

TEMA

*Lavoro autonomo e professioni*

# Alla ricerca di cittadinanza: il lavoro autonomo professionale in Italia, Germania e Regno Unito

*Renata Semenza, Anna Mori, Paolo Borghi\**

## 1. Premessa

La trasformazione del sistema produttivo avvenuta con il passaggio a un'economia dei servizi è stata sostenuta e potenziata dalla carica innovativa delle nuove tecnologie che hanno modificato le professioni tradizionali e ne hanno generate di nuove. In particolare tali trasformazioni hanno favorito la proliferazione di figure professionali indipendenti specializzate e ad elevata qualificazione in alcuni settori del terziario avanzato. A partire dagli anni novanta i nuovi lavoratori autonomi hanno conosciuto una forte crescita, accompagnata da cambiamenti radicali delle sue caratteristiche strutturali e della composizione settoriale.

Il fenomeno ha messo in luce tre ordini di problemi riferiti ai nuovi lavoratori autonomi: la controversa definizione dello status giuridico e le forme di regolazione adottate; la loro posizione nel sistema di protezione sociale e la complessità della rappresentanza collettiva degli interessi, in un contesto di grande frammentazione del lavoro.

Nonostante la rilevanza di queste problematiche emergenti, trasversali alle varie professioni e comuni tra i paesi europei, la ricerca socio-economica ha tendenzialmente trascurato questo segmento del mercato del lavoro, che si distingue sia dal lavoro dipendente, sia dal lavoro regolato da contratti non-standard (lavoro temporaneo, part-time, somministrato), sia dal lavoro autonomo tradizionale nelle sue componenti più qualificate e meno qualificate.

L'articolo presenta i primi risultati esplorativi di un progetto di ricerca europeo dal titolo «Independent Workers and Industrial Relations in Eu-

\* Renata Semenza docente di Sociologia economica e del lavoro presso l'Università di Milano; Anna Mori è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze sociali e politiche dell'Università di Milano; Paolo Borghi è ricercatore sociale freelance e dottorando in Studi urbani presso l'Università di Milano Bicocca.

rope»<sup>1</sup>. Si tratta di un'analisi del nuovo lavoro autonomo professionale e delle questioni emergenti, condotta da una prospettiva comparativa. Il progetto analizza infatti il fenomeno in nove paesi, in particolare focalizzandosi sulle sfide che tale segmento lavorativo pone ai sistemi di protezione sociale europei e alle strutture di rappresentanza collettiva dei loro interessi, sia quelle tradizionali come i sindacati, sia le esperienze più recenti e innovative che stanno emergendo dal basso, come le «Quasi-Unions» o le associazioni di intermediazione del lavoro («Labour Market Intermediaries»).

In tale cornice l'articolo esplora queste tematiche considerando le diverse risposte istituzionali riferite a tre paesi europei – Italia, Germania e Regno Unito – che rappresentano modelli diversi di welfare e di regolazione del mercato del lavoro e delle professioni. Basandosi sui risultati preliminari del progetto emersi dall'analisi di documenti e della letteratura, integrata da interviste esplorative con organizzazioni di rappresentanza, lo studio mostra un quadro variegato, caratterizzato da sfide comuni, da risposte anche parzialmente divergenti, che denotano tuttavia indizi di cambiamento che potrebbero avere ripercussioni positive sulla divisione *insider-outsider*.

## 2. Nuovi lavoratori autonomi e questioni emergenti

L'espansione dell'economia dei servizi (Piore, Sabel 1984) sostenuta e potenziata dalla carica innovativa delle nuove tecnologie (Castells 1996, 2003 e 2007) ha modificato il ruolo delle professioni tradizionali e ne ha generate di nuove. Allo stesso tempo la crescente fluttuazione dei mercati e l'intensificazione della concorrenza globale che hanno determinato nuove opportunità professionali, hanno anche generato maggiori rischi di obsolescenza delle competenze; contestualmente si accentuano la frammentazione e l'instabilità delle carriere lavorative, il predominio del sistema sul lavoratore (Sennett 1998; Harvey 1989), l'enfasi sull'«occupabilità» (Boltanski, Chia-

<sup>1</sup> Al progetto I-Wire, finanziato dalla Commissione europea (Dg Employment, Social Affairs & Inclusion – Agreement n. VS/2016/0149) e coordinato dall'Università di Milano (Dipartimento di Scienze sociali e politiche), partecipano Université de Liège (Lentic); Cnrs-Université-Paris 1; Erasmus University-Rotterdam School of Management; Universitat Autònoma de Barcelona (Uab); University of Gotheborg (Imit); University of Primorska (Slo); Associazione consulenti terziario avanzato (Acta); SmartBE; Istituto per la ricerca sociale (Irs); Union de Profesionales y Trabajadores Autonomos de España (Upta).

pello 2005) come strategia di sopravvivenza professionale. Tali cambiamenti paradigmatici valgono, con le dovute differenze specifiche, sia per il lavoro dipendente sia per il lavoro autonomo, di vecchia e nuova generazione, caratterizzato da un'estrema sensibilità al contesto regolativo istituzionale e di mercato.

