional qualifications system, highlighting the new dual architecture between the content and the recognition of qualifications.

**Keywords:** professional qualifications, French legal system, labour market, skills certification.

# La costruzione del *Competency Management* nelle pubbliche amministrazioni alla luce dei recenti sviluppi normativi: una prospettiva giuslavoristica

Antonio D'Oro\*

*Sommario:* **1.** Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni e l'avvio del paradigma *competency-based*. – **2.** La strategia basata sulle competenze per la modernizzazione della pubblica amministrazione: dalla programmazione del fabbisogno alla valutazione della *performance*. – **3.** La certificazione delle competenze tra congerie normativa e inoperatività: le ripercussioni sul lavoro pubblico. – **4.** Brevi cenni conclusivi e prospettive future.

## 1. Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni e l'avvio del paradigma *competency-based*

Come noto, negli ultimi tempi il settore pubblico, in risposta agli impegni assunti dall'Italia con l'approvazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR) <sup>(1)</sup>, è stato caratterizzato da numerosi interventi riformatori. Per «allineare conoscenze e capacità organizzative alle nuove esigenze del mondo del lavoro e di una amministrazione moderna», la *policy* nazionale ha individuato nello sviluppo delle competenze dei dipendenti pubblici uno degli assi portanti del programma di riforme e investimenti previsti dal PNRR <sup>(2)</sup>.

---

\* *Dottorando di ricerca in Diritto del lavoro, Università degli Studi del Sannio.*

<sup>(1)</sup> La riforma della Pubblica amministrazione (d'ora in poi PA), accanto a quella della giustizia, rappresenta vero e proprio asse portante del Piano strategico, tanto da assicurare a "riforma orizzontale".

<sup>(2)</sup> L'accesso (*id est* il reclutamento), la buona amministrazione e la digitalizzazione costituiscono gli ulteriori assi di intervento della Riforma della PA nell'ottica del PNRR.

Nel 2021, l'OCSE annoverava, tra le grandi sfide che le amministrazioni sarebbero state chiamate ad affrontare, il passaggio da un approccio di selezione e valutazione delle risorse umane basato su titoli di studio e conoscenze ad una logica incentrata sulla valutazione delle competenze analitiche e comportamentali <sup>(3)</sup>.

Anche per tali ragioni, negli ultimi tempi, il dibattito sulla professionalità dei lavoratori pubblici si è ampiamente rinverdito, coinvolgendo non solo studiosi di diritto <sup>(4)</sup> ed economia <sup>(5)</sup>, ma persino cultori dell'ingegneria economico-gestionale <sup>(6)</sup>. Tale dato, se, da un lato, è indice della complessità della tematica in questione, che si presta ad essere analizzata sotto diverse angolature, dall'altro, può leggersi come tentativo di superare gli ostacoli, soprattutto culturali, all'auspicato «cambio di paradigma» <sup>(7)</sup> necessario ad evitare dispersioni di professionalità e

---

<sup>(3)</sup> Cfr. OECD, *Public Employment and Management 2021: The Future of the Public Service*, OECD Publishing, 2021.

<sup>(4)</sup> Senza pretese di esaustività, per la dottrina lavoristica, si rinvia ai numerosi contributi in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *La professionalità tra legge e contratti*, Wolters Kluwer-Cedam, 2023, vol. I e II, G. NICOSIA, *Professionalità e managerialità: percorsi e strumenti per rendere attrattivo il lavoro nelle amministrazioni italiane*, in *LPA*, 2023, n. 2, pp. 281-300, A. VISCOMI, *Dalla competenza alle competenze: questioni recenti in materia di professionalità e merito del lavoro pubblico*, in *LPA*, 2024, n. 1, pp. 2-23, L. ZOPPOLI, *La professionalità tra legge e contrattazione collettiva*, in W. CHIAROMONTE, M. L. VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze University Press, 2024, vol. III, pp. 1205-1218; per la dottrina amministrativista a R. MORZENTI PELLEGRINI, *Verso un approccio "competency-based" per la riforma e lo sviluppo della pubblica amministrazione italiana*, in *AmbienteDiritto.it*, 2023, n. 3, pp. 1-12, F. MERLONI, *Il d.lgs. n. 165 del 2001 e l'organizzazione delle competenze professionali dei funzionari pubblici*, in *DA*, 2022, n. 2, pp. 359-393, C. ACOCELLA, A. DI MARTINO, *Il rinnovamento delle competenze nell'amministrazione digitale*, in *DP*, 2022, vol. 2, n. 1-2, pp. 93-115.

<sup>(5)</sup> Si veda, in particolare, B. CARAPPELLA, A. NISIO, *Il Competency Management. Un modello per la Gestione e lo Sviluppo delle persone nella Pubblica Amministrazione*, FrancoAngeli, 2022.

<sup>(6)</sup> In particolare, si veda G. CAPALDO, *L'implementazione dei sistemi professionali basati sulle competenze per la gestione strategica delle risorse umane nella P.A.*, in *QDLM*, 2024, n. 16, pp. 253-262.

<sup>(7)</sup> Cfr. G. NICOSIA, *Professionalità e managerialità: percorsi e strumenti per rendere attrattivo il lavoro nelle amministrazioni italiane*, cit., p. 290, che richiama le linee di indirizzo per la pianificazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle pubbliche amministrazioni di cui al d.m. 22 luglio 2022, ove si riconosce che «una gestione per competenze mira a promuovere l'integrazione di tutte le leve dello *human resources management* (programmazione strategica dei fabbisogni, attività di *employer branding*,

competenze maturate negli apparati <sup>(8)</sup> e ad attrarre talenti e persone con un solido *background* educativo.

Il presente saggio si prefigge, pertanto, l'obiettivo di analizzare, in chiave giuslavoristica, il fenomeno che vede oggi la PA coinvolta nel passaggio dalla metrica delle conoscenze a sistemi (di reclutamento, inquadramento e gestione del personale) fondati sulle competenze, partendo dal condivisibile assunto per cui è «sulle persone [che] si gioca il successo non solo del PNRR, ma di qualsiasi politica pubblica indirizzata a cittadini e imprese» <sup>(9)</sup>.

Come si vedrà (*infra* § 2), infatti, il legislatore, il Governo e le parti sociali hanno mostrato una inedita unità di intenti, concordando in ordine alla necessità di modernizzare il settore pubblico investendo soprattutto in termini di sviluppo della professionalità e valorizzazione delle competenze delle persone che vi lavorano. A concorrere alla costruzione di un nuovo “assetto” è stata anche l’emanazione di taluni atti di *soft law*, che fungono da “viatico” per l’adozione convinta di un approccio *competency-based* nella PA. Ci si riferisce ad alcune iniziative assunte tra il 2022 e il 2023: a) le Linee di indirizzo per la pianificazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle pubbliche amministrazioni <sup>(10)</sup>; b)

---

procedure di reclutamento e selezione, sistemi di misurazione e valutazione, piani di formazione, percorsi di carriera) e l’allineamento verticale delle stesse con la strategia generale dell’amministrazione, grazie all’evoluzione del ruolo delle politiche di gestione del personale da adempimento di pratiche amministrative relative al rapporto di lavoro dei dipendenti a leva strategica di sviluppo degli individui e delle organizzazioni pubbliche». Già da qualche anno sono oggetto di particolare attenzione le procedure concorsuali che virano verso l’adozione di modalità selettive finalizzate all’accertamento non solo delle conoscenze teoriche, ma anche delle competenze effettivamente possedute dai candidati (vedi SAPORITO R., *Concorsi Competency-Based: analisi comparata di quattro procedure innovative negli enti locali italiani*, in *Giorn. dir. amm.*, 2021, n. 3, pp. 346-353, che, considerando le pubbliche amministrazioni come organizzazioni «*human capital-intensive*, più che *labour-intensive*», offre un’analisi di alcune procedure di reclutamento di figure dirigenziali, bandite da quattro amministrazioni locali italiane tra il 2018 e il 2020).

<sup>(8)</sup> Nel 2023, secondo i dati dell’Inps, le dimissioni dalle amministrazioni pubbliche hanno raggiunto quota 92.878, segnando un incremento del 33% rispetto al 2019.

<sup>(9)</sup> Cfr. PNRR, approvato con decisione del Consiglio UE del 13 luglio 2021, p. 53.

<sup>(10)</sup> Adottate dal Ministro per la PA (con d.m. del 22 luglio 2022). Per un approfondimento, si rinvia a L. CASANO, *Fabbisogni professionali delle amministrazioni pubbliche e valorizzazione della professionalità: le nuove linee di indirizzo*, in *LPA*, 2023, n. 4, pp. 711-719.

le Linee guida di accesso alla dirigenza <sup>(11)</sup>; c) il *Framework* delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni <sup>(12)</sup>.

## **2. La strategia basata sulle competenze per la modernizzazione della pubblica amministrazione: dalla programmazione del fabbisogno alla valutazione della *performance***

È ormai ampiamente condiviso che, per l'ammodernamento e l'efficiamento della PA, sia essenziale adottare una *vision* orientata verso una gestione strategica delle competenze, che, partendo dalla programmazione del fabbisogno, si estenda fino alla fase decisiva <sup>(13)</sup> della valutazione della *performance*. Già in alcuni studi compiuti nel 2017 dall'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) si avvertiva «l'esigenza di sollecitare le amministrazioni ad un aggiornamento e ad una rivisitazione, secondo approcci più avanzati, basati sulle competenze professionali, dei propri modelli di analisi e rappresentazione delle professioni» <sup>(14)</sup>.

Nelle notazioni che seguono verranno esaminati gli istituti maggiormente coinvolti nella “rivoluzione copernicana” in atto negli apparati pubblici, anche alla luce di quanto già anticipato.

---

<sup>(11)</sup> Adottate dal Ministro per la PA (con d.m. del 28 settembre 2022). Per un approfondimento, si rinvia a A. VISCOMI, *op. cit.*

<sup>(12)</sup> Approvato con d.m. del Ministro per la PA del 28 giugno 2023.

<sup>(13)</sup> Ci si riferisce al ruolo nevralgico che la valutazione della *performance* assume in termini di *rewarding* del personale e alla idoneità di entrambi gli aspetti (*performance* e *rewarding*) a costituire leve fondamentali del modello *Competency Based Human Resources Management* per assicurare l'attrattività del lavoro pubblico, la motivazione al servizio, la tensione all'innovazione e ai risultati da parte dei *civil servants*.

<sup>(14)</sup> Cfr. Rapporto finale “Modelli di rappresentazione delle professioni e relative competenze: ipotesi di lavoro per la P.A. a cura di ARAN e DFP”, novembre 2017, in cui si evidenziava anche che «l'approccio per competenze alla gestione delle risorse umane è un metodo innovativo che valorizza la dimensione individuale tipica di complessi contesti organizzativi dinamici, sia normativi che ambientali, caratterizzati da elevata autonomia. Tale approccio, in combinazione con i differenti strumenti di gestione delle risorse umane, consente di valorizzare il pubblico dipendente, considerato elemento fondamentale del processo di modernizzazione e di miglioramento della qualità delle politiche e dei servizi, che impattano positivamente sulla vita dei cittadini e sulle imprese».

Procedendo con ordine, la pianificazione del fabbisogno costituisce il primo *step* per assicurare che le amministrazioni dispongano delle risorse umane necessarie a fronteggiare sfide attuali come la digitalizzazione, l'introduzione di sistemi di intelligenza artificiale nei contesti lavorativi e la semplificazione amministrativa, ma anche la "cartina di tornasole" per la verifica *ex post* delle azioni intraprese da ciascun ente. Con riferimento a tale aspetto, l'introduzione del *competency management* richiederebbe un deciso cambio di passo: bisognerebbe, cioè, affrancarsi dall'atteggiamento sminuente con cui ci si è approcciati nel corso del tempo alla fase programmatoria (funzionalizzandola, di fatto, unicamente alla copertura di posizioni vacanti), per renderla un momento cruciale per la individuazione dei profili di competenza necessari al raggiungimento degli obiettivi strategici.

I primi tentativi compiuti per la configurazione di un siffatto sistema risalgono al 2021, allorché, il legislatore delegato ha effettuato una *reductio ad unum* degli strumenti di programmazione, imponendo alla maggior parte delle amministrazioni pubbliche la predisposizione di un Piano integrato di attività e organizzazione (c.d. PIAO) <sup>(15)</sup>. La *ratio* di tale intervento non si limita al superamento della logica di mero rimpiazzo del personale cessato dal servizio, che ha a lungo caratterizzato la programmazione <sup>(16)</sup>; essa sottende, altresì, la volontà di indurre le amministrazioni a individuare i *gap* di competenze da colmare per il raggiungimento degli obiettivi strategici e a pianificare le attività formative per l'aggiornamento professionale delle proprie risorse umane. Il che dovrebbe favorire una mappatura più dinamica delle competenze e ridurre il rischio di disallineamento tra le competenze richieste per fronteggiare la transizione digitale in atto e quelle effettivamente possedute dal personale (c.d. *skills mismatch*).

---

<sup>(15)</sup> Art 6, d.l. 9 giugno 2021, n. 80, conv. con modificazioni dalla l. 6 agosto 2021, n. 113. Va rilevato che non tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute a effettuare tale adempimento: non lo sono le scuole di ogni ordine e grado e tutte le altre istituzioni educative, così come vanno esenti dall'obbligo di redigere il PIAO gli enti aventi un organico inferiore ai 50 dipendenti.

<sup>(16)</sup> Tuttavia, vi è chi mette in guardia dal rischio di una giustapposizione di documenti che, vanificando la visione strategica sottesa all'introduzione del PIAO, minaccerebbe «di riprodurre la dinamica sostitutiva del personale cessato, senza sviluppare adeguate metodologie di analisi qualitative e prospettive delle tipologie di competenze che nell'organizzazione sono e saranno presenti o carenti» (S. BATTINI, *La crisi del concorso pubblico e le prospettive del PNRR*, in *QDLM*, 2024, n. 16, p. 234).

Al PIAO è, infatti, demandata la definizione della «strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso al lavoro agile, e [de]gli obiettivi formativi annuali e pluriennali, finalizzati ai processi di pianificazione secondo le logiche del *project management*, al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale»<sup>(17)</sup>. Dalla sua introduzione dovrebbe conseguirsi una «convergenza strategica delle diverse prospettive programmatiche [...] orientata verso l'orizzonte comune della generazione di “valore pubblico”»<sup>(18)</sup>. Pure la revisione della disposizione (art. 6-ter, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165)<sup>(19)</sup> che demanda a linee di indirizzo<sup>(20)</sup> il compito di orientare le amministrazioni pubbliche nella predisposizione dei rispettivi piani del fabbisogno (*ex art. 6, co. 2, d.lgs. n. 165/2001*) – «anche con riferimento a fabbisogni prioritari o emergenti e alla definizione dei nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, con particolare riguardo all'insieme di conoscenze, competenze e capacità del personale da assumere anche per sostenere la transizione digitale ed ecologica della pubblica amministrazione» – riflette l'intento di consolidare il nesso tra la programmazione del fabbisogno e le competenze dei dipendenti, favorendo una gestione più strategica e mirata del personale. Nella stessa direzione si sono mosse le “Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche” del 2022, avendo riconosciuto la necessità di «coniugare la programmazione dei fabbisogni di personale con un modello organizzativo volto a non concludere la descrizione del profilo all'assolvimento delle mansioni previste dalla posizione di lavoro che i dipendenti

---

<sup>(17)</sup> Art. 6, co. 2, lett. b, d.l. n. 80/2021.

<sup>(18)</sup> G. NICOSIA, P. SARACINI, C. SPINELLI, *Per il rafforzamento della capacità amministrativa delle P.A.: nuovi contratti, nuova organizzazione*, in *Osservatori online RGL*, 2022, n. 2, pp. 16-17. Vedi anche E. DEIDDA GAGLIARDO, R. SAPORITO, *Il Piao come strumento di programmazione integrata per la creazione di valore pubblico*, in *RIPM*, 2021, vol. 4, n. 2, pp. 196-236.

<sup>(19)</sup> Ad opera del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, conv. con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79.

<sup>(20)</sup> La cui definizione è demandata a decreti di natura non regolamentare adottati dal Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

ricoprono al momento di ingresso nel pubblico impiego, bensì a riconoscerne e accompagnarne l'evoluzione, verso una caratterizzazione fondata sulla specificità dei saperi, sulla qualità della prestazione e sulla motivazione al servizio».

Un altro istituto fondamentale su cui si stanno concentrando gli sforzi dei principali attori nazionali per diffondere il *competency management* nel settore pubblico è il sistema di reclutamento, che – va anticipato – si sta evolvendo sempre più verso criteri orientati alla valutazione delle competenze.

Gli interventi attuati negli ultimi anni, oltre a evidenziare una costante tensione verso la semplificazione delle procedure concorsuali <sup>(21)</sup>, hanno introdotto prove, anche pratiche, finalizzate alla valutazione del *problem solving*, delle *soft skills*, nonché delle competenze digitali e linguistiche, affiancandole alla verifica delle conoscenze teoriche.

Con l'introduzione dell'art. 35-*quater*, d.lgs. n. 165/2001 <sup>(22)</sup> si è stabilito che le prove di esame per l'assunzione a tempo indeterminato del personale non dirigenziale privatizzato debbano essere finalizzate all'accertamento del possesso delle competenze, «intese come insieme delle conoscenze e delle capacità logico-tecniche, comportamentali nonché manageriali, per i profili che svolgono tali compiti, che devono essere specificate nel bando e definite in maniera coerente con la natura dell'impiego». Alle singole amministrazioni è stata, inoltre, riconosciuta la facoltà di integrare le commissioni di esame con esperti in valutazione delle competenze e selezione del personale ai fini della predisposizione

---

<sup>(21)</sup> In particolare, tra le misure intraprese per il contenimento dell'epidemia da Covid-19 per l'assunzione del personale non dirigenziale delle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001, l'abrogato art. 10 del d.l. 24 marzo 2021, n. 44, consentiva, anche in deroga al d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, l'adozione di modalità semplificate per lo svolgimento delle prove concorsuali (consistenti nell'espletamento di una sola prova scritta e di una prova orale). Il d.l. n. 80/2021 ha previsto procedure selettive straordinarie semplificate per il settore della giustizia ordinaria e amministrativa. Ancora, la l. 19 giugno 2019, n. 56, al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, ha sancito, per il triennio 2019-2021 e nel limite dell'80 per cento delle facoltà assunzionali previste per il corrispondente triennio, la possibilità per le amministrazioni di procedere all'avvio di procedure concorsuali in deroga alla disciplina di cui al d.P.R. n. 487/1994 e al previo esperimento delle procedure di mobilità volontaria di cui all'art. 30, d.lgs. n. 165/2001.

<sup>(22)</sup> Ad opera del d.l. 30 aprile 2022, n. 36, conv. con modificazioni dalla l. 29 giugno 2022, n. 79.

delle prove concorsuali, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (art. 35-*quater*, co. 1, lett. *d*, d.lgs. n. 165/2001).

Il d.P.R. 16 giugno 2023 n. 82, con la riscrittura del d.P.R. n. 487/1994, ha ridisegnato le modalità di accesso al pubblico impiego, tenendo in debita considerazione sia le istanze di digitalizzazione delle procedure concorsuali <sup>(23)</sup> che i principi del *competency management*. In particolare, è stato previsto che, «per profili iniziali e non specializzati, le prove di esame [diano] particolare rilievo all'accertamento delle capacità comportamentali, incluse quelle relazionali, e delle attitudini e [siano] finalizzate ad accertare il possesso delle competenze, intese come insieme delle conoscenze e delle capacità logico-tecniche, comportamentali nonché manageriali» <sup>(24)</sup>. Viene poi sancito che l'individuazione di competenze qualificate, unitamente alla garanzia della massima partecipazione, debba orientare le procedure concorsuali per le assunzioni a tempo determinato e indeterminato <sup>(25)</sup>.

Ancora più di recente, al fine di rafforzare l'attrattività della PA e i processi di reclutamento del personale, si è demandato alla Commissione RIPAM <sup>(26)</sup> il compito di procedere – mediante il Portale unico del reclutamento di cui all'articolo 35-*ter*, d.lgs. n. 165/2001 – alla pubblicazione di «avvisi per l'individuazione di valutatori, specialisti in psicologia del lavoro e risorse umane ed esperti in valutazione delle competenze

---

<sup>(23)</sup> L'art. 1, co. 1, lett. *c*, d.P.R. n. 82/2023, modificando l'art. 3, d.P.R. n. 487/1994, ha introdotto per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso per l'assunzione di nuovo personale sul portale "InPA" (istituito con la legge n. 56/2019, varato con il d.l. n. 80/2021 e reso operativo dal d.l. n. 36/2022).

<sup>(24)</sup> Art. 7, d.P.R. n. 487/1994 (come sostituito dall'art. 1, co. 1, lett. *g*, d.P.R. n. 82/2023).

<sup>(25)</sup> Cfr. art. 1, co. 1, lett. *a* del d.P.R. n. 82/2023, di riscrittura dell'art. 1, d.P.R. n. 487/1994.

<sup>(26)</sup> Si tratta della Commissione Interministeriale per l'attuazione del Progetto di Riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni, istituita con d.i. 25 luglio 1994, la cui competenza risulta peraltro potenziata a seguito dell'approvazione del d.l. 14 marzo 2025, n. 25. Quest'ultimo attribuisce al Dipartimento della Funzione Pubblica, chiamato ad avvalersi della Commissione RIPAM, la competenza esclusiva nell'organizzazione dei concorsi pubblici per dirigenti, figure professionali comuni ed elevate professionalità nelle amministrazioni centrali, come ministeri, agenzie fiscali ed enti pubblici non economici (art. 35, co. 4-*ter* e 4-*quater*, d.lgs. n. 165/2001, introdotti dall'art. 3, co. 1, lett. *d*, d.l. n. 25/2025, conv. con modificazioni dalla l. 9 maggio 2025, n. 69).

e selezione del personale per lo svolgimento dei concorsi unici nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 35-*quater*»<sup>(27)</sup>.

Venendo al sistema di inquadramento del personale pubblico non dirigenziale, un ruolo di primo piano – interpretato anche a presidio della dignità professionale dei lavoratori<sup>(28)</sup> – è stato assunto dalle parti sociali, che non sono venute meno agli accordi intrapresi con il Governo in sede di stipulazione del “Patto per l’innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale” del 10 marzo 2021<sup>(29)</sup>. Nel comparto Funzioni Centrali 2019-21 sono state infatti introdotte le c.d. “famiglie professionali”<sup>(30)</sup>, ovverosia «ambiti professionali omogenei caratterizzati da

(27) Art. 35-*quater*, co. 4-*septies*, d.lgs. n. 165/2001, introdotto dall’art. 3, co. 1, lett. d, d.l. n. 25/2025, come modificato dalla l. n. 69/2025. La previsione rappresenta un’ulteriore tappa dell’*iter* di centralizzazione delle procedure di reclutamento avviato già da tempo in ambito pubblico e che ha suscitato opinioni divergenti in dottrina. Per una visione più ottimistica, si veda G. GENTILE, *Il reclutamento pubblico tra PNRR*, in *LPA*, 2024, n. 2, pp. 234-238, il quale ritiene che il concorso centralizzato «offrirebbe maggiori garanzie di imparzialità e valorizzazione del c.d. *merit system*». Alcuni dubbi sono stati manifestati, invece, da F. MAFFEI, *Digitalizzazione della P.A. e nuovi profili professionali: il ruolo del reclutamento*, in *LPA*, 2024, n. 2, pp. 304-305 e, prima ancora, da G. D’ALESSIO, *Il reclutamento del personale e della dirigenza delle pubbliche amministrazioni*, in *LPA*, 2020, n. 4, p. 32, secondo il quale l’accentramento delle procedure concorsuali impedisce alle singole amministrazioni «di calibrare le procedure selettive sulle proprie caratteristiche e sulle proprie necessità in termini di tempi e di riferimento a specifiche competenze professionali».

(28) Cfr. I. ZOPPOLI, *Contrattazione collettiva e professionalità nella prassi recente: uno stress test dell’articolo 2103 c.c.*, in V. BAVARO, M. C. CATAUDELLA, A. LASSANDARI, L. LAZZERONI, M. TIRABOSCHI, G. ZILIO GRANDI (a cura di), *La funzione del contratto collettivo. Salari, produttività, mercato del lavoro*, Adapt University Press, 2023, pp. 117-139, con riflessioni precipuamente riferite al settore privato, ma estensibili al pubblico impiego; anche L. ZOPPOLI, *op. cit.*, qui p. 1214, ai fini della tutela della professionalità, concepita come «bene comune all’organizzazione e al lavoratore che da essa dipende», giunge ad auspicare «logiche realmente partecipative».

(29) Nell’accordo, Cgil, Cisl e Uil si impegnavano ad adeguare «la disciplina contrattuale ai fabbisogni di nuove professionalità e competenze richieste dai cambiamenti organizzativi e dall’innovazione digitale».

(30) Tra i numerosi contributi sul tema S. BOLOGNA, *I nuovi inquadramenti nel lavoro pubblico dopo gli ultimi rinnovi contrattuali: alla ricerca della professionalità*, in A. BELLAVISTA, A. RICCOBONO (a cura di), *La privatizzazione del pubblico impiego trent’anni dopo. Atti del convegno in occasione della presentazione degli Studi in onore di Alessandro Garilli. Palermo, 10-11 febbraio 2023*, Giappichelli, 2024, pp. 238-241; G. G. CRUDELI, *Riforma dell’inquadramento professionale nel settore pubblico: spazi e limiti per la contrattazione collettiva*, in *QDLM*, 2024, n. 17, pp. 25-28; A. GARILLI, *La pianificazione strategica delle risorse umane: note critiche*, in *QDLM*, 2024, n. 16,

competenze similari o da una base professionale e di conoscenze comune»<sup>(31)</sup>, demandandone la concreta individuazione alla contrattazione integrativa<sup>(32)</sup>.

Dai profili professionali, identificativi della mansione o del singolo mestiere, si è passati a un ordinamento professionale c.d. “*broad banding*”<sup>(33)</sup>, incentrato su dei macro-contenitori di competenze e abilità necessarie per lo svolgimento di una pluralità di mestieri. Si tratta certamente di un passo significativo, ma non sufficiente per giungere a un ordinamento professionale pienamente basato sulle competenze: occorre, come già avvertito, l'introduzione e la messa a disposizione di «appropriati repertori o dizionari delle competenze che possano costituire [...] una grammatica di riferimento comune [...] per l'attribuzione delle specifiche competenze»<sup>(34)</sup>.

Nel settore pubblico continua a ravvisarsi la mancanza di elementi di standardizzazione nella rappresentazione delle professioni<sup>(35)</sup>. Rendere esplicite le competenze richieste per l'assolvimento dei ruoli pubblici consentirebbe di ridurre le asimmetrie informative, migliorare l'accesso alle opportunità di carriera e garantire equità nei percorsi di crescita. Sul punto, significativo può essere l'apporto delle parti sociali e dei singoli enti, chiamati, come anticipato, in sede integrativa, a riempire di contenuto i nuovi *cluster* di professionalità<sup>(36)</sup>.

La predetta revisione dell'ordinamento professionale mira a superare l'approccio tradizionale di assegnare compiti rigidamente definiti e

---

pp. 40-43; A. RICCOBONO, *Le metamorfosi del lavoro pubblico a trent'anni dalla privatizzazione: reclutamento, inquadramenti, estinzione*, in *QDLM*, 2024, n. 16, pp. 171-172; L. FIORILLO, *La professionalità nel lavoro pubblico e le sfide del tempo presente*, in *LPO*, 2023, n. 1-2, pp. 49-51; S. MAINARDI, *Inquadramenti pubblici atto II. Appunti dai CCNL tra organizzazione e tutela della professionalità*, in *LPA*, 2023, n. 3, pp. 459-461; G. NICOSIA, M. CUTTONE, *Il contratto collettivo per le funzioni centrali: quando la persona diventa un progetto*, in *RGL*, 2023, n. 1, pp. 80-83; V. TALAMO, *I sistemi “resilienti” di inquadramento professionale del personale pubblico dopo il Decreto Reclutamento ed i CCNL 2019-21*, in *LPA*, 2023, n. 3, pp. 493-495.

<sup>(31)</sup> Art. 13, co. 3, Ccnl Funzioni Centrali 2019-21.

<sup>(32)</sup> Art. 7, co. 6, lett. z, Ccnl Funzioni Centrali 2019-21.

<sup>(33)</sup> V. TALAMO, *op. cit.*, p. 493.

<sup>(34)</sup> G. CAPALDO, *op. cit.*, pp. 255-256.

<sup>(35)</sup> Cfr. Rapporto finale “Modelli di rappresentazione delle professioni e relative competenze: ipotesi di lavoro per la P.A. a cura di ARAN e DFP”, novembre 2017.

<sup>(36)</sup> Tuttavia, è dietro l'angolo «il rischio di scivolare in classificazioni comunque rigide e non rispondenti alle sfide che la digitalizzazione pone» (F. MAFFEI, *op. cit.*, p. 300).

standardizzati (c.d. “mansionismo”), «per abbracciare un modello per competenze, in grado di accompagnare l’evoluzione dei profili [professionali], coniugando la caratterizzazione fondata sulla specificità dei saperi con la valutazione della qualità della prestazione e con la valorizzazione della motivazione al servizio»<sup>(37)</sup>.

Come ogni cambiamento, anche quello in parola reca con sé opportunità e rischi. Tra questi ultimi, merita di essere attenzionata, ad avviso di chi scrive, la possibile estensione del numero di mansioni esigibili dalla parte datoriale pubblica. Se da un lato, il passaggio dai profili alle famiglie professionali consente una maggiore flessibilità nella gestione delle risorse umane, ampliandosi ulteriormente il perimetro di esercizio dello *ius variandi* datoriale, dall’altro, diventa sempre più concreto ed effettivo il rischio di giungere ad un allargamento (eccessivo) dell’area del debito del lavoratore. Per scongiurare un paradossale effetto *boomerang* – ovvero che finalità meritorie come la valorizzazione della professionalità conducano ad un eccessivo ed insidioso assottigliamento della linea di demarcazione tra l’adempimento e l’inadempimento della prestazione di lavoro – sarebbe opportuno tentare di porre qualche freno allo *ius variandi* datoriale, esigendosi dal “datore di lavoro” pubblico l’erogazione di un’adeguata, idonea e certificata formazione a fronte della richiesta ai dipendenti di svolgere nuovi compiti, soprattutto quando il loro corretto espletamento richieda competenze diverse da quelle già possedute.