In Europa la rinnovata attenzione nei confronti del lavoro autonomo si è manifestata a partire dagli anni ottanta e novanta quando il passaggio da economie industriali a economie dei servizi impose l'immissione nel mercato del lavoro di nuove figure professionali difficilmente inquadrabili nella classica forma del lavoro dipendente (Bologna, Fumagalli 1997). Il ricorso crescente al lavoro autonomo, in quel periodo, venne letto da molti economisti come una risposta adattiva delle imprese alle eccessive rigidità del mercato del lavoro che caratterizzavano specialmente i paesi del Sud Europa (Grubb, Wells 1993). Infine, a fronte dei crescenti tassi di disoccupazione in molti paesi europei, il lavoro autonomo è sembrato essere una possibile, seppur parziale, risposta; da qui la moltiplicazione, in tempi e modalità differenti, degli incentivi istituzionali a sostegno delle nuove attività imprenditoriali e gli sgravi fiscali per i nuovi lavoratori autonomi. Le evoluzioni interne al lavoro autonomo dalla fine degli anni novanta fino a oggi dimostrano come sotto l'apparente stabilità della quota di forza lavoro non dipendente sul totale della forza lavoro, siano in atto cambiamenti significativi che variano da settore a settore, da paese a paese e investono tanto il lavoro autonomo delle professioni regolamentate, che quello delle nuove professioni qualificate non regolamentate, che, infine, le professioni manuali e dei servizi alla persona.

L'analisi dei dati della *European Labour Force Survey* (Elfs) (Eurostat 2017), rivelano ad esempio che mentre il lavoro autonomo in Europa negli anni della crisi economica internazionale, dal 2008 al 2015, si riduce di circa 600.000 unità, i professionisti indipendenti così come definiti da Rapelli<sup>2</sup> sono in costante crescita (taella 1); e un'analisi ancor più approfondita, che qui non è possibile presentare, permetterebbe di distinguere settori produttivi particolarmente dinamici e altri invece piuttosto statici.

<sup>2</sup> Rapelli (2012, p. 11): «Self-employed workers, without employees, who are engaged in an activity which does not belong to the farming, craft or retail sectors. They engage in activities of an intellectual nature and/or which come under service sectors» («Lavoratori autonomi senza dipendenti impegnati in attività di natura intellettuale e/o nel settore terziario, escludendo agricoltura, artigianato e commercio come settori di attività», traduzione degli autori).

Tab. 1 – Lavoratori autonomi e I-Pros in Ue, It, De, Uk (v.a. migliaia; età 15-64)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
LAVORATORI AUTONOMI (UE 28)	31.121,8	30.812,6	30.954,7	30.631,2	30.650,6	30.390,0	30.635,4	30.519,9
I-PROS (UE 28)	7.251,9	7.508,4	7.783,5	8.029,3	8.318,2	8.404,8	8.763,4	8.959,1
I-PROS IT	1.540,5	1.502,4	1.539,1	1.544,5	1.604,7	1.541	1.550,9	1.568,0
I-PROS DE	1.270,7	1.333,2	1.332,4	1.395,9	1.404	1.342,7	1.317,4	1.323,7
I-PROS UK	1.206,3	1.349,7	1.431,2	1.489,1	1.571,1	1.605,7	1.777,1	1.816,1

Fonte: nostra elaborazione su dati *European Labour Force Survey 2016* (Eurostat 2017).

La crescente attenzione nei confronti del lavoro autonomo e in particolare di quella parte, gli I-Pros, che è considerata essere il nucleo più innovativo e dinamico nell'ambito delle professioni intellettuali, ha messo in luce anche alcuni aspetti critici che rischiano di frenare i tentativi di affermazione di questo gruppo di lavoratori e che, in alcuni casi, contribuiscono a generare processi di intrappolamento in percorsi professionali e sociali deboli (Borghi, Cavalca, Fellini 2016) più esposti al rischio di marginalizzazione.

A fronte di carriere professionali più votate alla dimensione internazionale e la una crescente mobilità, va rilevato che attualmente, nel territorio europeo, sono ancora le legislazioni nazionali a definire, con modalità differenti da paese a paese, ciò che è lavoro autonomo e ciò che è impresa, stabilendo spesso gabbie definitorie insoddisfacenti che mal rappresentano condizioni tanto ibride quanto diffuse, fra impresa e lavoro professionale, fra consulenza e lavoro autonomo economicamente dipendente. Una seconda questione non meno importante riguarda il sistema delle protezioni sociali a cui hanno accesso i professionisti indipendenti, dimensione questa che oltre a rappresentare un aspetto critico per i professionisti indipendenti in attività, costituirà progressivamente un problema in futuro se, per questa come per altre categorie di lavoratori, non si prevederanno forme di assicurazione pensionistiche accessibili, sostenibili, solide. Un terzo aspetto rilevante e critico riguarda il complesso nodo delle relazioni di lavoro e delle forme di rappresentanza proprie dei professionisti indipendenti. Nell'ultimo decennio la loro visibilità nel dibattito pubblico è aumentata in modo significativo anche grazie alle iniziative delle nuove organizzazioni di free-

lance, facendo emergere criticità e potenzialità e ottenendo in alcuni casi importanti risultati. Il processo di costruzione di organismi di rappresentanza ha da poco superato la fase embrionale ma continua a fare i conti con una frammentazione che rispecchia i molteplici contesti professionali in cui gli I-Pros sono maggiormente presenti.

L'estrema varietà delle esperienze presenti nel contesto europeo rende necessario adottare una prospettiva comparativa. Di seguito vengono presentati i risultati relativi a tre paesi studiati dal progetto: Italia, Germania e Regno Unito.

### **3. Il caso italiano**

Il lavoro autonomo in Italia tradizionalmente rappresenta una fonte occupazionale rilevante, il cui sviluppo ha conosciuto tre fasi evolutive, ciascuna caratterizzata dalla prevalenza di una figura di lavoratore indipendente in specifici segmenti produttivi (Ranci 2012). Dal secondo dopoguerra agli anni settanta la «piccola borghesia autonoma» ha costituito gran parte del lavoro indipendente, concentrandosi nel settore artigiano e del commercio (Sylos Labini 1974). I decenni settanta e ottanta vedono la proliferazione della piccola impresa, soprattutto manifatturiera, legata alla diffusione dei distretti industriali. Infine, a partire dagli anni novanta la transizione verso un'economia post-industriale e l'espansione del settore terziario hanno dato impulso, parimenti a molti paesi europei, alla crescita delle attività di stampo professionale e delle occupazioni ad alta specializzazione, sia di carattere intellettuale sia con elevata qualificazione tecnica (Bagnara *et al.* 2008; Bologna, Fumagalli 1997). Malgrado l'incidenza numerica del lavoro indipendente in numerosi settori e la sua rilevanza per lo sviluppo economico del paese, tale centralità è stata di rado attribuita al lavoro autonomo nella sfera pubblica e nel dibattito politico antecedente la definizione dell'agenda di policy dei governi (Accornero, Anastasia 2006). Emerge piuttosto una visione critica del fenomeno. In primo luogo, la crescita del lavoro indipendente viene associata alla capillarità delle piccole e medie imprese che connotano il tessuto produttivo italiano, dove la ridotta dimensione d'impresa sarebbe il sintomo dell'incapacità dell'industria italiana di espandersi e innovare per mantenerne la competitività sul mercato globale (Maida 2009). Una seconda lettura lo interpreta come un'area pro-

duttiva di permanente parassitismo fiscale di cui godrebbero i liberi professionisti. Infine il dibattito accademico è stato per lungo tempo dominato dalla convinzione che la proliferazione dei professionisti indipendenti sia la mera conseguenza della diffusione dei «falsi lavoratori autonomi» (Pallini 2006), lavoratori formalmente autonomi, ma la cui relazione contrattuale esclusiva con un unico datore di lavoro li rende economicamente dipendenti e organizzativamente vincolati, pertanto più vicini a una condizione di subordinazione che di indipendenza. È il caso ad esempio dei contratti di collaborazione (coordinata e continuativa, a progetto, occasionale) applicati come soluzione per instaurare una relazione lavorativa flessibile impiegando lavoratori autonomi in alternativa a lavoratori dipendenti, e contenendo i costi del lavoro.