Passando ad un ulteriore aspetto rilevante per la presente indagine, è da premettere che l’art. 7, co. 4, d.lgs. n. 165/2001 affida alle amministrazioni pubbliche il compito di curare la formazione e l’aggiornamento professionale del personale (dirigenziale e non), «tradizionalmente inteso come l’anello debole del settore pubblico»<sup>(38)</sup>. Per tale ragione il Governo e le parti sociali sono giunti a constatare che «la formazione e

<sup>(37)</sup> L. CASANO, *Fabbisogni professionali delle amministrazioni pubbliche e valorizzazione della professionalità: le nuove linee di indirizzo*, in *LPA*, 2023, n. 4, p. 713.

<sup>(38)</sup> M. D’APONTE, *La gestione delle risorse umane*, in G. AMOROSO, V. DI CERBO, L. FIORILLO, A. MARESCA (a cura di), *Il Lavoro pubblico*, Giuffrè, 2019, p. 126. La norma in questione è diretta espressione dell’art. 35, co. 2, Cost., in riferimento alla quale vedi M. CORTI, *L’edificazione del sistema italiano di formazione continua dei lavoratori*, in *RGL*, 2007, n. 1, pp. 174-184 e A. LOFFREDO, *Diritto alla formazione e lavoro. Realtà e retorica*, Cacucci, 2012, p. 175, che, in particolare, auspicandone una compiuta attuazione, riconosce che «il legislatore italiano ha tradizionalmente legato la formazione al rapporto di lavoro solo al fine del perseguimento dell’obiettivo dell’assunzione», trascurando «la prospettiva della formazione del lavoratore già occupato».

riqualificazione del personale debba assumere centralità quale diritto soggettivo del dipendente pubblico e rango di investimento organizzativo necessario», nonché «variabile strategica non assimilabile a mera voce di costo nell'ambito delle politiche relative al lavoro pubblico»<sup>(39)</sup>. Tuttavia, la strada per il riconoscimento del diritto soggettivo alla formazione è ancora in salita: ciò implicherebbe il passaggio da disposizioni meramente programmatiche a norme precettive e, dunque, un intervento del legislatore. Non ci si può certo accontentare delle iniziative sinora intraprese a livello governativo. La direttiva sulla formazione<sup>(40)</sup>, varata dal Ministro per la PA nel mese di marzo 2023, in cui si riconosce che «la formazione e lo sviluppo delle conoscenze, delle competenze e delle capacità del personale della pubblica amministrazione costituiscono strumento fondamentale nella gestione delle risorse umane», la cui valorizzazione passa attraverso «il riconoscimento della leva della formazione», nonché la messa a disposizione di tutte le amministrazioni della piattaforma “*Syllabus*”<sup>(41)</sup> appaiono sì rilevatrici di una rinnovata sensibilità sul tema in discorso, ma pur sempre insufficienti a sostenere che nel nostro ordinamento sussista un diritto soggettivo alla formazione effettivo ed azionabile<sup>(42)</sup>.

<sup>(39)</sup> Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale del 10 marzo 2021. Nell'occasione, le parti hanno assunto l'impegno di «definire, previo confronto, politiche formative di ampio respiro in grado di rispondere alle mutate esigenze delle Amministrazioni Pubbliche, garantendo percorsi formativi specifici a tutto il personale con particolare riferimento al miglioramento delle competenze informatiche e digitali e di specifiche competenze avanzate di carattere professionale».

<sup>(40)</sup> Direttiva che, tra l'altro, segue il Piano strategico “*Ri-formare la P.A. Persone qualificate per qualificare il Paese*” del 10 gennaio 2022. Sul punto si rinvia a T. TREU, P. MICHETTI, *PNRR e rinnovamento delle amministrazioni pubbliche*, in *W.P. C.S.D.L.E. “Massimo D'Antona”.IT* – 466/2023, 19-21. Con essa si definiscono priorità di investimento in ambito formativo: a) lo sviluppo delle competenze del personale pubblico funzionali alla realizzazione della transizione digitale, amministrativa ed ecologica delle amministrazioni stesse promosse dal PNRR; b) la strutturazione di percorsi di formazione iniziale per l'inserimento del personale neoassunto, ivi compresi processi di *mentoring* a supporto dell'apprendimento; c) lo sviluppo delle c.d. *soft skills* ovvero delle competenze trasversali; d) la necessità di dare maggiore attenzione alla formazione internazionale.

<sup>(41)</sup> La Piattaforma, in particolare, consente una verifica (in ingresso e in uscita) delle competenze che ciascun dipendente deve (*rectius* dovrebbe) possedere per partecipare attivamente alla transizione digitale della PA.

<sup>(42)</sup> Di vero e proprio obbligo datoriale di formazione, contrattualmente esigibile, può parlarsi unicamente con riferimento ai rapporti di lavoro aventi finalità formativa. In

Peraltro, l'introduzione di sistemi e tecnologie di intelligenza artificiale nei contesti lavorativi rende ormai non più differibile il passaggio da una formazione (ancora troppo) episodica ad uno strutturato sistema di *upskilling* e *reskilling* che consenta al personale di mantenere in costanza di rapporto la propria professionalità<sup>(43)</sup>. Anche per indurre il personale pubblico a beneficiare di esperienze formative, sarebbe opportuno pianificare percorsi formativi personalizzati in base alle esigenze individuali e alle caratteristiche del lavoro svolto da ciascun dipendente, tenendo conto delle specificità dei diversi comparti della PA. Inoltre, sarebbe opportuno incentivare gli enti a effettuare una programmazione della formazione seriamente allineata ai propri obiettivi strategici e i dipendenti a sviluppare competenze in linea con le esigenze dell'amministrazione di appartenenza<sup>(44)</sup>.

Infine, come si vedrà (*infra* § 3), un altro elemento ostativo per la diffusione della cultura della formazione continua nel settore pubblico può ravvisarsi nell'assenza di reali verifiche di apprendimento a valle della formazione erogata e nell'impossibilità di certificare le competenze acquisite.

Giunti a questo punto, non ci si può astenere dal compiere alcune riflessioni concernenti la fase in cui le competenze e le capacità dei *civil servants* assurgono a fondamentale parametro per una serie di aspetti aventi un forte impatto sullo svolgimento del rapporto di lavoro all'interno degli apparati<sup>(45)</sup>. L'importanza che tali fattori rivestono nella fase di

---

tali casi è lo stesso sinallagma contrattuale a prevedere, accanto allo scambio tra prestazione e retribuzione, l'apprestamento di un'apposita formazione da parte del datore di lavoro. Cfr. L. FERLUGA, *Innovazione tecnologica e tutela della professionalità: la sfida della formazione*, in *VTDL*, 2022, n. 3, p. 550. In giurisprudenza, v. in particolare C. cost. 4 febbraio 1970, n. 14, Cass. 13 luglio 2017, n. 17373, Cass. 3 febbraio 2020, n. 2365, Cass. 24 aprile 2023, n. 10826, tutte in *DeJure*.

<sup>(43)</sup> Cfr. M. DE FALCO, *Le competenze digitali per la trasformazione smart del lavoro pubblico*, in *LPA*, 2022, n. 4, pp. 789-814.

<sup>(44)</sup> Cfr. S. ANGELETTI, "Capacity training". *Formazione e capacità amministrativa della PA nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, in *RIPM*, 2021, vol. 4, n. 2, p. 263.

<sup>(45)</sup> La valutazione della *performance* incide, in senso positivo, sulla corresponsione della quota del trattamento economico accessorio correlato alla produttività, sull'attribuzione di progressioni economiche e di carriera (art. 52, co. 1-*bis*, d.lgs. n. 165/2001) e sul conferimento di incarichi di responsabilità, in senso negativo, per l'accertamento della responsabilità dirigenziale e l'irrogazione del licenziamento disciplinare (v. art. 3, co. 5-*bis*, d.lgs. n. 150/2009, introdotto dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74). In dottrina,

valutazione della *performance* è stata avvertita anche a livello politico: con la direttiva recante “Nuove indicazioni in materia di misurazione e valutazione della performance individuale”<sup>(46)</sup>, il Ministro per la PA è giunto ad affermare che «valorizzare significa, innanzitutto, conoscere le persone che sono assegnate, il loro profilo di competenza, i punti di forza e di debolezza» e che «valutare il merito significa misurare le capacità che abbiamo di esprimere i nostri talenti e le nostre virtù».

Come noto, tra le finalità ispiratrici dell'introduzione del sistema di misurazione e valutazione della *performance*, la crescita delle competenze professionali attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati perseguiti dai singoli e dalle unità organizzative occupa un posto di sicuro rilievo<sup>(47)</sup>. Fermo restando che le amministrazioni pubbliche sono chiamate a valutare sia la *performance* organizzativa (con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o alle diverse aree di responsabilità), sia la *performance* individuale (dei singoli dipendenti)<sup>(48)</sup>, ad avviso di chi scrive, quest'ultima appare più conferente all'oggetto della disamina in discorso<sup>(49)</sup>. Per cui siano consentite alcune riflessioni sul punto.

Al momento, non risulta che siano state ancora recepite le indicazioni fornite già diversi anni fa dal Dipartimento della Funzione Pubblica (di

---

si veda in particolare M. BIASI, *La valutazione della performance all'indomani della quarta riforma del lavoro pubblico*, in *VTDL*, 2020, n. 2, pp. 323-339.

<sup>(46)</sup> Direttiva del 28 novembre 2023.

<sup>(47)</sup> Ci si riferisce, ovviamente, al d.lgs. n. 150/2009. Sul punto vedi, in particolare, l'art. 3, co. 1, d.lgs. n. 150/2009. In merito alle ragioni della valutazione dei dipendenti pubblici si rinvia a E. D'ALTERIO, *La valutazione della performance nelle pubbliche amministrazioni: stato dell'arte e nodi (ancora) da sciogliere*, in *QDLM*, 2019, n. 7, pp. 182-185.

<sup>(48)</sup> Art. 3, co. 2, d.lgs. n. 150/2009. In merito ai diversi soggetti della valutazione (organizzativa e individuale) si rinvia a G. NICOSIA, *I soggetti della valutazione (percorsi di apprendimento organizzativo)*, in M. ESPOSITO, V. LUCIANI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Commento alle innovazioni della XVII legislatura (2013-2018) con particolare riferimento ai d.lgs. nn. 74 e 75 del 25 maggio 2017 (c.d. riforma Madia)*, Giappichelli, 2018, pp. 329-355.

<sup>(49)</sup> Dal dato normativo si desume che le competenze e i comportamenti professionali e organizzativi assumono un ruolo di primo piano in sede di valutazione della *performance* individuale dei dirigenti, del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità, nonché del personale non dirigenziale (cfr. art. 9, co. 1 e 2, d.lgs. n. 150/2009).

seguito DFP) <sup>(50)</sup>. Non sembra che siano stati compiuti significativi sforzi per superare l'approccio «prevalentemente formale e adempimentale alla valutazione», connotato da «un'eccessiva enfasi sugli effetti premiali di natura monetaria» <sup>(51)</sup>, con cui è stata generalmente interpretata la fase della valutazione della *performance*. Nell'ottica della costruzione del *competency management*, oggi più che mai, è necessario fare della *performance* individuale il principale strumento per l'individuazione dei *gap* di competenza e l'aggiornamento delle politiche di assunzione, formazione e sviluppo delle risorse umane.

Ad incidere in senso negativo è la scarsa consapevolezza dei “valutatori” che l'oggetto della loro attività è sì destinato a esplicitare effetti – in ottica *micro* – nei confronti dei singoli dipendenti, ma è altresì decisivo – in ottica *macro* – per il rinnovamento del sistema pubblico: è, cioè, auspicabile un approccio più olistico, che tenga conto sia delle aspettative dei *civil servants* in termini di motivazione ed *engagement*, sia dell'esigenza di rinnovamento della PA in termini di efficienza, flessibilità organizzativa e resilienza al cambiamento <sup>(52)</sup>.

Affinché la valutazione della *performance* individuale si traduca in un importante strumento di gestione del “capitale umano” occorre: come già avvertito dal DFP, «prevedere metodi di valutazione differenti rispetto a quelli ordinariamente utilizzati (ad esempio la c.d. valutazione 360°)» <sup>(53)</sup>; sviluppare indicatori di valutazione chiari e misurabili, anche per

<sup>(50)</sup> Ci si riferisce alle “Linee guida per la misurazione e valutazione della *performance* individuale”, redatte, nel mese di dicembre 2019, ai sensi del d.lgs. n. 150/2009 e dell'art. 3, co. 1, d.P.R. 9 maggio 2016, n. 105, con cui le amministrazioni erano sollecitate ad impiegare la *performance* individuale per individuare i *gap* di competenza e definire percorsi formativi e professionali specifici.

<sup>(51)</sup> Si tratta sempre delle espressioni adoperate dal DFP.

<sup>(52)</sup> Si pensi all'ipotesi in cui dalla valutazione della *performance* individuale si rilevino bassi livelli di capacità di innovazione, *leadership* o gestione del cambiamento, che appaiono idonei a ripercuotersi sulla valutazione della *performance* organizzativa.

<sup>(53)</sup> Si tratta di un approccio che «implica una sofisticazione maggiore del Sistema con il coinvolgimento dei propri pari, del proprio superiore gerarchico in combinazione con meccanismi di autovalutazione e con l'inclusione di *report* sulla soddisfazione dei propri utenti esterni e/o interni» (cfr. Linee guida per la misurazione e valutazione della *performance* individuale emanate, nel mese di dicembre 2019, dal DFP della Presidenza del Consiglio dei Ministri). Tra i benefici dell'adozione della valutazione 360° vi sono: a) lo sviluppo di *soft skills* da parte dei dipendenti (es. comunicazione, *leadership*, collaborazione); b) un maggior coinvolgimento nel lavoro e nell'organizzazione; c) l'emersione di un quadro più completo delle competenze possedute e maturate dal personale e delle possibili aree di miglioramento; d) l'innalzamento del livello di

compensare la discrezionalità della valutazione; coordinare il sistema di misurazione e valutazione della *performance* con un sistema di certificazione delle competenze effettivo e funzionale alla valorizzazione del merito e della capacità dei dipendenti.

### 3. La certificazione delle competenze tra congerie normativa e inoperatività: le ripercussioni sul lavoro pubblico

Da tempo, il marcato interesse con cui la dottrina lavoristica attenziona le dinamiche e le esigenze del mercato del lavoro ha fatto emergere un “diritto transizionale del lavoro” orientato a rafforzare la posizione del lavoratore o di qualsiasi altro soggetto in cerca di occupazione.

Il dibattito scaturito dall’approvazione del PNRR ha rilanciato il tema della certificazione delle competenze, la cui correlazione con il diritto del mercato del lavoro risulta evidente sin dalla promulgazione della l. 24 giugno 1997, n. 196.

Su influsso della normativa europea, a partire dalla fine degli anni Novanta dello scorso secolo <sup>(54)</sup>, è emersa la necessità di elaborare sistemi di riconoscimento, validazione e certificazione delle competenze, cosicché il tema della trasferibilità delle competenze dei lavoratori, finalizzata a favorirne la mobilità all’interno dello Spazio economico europeo – anche in considerazione del principio di libera circolazione delle persone <sup>(55)</sup> – ha assunto una inedita centralità.

---

motivazione al lavoro. Cfr. O. H. CHANDRA DALVI, et al., *360-Degree Feedback as a Tool for Improving Employee Performance*, in *Tuijin Jishu-Journal of Propulsion Technology*, 2023, vol. 44, n. 4, pp. 1938-1945. Non sono mancati casi di concreta e soddisfacente applicazione della metodologia valutativa in parola: si pensi, ad esempio, all’iniziativa intrapresa diversi anni fa dall’ASL di Terni. Sul punto, si veda F. LEGA, V. PANELLA, F. PIROLA, M. SARTIRANA, F. TOPARINI, *La valutazione delle competenze manageriali dei professionisti con il sistema a 360°: la prima sperimentazione in una ASL*, in E. CANTÙ (a cura di), *Rapporto Oasi 2011. L’aziendalizzazione della sanità in Italia*, Egea, 2011, pp. 391-411.

<sup>(54)</sup> Per una compiuta evoluzione della disciplina europea e nazionale sulla certificazione delle competenze si rinvia a M. NICOLOSI, *Il sistema delle competenze dopo le linee guida ministeriali del 2021 e nel PNRR*, in *GI*, 2022, n. 11, pp. 2551-2555.

<sup>(55)</sup> Sancito dall’art. 3, par. 2, Trattato sull’Unione europea, dall’art. 21 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea e dall’art. 45 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea.

In Italia, il primo intervento significativo in materia successivo alla l. n. 196/1997 risale al 2001, allorquando si collegò la certificazione delle competenze al sistema di formazione professionale per «garantire la trasparenza dei percorsi formativi e il riconoscimento delle competenze comunque acquisite dagli individui per il conseguimento dei relativi titoli e qualifiche, per consentire l'inserimento o il reingresso nel sistema di istruzione e formazione professionale nonché per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro»<sup>(56)</sup>.

L'introduzione di un "Sistema nazionale di certificazione delle competenze" e di un "Repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualificazioni professionali" si concretizzerà, però, solo nel 2013<sup>(57)</sup>, allorquando la nozione di "certificazione delle competenze" sarà individuata nel formale riconoscimento, da parte di un ente titolato, a tale scopo autorizzato, delle competenze acquisite dalla persona in contesti di apprendimento formale, non formale e informale<sup>(58)</sup>, stabilendosi, contestualmente, che a costituire oggetto di certificazione potranno essere esclusivamente le competenze afferenti a qualificazioni incluse all'interno del Repertorio nazionale (art. 3, co. 3, d.lgs. n. 13/2013).

Successivamente, con il d.m. (del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) dell'8 gennaio 2018 si è istituito il Quadro nazionale delle qualificazioni rilasciate nell'ambito dell'anzidetto Sistema nazionale di certificazione delle competenze, che «rappresenta il dispositivo nazionale per la referenziazione delle qualificazioni italiane al Quadro europeo delle qualifiche di cui alla Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017, con la funzione di raccordare il sistema italiano delle qualificazioni con i sistemi degli altri Paesi europei»<sup>(59)</sup>.

---

<sup>(56)</sup> Cfr. art. 1, d.m. del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 31 maggio 2001, n. 174.

<sup>(57)</sup> Artt. 3 e 8, d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13.

<sup>(58)</sup> Art. 2, co. 1, lett. *l*, d.lgs. n. 13/2013. Sulla distinzione tra apprendimento formale, informale e non formale vedi art. 2, co. 1, lett. *b, c e d*, d.lgs. n. 13/2013.

<sup>(59)</sup> Art. 1, co. 2, d.m. 8 gennaio 2018. Il Quadro europeo delle qualifiche (*European Qualification Framework, EQF*) era stato istituito con raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008. Esso comprendeva otto livelli di qualifica, espressi sotto forma di risultati dell'apprendimento corrispondenti a livelli crescenti di perizia ed era finalizzato a migliorare la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini. Con la successiva raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017 si è poi consolidato e rafforzato l'*EQF*.

Infine, più di recente, sono state diffuse le Linee guida che hanno reso operativo il Sistema nazionale di certificazione delle competenze <sup>(60)</sup>. Sul punto, però, sono da segnalarsi alcune criticità: innanzitutto, le linee guida ribadiscono che l'avvio del processo di certificazione avviene su base volontaria <sup>(61)</sup>, essendo rimessa al singolo lavoratore la scelta di interpellare un ente terzo ai fini dell'esatta qualificazione delle proprie competenze <sup>(62)</sup>; in secondo luogo, la previsione per cui dall'adozione delle misure previste dalle linee guida non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica <sup>(63)</sup> tradirebbe una gattopardesca volontà di cambiare tutto affinché tutto resti come prima.

Con riferimento al lavoro pubblico, l'assenza di un sistema chiaro e operativo di certificazione delle competenze avrebbe effetti negativi, fungendo da deterrente per l'aggiornamento costante delle competenze dei *civil servants*. Questi ultimi, infatti, non avrebbero la possibilità di dimostrare il possesso oggettivo di competenze ulteriori rispetto a quelle minime richieste per l'assunzione del ruolo che sono chiamati a ricoprire, risultando quindi poco motivati a frequentare percorsi di apprendimento permanente finalizzati all'*upskilling* del proprio bagaglio professionale. Ne deriva lo svilimento delle esperienze formative, che, anziché essere lette come opportunità di crescita professionale negli apparati, vengono interpretate ancora come un mero adempimento formale. A ciò si aggiunge la difficoltà di ricollocare il personale a fronte di determinate

---

<sup>(60)</sup> D.m. (Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'Università e della Ricerca e il Ministero per la Pubblica Amministrazione) del 5 gennaio 2021.

<sup>(61)</sup> Il che era già desumibile dal d.lgs. n. 13/2013.

<sup>(62)</sup> Stando all'art. 3, co. 3, d.m. 5 gennaio 2021, «ai fini della portabilità delle competenze nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, le qualificazioni e le competenze [...], considerate corrispondenti nell'ambito del repertorio nazionale, sono valutate su richiesta della persona, ed eventualmente riconosciute da parte degli enti pubblici titolari, anche diversi da quelli che le hanno certificate o validate, secondo i rispettivi ordinamenti e norme vigenti, anche in termini di crediti». Sul punto si rinvia a M. NICOLOSI, *op. cit.*, p. 2555, la quale, riconoscendo che il certificato rilasciato all'esito della qualificazione rivesta la natura di atto pubblico (che costituisce prova legale fino a querela di falso), avverte «il rischio che una maggiore consapevolezza da parte del lavoratore circa il possesso delle abilità e capacità possa introdurre elementi di contrapposizione con il datore di lavoro ulteriori e difficili da governare» e che bisognerebbe evitare che «la valenza certificatoria sia affidata a meccanismi puramente discrezionali ed abbia invece una sua oggettiva funzione».

<sup>(63)</sup> Art. 5, co. 6, d.m. 5 gennaio 2021.

contingenze <sup>(64)</sup> e di assicurare la mobilità tra uffici o amministrazioni differenti rispetto a quelli di appartenenza, nonché la perdita di attrattività del lavoro pubblico e della capacità della PA di attrarre talenti. Ovviamente, la certificazione delle competenze non può rappresentare la panacea di tutti i mali, ma potrebbe costituire uno strumento valido per evitare che le misure esaminate in precedenza (*supra*, § 2) si rivelino vane e inconcludenti.

#### 4. Brevi cenni conclusivi e prospettive future

Anche se il cammino per lo sviluppo del *competency management* nelle pubbliche amministrazioni è ancora lungo, molteplici indici consentono di affermare che siano ormai maturi i tempi per un approccio basato sulle competenze. Gli esiti dell'“innesto” di tale modello gestionale dipenderanno molto anche dai comportamenti della dirigenza, dalla proattività dei dipendenti, dalla capacità delle parti sociali di intercettare in sede di negoziazione le istanze di quanti lavorano negli apparati e di coloro che aspirano ad accedervi, oltretutto dalla volontà della *leadership* politica di garantire continuità normativa e risorse adeguate al completamento del percorso intrapreso sinora.

Per il successo della Riforma della PA, dirimenti saranno, poi, le competenze sulle quali si deciderà di investire, nonché la risposta dei sottosistemi di gestione delle risorse umane (es. reclutamento, inquadramento, formazione, valutazione) all'interazione con il paradigma *competency-based*.

Per dirsi effettivo il passaggio ad una gestione della PA basata sulle competenze è necessario un approccio realmente integrato e diretto a incidere trasversalmente sulla programmazione del fabbisogno, sulla selezione, sulla formazione del personale e sulla valutazione della *performance*. La modernizzazione del settore pubblico passa anche dalle garanzie di trasparenza che una gestione *competency-based* può offrire. D'altronde, non sembra irragionevole sostenere che solo attraverso una gestione dinamica delle risorse umane, capace di far fronte a scenari differenti e sempre più imprevedibili, sarà possibile avere una PA efficiente, innovativa e in grado di rispondere alle mutevoli esigenze dell'utenza finale.

---

<sup>(64)</sup> Si pensi all'ipotesi in cui le amministrazioni rilevino situazioni di eccedenza o soprannumero di personale.

## Abstract

### La costruzione del *Competency Management* nelle Pubbliche Amministrazioni alla luce dei recenti sviluppi normativi: una prospettiva giuslavoristica

**Obiettivi:** L'Autore si propone di dimostrare che siano ormai maturi i tempi per una gestione della PA competency-based. **Metodologia:** La ricerca è stata condotta principalmente attraverso l'analisi giuridico-normativa di atti di rango legislativo, di soft law e di fonte pattizia. **Risultati:** L'Autore propende per la necessità di adottare un approccio integrato basato sulle competenze che dalla programmazione del fabbisogno si estenda sino alla fase della valutazione della performance. **Limiti e implicazioni:** L'assenza di un operativo sistema di certificazione delle competenze funge da deterrente per l'aggiornamento costante della professionalità dei civil servants con ripercussioni per la loro ricollocazione professionale e mobilità e sul livello di attrattività del lavoro pubblico. **Originalità:** Il contributo ha il merito di offrire una ricostruzione delle fonti dalle quali emerge la costruzione del *Competency Management* delle Pubbliche Amministrazioni, offrendo alcuni spunti di riflessione per l'implementazione dell'approccio competency-based.

**Parole chiave:** competency management, professionalità, pubblica amministrazione, certificazione delle competenze.

### The construction of *Competency Management* in Public Administration in light of recent regulatory developments: a Labour Law perspective

**Purpose:** The Author aims to demonstrate that the time is ripe for competency-based PA management. **Methodology:** The research was mainly conducted through legal-regulatory analysis of legislative, soft law and treaty sources. **Findings:** The Author argues for the need to adopt an integrated competency-based approach, from needs assessment to performance appraisal. **Research limitations/implications:** The absence of an operational skills certification system is a disincentive to the continuous updating of the professionalism of civil servants, with implications for their professional redeployment and mobility, and for the attractiveness of public employment. **Originality:** The contribution has the merit of offering a reconstruction of the sources from which the construction of *Competence Management* in Public Administrations emerges, providing some food for thought for the implementation of the competence-based approach.

**Keywords:** competency management, professionalism, public administration, competence certification.

# Opacità del management algoritmico, asimmetrie informative nelle relazioni lavorative e tutele giurisdizionali del sindacato

Simone Saccomani\*

*Sommario:* 1. Introduzione. – 2. Algorithmic management e trasparenza nei controlli a distanza. – 3. La problematica delle asimmetrie informative nell'epoca del management algoritmico. – 4. Il ruolo di tutela del sindacato nei confronti del management algoritmico. – 5. Le prerogative delle OO. SS. al ricorso ai rimedi giurisdizionali in materia di algorithmic management. – 6. Conclusioni.

## 1. Introduzione

La transizione tecnologica e digitale impatta in maniera sempre più pervasiva sulla gestione delle risorse umane <sup>(1)</sup>. I recenti sviluppi dell'Intelligenza Artificiale (IA) <sup>(2)</sup> ed il suo utilizzo sempre più massiccio pongono questioni urgenti e, soprattutto, dal punto di vista della regolazione lavoristica che vanno affrontate nell'ottica di soppesare rischi e opportunità al fine di individuare le modalità più opportune per assicurare la tutela dei lavoratori nei nuovi scenari, in coerenza con l'ispirazione protettiva del diritto del lavoro <sup>(3)</sup>.

---

\* *Visiting Professor Istituto Progetto Uomo – sede aggregata della Università Pontificia Salesiana, dottorando Università della Svizzera Italiana.*

<sup>(1)</sup> J. MARTÍN GONZÁLEZ, *La transformación digital en curso: del trabajo en plataformas a la gestión algorítmica y la Inteligencia Artificial*, in *Seguridad y Salud en el Trabajo*, 2023, 116, pp. 33-50.

<sup>(2)</sup> L'intelligenza artificiale secondo la definizione di McCarty è la scienza di creare ed ingegnerizzare macchine intelligenti e in particolar modo programmi informatici intelligenti J. MCCARTY, *What is artificial intelligence?*, Stanford University, 2007, pp. 1-15.

<sup>(3)</sup> M. PERUZZI, *Intelligenza artificiale e diritto. Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Giappichelli, 2023, pp. 19-23.

A livello metodologico e lessicale per IA si prende a riferimento la molteplicità di sistemi che comprende reti neurali, intelligenza artificiale, *machine learning* <sup>(4)</sup> e *deep learning* che imitano il funzionamento della mente umana.

Il Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale (AI Act) <sup>(5)</sup> circoscrive i profili definitivi ai soli sistemi sviluppati tramite meccanismi di apprendimento automatico e approcci basati sulla logica e sulla conoscenza <sup>(6)</sup>. Non rientra invece nell'accezione di IA normata a livello europeo-unitario i sistemi che «utilizzano regole definite unicamente da persone fisiche per eseguire operazioni in modo automatico» <sup>(7)</sup>.

Le criticità più attuali correlate all'applicazione dei sistemi di IA che si osservano dalla prospettiva giuslavoristica, oltre ai possibili effetti negativi in termini di erosione di posti di lavoro e sostituzione di alcune mansioni attualmente svolte dall'uomo, sono inerenti principalmente all'accentuazione della debolezza contrattuale <sup>(8)</sup>. Inoltre, si assiste a possibili nuove forme di discriminazione algoritmiche, a non trascurabili *bias* cognitivi e discriminazioni storiche, intese come attitudine dei sistemi di IA fare uso dei dati storici, a codificare il passato per elaborare possibili soluzioni, facendo sì che i trascorsi storici tendono a ripetersi nel funzionamento del sistema, amplificando eventuali errori o giudizi di valore insiti nei dati di input <sup>(9)</sup>. Infine, si corre il rischio di “disumanizzare” la gestione dei rapporti di lavoro e spersonalizzare l'esercizio dei poteri

---

<sup>(4)</sup> G. SANGUINETTI, *Machine Learning: accuratezza, interpretabilità e incertezza*, in *Ithaca: Viaggio nella Scienza*, 2020, 16, pp.71-82; U. RUFFOLO, *Intelligenza artificiale, machine learning e responsabilità da algoritmo*, in *GI*, 2019, 171, 7, pp. 1689-1704.

<sup>(5)</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce regole armonizzate sull'Intelligenza Artificiale e modifica alcuni atti dell'Unione: COM (2021) 206 del 21.4.2021 approvata dal Parlamento europeo in data 14 giugno 2023.

<sup>(6)</sup> A. ALAIMO, *Il Regolamento sull'Intelligenza Artificiale: dalla proposta della Commissione al testo approvato dal Parlamento. Ha ancora senso il pensiero pessimistico?* in *Federalismi.it*, 2023, 25, pp. 133-149.

<sup>(7)</sup> S. CIUCCIOVINO, *La disciplina nazionale sulla utilizzazione della intelligenza artificiale nel rapporto di lavoro* in *LDE*, 2024, 1, pp. 1-19.

<sup>(8)</sup> C. ALESSI, *Lavoro tramite piattaforma e divieti di discriminazione nell'UE*, in C. ALESSI, M. BARBERA, L. GUAGLIANONE (a cura di), *Impresa, lavoro e non lavoro nell'economia digitale*, Cacucci, 2019, pp. 690-695.