Lo sfruttamento capzioso di questi contratti, seppur significativo, non basta a spiegare la rilevanza del nuovo lavoro autonomo che conta stabilmente tra 1,5 e 1,6 milioni di unità negli anni successivi alla crisi finanziaria del 2008 (tabella 1 a p. 44). Le attività professionali rappresentano il 42,9% della forza lavoro indipendente nel terziario avanzato, che si distribuisce per il 12,4% nei servizi sanitari, il 10,1% nei servizi e la restante quota è similmente suddivisa tra i settori finanziario (4,8%), informatico e della comunicazione (5,7%), educativo (5,1%), artistico e dell'intrattenimento (7,6%) (Elfs 2016).

Per quanto concerne il quadro legislativo italiano, il lavoro autonomo è disciplinato dal codice civile (Libro V, Titolo III) che lo riconduce alla circostanza in cui «una persona si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione nei confronti del committente» (art. 2222). Il codice civile inoltre delinea un sistema duale delle professioni intellettuali (professioni regolamentate e non regolamentate), elemento che ne costituisce il tratto distintivo (Feltrin 2012). La disciplina regolativa determina le professioni il cui esercizio è subordinato all'iscrizione in appositi albi o elenchi, previo accertamento del possesso di determinati requisiti da parte dell'albo al quale lo stato delega la funzione di controllo sull'esercizio dell'attività (art. 2229). A tali professioni ordinistiche (attualmente circa 30, una proliferazione senza pari in Europa) si contrappone il folto ed eterogeneo gruppo delle professioni non ordinistiche, cioè non soggette al medesimo riconoscimento legislativo delle prime.

Solo recentemente la legge n. 4/2013 («Disposizioni in materia di professioni non organizzate») ha riformato le professioni non organizzate in or-

dini o colleghi, cercando di assimilarle a quelle regolamentate nel tentativo di ridurne le disparità.

Il dualismo che caratterizza il sistema italiano è cruciale in quanto riflette differenze sostanziali anche nel sistema di protezione sociale applicato ai lavoratori autonomi, in un contesto caratterizzato da una complessiva carenza di protezioni: dall'esclusione dai fondi pensionistici alla mancanza di tutele in caso di disoccupazione o malattia. I professionisti ordinistici, attraverso la registrazione all'albo, acquisiscono il diritto di appartenere alla rispettiva Cassa di previdenza e assistenza per i liberi professionisti, un fondo di protezione sociale privato che offre una serie di tutele ai membri stabilite dall'ordine, inclusa la maternità (per quanto limitata) e un fondo pensione. Viceversa, tutta la schiera di professioni non ordinistiche è stata lungamente esclusa da tale sistema di protezione (Bologna 2015). La riforma Dini (legge n. 335/1995) istituisce la Gestione separata, un fondo pensionistico finanziato con i contributi previdenziali dei lavoratori assicurati, disponendo l'iscrizione al fondo per i lavoratori indipendenti non iscritti a ordini professionali. Nonostante l'istituto della gestione Separata, la diversa impostazione dei fondi pensionistici tra i due gruppi di professionisti perpetua una certa disparità in quanto le aliquote Inps a carico dei non ordinisti sono nettamente superiori a quelle che esigono le casse gestite dagli ordini.

Il d.d.l. del Lavoro autonomo e agile, licenziato dal Senato e in attesa di essere discusso alla Camera, introdurrebbe nuove misure per la tutela del lavoro autonomo tra cui la deducibilità totale dei corsi di formazione, l'accesso ai fondi europei, i congedi parentali fino a sei mesi, e agevolazioni in caso di malattia e infortunio.

In Italia, la rappresentanza collettiva degli interessi dei lavoratori autonomi è frammentata e lacunosa, complicata dall'eterogeneità di tale categoria e dalla distintiva individualità del rapporto di lavoro. Gli ordini professionali hanno a lungo svolto un ruolo di rappresentanza e di lobby degli interessi dei propri membri su base occupazionale. Parallelamente sono emerse associazioni di primo e secondo livello, come il caso di Confassociazioni, che è la Confederazione che riunisce le associazioni professionali riconosciute ufficialmente con la legge n. 4/2013, e di Confprofessioni, che riunisce le associazioni di rappresentanza dei liberi professionisti. Quest'ultima è riconosciuta parte sociale nelle negoziazioni, e firmataria del Ccnl dei dipendenti degli studi professionali.



I sindacati confederali invece hanno manifestato una certa inerzia organizzativa nel riorientare la propria azione verso nuove figure professionali e nuovi settori del lavoro autonomo (Ambra 2013). Solo verso la fine degli anni novanta le tre principali confederazioni sindacali hanno iniziato a ripensare le proprie strategie di reclutamento e rappresentanza per includere i lavoratori con relazioni di impiego non-standard attraverso l'istituzione di apposite strutture (per esempio Nidil-Cgil e Alai-Cisl), tralasciando tuttavia il segmento dei professionisti con partita Iva. Solo recentemente i sindacati si stanno orientando a rappresentare anche i lavoratori autonomi, come testimonia la Consulta del lavoro professionale istituita dalla Cgil e la comunità dei lavoratori indipendenti vIVAce!, creata dalla Cisl. Più di recente hanno invece preso forma, soprattutto dal basso, esperienze innovative di rappresentanza collettiva che si sono proposte di aggregare trasversalmente i professionisti non regolamentati da ordini, come i formatori, consulenti, ricercatori, informatici, creativi (come l'associazione Acta).

#### 4. Il caso tedesco

Numerosi studi hanno analizzato il forte processo di liberalizzazione avvenuto in Germania negli ultimi decenni (Hassel 1999; Bispinck, Dribbusch, Schulten 2010) e il relativo deterioramento dei salari e delle condizioni di lavoro soprattutto nel settore dei servizi (Bosch, Weinkopf 2008). Le riforme approvate tra il 2003 e il 2005 (Hartz I-IV) hanno permesso il ricorso alle agenzie di lavoro e la deregolamentazione del lavoro atipico, favorendo la diffusione dei mini-jobs. È in questo quadro di liberalizzazione e di crisi degli organismi intermedi in tutta Europa (Cella 2012; Crouch 2012) che si inserisce la parabola del lavoro autonomo, la cui crescita, nel corso degli anni novanta, è stata alimentata, per una parte significativa, dalla diffusione di nuove attività imprenditoriali nella ex Germania dell'Est (Ortlieb, Weiss 2015), mentre nel decennio successivo è stata sostenuta in maniera ancora più decisa dall'incremento dei lavoratori autonomi senza dipendenti.

La dinamicità e l'adattabilità di questa porzione di forza lavoro, unitamente all'attivismo digitale di alcune organizzazioni di freelance e al lavoro del sindacato Ver.Di, attivo nel settore dei servizi, ha generato un'attenzione mediatica nuova rispetto al passato nei confronti dell'eterogeneo mondo dei lavoratori autonomi.

Un tema di forte discussione riguarda il sistema previdenziale a cui hanno accesso i lavoratori autonomi. La frammentazione delle condizioni professionali si rispecchia infatti anche nell'accesso alle forme di previdenza pensionistica, obbligatorie solo per alcune circoscritte categorie di lavoratori autonomi come gli artigiani, gli artisti e i pubblicitari e lavoratori autonomi ordinisti (Missoc 2016) e su base volontaristica per tutti gli altri lavoratori indipendenti. Inoltre la difficoltà di far fronte ai costi del sistema di previdenza privata volontaria, pone un serio problema alle istituzioni che dovranno occuparsi, in un futuro non molto lontano, di assistere la popolazione anziana di ex lavoratori autonomi. Un secondo e importante tema di dibattito, analogamente ad altri contesti europei, è quello dei lavoratori indipendenti economicamente dipendenti. Non è infatti facilmente determinabile il numero e la condizione di reale dipendenza economica poiché il riconoscimento avviene caso per caso su base giudiziale.

Venendo invece agli aspetti quantitativi, dal 2005 si assiste a un rallentamento della crescita del lavoro autonomo (Mai, Marder-Puch 2013) che comunque continua a essere garantita dal suo incremento nel settore terziario (Fritsch Kritikos, Rusakova 2012). In particolare cresce il numero dei lavoratori autonomi senza dipendenti (Brehm, Eggert, Oberlander 2012), la quota della componente femminile (Bga 2013), il lavoro autonomo svolto a tempo parziale (Metzger 2014), e il numero di fondatori di *start-up* (Ortlieb, Weiss 2015).