<sup>(9)</sup> A. BARBA, *Consumo e sviluppo della persona*, Giappichelli, 2017, pp. 1-26.

datoriali per via dell'opacità e scarsa trasparenza delle scelte organizzative e datoriali <sup>(10)</sup>.

Per i lavoratori e le lavoratrici sono tuttavia ravvisabili anche molteplici potenzialità generate da un uso controllato e opportunamente gestito delle nuove tecnologie <sup>(11)</sup>. È ad esempio possibile ottenere un'implementazione in termini di efficienza dei cicli produttivi, nonché incrementare la inclusività e favorire le pari opportunità e di genere grazie alla digitalizzazione del mercato del lavoro che possa favorire l'incontro tra domanda e offerta <sup>(12)</sup>. Inoltre, i sistemi di IA consentono di erogare una formazione professionale personalizzata in base alle *skill gap analysis*, adeguare le politiche attive, migliorare i servizi accessori per il lavoro, promuovere lo sviluppo del capitale umano e attuare politiche più pervasive sul piano della salute e sicurezza sul lavoro <sup>(13)</sup>. Più in generale, dalla digitalizzazione è possibile cogliere le opportunità di partecipazione al mercato del lavoro e di accrescimento in termini di efficienza e standardizzazione dei processi decisionali, riducendone il tasso di discrezionalità soggettiva <sup>(14)</sup>. Sotto il profilo delle criticità si evidenziano, tuttavia, anche la potenziale pervasività che può interessare tutte le fasi di gestione delle relazioni di lavoro, dalla fase pre-assuntiva, a quella di instaurazione e di gestione del rapporto di lavoro, fino alla fase della cessazione del rapporto, e i rischi connessi all'opacità degli algoritmi <sup>(15)</sup> e alla scarsa trasparenza retrostante ai meccanismi di funzionamento delle *black box* <sup>(16)</sup>.

<sup>(10)</sup> G. RESTA, *Governare l'innovazione tecnologica: decisioni algoritmiche, diritti digitali e principio di uguaglianza*, in PD, 2019, 1, pp. 199-236.

<sup>(11)</sup> R. DEL PUNTA, *Innovazioni tecnologiche e diritto del lavoro*, in RIMP, 2019, 106, 2/3, pp. 261-271.

<sup>(12)</sup> A. DONINI, *Il lavoro attraverso le piattaforme digitali*, BUP, 2019, pp. 5-16.

<sup>(13)</sup> M. PERUZZI, *Intelligenza artificiale e diritto. Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Giappichelli, 2023, pp. 25-31.

<sup>(14)</sup> A. BERNHARDT, R. SULEIMAN, L. KRESGE, *Data and Algorithms at Work: The Case for Worker Technology Rights*, Berkeley Labor Center, 2021, pp. 3-29.

<sup>(15)</sup> Secondo il *Research Group on the Regulation of the Digital Economy, Technical Aspects of Artificial Intelligence: An Understanding from an Intellectual Property Law Perspective*, Max Planck Institute for Innovation and Competition Research Paper, n. 13/2019, pp. 1-14, il termine algoritmo è una sequenza di istruzioni codificate tramite *software* e dirette a un computer.

<sup>(16)</sup> F. PASQUALE, *The Black Box Society. The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Harvard University Press, 2016, pp. 1-18.

## 2. *Algorithmic management* e trasparenza nei controlli a distanza

La transizione digitale in atto determina un uso sempre più diffuso degli algoritmi <sup>(17)</sup> nell'ambito dei processi decisionali e di gestione dei rapporti di lavoro. Si parla a tal riguardo di *algorithmic management*, intendendo descrivere con tale espressione una realtà che non concerne unicamente il mondo del lavoro digitale, ma che risulta ormai ampiamente consolidata anche in altri settori <sup>(18)</sup>; La locuzione *algorithmic management* è stata coniata in riferimento al lavoro mediante piattaforma, nel quale tale fenomeno ha registrato la sua applicazione più pervasiva <sup>(19)</sup>. Tuttavia, l'*algorithmic management* nel tempo ha visto un ampliamento della propria operatività e costituisce una realtà consolidata in molti settori già da anni <sup>(20)</sup>. In particolare, nei settori della logistica e dei servizi, una pluralità di datori di lavoro ha progressivamente iniziato a rinunciare all'esercizio completamente umano delle proprie prerogative, delegandolo, almeno in parte, a macchine più o meno intelligenti <sup>(21)</sup>. I dati raccolti mediante meccanismi di *workforce analytics* <sup>(22)</sup> rappresentano l'alimentazione degli strumenti di *algorithmic management*, in grado di prendere delle decisioni automatizzate che hanno un impatto diretto sui lavoratori <sup>(23)</sup>. Anche grazie ai rilevanti progressi tecnologici registrati

---

<sup>(17)</sup> L. ZAPPALÀ, Voce *Algoritmo*, in S. BORELLI, V. BRINO, C. FALERI, L. LAZZERONI, L. TEBANO, L. ZAPPALÀ, *Lavoro e tecnologie. Dizionario del diritto del lavoro che cambia*, Giappichelli, 2022, p. 18.

<sup>(18)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, poteri datoriali e oneri della prova: alla ricerca della verità materiale che si cela dietro l'algoritmo*, in *LLI*, 2020, 6, 2, pp. 19-71.

<sup>(19)</sup> A. ALOISI -V. DE STEFANO, *Il tuo capo è un algoritmo. Contro il lavoro disumano*, Laterza, 2020, pp. 77-79.

<sup>(20)</sup> A. INGRAO, *Data-Driven management e strategie di coinvolgimento collettivo dei lavoratori per la tutela della privacy*, in *LLI*, 2019, 5, 2, pp. 127-143.

<sup>(21)</sup> M.K. LEE, D. KUSBIT, E. METSKY, L. DABBISH, *Working with Machines: The Impact of Algorithmic and Data-Driven Management on Human Workers*, in CHI '15: Proceedings of the 33rd Annual ACM Conference on Human Factors in Computing Systems, pp.1603-1612, si veda, <https://dl.acm.org/doi/proceedings/10.1145/2702123>.

<sup>(22)</sup> J. ADAMS-PRASSL, *What if Your Boss was an Algorithm?*, in *CLL&PJ*, 2019, 41, 1, pp. 131-140.

<sup>(23)</sup> M.H. JARRAHI, W. SUTHERLAND, *Algorithmic Management and Algorithmic Competencies: Understanding and Appropriating Algorithms in Gig Work*, in N. TAYLOR, C. CHRISTIAN-LAMB, M. MARTIN, B. NARDI, *Information in Contemporary Society. iConference 2019. Lecture Notes in Computer Science*, Springer, 2019, pp. 578-579.

negli ultimi anni nel campo dell'IA, processi quali, ad esempio, la selezione del personale, l'assegnazione di incarichi e gestione dei turni, il *performance management* possono già essere tutto o in parte delegate a decisori algoritmici<sup>(24)</sup>.

Si tratta, dunque, di un fenomeno che appare destinato a divenire sempre più pervasivo e totalizzante, trasformando in modo radicale l'impresa e il lavoro<sup>(25)</sup>.

Sul «piano generale l'utilizzo dell'IA nell'ambito dei rapporti di lavoro è legittimo e compatibile con la disciplina euro unitaria, atteso che il Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale recentemente approvato considera leciti tali sistemi di IA, ancorché classificandoli “ad alto rischio” (cfr. art. 6, par. 3, e allegato III, par. 4)»<sup>(26)</sup>.

Tuttavia, l'effetto delle decisioni automatizzate è oggetto di riflessioni per quanto concerne i riflessi sui *bias* algoritmici, in grado di esacerbare disuguaglianze esistenti e dar luogo a potenziali discriminazioni<sup>(27)</sup>. Contestualmente, sussistono rischi di potenziale dequalificazione e intensificazione delle modalità di lavoro, con riflessi che impattano sulla riduzione salariale e sulla limitazione degli spazi di organizzazione sindacale, anche sull'erosione di privacy, autonomia e dignità per i lavoratori<sup>(28)</sup>.

Come sottolinea Roberta Covelli «il legame tra riservatezza e dignità risulta già dalla previsione dello Statuto dei lavoratori che, con diversi anni di anticipo rispetto all'organica disciplina per la tutela della privacy, aveva introdotto un esplicito divieto di indagini sulle opinioni dei lavoratori e, più in generale, su caratteristiche ininfluenti rispetto alla prestazione lavorativa, a cui si aggiungono i limiti al potere datoriale di controllo, significativamente riformato, tuttavia, dagli interventi normativi del 2015»<sup>(29)</sup>.

(24) V. DE STEFANO, “*Negotiating the Algorithm*”: *Automation, Artificial Intelligence, and Labor Protection*, in *CLL&PJ*, 2019, 41, 1, pp. 23-31.

(25) M. TIRABOSCHI, F. SEGHEZZI, *Il Piano nazionale Industria 4.0: una lettura lavoristica*, in *LLI*, 2016, II, 2, pp. 4-41.

(26) S. CIUCCIOVINO, *La disciplina nazionale sulla utilizzazione della intelligenza artificiale nel rapporto di lavoro*, cit. p. 4.

(27) S. TOMMASI, *Algoritmi e nuove forme di discriminazione: uno sguardo al diritto europeo*, in *RDB*, 2021, 27, 10, pp. 112-129.

(28) S. BAROCAS-A.D. SELBST, *Big Data's Disparate Impact*, in *California Law Review*, 2016, 104, pp. 671-732.

(29) R. COVELLI, *Lavoro e intelligenza artificiale: dalla trasparenza alla conoscibilità*, in *LLI*, 2023, 9,1, p.89.

L'impresa, in ogni caso, a prescindere ricorso all'*algorithmic management*, si configura come una realtà sociale gerarchicamente connotata, in cui è legittimata la sovra ordinazione di un contraente sull'altro <sup>(30)</sup>.

Pur essendo pienamente legittimo il potere datoriale di controllo, anche a distanza e mediante strumenti automatizzati o con sistemi di IA, tale sorveglianza non può essere occulta, e dunque ai lavoratori, o almeno alle organizzazioni sindacali, devono essere note le funzioni e il *modus operandi* del personale di vigilanza <sup>(31)</sup>. Inoltre, tale controllo non può essere effettuato in maniera diretta, attraverso impianti e dispositivi dedicati esclusivamente al controllo della prestazione lavorativa, essendo necessario imporre delle limitazioni alle forme indirette di vigilanza, derivanti da interessi aziendali meritevoli di tutela e comunque vanno subordinati a un regime autorizzatorio nel novero degli accordi sindacali vigenti <sup>(32)</sup>.

L'autonomia è un tema essenziale nel trattare le nuove sfide, e le questioni problematiche, relative all'intelligenza artificiale, e l'analisi assume un carattere interdisciplinare che abbraccia etica, filosofia del diritto e di informatica giuridica <sup>(33)</sup>.

Nell'ambito delle decisioni algoritmiche, nelle casistiche in cui la scelta sia obbligata, e non vi siano alternative al percorso che conduce dall'*input* all'*output*, il sistema sarebbe da considerarsi automatizzato, ma non necessariamente autonomo <sup>(34)</sup>. In tal senso, pertanto, i "sistemi decisionali" rispetto ai quali sussiste un obbligo informativo di trasparenza in costanza del rapporto di lavoro non sarebbero tutti i sistemi automatizzati, comprese le procedure rigidamente predefinite in fase di progettazione dell'algoritmo, bensì solo quei processi che, dato un *input*, abbiano

---

<sup>(30)</sup> R. DEL PUNTA, *La nuova disciplina dei controlli a distanza sul lavoro (art. 23 d.lgs. 151/2015)*, in *RIDL*, 2016, 1, pp. 77-110.

<sup>(31)</sup> R. VOZA, *La tutela del contraente forte nel diritto del lavoro*, in *RIDL*, 2015, 1, pp.15-19.

<sup>(32)</sup> V. NUZZO, *La protezione del lavoratore dai controlli impersonali*, Editoriale Scientifica, 2018, pp. 30-34.

<sup>(33)</sup> P.G. KIRCHSCHLAEGGER, *Digital Transformation and Ethics*, *Nomos*, 2021, pp. 99-103.

<sup>(34)</sup> A. TOPO, *Automatic management, reputazione del lavoratore e tutela della riservatezza*, in *LD*, 2018, 3, pp. 453-476.

l'autonomia di scegliere tra diverse opzioni di *output*, senza influenza esterna, e che siano quindi decisionali <sup>(35)</sup>.

Tuttavia, la distinzione tra sistemi decisionali e procedure meramente esecutive, pur nella sua pertinenza rispetto all'interpretazione della norma, rischia di condurre a una sottovalutazione dell'impatto che intelligenze artificiali e algoritmi possono comunque avere sul rapporto di lavoro e, più in generale, sulla vita sociale degli individui <sup>(36)</sup>. Anche le procedure automatizzate ma non autonome, infatti, rappresentano sistemi basati sui dati (*data-based system*), che influiscono sulla realtà in base a processi di generazione, raccolta e valutazione dei dati, da cui eventualmente discendono percezioni, predizioni e decisioni basate sui dati stessi <sup>(37)</sup>.

Il mercato del lavoro è uno dei contesti in cui il ricorso a questi sistemi pone diverse questioni problematiche <sup>(38)</sup>. Nonostante infatti sia le direttive in materia antidiscriminatoria, sia le norme interne fin qui citate pongano la tutela prima dell'eventuale instaurazione del rapporto di lavoro, ossia già prima dell'assunzione, la verifica di comportamenti illegittimi da parte del datore di lavoro in fase di selezione è tutt'altro che agevole: le cause sono da rinvenire nella complessa individuazione del confine tra la lecita discrezionalità nella scelta del personale, e dall'illegittima indagine su «fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore» <sup>(39)</sup>.

A ciò si aggiunge il ricorso all'automazione nelle fasi di selezione, che riduce ulteriormente la già scarsa trasparenza di tali processi di recruiting. In questo ambito vengono utilizzati vari strumenti di IA, con diversi gradi di complessità e, conseguentemente, con differente invasività e

<sup>(35)</sup> M. MARAZZA, F. D'AVERSA, [Dialoghi sulla fattispecie dei "sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati" nel rapporto di lavoro \(a partire dal Decreto trasparenza\)](#), in [giustiziacivile.com](#), p.8.

<sup>(36)</sup> S. RENZI, *La trasparenza dei sistemi algoritmici utilizzati nel contesto lavorativo fra legislazione europea e ordinamento interno*, in *La Nuova Giuridica*, 2022, 2, pp. 60-77.

<sup>(37)</sup> S. BAIOTTO, E. FERNÁNDEZ-MACÍAS, U. RANI, A. PESOLE, *The Algorithmic Management of work and its implications in different contexts*, in *JRC Working Papers Series on Labour, Education and Technology*, European Commission, 2022, p. 2.

<sup>(38)</sup> A. DONINI, *Profilazione reputazionale e tutela del lavoratore: la parola al Garante della Privacy*, in *LLI*, 2017, 3, 1, pp. 35-57.

<sup>(39)</sup> Art. 8 St. lav. Per un approfondimento si rimanda a M. AIMO, *Dalle schedature dei lavoratori alla profilazione tramite algoritmi: serve ancora l'art. 8 dello Statuto dei lavoratori?*, in *LD*, 2021, 3, p. 4.

pervasività sui dati personali dei soggetti interessati dai processi di selezione <sup>(40)</sup>.

I sistemi meno evoluti e più diffusi sono denominati *applicant tracking systems* (ATS), ed hanno la funzione di raccogliere i dati inerenti alle candidature, individuare, mediante l'utilizzo di algoritmi semantici, una serie di parole-chiave nelle varie schede e ordinare tali candidature in database dedicati, a beneficio delle singole fasi del processo di selezione <sup>(41)</sup>. A questi devono però aggiungersi sistemi più complessi, di IA fondati sul *machine learning*, capaci di processare più attentamente le candidature pervenute e di metterle in graduatoria sulla base di criteri preliminarmente determinati in sede di progettazione.

I sistemi algoritmici hanno un impatto incisivo sull'utilizzo nel trattamento dei dati personali che riguarda i vari soggetti, soprattutto nell'ambito di un rapporto, come quello di lavoro, in cui la relazione tra le parti è asimmetrica, ed emerge sempre più progressivamente la minore efficacia dell'idoneità del consenso prestato per garantire la liceità del trattamento dei dati <sup>(42)</sup>.

### 3. La problematica delle asimmetrie informative nell'epoca del management algoritmico

Le asimmetrie informative caratterizzano i processi di digitalizzazione e in particolare dell'utilizzo sempre più diffuso degli algoritmi nell'ambito dei processi decisionali e di gestione dei rapporti di lavoro <sup>(43)</sup>. La dottrina più attenta a queste tematiche ha evidenziato che tendono ad aumentare a dismisura i tradizionali poteri datoriali, quasi a determinarne una sorta di mutamento morfologico o variazione genetica <sup>(44)</sup>.

---

<sup>(40)</sup> I. AJUNWA, *An Auditing Imperative for Automated Hiring*, in *Harvard Journal of Law & Technology*, 2021, 34, pp. 1-80.

<sup>(41)</sup> S. SALARDI, *Intelligenza artificiale e semantica del cambiamento: una lettura critica*, Giappichelli, 2023, pp. 20-27.

<sup>(42)</sup> R. COVELLI, *op.cit.* p. 93.

<sup>(43)</sup> M. PERUZZI, *Intelligenza artificiale, poteri datoriali e tutela del lavoro: ragionando di tecniche di trasparenza e poli regolativi*, in *Ianus* 2021, 24, pp. 71-92.

<sup>(44)</sup> C. FALERI, *L'opacità algoritmica nei sistemi di intelligenza artificiale: continuando a ragionare intorno alle asimmetrie informative nei rapporti di lavoro*, in W. CHIARO-MONTE, M. L. VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze University Press, 2024, pp. 453-469.

Se, da un lato, l'introduzione di meccanismi decisori automatizzati sembra apparentemente poter incentivare l'autorganizzazione e l'autocontrollo del lavoratore riguardo alla prestazione di lavoro resa, dall'altro lato, la complessità, l'imprevedibilità e soprattutto l'opacità dei processi decisionali algoritmici possono andar ad accentuare la condizione di soggezione del lavoratore e a determinare un nuovo squilibrio nel rapporto di lavoro<sup>(45)</sup>. Va rimarcata come l'estrema difficoltà di comprensione e valutazione del funzionamento dell'algoritmo non consenta ai lavoratori di avere effettiva contezza e comprensione delle modalità mediante cui vengono assunte talune decisioni destinate a produrre effetti pervasivi nelle loro relazioni di lavoro<sup>(46)</sup>.

L'imperscrutabilità dei processi decisionali algoritmici in ambito giuslavoristico non è unicamente quella normata dai doveri di riservatezza e segreto industriale posti *ex lege* a carico di coloro che sono chiamati a programmare e/o realizzare il funzionamento dell'algoritmo, né quella connessa al riconoscimento dei diritti di proprietà intellettuale che trovano la loro ragion d'essere nella necessità di garantire un vantaggio competitivo all'impresa che lo ha ideato e lo utilizza<sup>(47)</sup>.

Tale opacità attiene al fatto che i meccanismi che sottendono ai processi decisionali, anche laddove si basino su algoritmi semplici, presuppongono comunque competenze tecnico-informatiche altamente specialistiche, che difficilmente possono essere alla portata di un comune lavoratore. Nella fattispecie in cui ad operare siano invece gli algoritmi di apprendimento, fondati sui sistemi di *machine learning*, la complessità che questi presentano è tale da renderli incomprensibili o, comunque difficilmente spiegabili, anche ai più esperti, potendo non essere decifrabile neppure per loro il meccanismo dell'algoritmo che ha determinato una specifica decisione<sup>(48)</sup>.

L'opacità che caratterizza le decisioni assunte mediante strumenti algoritmici risulta pertanto tale da rendere estremamente difficoltoso per il lavoratore individuare e dimostrare un'eventuale violazione dei limiti legali e contrattuali posti dalla normativa lavoristica all'esercizio dei poteri

---

<sup>(45)</sup> M. NOVELLA, *Impresa*, in M. NOVELLA, P. TULLINI (a cura di), *Lavoro digitale*, Giappichelli, 2022, pp. 20-23

<sup>(46)</sup> L. TEBANO, *Lavoro, potere direttivo e trasformazioni organizzative*, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 240-245.

<sup>(47)</sup> R. COVELLI, *op.cit.*, pp. 76-100.

<sup>(48)</sup> C. SPINELLI, *La trasparenza delle decisioni algoritmiche nella proposta di Direttiva UE sul lavoro tramite piattaforma*, in *LDE*, 2022, 2, pp. 1-15.

datoriali e, quindi, il disconoscimento dei diritti che ne può conseguire, andando cioè a inficiare l'effettività della normativa e di conseguenza la possibilità per il lavoratore di ricorrere all'autotutela nel rapporto di lavoro e/o alla tutela giudiziale.

Altresì, la scarsa trasparenza propria degli strumenti del *management* algoritmico può essere tale da dissimulare e rendere problematico l'accertamento della natura di taluni rapporti di lavoro, nonché complessa l'identificazione del soggetto titolare del potere direttivo e organizzativo<sup>(49)</sup>.

La strumentazione digitale e l'utilizzo degli algoritmi, soprattutto nei processi di valutazione e misurazione della prestazione lavorativa, permettono nuove pratiche discriminatorie e il potenziamento di quelle già in atto, a seconda di come l'algoritmo è programmato e dei relativi *bias*<sup>(50)</sup>. Come evidenziato da autorevole dottrina, i processi decisionali algoritmici non garantiscono imparzialità, specie laddove il decisore algoritmico sia dotato di IA<sup>(51)</sup>: da un lato, si tenga conto come i dati utilizzati possano incorporare pregiudizi già radicati in una determinata realtà aziendale, sì da andare a replicare il pregiudizio potenzialmente all'infinito<sup>(52)</sup>; dall'altro lato, si consideri come il modello decisionale automatizzato richieda comunque un input umano e possa pertanto risentire degli eventuali pregiudizi soggettivi del programmatore<sup>(53)</sup>. Al riguardo, la Commissione Ue – nella Comunicazione del 5 marzo 2020 dal titolo *Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025* – ha rimarcato come gli algoritmi, laddove non siano sufficientemente trasparenti, rischiano di riprodurre, amplificare o contribuire a far sorgere pregiudizi, di cui i programmatori possono non essere a

---

<sup>(49)</sup> M. L. VALLAURI, *Riccardo Del Punta, giuslavorista intellettuale*, in W. CHIAROMONTE E M.L. VALLAURI (a cura di), *Riccardo Del Punta. Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Scritti scelti sul diritto del lavoro*, vol. I, Firenze University Press, 2024, pp. 20-22.

<sup>(50)</sup> E. DAGNINO, *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, ADAPT University Press, 2019, pp. 188-197.

<sup>(51)</sup> S. CIUCCIOVINO, *Autodeterminazione dell'individuo e de-standardizzazione controllata della regolazione lavoristica*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2023, 1, pp. 89-112.

<sup>(52)</sup> M. DE POLI, *Asimmetrie informative e rapporti contrattuali*, Giuffrè, 2002, pp. 5-10.

<sup>(53)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, poteri datoriali e oneri della prova: alla ricerca della verità materiale che si cela dietro l'algoritmo*, in *LLI*, 2020, 6, 2, pp. 23-24.

conoscenza o che sono il risultato di una specifica selezione di dati. Tra l'altro, in questi termini era altresì intervenuto il *Libro bianco sull'intelligenza artificiale. Un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia* del 2020, in cui già si riconosceva come l'utilizzo dell'IA possa comportare una serie di rischi per i diritti fondamentali in ragione dell'uso di meccanismi decisionali opachi<sup>(54)</sup>. Le piattaforme digitali, dunque, per quanto non rappresentino una forma organizzativa di carattere gerarchico, sono ugualmente capaci di produrre asimmetrie di potere<sup>(55)</sup>; la gestione algoritmica dei rapporti di lavoro con la sua difficile intelligibilità va, infatti, a incidere sul grado di asimmetria informativa che già connota il rapporto fra il datore e il prestatore di lavoro, dando luogo a un nuovo e più incisivo profilo di subordinazione, che ha indotto la dottrina a parlare a tal proposito di «subordinazione tecnologica-informativa del prestatore di lavoro»<sup>(56)</sup>. A fronte del rischio che queste asimmetrie informative di ultima generazione possano condurre i lavoratori a soccombere ai processi di digitalizzazione e innovazione organizzativa in termini di compressione dei loro diritti fondamentali, si impone pertanto che si intervenga a colmare i vuoti regolamentativi che la complessità dei processi decisionali algoritmici genera<sup>(57)</sup>.

#### 4. Il ruolo di tutela del sindacato nei confronti del management algoritmico

Occorre tenere in considerazione che i processi di raccolta e trattamento dei dati da parte di strumenti di *algorithmic management* afferiscano nella maggior parte dei casi a tutta la forza lavoro, o comunque a gruppi consistenti di essa<sup>(58)</sup>.

Ciò permette al sindacato di ritrovarsi in una posizione privilegiata, rispetto a quella dei lavoratori considerati individualmente, per aumentare

<sup>(54)</sup> G. PROIA, *Trasparenza, prevedibilità e poteri dell'impresa*, in *Labor*, 2022, 6, pp. 641-659.

<sup>(55)</sup> D. STARK, I. PAIS, *Management algoritmico nell'economia delle piattaforme*, in *EL*, 2021, 3, pp. 57-80.

<sup>(56)</sup> L. ZAPPALÀ, *Le condizioni di lavoro nelle piattaforme: quale strategia europea di tutela del lavoro digitale?*, in *Professionalità studi*, 2021, IV, 1, p. 28.

<sup>(57)</sup> C. FALERI, *op. cit.*, p. 457

<sup>(58)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, sindacato e tutela giurisdizionale*, in *DRI*, 2022, 1, XXXII, pp. 30-74.

la trasparenza di questi dispositivi e controllare che le decisioni da essi assunte siano rispettose dei diritti dei singoli <sup>(59)</sup>. Innanzitutto, le OO.SS. hanno la possibilità di ottimizzare le economie di scala nell'analisi e nella comprensione del fenomeno nella sua complessità, mediante l'alfabizzazione algoritmica di singoli sindacalisti, soprattutto a livello aziendale, ed eventualmente ricorrendo all'ausilio di esperti esterni nella fattispecie in cui si tratti di vagliare questioni tecnicamente più complesse di interesse del sindacato perché impattano, in modo omogeneo, su gruppi di lavoratori <sup>(60)</sup>.

In secondo luogo, le OO.SS. godono di una posizione strategica per fungere da collettore di informazioni idonee a ridurre le asimmetrie informative tra datore di lavoro e singoli lavoratori <sup>(61)</sup>. Tramite sondaggi, anche informali, tra la forza lavoro, le OO.SS. potrebbero riuscire a cogliere e comprendere meglio l'esistenza di alcuni problemi che, altrimenti, resterebbero nascosti dietro un velo di opacità algoritmica: come, ad esempio, l'esistenza di discriminazioni <sup>(62)</sup>. Soprattutto, è la contrattazione collettiva a costituire lo strumento principe a disposizione del sindacato nei contesti in cui si tratta di tutelare i lavoratori dinanzi ai rischi posti dal sempre più pervasivo uso di dispositivi di *algorithmic management* <sup>(63)</sup>.

Relativamente a questa tematica, l'art. 4 Stat. lav. rappresenta un caposaldo fondamentale, laddove individua nel sindacato il soggetto chiamato ad autorizzare, ed eventualmente normare, l'installazione di

---

<sup>(59)</sup> E. DAGNINO, I. ARMAROLI, *A Seat at the Table: Negotiating Data Processing in the Workplace. A National Case Study and Comparative Insights*, in *CLLPJ*, 2019, n. 1, pp. 173-195.

<sup>(60)</sup> A. KELLY LYTH, *Challenging Biased Hiring Algorithms*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, 2021, 1, pp. 16-18.

<sup>(61)</sup> J. GERARDS, R. XENIDIS, *Algorithmic discrimination in Europe: Challenges and opportunities for gender equality and non-discrimination law*, European Commission, 2021 EUROPEAN COMMISSION: Directorate-General for Justice and Consumers, European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, J. GERARDS, R. XENIDIS, *Algorithmic discrimination in Europe – Challenges and opportunities for gender equality and non-discrimination law*, Publications Office, 2021.

<sup>(62)</sup> P. HACKER, *Teaching fairness to artificial intelligence: existing and novel strategies against algorithmic discrimination under EU law*, in *Common Market Law Review*, 2018, pp. 1143-1186.

<sup>(63)</sup> V. DE STEFANO, S. TAES, *Algorithmic management and collective bargaining*, in *ETUI Foresight Brief*, 2021, 10, pp. 8-10.

strumenti di controllo a distanza, tra i quali è ricompresa la maggior parte di quelli algoritmici <sup>(64)</sup>.

Le disposizioni normative previste dall'art. 88 del regolamento (UE) 2016/679 (GDPR), individuano, da quasi un decennio, nella contrattazione collettiva uno degli argini più efficaci alla deriva di incontrollata estensione delle prerogative dei datori di lavoro, soprattutto laddove ciò deriva dal sempre più ampio impiego, delle parti datoriali e dei commitenti, di strumenti che vengono implementati tramite dati personali dei lavoratori, con le relative lesioni della privacy <sup>(65)</sup>. Più recentemente il regolamento UE 2024/1689 ha disciplinato la materia nell'ottica di contrastare i rischi dell'impiego dei dati a cui possono attingere gli algoritmi in vista di elaborazioni dirette a scopi diversi, e tali dinamiche impongono anche alle OO.SS. una riflessione sulle ricadute della crescente introduzione delle tecnologie ICT nell'ambito del diritto del lavoro <sup>(66)</sup>. In questo quadro normativo frastagliato si inserisce anche la direttiva piattaforme <sup>(67)</sup> o "PWD" direttiva UE 2024/2831, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali), nella cui base giuridica rientra a sua volta la tutela dei dati, oltre al miglioramento delle condizioni di lavoro <sup>(68)</sup>. Dal punto di vista del diritto interno è necessario prendere a riferimento l'art. 1-bis d.lgs. n. 152/1997, introdotto dal "decreto trasparenza" (d.lgs. n. 104/2022) e, in seguito, emendato dal "decreto lavoro" (d.l. n. 48/2023) <sup>(69)</sup>.

Come sostiene autorevole dottrina, l'estrinsecazione del principio «*human after the loop*»<sup>(70)</sup>, «trova la sua massima espressione nella PWD, il cui art. 11 conferisce ai lavoratori delle piattaforme i) il diritto ad una

<sup>(64)</sup> V. DE STEFANO, "Negotiating the Algorithm": *Automation, Artificial Intelligence, and Labor Protection*, cit., p. 45

<sup>(65)</sup> L. VIOLA, *La giustizia predittiva del lavoro*, in *LDE*, 2023, 2, pp.1-14

<sup>(66)</sup> C. DE GIACOMO, *Opaco, troppo opaco, quasi oscuro. L'intelligenza artificiale alla prova del Regolamento UE 2024/1689*, in *Iura and Legal Systems*, 2024, 4, pp. 1-17.

<sup>(67)</sup> M. BIASI, *La presunzione relativa di subordinazione nella "Direttiva Piattaforme": brevi spunti*, in *LDE*, 2024, 4, pp. 1-9.

<sup>(68)</sup> M. BIASI, *Trasparenza e sistemi decisionali o di monitoraggio (integralmente) automatizzati*, in *GI*, 2024, 7, pp. 1725-1732.

<sup>(69)</sup> Per un approfondimento si rinvia a E. DAGNINO, *Il diritto interno: i sistemi decisionali e di monitoraggio (integralmente) automatizzati tra trasparenza e coinvolgimento*, in M. BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, 2023, pp. 147-150.

<sup>(70)</sup> M. AIMO, [Il management algoritmico nel lavoro mediante piattaforma: osservazioni sulle prime regole di portata europea](#), in *Federalismi.it*, 2024, 25, pp. 219-220.

spiegazione tempestiva, trasparente e intellegibile, ii) la possibilità di rivolgersi a persona di contatto, iii) il diritto di chiedere alla piattaforma il riesame della decisione, nonché in caso di accertamento della violazione dei diritti, iv) la rettifica e la correzione del sistema decisionale automatizzato»<sup>(71)</sup>. A tal proposito un cono d'ombra dell'AI Act consiste nella limitazione, per quanto concerne l'informazione *ex ante*, ad un generale rinvio alle norme e alle procedure stabilite dal diritto e dalle prassi nazionali e del diritto euro-unitario. Relativamente alla spiegazione *ex post*, stabilisce, invece, che la stessa debba essere fornita in forma chiara e significativa, in modo tale che essa possa fungere da base per l'esercizio dei diritti da parte della persona interessata. Tra i destinatari dell'informativa *ex ante* di cui art. 26, par. 7, AI Act rientrano non solo i lavoratori interessati che saranno soggetti all'uso del sistema di AI ad alto rischio, ma anche i loro rappresentanti<sup>(72)</sup>.

La PWD, si distacca dall'AI Act e dallo stesso GDPR, e valorizza il ruolo dei rimedi collettivi nello stabilire, all'art. 19, che i rappresentanti dei lavoratori possano avviare, per conto o a sostegno dei lavoratori delle piattaforme, procedimenti giudiziari (o amministrativi) in caso di violazione di diritti ed obblighi della direttiva<sup>(73)</sup>. In questa ottica, è possibile sostenere il diritto europeo offra strumenti utili a mitigare gli eccessi del management algoritmico e l'impiego dell'intelligenza artificiale, adeguatamente supervisionato, potrebbe condurre ad un miglioramento generale delle condizioni generali di lavoro<sup>(74)</sup>.

Per mezzo della contrattazione collettiva, le OO.SS. hanno anche la possibilità di effettuare trattative volte a tutelare la privacy dei lavoratori, a migliorare la trasparenza e, potenzialmente, anche l'adeguatezza decisionale degli strumenti di *algorithmic management* al fine di preservare la dimensione antropocentrica<sup>(75)</sup>.

---

<sup>(71)</sup> M. BIASI, [Problema e sistema nella regolazione lavoristica dell'intelligenza artificiale: note preliminari](#), in *Federalismi.it*, 2024, 30, p. 180.

<sup>(72)</sup> C. CRISTOFOLINI, *Navigating the impact of AI systems in the workplace: strengths and loopholes of the EU AI Act from a labour perspective*, in *ILLeJ*, 2024, 17, 1, pp. 78-103.

<sup>(73)</sup> A. INGRAO, *Hic sunt leones! La piramide del rischio costruita dalla proposta di Regolamento sulla intelligenza artificiale (emendata)* in *LPO*, 2023, 11-12, pp. 778-794.

<sup>(74)</sup> S. CIUCCIOVINO, *La disciplina nazionale sulla utilizzazione della intelligenza artificiale nel rapporto di lavoro*, cit., pp. 1-19.

<sup>(75)</sup> L. GATT, *Legal Anthropocentrism between Nature and Technology: The New Vulnerability of Human Beings*, in *EJPLT*, 2022, 1, pp. 15-26.

La contrattazione aziendale ha avuto un impatto positivo nella parziale trasformazione del modello organizzativo di alcune piattaforme <sup>(76)</sup>. In particolare, nel *food delivery*, si assiste all'inaugurazione di un processo più significativo di acquisizione delle tutele in un settore in cui l'IA sta trovando crescente diffusione, e nel quale il contratto aziendale potrebbe dar buona prova di ampliamento delle tutele <sup>(77)</sup>. L'esempio paradigmatico è dato dal contratto aziendale stipulato da *Just Eat* in Italia, sottoscritto, anche da Nidil-CGIL, Felsa-CISL e UILTEMP ai fini dell'assistenza ai lavoratori che transitano dal lavoro autonomo al lavoro subordinato <sup>(78)</sup>.

Appare significativo anche l'accordo territoriale di allineamento e confluenza del CCNL per i lavoratori delle cooperative del settore di confezionamento, sottoscritto il 14 giugno 2022 da Confcooperative Unione Provinciale Cuneo e FLAI, FAI, UILA Cuneo. L'accordo contiene un intero paragrafo (n. 11) dedicato a "evoluzione tecnologica, innovazione, informazione". Nello specifico, il contratto dapprima richiama la proposta di regolamento sull'IA e alcuni principi condivisi sull'impiego di sistemi di IA <sup>(79)</sup> come, ad esempio, la garanzia del controllo umano, affidabilità dei percorsi valutativi, riconoscimento della specificità di ogni contesto aziendale, anche in relazione alle misure di innovazione tecnologica che ciascuna decide di adottare <sup>(80)</sup>.

In data 9 aprile 2025 FeLSA CISL, insieme a Nidil e Uiltemp, hanno siglato un accordo nazionale con la piattaforma digitale Everli, che rappresenta la principale piattaforma in Italia <sup>(81)</sup>. L'intesa prevede un sistema di contrattazione aziendale che promuove l'affidabilità, l'esperienza e la peculiarità del servizio degli shopper. Aspetto qualificante

<sup>(76)</sup> A. SCELSI, *L'altra contrattazione di secondo livello dei rider: il modello Runner Pizza e il perdurante equivoco fra discontinuità oraria e intermittenza*, in *DRI*, 2, 2022, pp. 555-584.

<sup>(77)</sup> M. LAMANNIS, *La contrattazione collettiva aziendale alla prova del management algoritmico*, in U. GARGIULO, P. SARACINI (a cura di), *Parti sociali e innovazione tecnologica*, Editoriale Scientifica, 2023, pp. 163-182.

<sup>(78)</sup> A. PILATI, *Le collaborazioni organizzate dal committente e le incertezze della giurisprudenza sul lavoro tramite piattaforma*, in *LLI*, 2, 2021, pp. 55-80.

<sup>(79)</sup> M. BIASI, [Problema e sistema nella regolazione lavoristica dell'intelligenza artificiale: note preliminari](#), cit., pp. 162-185.

<sup>(80)</sup> M. LAMANNIS, *La contrattazione collettiva aziendale alla prova del management algoritmico*, cit. p. 179.

<sup>(81)</sup> Il testo dell'accordo integrativo Everli è disponibile sul sito istituzionale della FeLSA Cisl, <https://felsa.cisl.it/>

dell'accordo è rappresentato anche da una più equilibrata gestione dell'algoritmo, mediante la definizione di «una più equa gestione della distribuzione degli incarichi, visualizzazione delle proposte e prenotazione degli slot e orari lavorativi con l'obiettivo di contrastare la discriminazione algoritmica, valorizzando e premiando al contempo gli shopper più meritevoli»<sup>(82)</sup>.

Come dimostrano i recenti accordi collettivi sottoscritti, oltre ai più tradizionali diritti di informazione e consultazione, le OO.SS. possono negoziare diritti funzionali a imporre alla parte datoriale di fornire loro accesso agli algoritmi utilizzati per assumere decisioni manageriali o, in alternativa, di fornire loro delle delucidazioni su come e con quali modalità il decisore algoritmico le abbia assunte<sup>(83)</sup>. La previsione di questi diritti potrebbe permettere a OO.SS. e singoli lavoratori una migliore comprensione del funzionamento degli strumenti di *algorithmic management*<sup>(84)</sup>. Questa maggiore consapevolezza consentirebbe loro di effettuare delle trattative dedicate quando questi dispositivi si rivelino potenzialmente lesivi dei diritti fondamentali dei singoli, possibili divieti di installazione o assunzioni di puntuali modalità di utilizzo degli strumenti di *algorithmic management*, idonei a mitigare questi rischi<sup>(85)</sup>.

In ogni caso, anche ove ciò non sia possibile, la previsione di diritti volti ad aumentare la trasparenza algoritmica agevolerebbe l'emersione di eventuali violazioni della disciplina giuslavoristica o di quella in materia di protezione dei dati personali<sup>(86)</sup>. Le OO.SS. si stanno già muovendo in questa direzione, seppur con qualche difficoltà anche dovuta a una iniziale indisponibilità delle parti datoriali a consultarsi con il sindacato, soprattutto in quei settori ove è più diffuso l'utilizzo di dispositivi algoritmici, ad esempio nella logistica, o in quello dei *riders*<sup>(87)</sup>.

---

<sup>(82)</sup> D. ZANDA, *L'accordo integrativo Everli per la regolamentazione dello "Shopper"*, in Bollettino Adapt 28 aprile 2025, n. 16, reperibile alla seguente pagina web <https://fa-recontrattazione.adapt.it/>

<sup>(83)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, poteri datoriali e oneri della prova: alla ricerca della verità materiale che si cela dietro l'algoritmo*, in *LLI*, 2020, 2, pp. 48-49.

<sup>(84)</sup> E. DAGNINO, *People Analytics: lavoro e tutele al tempo del management tramite big data*, in *LLI*, 2017, 3, 1, pp. 1-31.

<sup>(85)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic Bosses Can't Lie! How To Foster Transparency And Limit Abuses Of The New Algorithmic Managers*, in *CLLPJ*, 2021, 1, pp. 707-741

<sup>(86)</sup> D. IODICE, *Il diritto alla socialità nel lavoro digitale. Quale Futuro per le relazioni industriali nell'era dell'"as individual"?* Working Paper ADAPT, 2024, 2, pp. 4-11.

<sup>(87)</sup> F. GHIANI, *Il ruolo del tempo e dell'orario di lavoro attraverso la giurisprudenza sui "riders"*, in *LLI*, 2022, 1, pp. 72-102.

## 5. Le prerogative delle OO. SS. al ricorso ai rimedi giurisdizionali in materia di *algorithmic management*

Il sindacato, in risposta ai problemi sollevati dall'opacità dei dispositivi di *algorithmic management*, sta effettuando un crescente ricorso allo strumento giudiziale <sup>(88)</sup>. Questa tendenza, rintracciabile sia all'estero che in Italia, si è articolata in due filoni. Il contenzioso attinente al primo filone ha riguardato la questione della qualificazione dei lavoratori tramite piattaforma, soprattutto in controversie relative all'esercizio dei loro diritti sindacali <sup>(89)</sup>. Con le cause relative al secondo filone, le OO.SS. hanno iniziato anche a promuovere giudizi utili a risolvere problemi ulteriori, come quello della discriminazione o della opacità algoritmica, che astrattamente possono presentarsi non solo nei settori ove operano le piattaforme, ma anche in tutti quelli particolarmente impattati dalla pervasività dei sistemi di IA, in cui i datori di lavoro hanno iniziato a fare un utilizzo crescente di tali dispositivi <sup>(90)</sup>.

Anche la Corte di Cassazione con l'ordinanza n. 30123 del 10 ottobre 2023, ha analizzato un tema estremamente complesso il quale, nonostante abbia trovato maggiori riflessioni ed approdi nella scienza giuridica pubblicistica, intreccia anche i rapporti sinallagmatici, vale a dire la trasparenza e la conoscenza effettiva dell'algoritmo. La pronuncia in esame valorizza l'uso degli strumenti algoritmici in quanto tali, a

<sup>(88)</sup> S. RAINONE, *Rethinking labour law in the digitalisation era. Conference report*, ETUI, 2020.

<sup>(89)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, sindacato e tutela giurisdizionale*, cit., pp. 35-36.

<sup>(90)</sup> Trib. Firenze 9 febbraio 2021; Trib. Milano 28 marzo 2021; Trib. Bologna 30 giugno 2021. Per un commento A. DONINI, *Condotta antisindacale e collaborazioni autonome: tre decreti a confronto*, in *LLI*, 2021, 7,1, pp. R.1-R.33; Trib. Palermo 20 giugno 2023, con nota di M. SALVAGNI, *Repressione della condotta antisindacale e astreinte ex art. 614 bis: l'art. 28 St. lav. quale strumento "camaleontico" e polivalente per assicurare l'effettività della tutela*, in *LPO*, 2024, 1-2, giurisprudenza, pp. 4-6.; Trib. Torino, 5 agosto 2023, testo del decreto reperibile su <https://www.bollettinoadapt.it>; Trib. Palermo 17 novembre 2023, che ha condannato Foodinho Srl per violazione del principio della "parità di trattamento" in relazione all'accesso all'occupazione e al lavoro, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione. Per un commento si segnala F. GIROLAMI, *Piattaforme di food delivery e divieto di discriminazione nei confronti dei riders*, in [SoluzioniLavoro.it](https://www.soluzioniLavoro.it)

prescindere dal rapporto giuridico sotteso e rimarca l'indispensabilità di un governo delle nuove tecnologie quanto più prossimo possibile alla cognizione informatica media dei cittadini <sup>(91)</sup>.

Si osserva la coerenza con un cambiamento già in atto nel mondo sindacale italiano, in cui la mobilitazione ha iniziato ad assumere nuove forme, in parte alternative a quelle tradizionali basate sul ricorso prevalente, se non esclusivo, all'autotutela extragiudiziale <sup>(92)</sup>. La novità rispetto al passato è duplice <sup>(93)</sup>. Innanzitutto, il sindacato italiano, anche in virtù di un quadro normativo che nell'attualità non sembra più considerare il processo come un «terreno ostile per l'azione sindacale», inizia a ritenere la sede giurisdizionale un valido strumento di «autotutela collettiva» per far valere le proprie prerogative <sup>(94)</sup>. La giurisprudenza ha considerato le OO.SS. legittimate ad agire solo a tutela di interessi e diritti propri ma non, invece, a tutela di interessi e diritti dei singoli lavoratori <sup>(95)</sup>.

L'introduzione dell'art. 28 Stat. Lav. inizia però a mutare quando il legislatore italiano decide di attribuire alle OO.SS. la legittimazione ad agire in controversie su diritti individuali a rilevanza collettiva: dapprima, nel caso delle azioni antidiscriminatorie e, più recentemente, con la c.d. «*class action*» <sup>(96)</sup>. In tal senso, sembra possibile affermare che il sistema processuale italiano offra oggi alle OO.SS. strumenti potenzialmente funzionali a rilanciare la propria azione mediante un più ampio ricorso al contenzioso come strumento alternativo di conflitto <sup>(97)</sup>.

Sussiste una serie di azioni giudiziali oggi previste dal nostro ordinamento possano costituire strumenti utili per il sindacato per tutelare, come parte nel processo, i lavoratori soggetti a pratiche di *algorithmic*

<sup>(91)</sup> Per un commento si rinvia a IRPA, *Il consenso trasparente (e non solo informato) nell'età degli algoritmi: qualche chiarimento dalla Cassazione*, reperibile sul sito web istituzionale <https://www.irpa.eu>.

<sup>(92)</sup> O. RAZZOLINI, S. VARVA, M. VITALETTI, *Sindacato e processo (a cinquant'anni dallo Statuto dei lavoratori)*, in *giustiziacivile.com*, 22 giugno 2020, pp. 8-9.

<sup>(93)</sup> A. LASSANDARI, *L'azione giudiziale come forma di autotutela collettiva*, in *LD*, 2014, n. 2-3, pp. 309-330.

<sup>(94)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, sindacato e tutela giurisdizionale*, cit., p.37.

<sup>(95)</sup> G.A. RECCHIA, *Studio sulla giustiziabilità degli interessi collettivi dei lavoratori*, Cacucci, 2018, p. 18.

<sup>(96)</sup> O. RAZZOLINI, *Azione sindacale e tutela giurisdizionale. Studio preliminare a partire da un'analisi comparata*, Franco Angeli, 2018, pp. 40-46.

<sup>(97)</sup> M. FALSONE, *Il sindacato e la risoluzione delle controversie: una, nessuna o centomila identità?*, in *giustiziacivile.com*, 24 giugno 2020, pp. 25-55.

*management* potrebbe rappresentare, un contesto interessante per utilizzare la pluralità di strumenti di tutela giurisdizionale che l'ordinamento mette attualmente a disposizione delle OO. SS.

L'azione di repressione della condotta antisindacale può rappresentare un valido strumento a disposizione degli «organismi locali delle associazioni sindacali nazionali» per risolvere alcune problematiche potenzialmente susseguenti all'installazione e all'uso di strumenti di *algorithmic management*.

Vi sono due ipotesi in cui le OO.SS. potrebbero ricorrere all'art. 28 Stat. lav. per tutelare diritti e interessi propri e preterintenzionalmente quelli dei singoli lavoratori. La prima potrebbe ricorrere nel caso in cui le decisioni assunte mediante algoritmi abbiano effetti discriminatori. Tuttavia, le OO.SS. potrebbero agire solo ove la disparità di trattamento sia avvenuta per ragioni di natura sindacale, poiché queste sono le uniche che, minando il libero esercizio delle prerogative del sindacato, sono idonee a ledere i beni giuridici protetti dall'art. 28 Stat. Lav. <sup>(98)</sup>.

Come rimarca Annamaria Donini «non è un caso che tali controversie abbiano riguardato il lavoro attraverso piattaforme digitali. Sul piano giuridico e su quello dei rapporti di fatto tra le parti, le forme organizzative adottate dalle piattaforme digitali esprimono infatti alcune delle tendenze più significative dei modelli odierni di organizzazione del lavoro: la frammentazione delle linee di produzione, l'estrema sostituibilità della manodopera, la mancanza di garanzie in merito alla quantità di lavoro disponibile e di conseguenza alla retribuzione e l'emersione di dinamiche concorrenziali tra i prestatori». <sup>(99)</sup>

La seconda ipotesi potrebbe invece ricorrere qualora il datore di lavoro violi le prerogative delle OO.SS., protette dall'art. 4, primo comma, Stat. lav. nel caso di installazione o utilizzo di strumenti di *algorithmic management* <sup>(100)</sup>.

Buona parte di questi strumenti rientra nell'ambito di applicazione della disposizione statutaria, perché, dalla loro installazione, può anche derivare «la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori». Salvo che essi non siano qualificabili come «strumenti utilizzati per

<sup>(98)</sup> S. BORELLI, A. GUARISO, L. LAZZERONI, *Le discriminazioni nel rapporto di lavoro*, in M. BARBERA, A. GUARISO (a cura di), *La tutela antidiscriminatoria*, Giappichelli, 2019, pp. 255-260.

<sup>(99)</sup> A. DONINI, *Condotta antisindacale e collaborazioni autonome: tre decreti a confronto*, in *LLI*, 2021, 1, p. 3.

<sup>(100)</sup> A. SARTORI, *Il controllo tecnologico sui lavoratori*, Giappichelli, 2020, pp. 63-69.

rendere la prestazione lavorativa» o come «strumenti di registrazione degli accessi o delle presenze», per installare questi dispositivi algoritmici sarà dunque necessario, tra le altre cose, stipulare un accordo collettivo con il sindacato o, in mancanza, ottenere un'autorizzazione amministrativa<sup>(101)</sup>.

Nell'attuale versione dell'art. 4 St. Lav., rispetto alla versione pregressa, si osserva un «arretramento della centralità della tradizionale proceduralizzazione sindacale (o amministrativa) dei poteri datoriali» perché, nei casi previsti dall'art. 4, comma 2, Stat. lav., non è più necessario concludere un accordo con il sindacato o ottenere l'autorizzazione amministrativa<sup>(102)</sup>. Tuttavia, esso continua a proteggere non solo l'interesse individuale dei lavoratori a non essere indiscriminatamente controllati a distanza, ma anche quello delle OO.SS. ad autorizzare e, eventualmente, normare le modalità di utilizzo di tali strumenti di controllo. Il primo caso di condotta antisindacale ricorre quando il datore di lavoro decida di installare e utilizzare uno strumento di *algorithmic management*, ricadente nell'ambito di applicazione dell'art. 4, primo comma, Stat. lav., senza coinvolgere preventivamente le OO.SS. Qualora ciò si verifici, il giudice dovrà poi ordinare al datore di lavoro di cessare il comportamento illecito e di rimuoverne gli effetti: cioè, nel caso di specie, a disinstallare lo strumento in questione e ad avviare la trattativa con il sindacato<sup>(103)</sup>.

Il secondo caso di condotta antisindacale potrebbe ricorrere quando il datore di lavoro abbia violato le clausole di un accordo sindacale regolante le modalità di utilizzo di strumenti di *algorithmic management* già installati, ivi comprese quelle relative alla raccolta dei dati che li alimentano<sup>(104)</sup>. In tale ipotesi, però, la qualificazione di questa condotta come antisindacale non sarebbe scontata. Ciò, infatti, dipenderebbe dalla natura, obbligatoria o normativa, delle clausole contenute nell'accordo sindacale poi violate dal datore di lavoro, e tale qualificazione dovrà essere oggetto di specifica indagine, volta per volta, da parte dell'interprete

---

<sup>(101)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, sindacato e tutela giurisdizionale*, cit., p. 42.

<sup>(102)</sup> M. MARAZZA, *Dei poteri (del datore di lavoro), dei controlli (a distanza) e del trattamento dei dati (del lavoratore)*, in *ADL*, 2016, 3, p. 486.

<sup>(103)</sup> A. INGRAO, *Il controllo a distanza sui lavoratori e la nuova disciplina privacy: una lettura integrata*, Cacucci, 2018, pp. 195-200.

<sup>(104)</sup> E. VILLA, *Accordo sindacale e procedura amministrativa nei controlli a distanza dei lavoratori*, in *VTDL*, 2016, n. 4, p. 718 ss.

(<sup>105</sup>). Laddove queste clausole si limitino a prevedere diritti in capo alle OO.SS., a titolo esemplificativo quelli di ottenere ulteriori informazioni sullo strumento di controllo al verificarsi di certe condizioni, compresi eventuali diritti ad avere accesso o ottenere una spiegazione generale sul funzionamento dell'algoritmo, allora esse dovrebbero essere inquadrare tra le clausole obbligatorie che, se violate, legittimerebbero sempre le OO.SS. ad agire per condotta antisindacale.

Lo strumento della repressione della condotta antisindacale appare utile a sostenere l'azione sindacale, ma solo con riferimento a talune problematiche connesse all'utilizzo di strumenti di *algorithmic management*, cioè quelle relative alla lesione di diritti e interessi del soggetto collettivo. (<sup>106</sup>). L'art. 28 Stat. lav. non può invece essere utilizzato dalle OO.SS. per tutelare interessi e diritti dei singoli lavoratori, salvo ove essi, in presenza di una condotta datoriale illecita plurioffensiva, siano preterintenzionalmente lesi unitamente a quelli del sindacato.

## 6. Conclusioni

Questo contributo, nel trattare le problematiche di opacità e le tematiche connesse alle asimmetrie informative connesse con la privacy dei lavoratori ha trattato gli strumenti a disposizione delle OO.SS. per agire in giudizio a tutelare di interessi propri e dei lavoratori, mostrando come essi siano funzionali, complessivamente, a risolvere buona parte dei problemi derivanti dal sempre più pervasivo utilizzo di strumenti di *algorithmic management*.

Le OO.SS. possono potenzialmente occupare gli ampi spazi che oggi, a differenza di quanto accadeva in passato, l'ordinamento italiano offre al sindacato che intenda utilizzare il processo come strumento di rilancio della propria azione. Da questo punto di vista, sembra proprio che i problemi emersi nel settore della logistica e dei *riders*, terreno di vasto utilizzo di strumenti di *algorithmic management*, abbiano rappresentato il primo banco di prova che ha convinto le OO.SS. a sperimentare gli

---

(<sup>105</sup>) G. GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, 2011, pp. 140-150.

(<sup>106</sup>) G. ZACCARIA, *La responsabilità del giudice e l'algoritmo*, Mucchi, 2023, pp. 34-40.

strumenti di tutela giurisdizionale oggi offerti dall'ordinamento processuale italiano <sup>(107)</sup>.

In tale contesto, potrebbe essere strategico, per i sindacati approfondire la possibilità di proporre contenziosi aventi a oggetto la violazione di diritti individuali dei lavoratori derivante dal sempre maggiore utilizzo di strumenti di *algorithmic management* <sup>(108)</sup>. Infatti, tali questioni, anche perché hanno avuto un rilievo mediatico non indifferente, hanno consentito alle OO.SS. di sondare le loro capacità di rinnovarsi e tenere il passo ai cambiamenti in atto nel modo del lavoro, soprattutto con riguardo a quelli legati alla innovazione tecnologica <sup>(109)</sup>. A questo proposito, sembra che le OO.SS., anche per il tramite di un uso strategico del processo, si trovino in una posizione privilegiata per risolvere i problemi individuati, così scongiurando i rischi di eventuali violazioni della disciplina giuslavoristica e di quella in materia di protezione dei dati personali <sup>(110)</sup>. Occorre infatti sottolineare come il sindacato possa contare, rispetto ai singoli lavoratori, su un apparato organizzativo idoneo a poter pianificare e finanziare contenziosi che richiedono un dispendio di risorse non indifferente per lo studio di complicate questioni tecniche e legali. Il legislatore ha messo a loro disposizione vari strumenti processuali che mettono le OO.SS. nella condizione di poter efficacemente tutelare ad ampio spettro, anche grazie a efficaci regole istruttorie idonee a far emergere la verità materiale che si cela dietro gli algoritmi, diritti e interessi individuali dei lavoratori soggetti a dispositivi di *algorithmic management* <sup>(111)</sup>.

Peraltro, il processo sembra poter costituire, per le OO.SS., anche uno potente strumento di pressione *ex ante*, soprattutto se utilizzato contro operatori economici riconoscibili sul mercato e che basino il loro

---

<sup>(107)</sup> S. SACCOMANI, [Intelligenza artificiale, processi algoritmici e profili giuslavoristici in una prospettiva comparatistica tra diritto euro-unitario e statunitense](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 2024, 2, pp. 1-26

<sup>(108)</sup> U. SHERMAN, R. CARBERY, A. MCDONNELL, *Algorithmic management and app work in the gig economy: A research agenda for employment relations and HRM*, in *Human Resource Management Journal*, 2020, 1, p. 120.

<sup>(109)</sup> E. DAGNINO, *Dalla fisica all'algoritmo: una prospettiva di analisi giuslavoristica*, cit. p. 188 ss.

<sup>(110)</sup> M. FAIOLI, *Giustizia contrattuale, tecnologia avanzata e reticenza informativa del datore di lavoro. Sull'imbarazzante «truismo» del decreto trasparenza*, in *DRI*, 2023, 1, p. 25 e ss.

<sup>(111)</sup> G. GAUDIO, *Algorithmic management, poteri datoriali e oneri della prova: alla ricerca della verità materiale che si cela dietro l'algoritmo*, cit., p. 27

modello di business su algoritmi opachi, come accade nel caso del lavoro tramite piattaforma. L'utilizzo strategico del processo da parte delle OO.SS. potrebbe peraltro rivelarsi più efficace, in determinati contesti, rispetto a strumenti tradizionali di conflitto, *in primis*, lo sciopero.

In ogni caso, «l'azione giudiziale non è né mai potrà essere un succedaneo dell'autotutela» extragiudiziale, perché solo la seconda è strumentale a soddisfare e proteggere pretese e interessi di mero fatto che, non assumendo al rango di diritti soggettivi o comunque di interessi garantiti dall'ordinamento statale, sono insuscettibili di tutela mediante il processo<sup>(112)</sup>. Tuttavia, in un contesto in cui i lavoratori sono sempre più difficilmente mobilitabili, la risorsa giudiziaria sia «una delle poche oggi rimaste astrattamente a disposizione di un sindacato che decida di contrapporsi a ciò che non condivide»<sup>(113)</sup>. Da questo angolo prospettico, non è dunque da escludere che un maggior “conflittualismo” giudiziale, perlomeno da parte di quelle OO.SS. culturalmente più inclini a questa strategia sindacale, possa finire per essere paradossalmente prodromico a un eterno ritorno a quel “contrattualismo”, attivato da spinte rivendicative, che ha caratterizzato per decenni le relazioni industriali italiane. La tutela giurisdizionale potrebbe dunque rappresentare un prezioso strumento di effettività a disposizione delle OO.SS. anche per poter negoziare in maniera più efficace, giungendo a una gestione maggiormente condivisa dell'innovazione tecnologica e delle sue ricadute, regole funzionali ad aumentare la trasparenza degli strumenti di *algorithmic management* e ad assicurarsi che le decisioni da essi assunte siano davvero rispettose dei diritti dei lavoratori<sup>(114)</sup>.

All'interno di questo scenario di cambiamento strutturale si inserisce anche il complesso e variegato insieme di trasformazioni che nuove tecnologie e, in particolare, i processi di digitalizzazione e l'intelligenza artificiale stanno introducendo nelle imprese<sup>(115)</sup>. Una possibile risposta potrebbe risiedere nella partecipazione dei lavoratori, sullo slancio anche della recente legge 76/2026, che consente prospetticamente alle OO.SS. di avere un ruolo centrale proprio in queste complesse transizioni. I

<sup>(112)</sup> A. LASSANDARI, *L'azione giudiziale come forma di autotutela collettiva*, cit. p. 327.

<sup>(113)</sup> *Ibidem*.

<sup>(114)</sup> S. SACCOMANI, [Digitalizzazione del lavoro. AI Act e ruolo delle organizzazioni sindacali](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 2025, 1, pp. 1-13.

<sup>(115)</sup> M. TIRABOSCHI, *Primo commento alla Legge di iniziativa popolare sulla partecipazione dei lavoratori*, Adapt University Press, 2025, p. XVI.

cambiamenti importanti dei processi che implicino modifiche organizzative sostanziali sulle modalità di lavoro sono difficilmente implementabili senza qualche forma di coinvolgimento e partecipazione dei lavoratori che dovranno poi essere effettivamente impegnati in tali transizioni<sup>(116)</sup>. Le OO.SS. dovranno essere coinvolte proprio per mitigare gli effetti negativi nel management algoritmico, in particolare nella fase di implementazione dei cambiamenti tecnologici che poi riguarderanno più direttamente i lavoratori, ma il sindacato dovrà avere un ruolo anche nelle fasi di monitoraggio e di analisi degli impatti di tali nuove tecnologie.

## Abstract

### Opacità del management algoritmico, asimmetrie informative nelle relazioni lavorative e tutele giurisdizionali del sindacato

**Obiettivi:** L'articolo si propone di analizzare la tematica dell'opacità dell'algorithmic management e al contempo di prendere in esame gli strumenti a disposizione sindacato per tutelare i lavoratori dalla pervasività di tali strumenti. **Metodologia:** Viene presa in esame la dottrina in materia di algorithmic management. Viene altresì effettuata una disamina giuridico-normativa e prendere in esame gli strumenti a disposizione del sindacato per arginare o almeno mitigare tali rischi. **Risultati:** Sono stati analizzati i più attuali strumenti di cui il sindacato dispone per esercitare in maniera differente la propria azione a tutela delle possibili discriminazioni e pregiudizi derivanti dall'uso degli strumenti di algorithmic management. **Limiti e implicazioni:** L'articolo formula delle ipotesi di utilizzo di alcuni strumenti di rimedio giurisprudenziale, ma il risvolto sul piano pratico dipenderà dalla sensibilità del sindacato di avvalersene per rinnovare la propria azione. **Originalità:** La normativa sulle implicazioni dell'IA e i sistemi di algorithmic management sono in continua evoluzione. La riflessione giuslavoristica sulle tematiche trattate non è ancora matura e le proposte contenute nell'articolo non sono ancora consolidate in dottrina.

**Parole chiave:** algorithmic management, sindacato, trasparenza, privacy

---

<sup>(116)</sup> L. ZAPPALÀ, *Intelligenza artificiale, sindacato e diritti collettivi*, in M. BIASI (a cura di), *Diritto del lavoro e intelligenza artificiale*, Giuffrè, 2023, pp. 173-206.

**Opacity of algorithmic management, information asymmetries in labour relations and jurisdictional protections of the union**

**Purpose:** The article aims to analyse the issue of the opacity of algorithmic management and at the same time to examine the tools available to the union to protect workers from the pervasiveness of such tools. **Methodology:** The doctrine on algorithmic management is examined. A legal-regulatory examination is also carried out and the tools available to the union to contain or at least mitigate such risks are examined. **Finding:** The most current tools available to the union to exercise its action differently to protect against possible discrimination and prejudice arising from the use of algorithmic management tools have been analysed. **Research limitations/implications:** The article formulates hypotheses for the use of some judicial remedy tools, but the practical implications will depend on the sensitivity of the union to use them to renew its action. **Originality:** The legislation on the implications of AI and algorithmic management systems is constantly evolving. The labour law reflection on the issues discussed is not yet mature and the proposals contained in the article are not still consolidated in doctrine.

**Keywords:** algorithmic management, unions, transparency, privacy

## **La valutazione narrativo-computazionale delle competenze: un approccio intelligente al reclutamento**

*Davide Richard Bramley\**

*Sommario:* **1.** Introduzione: una proposta innovativa per la valorizzazione delle competenze. – **2.** L'intersezione tra narrazione biografica e intelligenza artificiale nella validazione delle competenze. – **3.** Il metodo per la raccolta dei dati. – **4.** Risultati e limiti della ricerca. – **5.** Conclusioni e prospettive future.

### **1. Introduzione: una proposta innovativa per la valorizzazione delle competenze**

Nel contesto contemporaneo, caratterizzato da rapide trasformazioni socioeconomiche e tecnologiche, instabilità e incertezza <sup>(1)</sup>, i tradizionali paradigmi di valutazione delle competenze professionali mostrano limiti strutturali sempre più evidenti. L'emergere di percorsi formativi e specialistici non lineari, l'importanza crescente di capacità trasversali <sup>(2)</sup> e il riconoscimento degli apprendimenti informali sollecitano una riflessione approfondita sui metodi di selezione e validazione di queste abilità individuali. Le imprese, infatti, lamentano con sempre maggior frequenza come i titoli di studio e i corsi proposti spesso non corrispondano alle esigenze organizzative reali dell'azienda <sup>(3)</sup>, segnalando un

---

\* *Dottorando di ricerca, Università degli Studi di Siena.*

<sup>(1)</sup> M. AUGÉ, *Non luoghi*, Elèuthera, 2018.

<sup>(2)</sup> J. MALCOLM, P. HODKINSON, H. COLLEY, *Informality and formality in learning: a report for the Learning and Skills Research Centre*, Learning and Skills Research Centre, 2003.

<sup>(3)</sup> J.D. WERBEL, D.J. JOHNSON, *The use of person--group fit for employment selection: A missing link*, in *Person--environment fit*, *Human Resource Management*, 2001, 3, pp. 227-240.

disallineamento tra la formazione formale e le richieste del mercato <sup>(4)</sup>. Al tempo stesso, studenti e studentesse manifestano l'esigenza di vedere riconosciuto il valore del proprio percorso formativo, delle esperienze personali e delle proprie peculiarità caratteriali, auspicando che gli investimenti effettuati nel corso della propria vita, nell'istruzione ma anche nelle proprie passioni, possano tradursi in opportunità professionali gratificanti, sia dal punto di vista economico che personale.

In questo scenario complesso, fenomeni come la sovra istruzione <sup>(5)</sup> e la disoccupazione giovanile si intrecciano con l'evoluzione delle esigenze sociali e lavorative, ponendo interrogativi su come valutare e valorizzare (tutte) queste capacità in modo efficace ed efficiente. Il tradizionale affidamento su curricula vitae e certificazioni formali, seppur ancora centrale nei processi di selezione, si rivela spesso insufficiente ad intercettare l'intero spettro delle potenzialità individuali, eclissando la possibilità di scegliere un profilo lavorativo maggiormente adatto ai bisogni dell'organizzazione. Questo fenomeno, noto come "opacità delle competenze" <sup>(6)</sup>, evidenzia una criticità doppia: da un lato, le imprese incontrano difficoltà nell'individuare i talenti più adatti; dall'altro, i lavoratori faticano a far emergere e valorizzare appieno il proprio bagaglio di capacità, con ricadute negative tanto sulle traiettorie professionali individuali quanto sull'efficienza del sistema economico complessivo.

I tentativi di affrontare questa problematica attraverso sistemi di validazione delle competenze non formali e informali hanno prodotto risultati che, seppur incoraggianti, sono ancora insufficienti, principalmente per tre ragioni <sup>(7)</sup>:

---

<sup>(4)</sup> D.R. Bramley, *Il lavoro nella formazione degli studenti universitari: sistematizzare il dibattito contemporaneo italiano*, in *Professionalità Studi*, 2024, 1, pp. 49-69.

<sup>(5)</sup> La sovra istruzione viene definita come un fenomeno critico, intrinseco nel mercato del lavoro della penisola italiana: consiste nell'accettare ruoli e mansioni lavorativi il cui titolo di studio supera quello richiesto dall'azienda (ISTAT, Rapporto annuale 2023. *La situazione del Paese*, 2023, cap. 2, Cambiamenti nel mercato del lavoro e investimenti in capitale umano).

<sup>(6)</sup> CEDEFOP, *Making skills visible: European inventory on validation of non-formal and informal learning*, Publications Office of the European Union, 2023.

<sup>(7)</sup> D. COLARDYN, and J. BJORNAVOLD, *Validation of formal, non-formal and informal learning: Policy and practices in EU member states*, in *European journal of education*, 2004, 1, pp. 69-89; N. MOURATOGLU, E. VILLALBA-GARCIA, *Bridging lifelong guidance and validation of non-formal and informal learning through ICT operationalisation*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022.

1. La complessità burocratica dei processi di validazione, che spesso scoraggia la partecipazione individuale e non offre garanzie sulla concreta presa in considerazione dei documenti e delle esperienze effettuate;
2. La difficoltà di standardizzare la valutazione di competenze trasversali e situazionali;
3. La limitata capacità di personalizzazione dei sistemi di validazione rispetto alle esperienze individuali.

Nonostante i limiti presentati, il riconoscimento dei percorsi di apprendimento formali e non, intrinseci all'esperienza e alle competenze acquisite di una persona, dovrà divenire una necessità per il futuro del mercato del lavoro, sia per garantire efficienza nella selezione che per offrire una giusta collocazione in grado di soddisfare ambedue le parti coinvolte. In questo scenario, il seguente contributo intende proporre una metodologia di valutazione narrativo-computazionale del profilo di un potenziale candidato ad una offerta di lavoro, usufruendo dei sistemi di *Artificial Intelligence* <sup>(8)</sup> come piattaforme di supporto per il processo di selezione. L'utilizzo dell'AI nei processi di selezione del personale non è cosa nuova: infatti, il suo ingresso ha portato con sé risultati controversi: se da una parte ha ottimizzato l'efficienza dei processi di screening, rendendo tali passaggi più veloci, dall'altra ha sollevato preoccupazioni riguardo la possibilità di replicare o amplificare pregiudizi esistenti <sup>(9)</sup>, nonché di ridurre la complessità umana a parametri quantificabili.

Giungendo verso le conclusioni di questo primo paragrafo introduttivo, la presente ricerca si propone di inserirsi tra le due problematiche presentate: da un lato vi sono i limiti per la valutazione di esperienze e capacità non formalmente certificate, mentre dall'altro la macchinosità di un processo di selezione prettamente algoritmico <sup>(10)</sup>. Per raggiungere

---

<sup>(8)</sup> L'AI è intesa come un sistema digitale capace di analizzare, comprendere e agire con un certo grado di autonomia (P. TRAVERSO, *Breve introduzione tecnica all'Intelligenza Artificiale*, DPCE Online, 2022, pp. 51-1).

<sup>(9)</sup> M. BOGEN, A. RIEKE, *Help wanted: An examination of hiring algorithms, equity, and bias*, Upturn, 2018, p. 7. M. RAGHAVAN, S. BAROCAS, J. KLEINBERG, K. LEVY, *Mitigating bias in algorithmic hiring: Evaluating claims and practices*, Proceedings of the 2020 conference on fairness, accountability, and transparency, 2020, pp. 469-481.

<sup>(10)</sup> Proprio in merito a questo elemento, occorre soffermarsi sui limiti intrinseci degli algoritmi di Artificial Intelligence adottati. L'analisi computazionale, per quanto sofisticata, opera secondo un approccio prevalentemente nomotetico (D. Arathdar,

tale obiettivo, si andranno ad esplorare le potenzialità di un sistema integrato che combini l'analisi computazionale delle narrazioni biografiche, di potenziali candidati a posizioni lavorative, con metodologie di verifica attitudinale personalizzate, sfruttando i *Large Language Models* (LLM) all'interno di una piattaforma digitale locale <sup>(11)</sup>. Tale approccio si inserisce nel più ampio dibattito sulla democratizzazione dei processi di riconoscimento delle competenze e sulla necessità di superare le asimmetrie informative che caratterizzano il mercato del lavoro contemporaneo. Il paradigma proposto si fonda sulla complementarità tra l'approccio narrativo, radicato nella tradizione umanistica <sup>(12)</sup>, e le capacità analitiche dei sistemi di intelligenza artificiale <sup>(13)</sup>. Tale sistema si articolerebbe in un processo strutturato che, partendo dall'elicitazione narrativa, procederà attraverso l'analisi computazionale, culminando nella verifica attitudinale delle competenze identificate e offrendo una soluzione

---

*Literature, narrativity and composition in the age of artificial intelligence*, TRANS-*Revue de littérature générale et comparée*, 2021): essa individua schemi generali, pattern ricorrenti e correlazioni statistiche nei testi narrativi. Questo limite è particolarmente rilevante quando si tratta di cogliere la dimensione idiografica della persona, ovvero l'unicità, la complessità e la singolarità del percorso individuale. L'approccio narrativo puro, radicato nella tradizione umanistica, si presta invece a valorizzare questa singolarità, restituendo un quadro più ricco e sfaccettato delle esperienze e delle competenze della persona. La sperimentazione qui proposta, proprio per il suo carattere esplorativo, si pone come base per future ricerche in cui sarà fondamentale integrare più compiutamente la lettura qualitativa umana delle narrazioni con l'analisi automatizzata, al fine di superare i limiti degli approcci esclusivamente algoritmici.

<sup>(11)</sup> I *Large Language Models* (LLM) sono modelli di intelligenza artificiale addestrati su grandi quantità di dati testuali per comprendere, generare e manipolare il linguaggio naturale (T. BROWN et al., *Language models are few-shot learners*, *Advances in Neural Information Processing Systems*, 2020, 33, pp. 1877-1901). Basati su architetture neurali avanzate, in particolare i transformer (A. VASWANI et al., *Attention is all you need*, in *Advances in Neural information processing systems*, 2017, 30), questi modelli utilizzano meccanismi di auto attenzione per catturare le relazioni tra parole e frasi su lunghe distanze. Gli LLM si distinguono per la loro capacità di eseguire compiti complessi come la traduzione, la sintesi di testi e l'interazione conversazionale con una notevole coerenza contestuale (T. BROWN et al., *op cit.*).

<sup>(12)</sup> D. POLKINGHORNE, *Narrative knowing and the human sciences*, Suny Press, 1988; J. BRUNER, *The narrative construction of reality*, in *Critical inquiry*, 1991, 1, pp. 1-21.

<sup>(13)</sup> D.R. BRAMLEY, *Intelligenza artificiale e formazione universitaria: una nuova frontiera di innovazione a supporto del percorso accademico*, in *Education Sciences & Society*, 2024, 2, pp. 219-238.

potenzialmente più inclusiva ed efficace per il riconoscimento (e l'eventuale validazione) delle competenze nell'era digitale <sup>(14)</sup>.

## 2. L'intersezione tra narrazione biografica e intelligenza artificiale nella validazione delle competenze

Il costrutto di competenza ha subito una metamorfosi epistemologica significativa, transitando da una concezione comportamentista a una visione maggiormente situata. Le Boterf <sup>(15)</sup> ha concettualizzato la competenza come capacità di mobilitare risorse personali e contestuali in situazioni complesse, superando la visione statica di mero possesso di conoscenze e abilità. Questa prospettiva trova consonanza nei lavori di Schön <sup>(16)</sup> sulla riflessività professionale e sulla "conoscenza-in-azione", dimensione tacita dell'expertise difficilmente codificabile attraverso indicatori standardizzati <sup>(17)</sup>. Oltretutto, come messo in evidenza da Bertagna <sup>(18)</sup> tale manifestazione della capacità del singolo emerge in maniera differente a seconda della situazione entro il quale esso si colloca: in tal senso, è attraverso la competenza che l'individuo è in grado di agire in base al contesto, proponendo anche soluzioni differenti rispetto al passato, poiché in grado di adattarsi ai cambiamenti dell'ambiente circostante. Il valore della competenza come costruzione dinamica e riflessiva, frutto dell'interazione tra individuo e contesto, risulta essere difficilmente riconducibile a standard univoci o a classificazione rigide <sup>(19)</sup>: la complessità dei contesti lavorativi contemporanei, caratterizzati da automazione e digitalizzazione, richiede capacità adattive e metacognitive

---

<sup>(14)</sup> Maggiori dettagli sulle modalità e le procedure di inserimento, valutazione e riconoscimento delle informazioni, da parte dell'AI, verranno spiegate nel dettaglio all'interno del paragrafo metodologico.

<sup>(15)</sup> G. LE BOTERF, *Construire les compétences individuelles et collectives*, Eyrolles, 2010.

<sup>(16)</sup> D.A. SCHÖN, *The reflective practitioner: How professionals think in action*, Routledge, 2017.

<sup>(17)</sup> M. POLANYI, A. SEN, *The tacit dimension*, University of Chicago Press, 2009.

<sup>(18)</sup> G. BERTAGNA, *Valutare tutti, valutare ciascuno. Una questione pedagogica*, La Scuola, 2004.

<sup>(19)</sup> G. BERTAGNA, C. XODO, *Le competenze dell'insegnare. Studi e ricerche sulle competenze attese, dichiarate e percepite*. In *Le competenze dell'insegnare. Studi e ricerche sulle competenze attese, dichiarate e percepite*, Rubbettino, 2011.

che trascendono le qualificazioni formali <sup>(20)</sup>. In questo scenario, le competenze trasversali assumono rilevanza crescente, pur risultando difficilmente rilevabili utilizzando strumenti valutativi convenzionali.

Un nodo cruciale della problematica presentata concerne la validazione degli apprendimenti informali. Eraut <sup>(21)</sup> ha evidenziato come una parte sostanziale dello sviluppo professionale avvenga al di fuori dei contesti formativi strutturati. Aubret e Gilbert <sup>(22)</sup> hanno proposto un framework per la valorizzazione dell'esperienza professionale che integra approcci biografici e valutativi, fondato sulla premessa che la narrazione riflessiva costituisca un passaggio fondamentale per l'identificazione delle competenze. A livello istituzionale, il Cedefop <sup>(23)</sup> ha documentato progressi significativi ma anche persistenti criticità nei processi di validazione, tra cui la frammentazione delle iniziative e la difficoltà di integrazione con i sistemi formali di qualificazione, elementi particolarmente penalizzanti per individui con percorsi non convenzionali.

All'interno delle complessità presentate, occorre comprendere in quale misura la narrazione autobiografica e le potenzialità offerte dai modelli supportati dall'AI (inclusi i LLM), possano ricondurre tali criticità verso possibili soluzioni, per garantire un approccio rigoroso alla selezione del personale che consideri sia gli apprendimenti e le esperienze informali, tramutabili in competenze specifiche, sia la validazione delle stesse. Partendo dal primo elemento, la narrazione autobiografica emerge come strumento epistemologico di costruzione dell'identità professionale. Polkinghorne <sup>(24)</sup> ha evidenziato come gli esseri umani organizzino l'esperienza attraverso strutture narrative che conferiscono coerenza a eventi altrimenti frammentari. Ibarra e Barbulescu <sup>(25)</sup> hanno introdotto il concetto di *narrative identity work* per descrivere i processi attraverso cui gli individui ricostruiscono la propria identità professionale in risposta a

---

<sup>(20)</sup> K. CRAWFORD, *The atlas of AI: Power, politics, and the planetary costs of artificial intelligence*, Yale University Press, 2021.

<sup>(21)</sup> M. ERAUT, *Informal learning in the workplace*, *Studies in continuing education*, 2004, 2, pp. 247-273.

<sup>(22)</sup> J. AUBRET, P. GILBERT, *Valorisation et validation de l'expérience professionnelle*, Dunod, 2003.

<sup>(23)</sup> CEDEFOP, *op cit.*

<sup>(24)</sup> D. POLKINGHORNE, *op cit.*

<sup>(25)</sup> H. IBARRA, R. BARBULESCU, *Identity as narrative: Prevalence, effectiveness, and consequences of narrative identity work in macro work role transitions*, in *Academy of management review*, 2010, 1, pp. 135-154.

transizioni. Questa prospettiva narrativa si collega alla teoria della costruzione di carriera di Savickas <sup>(26)</sup>, che concepisce lo sviluppo professionale come processo continuo di costruzione di significato. La narrazione, oltre a fungere da strumento di costruzione identitaria, può facilitare la comunicazione delle competenze. Lambert <sup>(27)</sup> ha esplorato le potenzialità del *digital storytelling* per rappresentare competenze acquisite in contesti diversificati, mentre Capobianco <sup>(28)</sup> ha approfondito il valore metacognitivo dell'autobiografia.

Infine, occorre visualizzare e comprendere in quale misura l'intelligenza artificiale possa offrire un supporto interpretativo al testo autobiografico. I recenti sviluppi nell'elaborazione del linguaggio naturale offrono nuove prospettive per l'analisi di queste narrazioni. Modelli come BERT <sup>(29)</sup> e GPT <sup>(30)</sup> hanno dimostrato capacità significative nell'analisi semantica e pragmatica di testi complessi, anche se, in generale, molti dei modelli linguistici, anche di piccole dimensioni, come Mistral, Llama3, Deepseek-r1 o Gemma3, offrono delle analisi altrettanto dettagliate. Kivimäki et al. <sup>(31)</sup> hanno proposto un approccio basato su grafi per l'identificazione automatica di competenze in documenti testuali, mentre Argamon et al. <sup>(32)</sup> hanno sviluppato metodologie per la classificazione stilistica basate su caratteristiche lessicali funzionali, offrendo una visione ottimistica nei confronti di questi modelli. I risultati dei due studi sono

<sup>(26)</sup> M.L. SAVICKAS, *The theory and practice of career construction*, in *Career Development and Counseling: Putting Theory and Research to Work*, 2005.

<sup>(27)</sup> J. LAMBERT, *Digital storytelling: Capturing lives, creating community*, Routledge, 2013.

<sup>(28)</sup> R. CAPOBIANCO, "I'll tell you about my learning process". *The self-evaluative, reflective, metacognitive and formative value of cognitive autobiography*, in *Q-TIMES WEBMAGAZINE*, 2021, 3, pp. 278-295.

<sup>(29)</sup> J. DEVLIN, M.W. CHANG, K. LEE, K. TOUTANOVA, *BERT: Pre-training of deep bidirectional transformers for language understanding*, in *Proceedings of the 2019 conference of the North American chapter of the association for computational linguistics: human language technologies*, 2019, 1, pp. 4171-4186.

<sup>(30)</sup> T. BROWN, B. MANN, N. RYDER, M. SUBBIAH, J.D. KAPLAN, P. DHARIWAL, D. AMODEI, *Language models are few-shot learners*, in *Advances in neural information processing systems*, 2020, 33, pp. 1877-1901.

<sup>(31)</sup> I. KIVIMÄKI, A. PANCHENKO, A. DESSY, D. VERDEGEM, P. FRANCO, H. BERSINI, M. SAERENS, *A graph-based approach to skill extraction from text*, in *Proceedings of Text-Graphs-8 graph-based methods for natural language processing*, 2013, pp. 79-87.

<sup>(32)</sup> S. ARGAMON, C. WHITELAW, P. CHASE, S.R. HOTA, N. GARG, S. LEVITAN, *Stylistic text classification using functional lexical features*, in *Journal of the American Society for Information Science and Technology*, 2007, 6, pp. 802-822.

promettenti, malgrado permangano limiti legati ai bias algoritmici. Ulteriore contributo è stato fornito da Champion et al. <sup>(33)</sup>, i quali hanno esplorato l'utilizzo del computer scoring proprio nella selezione del personale, evidenziando l'opportunità di integrare analisi computazionale e valutazione umana.

Malgrado le ricerche a favore di queste eventuali implementazioni *intelligenti* nei sistemi di selezione del personale e valutazione delle competenze tramite testi, non sono mancati studi più recenti che ne hanno sollecitato le problematiche. L'introduzione di sistemi di intelligenza artificiale nella valutazione delle competenze solleva questioni etiche significative: Barocas, Hardt e Narayanan <sup>(34)</sup> hanno analizzato le limitazioni del *machine learning* in relazione all'equità, evidenziando come algoritmi apparentemente neutrali possano replicare disuguaglianze esistenti. Raghavan et al. <sup>(35)</sup> hanno esaminato le pratiche di mitigazione del bias in sistemi algoritmici di assunzione, sottolineando la necessità di interventi che trascendano gli aggiustamenti tecnici, mentre Bogen e Rieke <sup>(36)</sup> hanno evidenziato rischi di discriminazione indiretta quando sistemi automatizzati operano su dati storici che riflettono disuguaglianze strutturali. La protezione della privacy, la trasparenza dei processi e l'interpretabilità dei risultati emergono come requisiti fondamentali per un'implementazione etica dell'approccio narrativo-computazionale.

In questa prospettiva, l'integrazione tra approcci narrativi e computazionali nella valutazione delle competenze richiederà un framework concettuale che ne articoli le componenti e ne specifichi le relazioni. Questo framework dovrebbe riconoscere la natura complementare dei due approcci, valorizzando al contempo le specificità di ciascuno: quello narrativo, offrendo una visione idiografica dell'individuo, attenta alla singolarità dei percorsi <sup>(37)</sup>, mentre l'approccio computazionale fornendo

---

<sup>(33)</sup> M.C. CAMPION, M.A. CAMPION, E.D. CAMPION, M.H. REIDER, *Initial investigation into computer scoring of candidate essays for personnel selection*, in *Journal of Applied Psychology*, 2016, 7.

<sup>(34)</sup> S. BAROCAS, M. HARDT, A. NARAYANAN, *Fairness and machine learning: Limitations and opportunities*, MIT press, 2023.

<sup>(35)</sup> M. RAGHAVAN, S. BAROCAS, J. KLEINBERG, K. LEVY, *op cit.*

<sup>(36)</sup> M. BOGEN, A. RIEKE, *op cit.*

<sup>(37)</sup> D.P. MCADAMS, *Personal narratives*, in *Handbook of Personality: Theory and Research*, 2008, pp. 242-62.

strumenti per l'analisi sistematica di dati testuali <sup>(38)</sup>. Un modello integrato di valutazione narrativo-computazionale dovrebbe articolarsi in:

1. Elicitazione narrativa strutturata: metodologie di raccolta dati attraverso testi di natura narrativa, i quali potranno proporre esperienze di vita, occupazioni, titoli di studio, passioni, lavori occasionali e tutto ciò che potrebbe tornare utile in fase di selezione.
2. Analisi computazionale multidimensionale: utilizzare i moderni *Large Language Models*, integrati attraverso una struttura intelligente locale, per analizzare questi testi e far emergere ogni informazione relativa a competenze tecniche, trasversali e metacognitive, percorso di studio svolto e potenziali talenti.
3. Validazione personalizzata delle competenze emerse: test situazionali calibrati sul profilo emergente dall'analisi narrativa, problemi da risolvere attraverso intuito e creatività, domande più o meno esplicite sugli argomenti dichiarati.
4. Integrazione interpretativa umana: coinvolgimento di valutatori umani nell'interpretazione dei risultati, affinché si escludano eventuali bias algoritmici e si possa comunque intervenire personalmente sulla lettura dei profili più inclini alla posizione lavorativa aperta. Questa fase, seppur indispensabile all'interno di un processo di selezione del personale, non verrà studiata all'interno della seguente sperimentazione, il cui obiettivo rimane focalizzato sulle potenzialità dei LLM nella traduzione dell'esperienza umana in eventuali competenze e certificazione delle stesse.

Questo framework si propone di superare le limitazioni degli approcci puramente algoritmici o narrativi, offrendo una metodologia mista che rispetti la complessità dell'esperienza umana pur garantendo flessibilità, rigore ed efficienza.

### 3. Il metodo per la raccolta dei dati

La presente ricerca implementa un paradigma di valutazione che integra approcci narrativi e computazionali attraverso un'architettura metodologica articolata in fasi sequenziali e interconnesse. L'obiettivo è

---

<sup>(38)</sup> C. RAFFEL, N. SHAZEER, A. ROBERTS, K. LEE, S. NARANG, M. MATENA, P.J. LIU, *Exploring the limits of transfer learning with a unified text-to-text transformer*, in *Journal of machine learning research*, 2020, 140, pp. 1-67.

sviluppare e testare un sistema di AI locale <sup>(39)</sup>, in grado di riconoscere competenze emergenti da narrazioni autobiografiche, validarle attraverso prove attitudinali personalizzate e permettere al candidato di verificare autonomamente se ci sia una possibilità di partecipare alla richiesta dell'impresa e, a quest'ultima, di comprendere in modo flessibile e veloce quali siano gli applicanti che meglio possano identificarsi nel ruolo che si andrà a ricoprire. Il framework metodologico si fonda sulla letteratura precedentemente proposta, secondo la quale le narrazioni biografiche possono contenere indicatori impliciti ed espliciti di competenze identificabili attraverso l'analisi computazionale del linguaggio, per poi essere verificati mediante prove attitudinali calibrate e fornite automaticamente. Questo approccio mira a superare i limiti sia dei sistemi puramente algoritmici, spesso incapaci di cogliere la complessità dell'esperienza umana, sia delle metodologie esclusivamente narrative, difficilmente scalabili e standardizzabili. Il processo si è sviluppato attraverso tre fasi principali:

1. La produzione delle narrazioni autobiografiche;
2. L'analisi computazionale delle stesse;
3. La verifica attitudinale mediante prove personalizzate e automatizzate, suggerite dall'AI stessa.

La fase iniziale ha previsto la creazione di 15 racconti fittizi, nei quali sono stati descritti i percorsi formativi, le esperienze professionali, eventuali attività di volontariato, le passioni personali, sport praticati e ulteriori caratteristiche dei candidati. Questo approccio ha consentito di valorizzare non solo le competenze formali legate ai titoli di studio, ma anche le capacità acquisite in contesti informali, spesso trascurate nei tradizionali processi valutativi. Le narrazioni sono state costruite con testi di massimo 1000-1200 parole. Considerando l'obiettivo di questo

---

<sup>(39)</sup> Come verrà precisato in seguito, per l'analisi testuale e la creazione consequenziale di problemi e domande, per la validazione delle competenze emerse, è stato utilizzato un sistema di AI "locale", usufruibile senza che questo sia connesso alla rete internet. In questo modo, i 15 documenti costruiti per l'esperimento sono stati utilizzati senza il rischio che le informazioni e le narrazioni descritte potessero rimanere in rete, in vista di un eventuale utilizzo del seguente processo da parte di un'impresa. Nonostante siano presenti differenti soluzioni, come Ollama o GPT4All, scaricabili gratuitamente e utilizzabili dal proprio computer, la scelta del sistema di AI è ricaduta sulla piattaforma AnythingLLM, una soluzione maggiormente personalizzabile che offre la possibilità di caricare i documenti da leggere e analizzare direttamente nella propria chatbot, selezionando il LLM che meglio possa soddisfare il bisogno dell'utente; in questo caso Gemma3 (di piccole dimensioni, 3.3GB).

studio, gli autori dei testi potevano provenire da qualsiasi background, poiché ciò che contava era la diversità delle loro esperienze e la loro disponibilità a produrre contenuti da sottoporre all'analisi dell'intelligenza artificiale. La scelta di non coinvolgere persone reali è stata dettata dalla volontà di gestire in autonomia i limitati tempi della ricerca, evitando possibili ritardi nelle consegne delle autobiografie. Oltretutto, l'utilizzo di narrazioni biografiche inventate anziché storie di vita reali risponde a precise esigenze metodologiche connesse alla natura esplorativa dello studio. L'obiettivo principale di questa ricerca era verificare il funzionamento e la capacità del dispositivo tecnico, ossia l'efficacia dei modelli linguistici (LLM) nell'analisi delle narrazioni e nell'elaborazione di prove attitudinali personalizzate, piuttosto che validare specifici casi individuali o generare conclusioni generalizzabili. L'adozione di narrazioni costruite ad hoc ha consentito di controllare i contenuti e garantire una varietà di situazioni e profili da sottoporre al sistema, nel rispetto dei tempi e delle risorse disponibili. Tale scelta, pur rappresentando un limite, è coerente con la fase preliminare della ricerca e sarà superata in futuri sviluppi, in cui verranno utilizzate narrazioni autentiche raccolte da partecipanti reali.

Per quanto concerne la seconda fase, è stata utilizzata una piattaforma di AI denominata AnythingLLM, scaricabile gratuitamente dalla rete e utilizzabile successivamente senza la necessità di collegamento a internet. Si tratta infatti di un sistema locale attraverso cui è possibile usufruire di differenti LLM per caricare testi e analizzarli, sfruttando una piena personalizzazione dei parametri, come il livello di creatività del modello o il numero massimo di frasi da considerare. Per l'analisi dei testi è stato utilizzato il modello Gemma3, il quale è risultato una scelta flessibile e giustificata sia per le piccole dimensioni (3.3GB), che per la sua notorietà. Ulteriori framework locali per l'analisi dei testi avrebbero potuto essere Ollama o GPT4all, per esempio; tuttavia, la flessibilità e semplicità di utilizzo di AnythingLLM ha prevalso nei confronti di soluzioni meno personalizzabili e più standardizzate.

Per concludere, l'ultima fase ha previsto l'utilizzo della medesima tecnologia AI per progettare e produrre delle prove personalizzate, affinché si potesse verificare le competenze emerse durante l'analisi del testo narrativo. Infine, i parametri che sono stati modificati riguardano la

temperatura del modello <sup>(40)</sup>, l'aderenza esclusiva al testo fornito e la lunghezza delle risposte (messa alla massima capacità).

#### 4. Risultati e limiti della ricerca

La presente sezione illustra i risultati emersi dall'analisi narrativa-computazionale condotta sui 15 racconti autobiografici raccolti. L'obiettivo della sperimentazione era individuare competenze tecniche e trasversali che, pur non certificate formalmente, risultano determinanti nel percorso professionale e personale dei soggetti coinvolti.

L'approccio narrativo-computazionale si è rivelato uno strumento efficace nell'identificazione di capacità spesso trascurate dai tradizionali metodi valutativi, evidenziando l'importanza di valorizzare esperienze informali e apprendimenti non convenzionali anche all'interno dei propri Curriculum. Le narrazioni analizzate hanno permesso di far emergere una vasta gamma di competenze che si sviluppano nei contesti più vari: dalla gestione quotidiana delle relazioni interpersonali, fino all'applicazione di specifiche abilità tecniche in ambiti professionali e personali.

Per l'analisi dei racconti autobiografici è stata utilizzata la piattaforma AnythingLLM, che ha consentito di identificare indicatori di competenze implicite ed esplicite all'interno dei testi. Attraverso tecniche di analisi semantica, il sistema ha riconosciuto elementi narrativi chiave che indicano lo sviluppo di specifiche competenze. Il riconoscimento si è basato su parole chiave, strutture discorsive e contesti narrativi che esprimevano esperienze formative e professionali significative.

Le competenze emerse sono state successivamente categorizzate in cinque macroaree principali:

1. Competenze relazionali: legate alla gestione delle interazioni sociali e alla comunicazione efficace;
2. Competenze organizzative: connesse alla gestione del tempo, alla pianificazione e al coordinamento di attività;
3. Competenze tecniche: acquisite attraverso esperienze pratiche o lavorative;

---

<sup>(40)</sup> La temperatura di un modello di linguaggio di grandi dimensioni varia da 0 (aderenza ai documenti e alle conoscenze intrinseche) a 1 (massima creatività da parte della chatbot). Per offrire un rigore specifico è stata fissata la temperatura a 0,2 nella parte di analisi testuale e 0,4 per la produzione del test.

4. Competenze creative e digitali: riferite alla capacità di innovare, creare contenuti o gestire strumenti digitali;
5. Competenze educative e comunicative: emerse in contesti di insegnamento, tutoraggio e mediazione.

La tabella 1 presenta una sintesi delle competenze individuate: ogni estratto di testo rappresenta un episodio significativo all'interno di ognuna delle 15 narrazioni costruite per l'esperimento, che ha permesso di identificare specifiche abilità maturate attraverso le proprie esperienze.

**Tabella 1.** Sintesi dell'analisi narrativo-computazionale

<b>Estratto del racconto</b>	<b>Competenze individuate</b>
“Ho sempre dato una mano ai miei genitori, aiutandoli con la gestione del bar di famiglia. Solitamente, quando si tratta di parlare con clienti stranieri, chiamano sempre me. Nonostante l'impegno verso la mia famiglia, continuo a impegnarmi negli studi in architettura”.	Gestione clienti, comunicazione efficace.
“Mi sono laureata in ingegneria, ma ho sempre avuto la passione per la fotografia. Ho portato avanti un piccolo progetto su Instagram per svolgere alcuni servizi fotografici, specialmente verso gli animali. Ora sto puntando a inserirmi in un'agenzia”.	Pensiero analitico, creatività, capacità organizzativa
“Ho frequentato il liceo artistico e poi un corso di grafica pubblicitaria, che mi ha rilasciato un attestato. Da circa tre anni aiuto la mia compagna nella gestione dei profili social del suo locale”.	Competenze grafiche, gestione social media, spirito di iniziativa
“Dopo la laurea in scienze dell'educazione, ho iniziato a lavorare in una scuola dell'infanzia. Ogni giorno mi invento nuove attività per coinvolgere i bambini. L'ultimo anno è stato davvero molto tosto, forse troppo per quanto mi pagano, e sto pensando di cambiare lavoro”.	Didattica inclusiva, creatività, gestione del gruppo, consapevolezza
“Ogni estate vado in montagna con gli alpini e spesso mi danno il compito di organizzare le escursioni e pianificare i turni per la cucina. Non mi pesa che mi venga affidato il compito di organizzare queste cose: alla fine preferisco farle io che sono molto metodico”.	Pianificazione logistica, leadership, collaborazione

<p>“Mi sono sempre occupato dell’orto di famiglia, imparando a pianificare la semina e gestire la raccolta”.</p>	<p>Pianificazione, gestione delle risorse, autonomia</p>
<p>“Ogni anno mi occupo della decorazione natalizia della parrocchia, coinvolgendo i volontari”.</p>	<p>Creatività, gestione del gruppo, capacità di mediazione</p>
<p>“Da anni aiuto mio nonno a catalogare le sue vecchie fotografie, creando un archivio digitale”.</p>	<p>Competenze digitali, attenzione ai dettagli, memoria storica</p>
<p>“Amo scrivere poesie e spesso partecipo a reading letterari locali. Ricevo spesso i complimenti non solo da parte dei miei genitori e dei miei amici, ma anche da parte del pubblico”.</p>	<p>Espressività artistica, comunicazione emotiva, capacità di public speaking</p>
<p>“Dopo il diploma al liceo delle scienze umane non ho passato il test per entrare a fare medicina. Purtroppo, non avevo un piano B e i miei genitori mi hanno suggerito di recarmi in un Paese EU per imparare una lingua e provare a fare un lavoro. Ho trovato come lavapiatti in Germania. Sono tornato a casa poco prima che scoppiasse la pandemia e ho provato ad avviare un progetto su Instagram mentre la situazione si risolveva. Ad oggi i numeri sono bassi ma sono comunque riuscito a ottenere alcune collaborazioni con piccole aziende locali nell’ambito della moda. Mi piacerebbe trovare un lavoro che mi dia maggiori sicurezze”.</p>	<p>Autonomia, competenze linguistiche, gestione social</p>
<p>“Durante il lockdown, per passare il tempo, ho iniziato a fare esperimenti in cucina e ora gestisco un piccolo profilo Instagram dove pubblico le mie ricette”.</p>	<p>Creatività, gestione social media, perseveranza</p>
<p>“Mio padre lavora come muratore e spesso l’ho aiutato nei cantieri. Col tempo ho imparato a riconoscere i problemi e proporre soluzioni, anche se il più delle volte non sono state ben accette. Ho imparato a migliorare le mie osservazioni con l’esperienza e spesso ho delle buone idee. Non rimprovero mio papà per essere un po’ duro con me, il suo è un lavoro faticoso”.</p>	<p>Manualità, pensiero critico, problem solving</p>

<p>“Mi è sempre piaciuto fare volontariato, specialmente come supporto per i cosiddetti “emarginati” dalla società. Ascolto le loro storie, do supporto agli enti locali e provo a fare in modo di alleggerire il peso che portano. Sono al secondo anno di scienze dell’educazione e vorrei diventare un’educatrice proprio per questo mio bisogno di aiutare il prossimo”.</p>	<p>Empatia, ascolto attivo, comunicazione non violenta</p>
<p>“Ho sempre amato la musica (suono il basso da quando ho dieci anni) e durante l’università (in scienze politiche) ho organizzato diverse date nelle feste di paese e nei locali vicini. Io e il gruppo ci siamo occupati di tutto cercando sempre di proporre un buon compromesso”.</p>	<p>Organizzazione eventi, lavoro di squadra, negoziazione</p>
<p>“Non ho finito l’istituto tecnico, ma ho lavorato per cinque anni in un’officina. Alla fine, sono io che insegno ai nuovi arrivati come usare certi strumenti”.</p>	<p>Competenze tecniche, tutoring informale, spirito pratico</p>

L’analisi delle narrazioni ha messo in evidenza come le competenze tecniche e trasversali possano svilupparsi in una varietà di contesti, spesso non riconosciuti dai tradizionali sistemi di valutazione. Le esperienze informali, le passioni personali e le attività quotidiane hanno dimostrato un potenziale formativo rilevante che meriterebbe la dovuta attenzione anche nei sistemi di reclutamento del personale. Alcuni elementi meritano una riflessione più approfondita. Primo fra tutti la valorizzazione delle esperienze informali: la tabella evidenzia come attività apparentemente distanti dal mondo professionale, come la gestione di un orto, l’organizzazione di eventi musicali o la creazione di contenuti digitali, possano favorire lo sviluppo di competenze complesse, quali la gestione del tempo, la leadership e il problem solving. Questo sottolinea la necessità di ripensare i modelli valutativi, includendo anche queste forme di apprendimento non convenzionale.

In secondo luogo, la riflessione sull’autoconsapevolezza: alcuni racconti hanno mostrato che i soggetti hanno piena consapevolezza delle competenze sviluppate (ad esempio capacità organizzative o creative), mentre in altri casi le abilità emerse risultano implicite. Ciò evidenzia l’importanza di percorsi formativi che aiutino le persone a riconoscere e comunicare in modo efficace il proprio bagaglio di competenze o di modalità, come quella autobiografica, che ne favoriscano l’emersione.

Terzo elemento riguarda le competenze trasversali e l'adattabilità. La tabella ha infatti messo in evidenza la centralità delle competenze trasversali, come la capacità di ascolto, l'empatia e la creatività, che si rivelano essenziali tanto in ambito professionale quanto nelle relazioni personali e sociali. Queste competenze, spesso sottovalutate, si dimostrano cruciali per affrontare contesti lavorativi complessi e in continuo cambiamento. È stato curioso scoprire come il modello intelligente abbia colto questi aspetti senza fatica.

Infine, un ultimo aspetto riguarda la flessibilità e i percorsi non lineari. Diversi racconti descrivono percorsi formativi e professionali atipici, segnati da momenti di crisi, cambiamenti di rotta o adattamenti forzati. Nonostante queste difficoltà, emergono competenze che riflettono resilienza, autonomia e capacità di reinventarsi, elementi sempre più richiesti nel mondo del lavoro contemporaneo. In sintesi, la valutazione delle competenze emerse sottolinea la necessità di integrare i tradizionali modelli di selezione e riconoscimento delle capacità con strumenti in grado di valorizzare il potenziale formativo di esperienze non convenzionali, rendendo il processo di valutazione più equo e inclusivo. Tuttavia, come premesso nelle pagine precedenti, un rischio è legato all'eventuale manomissione della verità raccontata: in tal senso, la terza e conclusiva fase della sperimentazione ha richiesto al LLM di produrre dei problemi, delle domande e dei ragionamenti per testare la validità delle competenze emerse. Tale processo è sintetizzato nella tabella 2:

**Tabella 2.** Esempi di domande per la certificazione delle competenze

<b>Competenza</b>	<b>Caso/Problema proposto</b>	<b>Tipologia di domanda</b>
Gestione clienti	Un cliente lamenta che un prodotto acquistato non funziona e chiede il rimborso immediato, ma le politiche aziendali prevedono solo la sostituzione. Come gestisci la situazione?	Domanda aperta
Creatività	Devi ideare un evento per promuovere un piccolo negozio di libri per bambini. Quali idee proporresti per attirare l'attenzione delle famiglie? Chi coinvolgeresti?	Domanda aperta

Gestione eventi	La sala prenotata per una conferenza ha avuto un guasto tecnico e non è utilizzabile. Hai 30 minuti per trovare una soluzione alternativa. Cosa fai? Considera la presenza di oltre 50 persone in uno spazio limitato.	Domanda aperta
Problem solving	Durante una cena importante, il forno del ristorante si rompe e non è possibile preparare i piatti previsti. Come affronti la situazione? Ti trovi in centro a Milano e non puoi chiudere il locale.	Domanda aperta
Pensiero critico	Stai valutando due fornitori per l'acquisto di materiali scolastici. Uno è economico ma ha recensioni incerte, l'altro è molto costoso ma affidabile. Quale scegli e perché? Il tuo è un budget limitato.	Domanda aperta
Gestione del tempo	Devi organizzare una giornata formativa per 20 partecipanti in sole 4 ore, includendo momenti di pausa e attività interattive. Come struttureresti il programma? Come organizzi le pause e che materiali utilizzi?	Domanda aperta
Capacità relazionale	Un collega con cui collabori spesso si comporta in modo distaccato e si rifiuta di condividere informazioni essenziali per il progetto. Come affronti la situazione?	Domanda aperta
Competenze digitali	Devi aggiornare il sito web di un'associazione con notizie, immagini e un calendario eventi. Quali strumenti e passaggi segui?	Domanda chiusa (con opzioni tecniche)
Leadership	Il tuo team è in forte ritardo su una scadenza e l'atmosfera si è fatta tesa. Come intervieni per motivare e riorganizzare il lavoro?	Domanda aperta
Empatia	Un giovane cliente si presenta visibilmente agitato e ha difficoltà a spiegare ciò che cerca. Come ti comporti?	Domanda aperta

Organizzazione	Stai preparando una gita scolastica per 50 alunni di 10 anni e devi gestire trasporti, orari e pasti. Quali passaggi segui per organizzare al meglio l'evento?	Domanda chiusa + aperta
Gestione dei conflitti	Durante una riunione, due colleghi iniziano a discutere animatamente, bloccando il confronto. Come interverresti? Cosa proponi di fare?	Domanda aperta
Capacità comunicativa	Devi spiegare a una persona anziana poco esperta di tecnologia come prenotare una visita medica online. Come procedi? Sei al telefono con lei e non puoi raggiungerla fisicamente.	Domanda aperta
Adattabilità	Ti viene chiesto all'improvviso di sostituire un collega in una lezione/attività che non conosci bene. Come ti prepari in poco tempo?	Domanda aperta
Precisione e cura dei dettagli	Devi inserire manualmente 200 nominativi in un database online, evitando errori. Quali strategie adotti per garantire sia la velocità che la precisione?	Domanda chiusa (con opzioni metodologiche)
Gestione amministrativa	In qualità di responsabile di cassa, ti accorgi che l'importo finale non corrisponde al totale degli scontrini. Come procedi?	Domanda aperta
Capacità di mediazione	Due colleghi hanno opinioni opposte su una decisione importante. Quali strategie usi per trovare una soluzione condivisa?	Domanda aperta
Competenze educative	Stai spiegando ai bambini delle elementari un concetto scientifico complesso. Quali strategie adatteresti per renderlo comprensibile?	Domanda aperta
Spirito imprenditoriale	Hai un piccolo budget per avviare un'attività legata a una tua passione (es. cucina, fotografia, musica). Quale strategia seguiresti per iniziare?	Domanda aperta

Apprendimento autonomo	Hai bisogno di imparare rapidamente un nuovo software per il tuo lavoro. Come organizzi il tuo studio?	Domanda aperta
------------------------	--	----------------

L'implementazione della tabella 2 rappresenta un elemento metodologico cruciale nel framework di valutazione narrativo-computazionale, configurandosi come un dispositivo ermeneutico di verifica delle competenze emerse dall'analisi testuale. La strutturazione dei quesiti si colloca in una prospettiva epistemologica che supera i tradizionali paradigmi valutativi, introducendo una modalità di *assessment* che integra la dimensione narrativa con prove situazionali contestualizzate, generate automaticamente dall'AI.

La tipologia delle domande rivela una sofisticata architettura valutativa che si articola su diversi livelli di complessità. Le domande aperte, in particolare, fungono da dispositivi euristici che consentono l'emersione di competenze tacite e metacognitive, rendendo visibili dimensioni dell'expertise difficilmente rilevabili attraverso metodologie valutative convenzionali.

L'innovatività del costrutto risiede nella capacità di tradurre le narrazioni autobiografiche in prove situazionali che verificano non solo il possesso di competenze specifiche, ma soprattutto la capacità di mobilitazione delle risorse individuali in contesti complessi. Tale approccio si allinea con le più recenti teorizzazioni espresse nelle pagine precedenti, sulla natura situata e riflessiva delle competenze professionali.

Significativo appare il potenziale di questo modello nel superare i limiti dei sistemi valutativi tradizionali, offrendo una prospettiva più inclusiva che valorizza percorsi formativi non convenzionali e apprendimenti informali. La modalità di testing proposta consente di cogliere la dimensione dinamica e contestuale delle competenze, restituendo una visione multidimensionale del potenziale individuale che trascende i confini delle certificazioni formali.

Questa impostazione metodologica sollecita una riflessione più ampia sui processi di riconoscimento e validazione delle competenze, prefigurando nuove traiettorie di ricerca nell'intersezione tra narrazione biografica, intelligenza artificiale e valutazione delle risorse umane. Come precedentemente accennato, nel contesto di un'impresa alla ricerca di personale, occorrerebbe aggiungere un'ultima fase conclusiva, relativa alla

supervisione umana sia dei racconti che delle risposte fornite dai test automatici di validazione.

## 5. Conclusioni e prospettive future

L'approccio metodologico adottato in questa ricerca, che integra l'analisi narrativa e l'intelligenza artificiale, per la valutazione delle competenze, si è dimostrato uno strumento innovativo ed efficace nel riconoscere capacità spesso invisibili dai tradizionali sistemi di selezione e valutazione. La combinazione tra narrazione autobiografica e verifica attitudinale ha permesso di valorizzare percorsi formativi non convenzionali, esperienze informali e competenze trasversali, offrendo una prospettiva più ampia e inclusiva del potenziale individuale.

L'integrazione dell'AI, attraverso il modello Gemma3, ha consentito di analizzare in modo sistematico e rigoroso i racconti biografici, individuando elementi semantici che indicano competenze e capacità non sempre esplicitate. La tecnologia di riflessione e analisi del testo dietro al LLM ha inoltre garantito di far emergere ulteriori capacità da parte dei potenziali candidati ad un ruolo lavorativo. Questo ha permesso di superare alcuni limiti dei tradizionali approcci valutativi, che spesso si basano unicamente su titoli di studio o certificazioni formali. La successiva fase di verifica attitudinale ha ulteriormente rafforzato l'affidabilità del sistema, offrendo una possibile conferma delle competenze individuate, attraverso la risoluzione di problemi, casi oltre che con domande più esplicite.

Nonostante i risultati promettenti, la ricerca presenta diverse limitazioni che meritano attenzione. Il campione fittizio di 15 partecipanti, sebbene adeguato ad una fase esplorativa e ad uno studio sperimentale, risulta numericamente limitato e certamente non in grado di consentire generalizzazioni estese <sup>(41)</sup>. Inoltre, l'efficacia dell'analisi computazionale

---

<sup>(41)</sup> I risultati della sperimentazione devono dunque essere letti alla luce della natura esplorativa dello studio e della scelta metodologica di utilizzare narrazioni inventate. Questa opzione ha permesso di testare in maniera controllata le funzionalità del dispositivo narrativo-computazionale, senza vincoli legati alla raccolta di dati reali, ma evidenzia la necessità di ulteriori approfondimenti. In prospettiva futura, l'applicazione del modello su narrazioni autentiche, raccolte attraverso interviste o autobiografie reali, costituirà un passaggio indispensabile per verificare l'efficacia del sistema in contesti concreti e rafforzarne la validità esterna.

dipende in parte dalla qualità e dalla ricchezza delle narrazioni raccolte: racconti poco articolati o carenti di dettagli possono limitare l'efficacia dell'algoritmo nel riconoscere competenze implicite. Infatti, testi più articolati hanno garantito un mantenimento maggiore delle proposizioni più significative, mentre testi con meno di 500 parole non hanno favorito la traduzione delle esperienze in eventuali capacità. Un ulteriore limite è rappresentato dalla dipendenza del sistema da modelli di linguaggio di grandi dimensioni pre-addestrati, che potrebbero riflettere bias culturali o linguistici, richiedendo quindi un costante monitoraggio e aggiornamento. Tuttavia, all'interno della seguente sperimentazione è stato adottato un approccio estremamente flessibile e replicabile: la piattaforma AnythingLLM e il conseguente utilizzo del modello Gemma3 ha permesso di installare localmente una soluzione estremamente comoda e fruibile, mantenendo, oltretutto, i dati e i testi al sicuro nel computer. Infine, occorre riflettere su un limite intrinseco nella relazione tra domanda e offerta di lavoro, relativo alla possibilità di mentire su determinati aspetti della propria carriera, omettendo alcuni particolari o dando eccessiva enfasi verso ulteriori, limite che rimane comunque presente in qualsiasi modalità di *application*.

Nonostante questi limiti, il metodo presenta potenzialità significative. La capacità del sistema di adattare i test attitudinali alle specifiche competenze individuate apre interessanti prospettive per una valutazione personalizzata, capace di cogliere la varietà dei percorsi formativi e professionali. Inoltre, il modello proposto può essere applicato anche in contesti educativi<sup>(42)</sup>, formativi e professionali per supportare l'orientamento, la progettazione di percorsi di sviluppo e, naturalmente, la selezione del personale da parte delle imprese. Dal punto di vista sociale, questo approccio potrebbe contribuire a una maggiore equità nei processi di riconoscimento delle competenze, valorizzando esperienze non formali e percorsi di apprendimento autodidatta. Tale prospettiva risulta particolarmente rilevante in un contesto lavorativo in continua evoluzione, dove le competenze emergono anche al di fuori dei tradizionali percorsi accademici.

---

(42) G. PALLOTTI, F. ROSI, *Più competenze, meno disuguaglianze: risultati di una sperimentazione di educazione linguistica inclusiva nella scuola secondaria di primo grado*, in *L'italiano dei nuovi italiani. Atti del XIX Convegno Nazionale GISCEL*, 2017, pp. 193-209.

Per sviluppare ulteriormente questo modello, sarà utile ampliare il campione di partecipanti e rafforzare i meccanismi di adattamento del sistema AI, in modo da migliorarne l'affidabilità su racconti di diversa complessità e provenienza culturale. Parallelamente, l'integrazione del sistema con framework internazionali di certificazione delle competenze potrebbe favorirne l'adozione su scala più ampia, aumentando le opportunità di riconoscimento per individui con percorsi formativi e professionali atipici. In conclusione, questa ricerca propone un'alternativa innovativa e promettente ai tradizionali sistemi di valutazione delle competenze: superando il dualismo tra apprendimento formale e informale, tra esperienze formative al di fuori dei tradizionali sistemi scolastici e le istituzioni, l'approccio adottato si pone come uno strumento capace di riconoscere e valorizzare la complessità e la ricchezza dei percorsi individuali, offrendo nuove opportunità per un'inclusione più ampia e giusta nel mondo del lavoro e nella società.

## Abstract

### **La valutazione narrativo-computazionale delle competenze: un approccio *intelligente* al reclutamento**

**Obiettivi:** Esplorare l'efficacia del racconto biografico, supportato dall'analisi tramite modelli linguistici avanzati (LLM), nella rilevazione e certificazione di competenze trasversali e tecnico-professionali acquisite in contesti formali e informali. **Metodologia:** Sperimentazione empirica attraverso utilizzo di LLM e 15 racconti. **Risultati:** I risultati evidenziano che l'analisi narrativa supportata da IA può identificare competenze relazionali, organizzative e creative spesso trascurate nei percorsi valutativi tradizionali. **Limiti e implicazioni:** Studio pilota con pochi testi narrativi, ma le implicazioni sono pratiche e attuabili concretamente. **Originalità:** La ricerca propone un modello innovativo di certificazione che integra il racconto biografico con l'analisi tramite modelli LLM.

**Parole chiave:** intelligenza artificiale, mercato del lavoro, certificazione competenze, narrazione biografica.

### **Narrative-computational assessment of skills: an *intelligent* approach to recruitment**

**Purpose:** To explore the effectiveness of biographical narrative, supported by analysis through advanced linguistic models (LLM), in the detection and certification of transversal and technical-professional skills acquired in formal and informal contexts.

**Methodology:** Empirical experimentation using LLM and 15 stories. **Findings:** The results highlight that narrative analysis supported by AI can identify relational, organizational and creative skills often overlooked in traditional assessment paths. **Research limitations/implications:** Pilot study with few narrative texts, but the implications are practical and concretely implementable. **Originality:** The research proposes an innovative certification model that integrates biographical narrative with analysis through LLM models.

**Keywords:** artificial intelligence, job market, skills certification, biographical narration.

## **Interpretare il futuro: intelligenza artificiale, skill mismatch e la rivoluzione dell'*Instructional Design***

*Alessia Romito\**, *Boris Sofronic\*\**

*Sommario:* **1.** Asimmetrie informative: il gap tra formazione e lavoro. – **2.** Il disallineamento tra sistema educativo e mercato del lavoro. – **3.** *Instructional Design* e riprogettazione curricolare: verso un nuovo paradigma. – **4.** Democratizzazione dell'accesso a informazioni strategiche e rischi di amplificazione delle disuguaglianze. – **5.** Strategie per un uso equo ed efficace delle nuove tecnologie. – **6.** Il futuro dell'integrazione tra formazione e lavoro: scenari emergenti. – **7.** Verso un sistema pubblico di *Real-time, Multistakeholder Labour Market Intelligence*. – **8.** Alcune considerazioni per un ecosistema integrato e inclusivo.

### **1. Asimmetrie informative: il gap tra formazione e lavoro**

L'attuale mercato del lavoro è caratterizzato da profondi cambiamenti strutturali, accelerati da fenomeni come la digitalizzazione, l'automazione e la glocalizzazione. In questo contesto di rapida evoluzione, le asimmetrie informative – ossia le disparità nella distribuzione e nell'accesso alle informazioni tra i diversi attori del mercato – rappresentano un ostacolo significativo all'efficienza allocativa e all'equità sociale. Da un lato, i lavoratori faticano a individuare le opportunità più adatte alle loro competenze e aspirazioni, nonché a comprendere quali competenze siano realmente richieste per accedere a determinate posizioni; dall'altro, i

---

\* *Alessia Romito, collaboratore tecnico di ricerca dell'Inapp. Si occupa delle competenze chiave per l'occupabilità nella filiera lunga della formazione tecnico-professionale.*

\*\* *Boris Sofronic, collaboratore tecnico di ricerca dell'Inapp. Si occupa della Labour Market Intelligence e dell'intelligenza artificiale, con particolare attenzione al tema del mismatch delle competenze.*

datori di lavoro incontrano difficoltà crescenti nell'identificare i candidati con le qualifiche appropriate per ruoli sempre più complessi e in rapida evoluzione <sup>(1)</sup>.

Le asimmetrie informative nei mercati del lavoro si manifestano principalmente in due forme: la selezione avversa e il rischio morale. La selezione avversa si verifica quando una parte della transazione (tipicamente il candidato) possiede informazioni private sulle proprie caratteristiche che l'altra parte (il datore di lavoro) non può osservare direttamente. Questo fenomeno, teorizzato inizialmente da Akerlof <sup>(2)</sup>, può portare a inefficienze significative nel mercato del lavoro, come l'esclusione di candidati qualificati o l'assunzione di persone non adatte al ruolo. Il rischio morale, invece, emerge quando un individuo può intraprendere azioni non osservabili che influenzano il valore dello scambio, come ad esempio ridurre l'impegno lavorativo dopo l'assunzione <sup>(3)</sup>. Questo problema è particolarmente rilevante nei contesti lavorativi moderni, caratterizzati da compiti cognitivi complessi e difficilmente monitorabili.

In Italia, le asimmetrie informative si manifestano in modo particolarmente critico nell'interfaccia tra sistema educativo e mercato del lavoro, dove si osserva un crescente disallineamento tra i programmi formativi e le competenze richieste dal mercato, con conseguenze negative sia per i giovani in cerca di occupazione sia per le imprese che faticano a trovare profili adeguati. Gli studenti e i giovani in formazione spesso non dispongono di informazioni adeguate sulle reali richieste del mercato e sulle prospettive occupazionali associate ai diversi percorsi formativi. D'altro canto, le istituzioni educative faticano a interpretare in modo tempestivo i segnali provenienti dal mercato e ad adattare di conseguenza i propri curricula <sup>(4)</sup>.

Questo mismatch delle competenze rappresenta una forma particolarmente insidiosa di inefficienza allocativa, con costi economici e sociali

---

<sup>(1)</sup> D. H. Autor, *Work of the past, work of the future*, in *AEA Papers and Proceedings*, 2019, 109, 1-32.

<sup>(2)</sup> G. A. AKERLOF, *The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 84(3), 1970, 488-500.

<sup>(3)</sup> B. HOLMSTRÖM, *Moral hazard and observability*, in *The Bell Journal of Economics*, 10(1), 1979, 74-91.

<sup>(4)</sup> J. E. AOUN, *Robot-proof: Higher education in the age of artificial intelligence*, MIT Press, 2017.

significativi. Secondo i dati dell'OCSE (2020) <sup>(5)</sup>, il 35% dei lavoratori italiani si trova in una situazione di disallineamento rispetto alle competenze richieste dal proprio lavoro: il 22% è sovra-qualificato, mentre il 13% è sotto-qualificato.

Tradizionalmente, i mercati del lavoro hanno sviluppato diversi meccanismi per mitigare queste asimmetrie: titoli di studio e certificazioni fungono da segnali di competenza, mentre referenze e periodi di prova aiutano a rivelare informazioni altrimenti non osservabili. Tuttavia, questi meccanismi sono spesso imperfetti e potenzialmente discriminatori. I titoli di studio, in particolare, stanno perdendo parte del loro valore identificativo in un contesto di rapida evoluzione delle competenze richieste, dove l'obsolescenza delle conoscenze si verifica a ritmi sempre più accelerati <sup>(6)</sup>, divergendo con la rigidità strutturale del sistema educativo italiano e faticando ad adattarsi rapidamente alle trasformazioni del mercato del lavoro <sup>(7)</sup>.

In questo scenario, le nuove tecnologie basate sull'intelligenza artificiale (IA) <sup>(8)</sup> e sui big data analytics stanno emergendo come strumenti potenzialmente rivoluzionari per affrontare queste sfide e possono contribuire a ridurre significativamente le asimmetrie informative che caratterizzano il mercato del lavoro. Da un lato, queste tecnologie – attraverso la raccolta, l'analisi e la distribuzione equa e più efficiente delle informazioni – consentono di migliorare la trasparenza e la fluidità del mercato, facilitando l'incontro tra domanda e offerta di competenze; dall'altro, possono supportare lo sviluppo di programmi formativi più allineati alle reali esigenze del mondo del lavoro attraverso un'analisi granulare e in tempo reale delle competenze richieste <sup>(9)</sup>.

L'impatto complessivo di queste tecnologie, tuttavia, rimane ambiguo: se da una parte possono contribuire a ridurre significativamente le

---

<sup>(5)</sup> OCSE, *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Publishing, 2020.

<sup>(6)</sup> D. J. DEMING, L. B. KAHN, *Skill requirements across firms and labor markets: Evidence from job postings for professionals*, in *Journal of Labor Economics*, 36(S1), 2018, S337-S369.

<sup>(7)</sup> A. P. CARNEVALE, J. FRY, *The alignment challenge: Skills, degrees, and the evolving labor market*, 2022, Georgetown University Center on Education and the Workforce.

<sup>(8)</sup> IA (AI): Abilità di un computer di ragionare e svolgere funzioni simulando il comportamento umano. Fonte: Britannica (trad. aut., cfr. ed. orig.: <https://bit.ly/3D8lsiN>).

<sup>(9)</sup> J. MANYIKA *et al.*, *A future that works: Automation, employment, and productivity*, McKinsey Global Institute, 2017.

asimmetrie informative, dall'altra rischiano di amplificare disuguaglianze preesistenti e di creare nuove forme di esclusione. Il presente contributo esplora questa duplice dinamica, analizzando le potenzialità e i rischi delle nuove tecnologie nel contesto del mercato del lavoro, al ruolo dell'*Instructional and Curriculum Design* nell'allineamento tra formazione e occupazione e descrive la sperimentazione di un modello, che sfruttando l'IA e i big data potrebbe contribuire al *matching* tra domanda e offerta di lavoro.

## 2. Il disallineamento tra sistema educativo e mercato del lavoro

Il sistema educativo italiano, nonostante la sua tradizione di eccellenza in molti ambiti, mostra segni significativi di disallineamento rispetto alle esigenze del mercato del lavoro contemporaneo. Questo fenomeno si manifesta in diversi indicatori, tra cui l'elevato tasso di disoccupazione giovanile – che nel 2023 si attestava intorno al 22%, ben al di sopra della media europea del 14% –, l'alto numero di NEET (il 25% nella fascia 15-29 anni) e la crescente difficoltà delle imprese a trovare profili professionali adeguati nonostante l'elevata disoccupazione<sup>(10)</sup>,<sup>(11)</sup>. Difatti, secondo il sistema informativo Excelsior di Unioncamere e ANPAL<sup>(12)</sup>, nel 2022 il 38% delle posizioni aperte in Italia è rimasto vacante a causa della mancanza di candidati con le competenze richieste, con picchi del 45-50% in settori ad alta intensità tecnologica come l'ICT e l'industria 4.0. Questo paradosso – disoccupazione elevata accompagnata da difficoltà di reclutamento – è sintomatico di un profondo mismatch strutturale tra formazione e occupazione. Le cause di questo disallineamento sono molteplici e interconnesse.

In primo luogo, esiste una frattura comunicativa tra il mondo dell'istruzione e il sistema produttivo. Le istituzioni educative spesso operano in relativo isolamento rispetto al mercato, con limitati meccanismi di feedback che permettano di adattare tempestivamente i curricula alle esigenze emergenti.

---

<sup>(10)</sup> ISTAT, *IV trimestre 2024, Il mercato del lavoro*, Statistiche Flash, 13 marzo 2024.

<sup>(11)</sup> EUROSTAT, *Youth unemployment rate by sex, age, and country of birth*, European Union Labour Force Survey, 2023.

<sup>(12)</sup> ANPAL, *Rapporto annuale sulle politiche attive del lavoro in Italia*, 2022.

In secondo luogo, i sistemi di progettazione curricolare tendono a privilegiare un approccio *content-driven* piuttosto che *competence-based*. I programmi formativi sono spesso costruiti intorno a corpi di conoscenze disciplinari piuttosto che alle competenze effettivamente necessarie per operare in contesti professionali specifici. Questa impostazione risulta particolarmente problematica in un'epoca in cui le competenze trasversali (soft skills) come pensiero critico, creatività, comunicazione e adattabilità assumono importanza crescente rispetto alle conoscenze tecniche facilmente obsolescenti.

Un terzo fattore critico riguarda i tempi di aggiornamento dei programmi formativi. L'iter di revisione curricolare è tipicamente lungo e burocraticamente complesso, con cicli che possono durare anni (specie nel sistema universitario). Questa lentezza contrasta nettamente con la rapidità dei cambiamenti nel mercato del lavoro, dove nuove professioni emergono e altre diventano obsolete a ritmi accelerati sotto la spinta della digitalizzazione e dell'automazione.

Infine, si riscontra una persistente inerzia culturale che ostacola l'innovazione pedagogica e metodologica. Nonostante le evidenze sull'efficacia di approcci come l'apprendimento esperienziale, il *project-based learning* e la formazione duale, il sistema educativo italiano rimane in larga parte ancorato a modelli trasmissivi tradizionali, con limitata integrazione di esperienze pratiche e collegamenti con il mondo del lavoro. Queste criticità si traducono in percorsi formativi che, pur fornendo solide basi teoriche, spesso non equipaggiano adeguatamente i giovani con le competenze pratiche, tecnologiche e trasversali richieste dal mercato contemporaneo. Il risultato è un doppio svantaggio: da un lato, i giovani faticano a inserirsi professionalmente e sono costretti a lunghi periodi di transizione dalla formazione al lavoro; dall'altro, le imprese sopportano costi significativi per la formazione *on-the-job* e vedono compressa la propria competitività a causa della carenza di talenti qualificati.

### **3. *Instructional Design* e riprogettazione curricolare: verso un nuovo paradigma**

Di fronte alle criticità evidenziate, emerge il bisogno di un nuovo approccio alla progettazione educativa che sia maggiormente responsivo alle esigenze del mercato del lavoro, pur preservando la missione culturale e civica dell'istruzione.

Una metodologia particolarmente promettente è rappresentata dal *Backwards Design* o progettazione a ritroso, che inverte il tradizionale processo di progettazione curricolare, basato sulla definizione ex ante dei contenuti da trasmettere. Tale metodo, infatti, considera primaria la definizione chiara dei risultati di apprendimento attesi, formulati in termini di competenze osservabili e misurabili, per identificare successivamente le evidenze di apprendimento idonee e progettare poi le esperienze didattiche necessarie per sviluppare tali competenze. Un altro approccio rilevante è il *Competency-Based Education* (CBE), che pone l'accento sullo sviluppo e la dimostrazione di competenze specifiche piuttosto che sul completamento di un determinato percorso temporale o l'acquisizione di crediti formativi. Questo modello potrebbe consentire percorsi più flessibili e personalizzati in funzione delle esigenze individuali e del mercato.

L'implementazione efficace di queste metodologie richiede, tuttavia, una trasformazione radicale nei processi di progettazione curricolare, non sempre e non *in toto* applicabili al sistema ordinario di istruzione.

Tali approcci presumono, infatti, un'identificazione precisa e aggiornata delle competenze richieste dal mercato, attraverso indagini sistematiche presso gli stakeholder e analisi di dati sul mercato del lavoro, la relativa traduzione in risultati di apprendimento verificabili, lo sviluppo di esperienze formative autentiche che simulino o incorporino sfide reali del mondo professionale, sistemi di valutazione validi per misurare l'effettivo sviluppo delle competenze e meccanismi di feedback continuo per l'aggiornamento dei curricula. La complessità di questo nuovo paradigma potrebbe essere supportata e superata dall'*Instructional Design*, inteso come processo sistematico di sviluppo di interventi e materiali didattici mirato alla riprogettazione curricolare con un approccio *data-driven*, più allineato alle esigenze occupazionali, facendo ricorso alle tecnologie come big data analytics e l'IA.

La big data analytics<sup>(13)</sup> è il processo di estrazione, elaborazione e analisi di grandi volumi di dati. Questa disciplina combina tecniche statistiche avanzate, algoritmi di Machine Learning (ML)<sup>(14)</sup> e sistemi di

---

<sup>(13)</sup> A. GANDOMI, M. HAIDER, *Beyond the hype: Big data concepts, methods, and analytics* in *International Journal of Information Management*, 35(2), 2015, 137-144.

<sup>(14)</sup> ML: Sottoinsieme dell'intelligenza artificiale che ha come scopo la creazione di algoritmi in grado di apprendere dai dati o migliorare le proprie performance con l'esperienza. Fonte: ISO (trad. aut., cfr. ed. orig.: <https://bit.ly/3Bm1bpk>).

calcolo ad alte prestazioni per elaborare enormi quantità di dati non strutturati. Grazie ai big data le organizzazioni possono prendere decisioni più rapide e basate sui dati, ottimizzare i processi operativi, migliorare l'esperienza dei propri stakeholder e identificare nuove opportunità in tempo reale.

I modelli di ML (o IA discriminativa) svolgono compiti specifici, come il riconoscimento di pattern, ottimizzano processi ripetitivi aumentando la produttività. La GenAI rappresenta, invece, l'ultima frontiera dell'IA. I LLM sono modelli di intelligenza artificiale generativa (GenAI) <sup>(15)</sup> che utilizzano algoritmi di ML per comprendere e generare linguaggio umano. Basati su reti neurali artificiali (*Artificial Neural Networks*, ANN)<sup>16</sup> e tecniche di elaborazione del linguaggio naturale (*Natural Language Processing*, NLP)<sup>17</sup>, svolgono operazioni matematiche complesse per analizzare domande e generare risposte. In particolare, il *Deep Learning*, una sottocategoria avanzata del ML, è la tecnica che permette ai LLM di apprendere e simulare il funzionamento del cervello umano replicando le connessioni neurali biologiche attraverso neuroni e sinapsi artificiali.

I sistemi di *skill analytics* rappresentano un'applicazione particolarmente promettente di queste tecnologie. Utilizzando tecniche di elaborazione come NLP e ML, tali strumenti possono analizzare milioni di descrizioni di lavoro, curriculum vitae e altri documenti per identificare pattern emergenti nella domanda di competenze e prevedere future tendenze occupazionali. Piattaforme come LinkedIn Economic Graph, Burning Glass Technologies o, nel contesto italiano, il sistema informativo Excelsior potenziato con algoritmi di IA, offrono insight dettagliati sulle competenze più richieste in specifici settori e regioni geografiche. Queste tecnologie superano i limiti delle tradizionali analisi del mercato del lavoro, che spesso si basano su classificazioni occupazionali obsolete e aggregate a livelli troppo generici. L'approccio *data-driven* consente

---

<sup>(15)</sup> GenAI: The term generative AI refers to computational techniques that are capable of generating seemingly new, meaningful content such as text, images, or audio from training data (S. FEUERRIEGEL *et al.*, *Generative ai*, in *Business & Information Systems Engineering*, 66(1), 2024, 111-126.

<sup>(16)</sup> ANN: Modello computazionale composto di "neuroni" artificiali, ispirato a una rete neurale biologica. Fonte: Treccani: <https://bit.ly/4gqzSZK>.

<sup>(17)</sup> NLP: Implementazione dell'intelligenza artificiale nel campo della processazione automatica delle informazioni scritte o parlate in una lingua naturale. Fonte: ISO (trad. aut., cfr. ed. orig.: <https://bit.ly/3ZP7PgY>).

invece di catturare l'emergere di nuove competenze e ruoli professionali prima ancora che vengano formalizzati nelle tassonomie ufficiali, offrendo una visione granulare e aggiornata del mercato.

L'implementazione di soluzioni IA in piattaforme di Labour Market Intelligence (LMI) <sup>(18)</sup>, per misurare e analizzare il mismatch delle competenze, consente di interconnettere fonti dati sulle opportunità di apprendimento e sulla domanda del mercato del lavoro e rispondere a domande su competenze, professioni e soft skills più richieste, settori economici dinamici e tendenze future <sup>(19)</sup>.

Le nuove tecnologie favoriscono, inoltre, lo sviluppo di sistemi di micro-credenziali digitali verificabili. Questi sistemi consentono di certificare in modo granulare specifiche competenze acquisite in contesti formali, non formali e informali, aumentando la trasparenza e la verificabilità delle qualifiche dichiarate. Tecnologie come blockchain e *verified credentials* offrono meccanismi sicuri per la validazione e la condivisione di queste certificazioni, riducendo significativamente i costi di verifica per i datori di lavoro e aumentando la fiducia nelle informazioni scambiate sul mercato.

L'IA e i big data offrono strumenti potenti anche per innovare i processi di *Instructional and Curriculum Design*. Algoritmi di analisi testuale possono processare grandi volumi di letteratura scientifica, documenti di policy e descrizioni di lavoro per identificare competenze emergenti e tradurle in *learning outcomes* verificabili. Sistemi di *recommendation* basati su IA possono suggerire risorse didattiche, attività e metodi valutativi ottimali per sviluppare specifiche competenze, personalizzando il curriculum in base alle caratteristiche degli studenti e agli obiettivi formativi. Inoltre, analytics avanzate permettono di monitorare continuamente l'efficacia dei percorsi formativi in termini di raggiungimento delle competenze target e outcomes occupazionali, fornendo riscontri in tempo reale per l'aggiustamento iterativo dei curricula.

In Italia, alcune esperienze innovative stanno muovendosi in questa direzione. I progetti pilota condotti da consorzi universitari e associazioni industriali stanno esplorando l'implementazione di sistemi di open badge

---

<sup>(18)</sup> LMI: Refers to the use and design of AI algorithms and frameworks to analyze Labour Market Data for supporting decision making (R. BOSELLI *et al.* ed. orig. 2017).

<sup>(19)</sup> R. BOSELLI *et al.*, *Using machine learning for labour market intelligence*, in *Machine Learning and Knowledge Discovery in Databases: European Conference, ECML PKDD 2017*, Skopje, Proceedings, Part III 10, Springer International Publishing, 2017, 330-342.

e credenziali verificabili per competenze settoriali specifiche, particolarmente nei domini tecnologici dove l'obsolescenza delle competenze è più rapida. Nell'ambito della formazione professionale il sistema degli ITS Academy (Istituti Tecnici Superiori), così come quella dell'Istruzione e della formazione professionale (IeFP) e dell'Istruzione tecnica superiore (IFTS), hanno adottato un modello di progettazione curricolare fortemente orientato alle competenze e caratterizzato dalla stretta collaborazione con le imprese. Non a caso, i tassi di occupazione dei giovani in uscita da tali percorsi sono nettamente superiori a quelli di chi è in possesso del diploma di scuola secondaria superiore. Analogamente, alcune università hanno iniziato a implementare modelli di co-progettazione dei curricula con il coinvolgimento diretto di aziende e organizzazioni professionali, come nel caso dei corsi di laurea professionalizzanti introdotti dal DM 446/2020.

Il consorzio AlmaLaurea ha iniziato a implementare algoritmi di matching basati su IA per connettere laureati e aziende, analizzando non solo le competenze tecniche ma anche fattori come valori, preferenze lavorative e cultura organizzativa.

In Italia, esistono piattaforme tecnologiche specificamente progettate per favorire l'inserimento lavorativo di persone in situazioni di svantaggio. Il Programma GOL (Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori), avviato nel 2022, utilizza strumenti avanzati come il Labour Market Intelligence (LMI) e lo Skill Gap Analysis (SGA) per valutare le competenze degli utenti dei Centri per l'impiego e personalizzare i percorsi di politica attiva in base ai loro profili. Analogamente, la piattaforma SIISL (Sistema Informativo per l'inclusione Sociale e Lavorativa), lanciata dall'INPS nel 2023, oltre a gestire le misure di sostegno al reddito, facilita il reinserimento lavorativo delle persone occupabili attraverso il Supporto Formazione e Lavoro, analizzando profili e competenze per abbinarli alle opportunità di lavoro disponibili e suggerendo percorsi formativi adeguati. Tuttavia, queste iniziative rimangono ancora relativamente isolate o segmentate e faticano a scalare all'intero sistema. La trasformazione dei processi di *Instructional Design* su larga scala richiede non solo cambiamenti metodologici, ma anche culturali e organizzativi, con una ridefinizione dei rapporti tra istituzioni educative, mondo produttivo e organismi regolatori.

#### 4. Democratizzazione dell'accesso a informazioni strategiche e rischi di amplificazioni delle disuguaglianze

Un aspetto particolarmente rilevante delle nuove tecnologie è la loro capacità di democratizzare l'accesso a informazioni strategiche sul mercato del lavoro. Sistemi di career guidance potenziati da IA possono fornire consigli personalizzati su percorsi di carriera, opportunità di formazione e strategie di sviluppo professionale anche a individui che non dispongono di network personali privilegiati. Analizzando le traiettorie di carriera di milioni di professionisti, questi sistemi possono identificare pattern di successo e suggerire percorsi ottimali basati sulle caratteristiche specifiche dell'individuo. Inoltre, visualizzazioni interattive e interfacce intuitive rendono informazioni complesse sul mercato del lavoro accessibili anche a utenti con limitate competenze analitiche.

Nonostante le potenzialità espresse, le nuove tecnologie rischiano paradossalmente di amplificare alcune forme di asimmetria informativa e di creare nuove disuguaglianze nei mercati del lavoro professionali, con implicazioni significative anche per il sistema formativo. Il problema più evidente riguarda i bias algoritmici: se i dati utilizzati per addestrare i sistemi di IA contengono pregiudizi esistenti – ad esempio discriminazioni di genere, età o etnia – gli algoritmi tenderanno a riprodurre e potenzialmente amplificare queste distorsioni nelle loro previsioni e raccomandazioni <sup>(20)</sup>.

Un caso emblematico è rappresentato dal sistema di screening dei curriculum sviluppato da Amazon, successivamente abbandonato, che discriminava sistematicamente le candidate donne a causa dei dati storici su cui era stato addestrato, che riflettevano la predominanza maschile nell'azienda <sup>(21)</sup>. Analogamente, piattaforme di orientamento professionale basate su IA potrebbero rafforzare stereotipi esistenti, indirizzando determinate categorie di studenti verso percorsi formativi e professionali tradizionalmente associati al loro gruppo demografico, limitando così la mobilità sociale e la diversità occupazionale.

Nel contesto italiano, caratterizzato da significative disparità territoriali e socioeconomiche nell'accesso all'istruzione di qualità,

---

<sup>(20)</sup> S. BAROCAS, A. D. SELBST, *Big data's disparate impact*, in *California Law Review*, 104, 2016, 671-732.

<sup>(21)</sup> J. DASTIN, *Amazon scraps secret AI recruiting tool that showed bias against women*, Reuters, 2018.

l'implementazione acritica di sistemi algoritmici per l'orientamento e il *placement* potrebbe cristallizzare o addirittura aggravare queste disuguaglianze, creando una sorta di determinismo educativo e professionale basato su caratteristiche ascritte.

Un secondo rischio riguarda la polarizzazione informativa e il *digital divide*. L'accesso alle tecnologie avanzate di analisi del mercato del lavoro non è uniforme: grandi aziende, professionisti altamente qualificati e individui con elevate competenze digitali possono beneficiare maggiormente di questi strumenti rispetto a piccole imprese, lavoratori meno qualificati o persone con limitate capacità tecnologiche <sup>(22)</sup>. Questa disparità rischia di creare un circolo vizioso in cui chi ha già accesso a migliori informazioni ottiene ulteriori vantaggi, ampliando il divario con chi è meno connesso o meno alfabetizzato digitalmente. In Italia, dove il divario digitale rimane significativo (secondo l'indice DESI 2022, l'Italia si colloca al 18° posto su 27 paesi UE per digitalizzazione), questo rischio è particolarmente acuto e potrebbe tradursi in una nuova forma di esclusione sociale basata sull'accesso asimmetrico a informazioni strategiche <sup>(23)</sup>.

Nel contesto educativo, istituzioni formative già avanzate tecnologicamente e ben connesse con il mondo produttivo potrebbero utilizzare gli strumenti di IA per ottimizzare continuamente i propri curricula, aumentando ulteriormente il divario con istituzioni meno digitalizzate, spesso concentrate nelle aree più svantaggiate del paese. Analogamente, studenti provenienti da contesti privilegiati potrebbero sfruttare assistenti AI personalizzati per orientare le proprie scelte formative in modo strategico, mentre i loro coetanei con minore alfabetizzazione digitale o accesso tecnologico rimarrebbero ancorati a modalità più tradizionali e meno informate di decision-making.

Un'ulteriore criticità è rappresentata dalla trasparenza algoritmica. Molti sistemi di IA utilizzati nel reclutamento, nell'orientamento professionale e nella progettazione curricolare funzionano come scatole nere, con processi decisionali opachi e difficilmente interpretabili anche dagli stessi sviluppatori. Tale mancanza di trasparenza può generare sfiducia e

---

<sup>(22)</sup> E. BRYNJOLFSSON, A. MCAFEE, *The second machine age: Work, progress, and prosperity in a time of brilliant technologies*, WW Norton & Company, 2014.

<sup>(23)</sup> S. CARRETERO, R. VUORIKARI, Y. PUNIE, *DigComp 2.2: The digital competence framework for citizens*, Publications Office of the European Union, 2021.

rendere difficile identificare e correggere eventuali bias o inefficienze<sup>(24)</sup>. Nel contesto formativo, l'opacità dei sistemi di *recommendation* algoritmica per percorsi di studio e carriere potrebbe tradursi in una significativa perdita di *agency* per studenti e famiglie. Se le raccomandazioni generate da questi sistemi vengono percepite come oggettive o scientifiche in virtù della loro origine tecnologica, potrebbero influenzare eccessivamente le scelte individuali, sostituendo la riflessione critica e personale con decisioni algoritmicamente determinate. Questa tensione tra supporto decisionale e determinismo algoritmico è particolarmente rilevante in Italia, dove il sistema di orientamento scolastico e professionale è tradizionalmente debole e frammentato, rendendo gli studenti potenzialmente più vulnerabili all'influenza di sistemi automatizzati presentati come oggettivi<sup>(25)</sup>. L'indagine Inapp sull'offerta di orientamento in Italia, condotta nel 2024 su oltre 2.700 enti (scuole, università, CPI e agenzie formative), oltre a rimarcare la disomogeneità del sistema, evidenzia diverse criticità come la mancanza di coordinamento sistemico tra i diversi attori, la scarsa professionalizzazione delle risorse umane, la carenza di strumenti adeguati, assenza di una cabina di regia comune e la mancanza di progettualità a lungo termine. Il rapporto sottolinea che la frammentazione tra i vari attori dell'orientamento porta a percorsi discontinui e a informazioni non sempre allineate, lasciando i giovani «confusi e poco supportati nelle loro scelte»<sup>(26)</sup>.

Un rischio ulteriore riguarda la potenziale spinta verso un'eccessiva specializzazione formativa in risposta a segnali di mercato a breve termine. I sistemi di analisi predittiva delle competenze richieste tendono naturalmente a enfatizzare trend attuali, che potrebbero rivelarsi effimeri in un contesto di rapida evoluzione tecnologica e organizzativa<sup>(27)</sup>. Un *curriculum design* guidato esclusivamente da questi segnali potrebbe portare a percorsi formativi iper-specializzati che, paradossalmente, aumentano la vulnerabilità dei lavoratori a medio termine. Le evidenze empiriche

---

<sup>(24)</sup> J. A. KROLL *et al.*, *Accountable algorithms*, in *University of Pennsylvania Law Review*, 165(3), 2017, 633-705.

<sup>(25)</sup> M. MARGOTTINI, *L'orientamento nelle politiche educative italiane: analisi critica e prospettive*, in *Journal of Educational, Cultural and Psychological Studies*, 12(24), 2021, 179-198.

<sup>(26)</sup> A. ANCORA *et al.*, *L'offerta di orientamento in Italia. Una mappa aggiornata dei servizi*, Inapp Paper n. 53, Roma, Inapp, 2025.

<sup>(27)</sup> D. J. DEMING, K. NORAY, *Earnings dynamics, changing job skills, and STEM careers*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 135(4), 2020, 1965-2005.

suggeriscono infatti che competenze troppo specifiche tendono a diventare obsolete più rapidamente, mentre competenze trasversali e fondamentali offrono maggiore resilienza professionale nel lungo periodo <sup>(28)</sup>. Il sistema educativo italiano è tradizionalmente orientato a una formazione ampia e teoricamente solida, un'eccessiva focalizzazione su competenze immediatamente spendibili potrebbe erodere questo vantaggio comparativo senza necessariamente migliorare la sostenibilità occupazionale a lungo termine.

## 5. Strategie per un uso equo ed efficace delle nuove tecnologie

Per massimizzare i benefici delle nuove tecnologie nella riduzione delle asimmetrie informative e nel miglioramento dell'allineamento tra formazione e lavoro, minimizzando al contempo i rischi di amplificazione delle disuguaglianze, è necessario adottare un approccio multidimensionale che coinvolga tutti gli stakeholder del sistema. È, quindi, fondamentale sviluppare framework regolatori che garantiscano trasparenza, responsabilità ed equità nell'uso dell'IA nei processi di reclutamento, orientamento e progettazione curricolare. L'Unione Europea ha fatto passi significativi in questa direzione con il *General Data Protection Regulation* (GDPR) e, più recentemente, con l'AI Act, che classifica i sistemi di IA utilizzati nelle decisioni di assunzione e in ambito educativo come “ad alto rischio” e li sottopone a requisiti stringenti di trasparenza e valutazione <sup>(29)</sup>. L'Italia ha recepito queste indicazioni con la “Strategia Italiana per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026” pubblicata dall'AGID che pone particolare attenzione all'implementazione dell'IA nella ricerca, nella pubblica amministrazione, nelle imprese e nella formazione <sup>(30)</sup>.

A livello nazionale, è essenziale sviluppare linee guida specifiche per l'applicazione etica dell'IA nei processi di orientamento professionale, placement e curriculum design, prevedendo meccanismi di accountability e audit algoritmico per identificare e mitigare potenziali bias <sup>(31)</sup>.

---

<sup>(28)</sup> E. A. HANUSHEK *et al.*, *General education, vocational education, and labor-market outcomes over the lifecycle*, in *Journal of Human Resources*, 52(1), 2017, 48-87.

<sup>(29)</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Regulatory framework proposal on artificial intelligence*, Brussels, 2021.

<sup>(30)</sup> AGID, *Strategia Italiana per l'Intelligenza Artificiale 2024-2026*, 2024.

<sup>(31)</sup> M. COSCIA, M. DONINI, *L'Intelligenza Artificiale nel sistema educativo italiano: opportunità, sfide e governance*, Fondazione Bruno Kessler, 2023.

Parallelamente, occorre promuovere l'adozione di standard tecnici per la trasparenza algoritmica, come l'obbligo di fornire spiegazioni comprensibili per le decisioni automatizzate rilevanti e la possibilità per gli utenti di contestare tali decisioni con supervisione umana. Nel contesto educativo, ciò significa che sistemi di orientamento o di personalizzazione curricolare basati su IA dovrebbero sempre esplicitare i criteri utilizzati per generare raccomandazioni e mantenere l'autonomia decisionale degli studenti e dei docenti.

Sul fronte tecnologico, la ricerca nel campo dell'IA equa e dell'interpretabilità algoritmica sta sviluppando metodi innovativi per identificare e mitigare i bias nei sistemi automatizzati; tecniche come *l'adversarial debiasing*, *l'explainable AI (XAI)* e i *fairness-aware algorithms* consentono di sviluppare sistemi più trasparenti e meno discriminatori <sup>(32)</sup>. Nel contesto italiano, iniziative come il laboratorio nazionale di *Artificial Intelligence and Intelligent Systems (AIIS)* del CINI stanno promuovendo lo sviluppo di tecnologie IA “responsabili by design”, che incorporano considerazioni etiche e di equità fin dalle fasi iniziali di progettazione. Questo approccio è particolarmente importante per le applicazioni educative e di orientamento professionale, dove le disuguaglianze esistenti potrebbero essere facilmente amplificate da sistemi non adeguatamente progettati <sup>(33)</sup>.

Parallelamente, approcci “human-in-the-loop” che combinano l'automazione con la supervisione umana possono bilanciare efficienza e sensibilità etica, garantendo che le decisioni critiche non siano delegate interamente agli algoritmi. Questo è particolarmente rilevante nei processi di curriculum design, dove l'analisi automatizzata delle competenze richieste dal mercato dovrebbe informare ma non sostituire la riflessione pedagogica dei docenti e degli *instructional designer* <sup>(34)</sup>.

Riguardo agli aspetti legati all'equità e all'inclusione, è cruciale garantire che tutti i lavoratori e gli studenti possano beneficiare delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie. Programmi di alfabetizzazione digitale, formazione sulle competenze analitiche ed educazione ai

---

<sup>(32)</sup> N. MEHRABI *et al.*, *A Survey on Bias and Fairness in Machine Learning*. ACM Comput. Surv. 54, 6, 2021, art. 115.

<sup>(33)</sup> T. DI NOIA, E. DI SCIASCIO, *Intelligenza Artificiale responsabile: principi, tecnologie e applicazioni per l'Italia*, CINI Lab AIIS, 2023.

<sup>(34)</sup> G. PARCHOMA *et al.*, *Designing for learning in the Yellow House: a comparison of instructional and learning design origins and practices in Higher Education Research & Development*. 39, 2019, 1-16.

meccanismi algoritmici dovrebbero essere integrati nei percorsi formativi a tutti i livelli, con particolare attenzione alle categorie più vulnerabili alla *disruption* tecnologica <sup>(35)</sup>.

In Italia, iniziative come il Piano Nazionale Scuola Digitale e la Strategia Nazionale per le Competenze Digitali hanno posto le basi per un'alfabetizzazione digitale più diffusa, ma permangono significative disparità territoriali e socioeconomiche nell'accesso e nell'utilizzo efficace delle tecnologie digitali <sup>(36)</sup>. È necessario rafforzare questi programmi, con particolare attenzione allo sviluppo non solo di competenze tecniche ma anche di capacità critiche per valutare l'affidabilità delle informazioni e comprendere le dinamiche algoritmiche che influenzano decisioni educative e professionali.

Per superare il disallineamento tra formazione e lavoro, è essenziale sviluppare piattaforme collaborative che facilitino la co-progettazione curricolare tra istituzioni educative, imprese e altri stakeholder. Queste piattaforme possono utilizzare l'IA e i big data non solo per analizzare trend occupazionali, ma anche per facilitare il dialogo strutturato tra mondi tradizionalmente separati. In tale senso si segnala il progetto “Skills Intelligence Tool” sviluppato dal Cedefop a livello europeo, che integra dati da diverse fonti (web job vacancies, indagini presso le imprese, statistiche ufficiali) per fornire insight granulari sulle competenze richieste nei diversi settori e territori, supportando processi di curriculum design *evidence-based* <sup>(37)</sup>. A livello nazionale, iniziative come l'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni dell'Inapp si stanno evolvendo in piattaforme interattive che non solo mappano competenze e qualificazioni esistenti, ma supportano attivamente processi di co-progettazione curricolare basati su dati aggiornati dal mercato. Integrando tecnologie di *collaborative filtering* e sistemi di raccomandazione, queste piattaforme potrebbero suggerire potenziali partnership tra istituzioni formative e organizzazioni con esigenze complementari, facilitando lo sviluppo di percorsi formativi più allineati alle reali necessità del tessuto produttivo.

L'adozione diffusa di micro-credenziali digitali verificabili rappresenta una strategia promettente per aumentare la trasparenza delle competenze

---

<sup>(35)</sup> J. BESSEN, *Automation and jobs: When technology boosts employment*, in *Economic Policy*, 34(100), 2019, 589-626.

<sup>(36)</sup> AGID, *Strategia nazionale per le competenze digitali*, 2022.

<sup>(37)</sup> CEDEFOP, *Skills intelligence platform: Understanding skill needs in Europe*, 2023.

e ridurre le asimmetrie informative. Questi sistemi consentono di certificare in modo granulare specifiche competenze acquisite in diversi contesti, facilitando transizioni più fluide tra formazione e lavoro e supportando percorsi di apprendimento continuo <sup>(38)</sup>.

L'Unione Europea ha riconosciuto il potenziale di questo approccio con l'adozione della Raccomandazione del Consiglio sulle micro-credenziali (2022), che stabilisce una definizione comune e principi per lo sviluppo e il riconoscimento di queste certificazioni. L'Italia, attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ha previsto investimenti specifici per lo sviluppo di un ecosistema nazionale di micro-credenziali, con particolare attenzione alle competenze digitali e green <sup>(39)</sup>.

Parallelamente, è necessario promuovere una maggiore modularità dei percorsi formativi, superando il tradizionale modello sequenziale e monolitico in favore di approcci più flessibili che consentano di combinare diversi moduli formativi in risposta a esigenze personali e professionali specifiche. L'IA può supportare questo processo attraverso sistemi di *recommendation* personalizzati che suggeriscono combinazioni ottimali di moduli formativi in base agli obiettivi individuali e alle tendenze del mercato <sup>(40)</sup>.

Oltre all'adozione di nuove tecnologie e modelli organizzativi, è fondamentale promuovere un approccio trasformativo all'*Instructional Design* che superi la semplice trasmissione di contenuti per focalizzarsi sullo sviluppo di competenze complesse e attitudini metacognitive. Questo approccio, ispirato a principi costruttivisti e connettivisti, enfatizza l'importanza di esperienze di apprendimento autentiche, collaborative e situate in contesti reali o realisticamente simulati <sup>(41)</sup>.

In questa prospettiva, l'IA e i big data non sono solo strumenti per analizzare il mercato del lavoro, ma possono trasformare profondamente le esperienze formative stesse. Tecnologie come simulazioni avanzate, ambienti virtuali e aumentati, tutoring intelligente e *analytics* dell'apprendimento consentono di creare ambienti formativi personalizzati e

---

<sup>(38)</sup> W. CAMARA *et al.*, *Digital badges: Definition and value proposition in education*, in *Digital Badges in Education*, Routledge, 2020, 22-37.

<sup>(39)</sup> MUR, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza -- Missione 4: Istruzione e Ricerca*, 2022.

<sup>(40)</sup> I. BRUNETTI *et al.*, *Modularità, micro-credenziali e personalizzazione: nuove direzioni per la formazione professionale*, in *INAPP Policy Brief*, 24, Inapp, Roma, 2022.

<sup>(41)</sup> D. LAURILLARD, *Teaching as a design science: Building pedagogical patterns for learning and technology*, Routledge, 2022.

immersivi che sviluppano non solo competenze tecniche ma anche capacità di problem-solving, creatività e adattabilità – caratteristiche sempre più richieste in un mercato del lavoro in rapida evoluzione <sup>(42)</sup>.

Tuttavia, per scalare queste esperienze a livello sistemico è necessaria una strategia coordinata che preveda non solo investimenti infrastrutturali ma anche un massiccio programma di *capacity building* per docenti e formatori <sup>(43)</sup>.

## 6. Il futuro dell'integrazione tra formazione e lavoro: scenari emergenti

L'evoluzione continua delle tecnologie digitali, insieme alle trasformazioni strutturali del mercato del lavoro e dei sistemi educativi, sta delineando scenari emergenti che potrebbero ridefinire profondamente l'interfaccia tra formazione e occupazione nei prossimi anni.

Un paradigma particolarmente promettente è rappresentato dai *Learning and Employment Records* (LER), sistemi digitali interoperabili che tracciano e verificano le competenze, qualifiche ed esperienze di un individuo lungo tutto il suo percorso formativo e professionale. Questi sistemi, basati su tecnologie come blockchain e *verifiable credentials*, consentono una rappresentazione granulare e dinamica del capitale umano, superando i limiti dei tradizionali CV e titoli di studio <sup>(44)</sup>. I LER non si limitano a registrare qualifiche formali, ma possono incorporare competenze acquisite in contesti informali e non formali, progetti realizzati, valutazioni peer-to-peer e altre evidenze di capacità. Integrando algoritmi di matching avanzati, questi sistemi possono facilitare connessioni più precise tra individui e opportunità, suggerendo percorsi formativi personalizzati per colmare specifici gap di competenze <sup>(45)</sup>. In Europa, iniziative come Europass Digital Credentials e EBSI (European Blockchain Services Infrastructure) stanno ponendo le basi tecniche e normative per

---

<sup>(42)</sup> W. HOLMES, M. BIALIK, C. FADEL, *Artificial intelligence in education: Promises and implications for teaching and learning*, Center for Curriculum Redesign, 2022.

<sup>(43)</sup> P.C. RIVOLTELLA, *Gli EAS tra didattica e pedagogia di scuola*, Brescia: Scholè, 2023.

<sup>(44)</sup> J. KEEVY, B. CHAKROUN, *Digital credentialing: Implications for the recognition of learning across borders*, UNESCO, 2022.

<sup>(45)</sup> W. MARKOW, D. RESTUCCIA, B. TASKA, *The rising value of skills: A skills-based framework for labor market analytics*, Burning Glass Technologies Report, 2022.

un ecosistema continentale di credenziali digitali verificabili. L'Italia, attraverso le iniziative di digitalizzazione previste dal PNRR, ha l'opportunità di assumere un ruolo proattivo in questo sviluppo, creando un'infrastruttura nazionale che faciliti transizioni più fluide tra formazione e lavoro <sup>(46)</sup>.

Un secondo scenario emergente riguarda lo sviluppo di marketplace intelligenti di competenze, piattaforme digitali che integrano funzionalità di formazione, validazione delle competenze e matching professionale in un ecosistema coerente. Queste piattaforme utilizzano algoritmi avanzati per identificare percorsi di carriera ottimali, suggerire formazione mirata e facilitare connessioni tra individui, istituzioni educative e datori di lavoro <sup>(47)</sup>. A differenza dei tradizionali portali di *recruiting* o orientamento, questi marketplace adottano un approccio *skill-based* piuttosto che *credential-based*, focalizzandosi sulle competenze effettive piuttosto che sui titoli formali. Utilizzando tecniche di assessment algoritmico, simulazioni e valutazioni basate su progetti reali, queste piattaforme possono validare competenze indipendentemente da come sono state acquisite, riducendo le barriere tra percorsi formativi alternativi (formazione tradizionale, *bootcamp*, apprendimento autodiretto, esperienza professionale) e aumentando la mobilità professionale.

In Italia, piattaforme come TalentGarden, H-Farm e altre comunità di innovazione stanno sperimentando modelli ibridi che combinano formazione, incubazione e matching professionale in ecosistemi integrati. Queste esperienze, ancora limitate a nicchie ad alta intensità tecnologica, potrebbero ispirare modelli più inclusivi e scalabili per settori più tradizionali dell'economia <sup>(48)</sup>.

Un terzo scenario, abilitato dai recenti progressi nell'IA generativa, è lo sviluppo di assistenti personali basati su IA che supportano individui nella navigazione dell'interfaccia sempre più complessa tra formazione e lavoro. Questi sistemi, che potremmo definire "AI career coach", integrano capacità di analisi predittiva, personalizzazione e comunicazione naturale per fornire orientamento continuo lungo tutto l'arco della vita

---

<sup>(46)</sup> MINISTERO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA E LA DIGITALIZZAZIONE, *Italia digitale 2026. Risultati 2021-2022 e azioni per 2023-2026*, 2022.

<sup>(47)</sup> WORLD ECONOMIC FORUM, *The Global Risks Report 2023, 18th Edition. Insight report*, 2023.

<sup>(48)</sup> MINISTERO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA E LA DIGITALIZZAZIONE, *Italia 2025. Strategia per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione del Paese*, 2022.

professionale <sup>(49)</sup>. A differenza dei tradizionali sistemi di orientamento, questi assistenti personali possono: monitorare continuamente l'evoluzione del mercato del lavoro e il profilo di competenze dell'individuo; suggerire opportunità formative e professionali in linea con interessi, valori e obiettivi personali; supportare processi decisionali complessi attraverso simulazioni e analisi di scenario; fornire feedback personalizzati su competenze da sviluppare e strategie per affrontare transizioni professionali. Questi sistemi potrebbero democratizzare l'accesso a servizi di career coaching di qualità, tradizionalmente disponibili solo per professionisti di alto livello o in contesti aziendali privilegiati. Tuttavia, la loro efficacia dipenderà dalla capacità di bilanciare potenza algoritmica e considerazioni etiche, evitando di riprodurre stereotipi o limitare l'autonomia decisionale degli individui.

Un quarto scenario emergente riguarda l'adozione di approcci di *Continuous Curriculum Innovation* (CCI), modelli di progettazione formativa agili e iterativi che integrano feedback continui dal mercato del lavoro per adattare rapidamente contenuti, metodi e percorsi formativi. Questi approcci sostituiscono il tradizionale modello di revisione curricolare ciclica (tipicamente pluriennale) con processi continui di monitoraggio, sperimentazione e ottimizzazione <sup>(50)</sup>. L'IA e i big data svolgono un ruolo centrale in questi modelli, consentendo: monitoraggio in tempo reale delle tendenze emergenti nelle competenze richieste; A/B testing <sup>(51)</sup> di innovazioni didattiche per identificare rapidamente approcci efficaci; personalizzazione dinamica dei percorsi in base a dati individuali e di mercato; coinvolgimento continuo degli stakeholder attraverso piattaforme collaborative.

Tuttavia, l'adozione sistemica di questi approcci richiederà trasformazioni significative nei framework regolatori, nei modelli di governance e nella cultura organizzativa delle istituzioni formative <sup>(52)</sup>.

---

<sup>(49)</sup> R. LUCKIN, M. CUKUROVA, *The relationship between AI and metacognition*, in *British Journal of Educational Technology*, 53(5), 2022, 1209-1228.

<sup>(50)</sup> G. BRINKMAN *et al.*, *Making way for design thinking in the public sector: a taxonomy of strategies*. in *Policy Design and Practice*, 6(3), 2023, 241-265.

<sup>(51)</sup> Un test A/B, o split test, è un esperimento che confronta due versioni di un prodotto, servizio o contenuto per capire quale funziona meglio.

<sup>(52)</sup> S. BOCCONI, P. KAMPYLIS, Y. PUNIE, *Innovating higher education through digital transformation: Models and practices*, Joint Research Centre, European Commission, 2023.

## 7. Verso un sistema pubblico di Real-time, Multistakeholder Labour Market Intelligence

In questo contesto si possono inserire anche alcune sperimentazioni sull'IA già compiute da Inapp in passato. Un'esperienza senz'altro interessante è stato il progetto “Sophia”<sup>(53)</sup> in cui l'Istituto ha sperimentato l'implementazione di diverse soluzioni IA in una piattaforma di LMI con lo scopo di individuare e segnalare il mismatch delle competenze analizzando le web job vacancies, risultati di apprendimento delle opportunità formative e CV degli utenti. L'obiettivo del progetto era quello di fornire a diversi stakeholder le analisi descrittive, predittive e prescrittive sui mismatch rilevati, rivolgendosi alla sua utenza eterogenea tramite un'app per i cittadini, un sito web per gli operatori ed esperti di orientamento, le dashboard specifiche dedicate alle imprese, ai decisori delle politiche pubbliche e ai progettisti della formazione.

Le prime sperimentazioni sono state effettuate implementando i modelli di ML come, ad esempio, NLP, *Named Entity Recognition* (NER)<sup>(54)</sup> e l'intelligenza cognitiva<sup>(55)</sup>. I modelli sono stati addestrati per riconoscere le entità significative estratte dai testi destrutturati degli annunci di lavoro, dai CV e dalle schede SUA-CdS delle opportunità di apprendimento. Uno studio di fattibilità di quanto descritto è stato empiricamente sperimentato utilizzando la tecnologia *IBM Watson Studio* che ha effettuato l'analisi cognitiva dei contenuti destrutturati ripresi dai tre documenti indicati. Allo scopo di individuare il mismatch, Watson ha estratto e analizzato le seguenti entità significative dalla Job vacancy, dal CV e dall'opportunità di apprendimento:

- Competenze;
- Professioni;
- Aziende;
- Sedi operative;
- Qualificazioni;
- Livelli di conoscenza delle lingue;
- Requisiti richiesti e skill possedute.

---

<sup>(53)</sup> La denominazione del progetto si ispira al termine greco *sofia* [σοφία]: scienza, dottrina, sapienza.

<sup>(54)</sup> J. LI *et al.*, *A survey on deep learning for named entity recognition*, *IEEE transactions on knowledge and data engineering* 34, n. 1, 2020, 50-70.

<sup>(55)</sup> Tecnologia di IA dell'IBM implementata nella suite *IBM Watson Studio*.

Le figure 1, 2 e 3 mostrano come tali operazioni sono state condotte da questo strumento di intelligenza cognitiva. La figura 1 rappresenta un esempio dell'output relativo all'analisi di un'offerta di lavoro. Le parti di testo colorate corrispondono alle entità estratte: in azzurro sono evidenziate le competenze richieste nell'annuncio di lavoro, in verde i titoli di studio richiesti, in arancione le località.

**Figura 1.** Output realizzato dal modello cognitivo relativo all'analisi di un'offerta di lavoro

JV13

**Orienta** SPA Agenzia per il Lavoro ricerca, per azienda cliente specializzata nella realizzazione di progetti di **ricerca e sviluppo** e di trasferimento tecnologico a livello nazionale ed europeo,

UN/A INGEGNERE **MATEMATICO**.

La figura ricercata si occuperà della risoluzione di problematiche complesse, che richiedono un'approfondita indagine di tipo modellistico-numerico e di tipo probabilistico-statistico.

E' richiesta **laurea magistrale** in ingegneria **matematica**.

Completano il profilo l'attitudine al **problem solving** e la **flessibilità** nella **gestione** delle tecnologie dell'ingegneria.

Luogo di lavoro: **Prato**

Orario di lavoro: **Full Time**

"Per la nostra sede di **Milano** siamo alla ricerca di una risorsa da inserire nel team di **Market Analysis** & Price Forecasting che si occupa dell'**analisi** e previsioni di fondamentali di mercato e dei prezzi sui mercati energetici di interesse come input alla strategia di **gestione** del portafoglio energetico di **A2A**.

La struttura si occupa inoltre della **produzione** di scenari energetici di lungo periodo, elemento di **supporto alla pianificazione strategica** per la Società.

Attività

- **Analisi** su fondamentali e delle dinamiche dei prezzi per i mercati energetici di interesse per il Gruppo, con particolare riferimento al mercato elettrico in Italia ed Europa, ivi compreso il contesto regolatorio e gli scenari climatici.

- **Elaborazione, manutenzione** e misura delle performance di modelli di previsione dei prezzi sui mercati dell'energia elettrica, con orizzonte di breve-medio periodo, a **supporto decisionale** per l'operatività dell'area Energy Management.

- **Elaborazione**, in **collaborazione** con il team, di scenari su fondamentali e prezzi relativi al mercato dell'elettricità in Europa nel più lungo periodo, a **supporto** dell'attività di Scenario **Planning**.

Requisiti

- **Laurea specialistica** in Ingegneria o equivalenti, con preferenza per indirizzi accademici in ambito quantitativo.

- Precedente esperienza di almeno tre anni su mercati dell'energia **italiano/europei**.

Esperienze in ambito **market analysis** o trading saranno valutate positivamente.

- Eccellenti **competenze analitiche** e di **presentazione**, ivi compreso l'uso **avanzato** di software come Microsoft **Excel** e **Powerpoint**.

- La conoscenza pregressa di linguaggio **SQL** e di linguaggi di programmazione (**R**, **Python**, **Matlab** o equiparabili) sarà requisito preferenziale.

- **Ottima conoscenza** della lingua **inglese**.

- Attitudine al **lavoro in team** e capacità di **gestire** efficacemente tempo e scadenze.

*Fonte: INAPP, Verso l'interoperabilità. Una sperimentazione di interconnessione tra strumenti e piattaforme ICT dell'Inapp, Working Paper n. 138, Roma, 2025*

La figura 2 fa riferimento all'analisi cognitiva di un CV. Anche in questo caso, le parti di testo colorate corrispondono alle entità estratte dal modello cognitivo. I testi evidenziati in azzurro corrispondono alle competenze, quelli in verde scuro alle lingue parlate e in rosa i livelli di conoscenza (es. 'lingua madre', 'B2' o 'buona conoscenza').

## Figura 2. Output dell'analisi di un CV realizzato dal modello cognitivo

COMPETENZE PERSONALI  
 Lingua madre  
 Italiano  
 Altre lingue  
 COMPRENSIONE, PARLATO, PRODUZIONE SCRITTA  
 Ascolto, Lettura, Interazione, Produzione orale  
 Inglese: B2, C1, B2, B2, B2  
 Spagnolo: B1, C1, B2, C2, B2  
 Competenze comunicative  
 Ottime capacità comunicative e organizzative.  
 Buona attitudine alla multiculturalità.  
 Competenze organizzative e gestionali  
 Ben organizzata e in grado di gestire situazioni di stress.  
 Esperienza nel lavoro di equipe e pianificazione di progetti strutturati.  
 Ben organizzata nel problem solving grazie all'esperienza decennale derivata dal ruolo di capitano nella squadra agonistica di pallavolo della Prometeo Monteverde  
 Competenze professionali:  
 Buona conoscenza sulle tecniche di conservazione e restauro del materiale cartaceo e pergameneo: operazioni per via umida, reintegro delle lacune e reintegrazione cromatica.  
 Conoscenza di alcune tecniche diagnostiche: Imaging multispettrale, XRF, Spettroscopia Raman, Termografia IR.  
 Riordino archivistico digitale e metadati.  
 Conoscenza Photoshop  
 Altre competenze  
 Conoscenza dei software Microsoft (Word, Excel, Power Point) e degli ultimi dispositivi (iPhone, tablet).  
 Buona conoscenza dei sistemi operativi (IOS, Windows).  
 Parente di guida: B

Fonte: Inapp 2025

La figura 3 si riferisce invece all'analisi cognitiva di un'opportunità di apprendimento. Anche in questo caso le parti di testo colorate corrispondono alle entità estratte. I testi evidenziati in azzurro corrispondono alle competenze che si andranno ad acquisire, quelli in giallo alle soft skills.

## Figura 3. Output dell'analisi di un'offerta formativa/opportunità di apprendimento realizzato dal modello cognitivo

OF1

Il Corso di Laurea in SERVIZIO SOCIALE dà diritto ad accedere, previo esame di Stato, alla professione di Assistente Sociale (ai sensi della legge 84/93 e del DPR 328/2001).

Sulla base dell'Ordinamento didattico, e dei relativi obiettivi qualificanti, il nuovo progetto formativo si basa sulla coniugazione delle tre aree fondanti la professione di assistente sociale: 1.

i valori declinati nella professione del servizio sociale (il perché); 2.

le conoscenze teorico-professionali (il che cosa); 3.

le abilità professionali o skills (il come).

Pertanto, i laureati nel Corso di Laurea di Servizio Sociale della classe L-39 devono acquisire: • conoscenze di tipo interdisciplinare di base in ambito sociologico, antropologico, politologico, giuridico e psicologico al fine di comprendere le caratteristiche delle società moderne e di collaborare alla costruzione di progetti di intervento individuale, di gruppo e di comunità; • un'adeguata sensibilizzazione al metodo di ricerca sociale; • conoscenze adeguate delle teorie, dei metodi e delle tecniche proprie del Servizio sociale; • competenze professionali relative al rilevamento, alla progettazione, all'intervento e alla prevenzione di situazioni di disagio sociale, riferite sia a singoli sia a gruppi e comunità; • competenze utili alla gestione o alla progettazione della comunicazione e dell'informazione in generale, anche tramite abilità informatiche di base, e specificamente per quanto attiene ai diritti di cittadinanza e all'accompagnamento dei soggetti in difficoltà; • capacità e abilità di inserimento in attività di gruppo mono e pluri-professionale; • conoscenze per utilizzare efficacemente, in forma scritta e orale, almeno una lingua dell'Unione Europea, oltre l'italiano, nell'ambito specifico di competenza e per lo scambio di informazioni generali; • conoscenze, competenze, e capacità utili ad intervenire nell'ambito delle dinamiche migratorie; • competenze relative alla qualità del servizio, con riferimento sia alla qualità oggettiva delle prestazioni erogate e dei processi attivati, sia alla qualità percepita; • competenze per la costruzione di reti fra i servizi, gli enti e le organizzazioni coinvolte nel rapporto con l'utente/cliente/cittadino; • competenze interdisciplinari utili a ricomporre le diverse logiche progettuali presenti nell'intervento globale in favore delle persone; • conoscenze, competenze, atteggiamenti specifici della professione nel raccordo tra teorie e pratiche di intervento, sia attraverso laboratori didattici sia attraverso la guida al tirocinio e il tirocinio in organizzazioni pubbliche e private, adeguate e convenzionate con l'Ateneo e il Dipartimento, per un totale di 18 CFU.

Fonte: Inapp 2025

Una volta estratte le entità significative dai tre testi destrutturati, è stato possibile metterle a confronto e creare una base informativa utile per individuare il mismatch tra domanda e offerta di lavoro. Sebbene questa sperimentazione ha avuto come finalità principale la creazione di uno strumento per la comunità scientifica, appare evidente come il modello sopra descritto possa essere utile anche ad altri stakeholder: ad esempio, le analisi sul disallineamento tra requisiti del mercato del lavoro e i risultati dell'apprendimento delle opportunità formative e le asimmetrie informative tra il dominio delle professioni e occupazione e quello dell'istruzione e formazione potrebbero risultare di estrema utilità ai progettisti della formazione nei processi di *Instructional & Curriculum Design*.

Con l'avvento della GenAI e dei LLM le sperimentazioni sono proseguite utilizzando le potenzialità di queste nuove tecnologie di frontiera. Le due ricerche sull'uso della GenAI nell'ambito dell' *Instructional & Curriculum Design*, condotte rispettivamente nel 2023 e nel 2025, hanno prodotto risultati misti: è stato possibile monitorare l'evoluzione dei LLM dai limiti iniziali come gli errori fattuali, l'obsolescenza della knowledge-base e le allucinazioni artificiali ai recenti progressi dell'accuratezza dei modelli ottenuta grazie all'introduzione delle tecnologie innovative come *Chain-of-Thought* <sup>(56)</sup>, *Reinforcement Learning with Human Feedback* <sup>(57)</sup> e *Retrieval-Augmented Generation (RAG)* <sup>(58)</sup>. Le sperimentazioni hanno identificato alcune metodologie efficaci per l'uso dei LLM nella ricerca scientifica: selezione accurata delle fonti, personalizzazione del modello mirata, prompt-engineering strategico e approccio ibrido con supervisione umana.

## 8. Alcune considerazioni per un ecosistema integrato e inclusivo

L'analisi condotta evidenzia come le nuove tecnologie basate sull'intelligenza artificiale e sui big data abbiano il potenziale di trasformare radicalmente l'interfaccia tra formazione e lavoro, riducendo le asimmetrie

---

<sup>(56)</sup> J.F. TON *et al.*, *Understanding Chain-of-Thought in LLMs through Information Theory*, arXiv preprint arXiv:2411.11984, 2024.

<sup>(57)</sup> RLHF: L'apprendimento per rinforzo con feedback umano (trad. aut.).

<sup>(58)</sup> P. LEWIS *et al.*, *Retrieval-augmented generation for knowledge-intensive nlp tasks*. *Advances in Neural Information Processing Systems*, 33, 2020, 9459-9474.

informative e facilitando un migliore allineamento tra competenze sviluppate e competenze richieste. Tuttavia, la stessa potenza di queste tecnologie porta con sé rischi significativi di amplificazione delle disuguaglianze esistenti e di creazione di nuove forme di esclusione. Per massimizzare i benefici e minimizzare i rischi, è necessario adottare un approccio sistemico che consideri non solo gli aspetti tecnologici ma anche le dimensioni culturali, organizzative e regolamentari. La sfida non è semplicemente tecnologica, ma socio-tecnica, ovvero richiede una ridefinizione profonda delle relazioni tra i diversi attori dell'ecosistema formazione-lavoro e una nuova concezione dei processi di apprendimento e sviluppo professionale.

In questa prospettiva, è possibile trarre alcune considerazioni strategiche per lo sviluppo di un ecosistema italiano più integrato e inclusivo. A livello di governance risulta, difatti, prioritario creare meccanismi istituzionali che facilitino il dialogo continuo e la co-progettazione tra sistema educativo, mondo produttivo e istituzioni regolatorie, superando l'attuale frammentazione decisionale, creare repository pubblici (*data commons*) di dati anonimizzati su competenze, professioni e trend occupazionali che possano essere utilizzati da ricercatori, sviluppatori e policy makers per analisi e sperimentazioni innovative, nonché sviluppare un'infrastruttura nazionale di micro-credenziali verificabili e *Learning and Employment Records* che faciliti la rappresentazione trasparente e granulare delle competenze lungo tutto l'arco della vita. Sugli aspetti tecnologici è cruciale adottare framework regolatori e standard tecnici che garantiscano trasparenza, equità e responsabilità nei sistemi algoritmici utilizzati per decisioni educative e professionali e, al contempo, investire massicciamente nello sviluppo di competenze digitali avanzate per docenti, formatori, orientatori e altri professionisti dell'interfaccia formazione-lavoro. Tali azioni, tuttavia, devono essere accompagnate dalla promozione di modelli pedagogici che integrino competenze tecniche, trasversali e metacognitive, utilizzando le tecnologie digitali non solo come oggetto di apprendimento ma come strumento per trasformare l'esperienza formativa stessa, supportata da fasi di sperimentazioni che consentano di testare rapidamente approcci innovativi, valutarne l'impatto e scalare le soluzioni più promettenti.

In conclusione, le asimmetrie informative nel mercato del lavoro e il disallineamento tra sistema formativo e occupazionale non sono fatalità inevitabili, ma problemi che possono essere affrontati con strumenti adeguati. Le nuove tecnologie, se sviluppate e implementate con attenzione

ai valori di equità, inclusione e dignità umana, possono contribuire significativamente a creare un ecosistema formazione-lavoro che sia non solo più efficiente, ma anche più giusto e accessibile per tutti. La sfida per il futuro consiste nel trovare un equilibrio che consenta di sfruttare le potenzialità delle nuove tecnologie per creare mercati del lavoro più efficienti, dinamici e inclusivi, implementando al contempo salvaguardie adeguate contro i rischi di discriminazione e polarizzazione.

## Abstract

### Interpretare il futuro: intelligenza artificiale, skill mismatch e la rivoluzione dell'Instructional Design

**Obiettivi:** Analizzare il potenziale dei big data e dell'IA nel ridurre le asimmetrie informative tra il sistema educativo e il mercato del lavoro in Italia. **Metodologia:** Analisi critica della letteratura scientifica integrata da esempi applicativi di tecnologie IA nell'ambito dell'Instructional Design e LMI. **Risultati:** Le nuove tecnologie basate sui big data e IA possono efficacemente supportare l'allineamento tra domanda e offerta di competenze attraverso sistemi avanzati di skill analytics, micro-credenziali digitali e piattaforme di matching; tuttavia, permangono rischi di amplificazione delle disuguaglianze esistenti a causa di bias algoritmici e digital divide. **Limiti e implicazioni:** Il principale limite risiede nei bias algoritmici, la resistenza culturale al cambiamento e il digital divide; le implicazioni riguardano la necessità di un approccio sistemico che integri tecnologia, governance e cultura organizzativa per una trasformazione efficace. **Originalità:** La ricerca propone un modello innovativo di sistema pubblico Real-time, Multistakeholder LMI basato sull'integrazione di IA generativa e tecniche di ML per supportare decisioni di progettazione formativa e ridurre il mismatch delle competenze.

**Parole chiave:** asimmetrie informative, mismatch delle competenze, labour market intelligence, instructional design.

### Interpreting the Future: Artificial Intelligence, Skill Mismatch and the Instructional Design Revolution

**Purpose:** To analyze the potential of big data and AI in reducing information asymmetries between the educational system and the labor market in Italy. **Methodology:** Critical analysis of scientific literature integrated with practical examples of AI technologies in the field of Instructional Design and LMI. **Findings:** New technologies based on big data and AI can effectively support the alignment between supply and demand of skills through advanced skill analytics systems, digital micro-credentials, and matching platforms; however, risks of amplifying existing inequalities persist due to

*algorithmic bias and digital divide. **Research limitations/implications:** The main limitation lies in the bias algorithms, in cultural resistance to change and the digital gap; implications concern the need for a systemic approach that integrates technology, governance, and organizational culture for an effective transformation. **Originality:** The research proposes an innovative model of a public Real-time, Multistakeholder LMI system based on the integration of generative AI and machine learning techniques to support educational design decisions and reduce skill mismatch.*

**Keywords:** *information asymmetries, skill mismatch, labour market intelligence, instructional design.*