Il quadro legislativo tedesco distingue il *Gewerbetreibende* (colui che gestisce una sua attività imprenditoriale) e il *Freiberufler* (originariamente il libero professionista delle professioni liberali e ora, in maniera estensiva, anche il professionista delle nuove professioni non afferenti a ordini e albi professionali). Le due categorie hanno obblighi amministrativi e giuridici diversi. Il *Gewerbetreibende* è soggetto all'imposta sul reddito in base al regime fiscale definito per il settore dell'industria e del commercio, ha l'obbligo di iscrizione alla Camera dell'industria e del commercio (Ihk - Industrie und Handelskammer), deve essere iscritto al registro tedesco delle imprese e deve gestire una doppia contabilità. Gli obblighi appena presentati non valgono invece per il *Freiberufler*. I principali testi regolativi del lavoro autonomo sono la legge d'imposta sul reddito e la legge sulla Sicurezza sociale.

Analogamente a quanto accade in altri paesi europei, il professionista indipendente gode di diritti limitati rispetto al lavoratore dipendente in me-

rito a una serie di protezioni sociali. Dal 2006 ad esempio l'assicurazione sanitaria obbligatoria è stata estesa a tutti i residenti, inclusi i lavoratori indipendenti che però, a differenza dei dipendenti, e di altre fasce della popolazione, devono farsi carico dei costi mensili, con notevole difficoltà per chi ha redditi limitati o si trova ad affrontare periodi di disoccupazione o sottoccupazione. Per quanto riguarda i sussidi di disoccupazione, sempre dal 2006 i lavoratori indipendenti che in precedenza avevano lavorato come dipendenti hanno il diritto di rimanere nel sistema assicurativo che copre i periodi di disoccupazione contribuendovi su base volontaria. Nessun tipo di tutela invece è prevista per le lavoratrici autonome in maternità, e analogamente i casi di invalidità o disabilità dei lavoratori autonomi possono essere coperti solo dal mercato assicurativo privato (viene garantita una pensione di invalidità solo a un'esigua minoranza di iscritti al sistema pensionistico obbligatorio).

In questo quadro fanno eccezione i lavoratori autonomi che operano nel campo artistico e nella pubblicistica che versano i contributi obbligatori per la pensione e l'assicurazione sanitaria in una cassa previdenziale speciale (Künstlersozialkasse) con condizioni molto più vantaggiose della previdenza privata e del sistema di previdenza obbligatorio.

Il sistema di rappresentanza dei professionisti indipendenti è estremamente composito e frammentato. Esistono organizzazioni che si focalizzano su alcune professioni come l'associazione degli interpreti e dei traduttori tecnici (BdÜ - Bundesverband der Dolmetscher und Übersetzer e.V.) e altre che aspirano almeno in potenza a offrire rappresentanza a tutti i professionisti indipendenti sia nel campo delle professioni intellettuali che pratiche come il sindacato Ver.di. Una significativa differenza si rileva fra le organizzazioni di professionisti afferenti a ordini e albi professionali, più strutturate e legittimate sul fronte istituzionale, e le organizzazioni emergenti che si propongono di tutelare le nuove professioni sviluppatesi nel campo del lavoro intellettuale, digitale, creativo. In questo secondo gruppo risultano più evidenti le differenze fra le associazioni in merito alla solidità organizzativa, all'efficacia delle azioni e agli obiettivi. In questo gruppo vi sono organizzazioni con una lunga storia (ad esempio l'associazione di traduttori letterari della VdÜ - Verband Deutschsprachiger Übersetzer Literarischer und Wissenschaftlicher Werke nata nel 1954, e l'organizzazione ombrello delle realtà associative che si occupano dei contratti con diritto d'autore (Initiative Urheberrecht), realtà nate dall'attivismo di base come la piattaforma

per il cooperativismo digitale Platform Coops in Germany che raccoglie decine di organizzazioni che operano nel campo dell'economia digitale e della creatività ed è caratterizzata da una composizione interna molto eterogenea, ha finalità radicalmente alternative rispetto ai canoni del mercato capitalistico e proprio per questo motivo sta sviluppando progetti la cui istituzionalizzazione resta ancora in gran parte da definire; infine vi sono nuove organizzazioni, ad esempio la Vgsd (Verband der Gründer und Selbstständigen) basate su strutture leggere e orizzontali che difendono i cosiddetti nuovi lavoratori autonomi occupati essenzialmente nel terziario avanzato. Vgsd inoltre è parte di un network europeo di associazioni di freelance (Efip - European Forum of Independent Professionals) di cui fanno parte anche l'italiana Acta e l'inglese Ipse (Association of Independent Professionals and the Self-Employed).

## 5. Il caso inglese

Il lavoro autonomo ha giocato un ruolo centrale nello sviluppo dell'economia del Regno Unito, dove il volume delle partite Iva registrate ha conosciuto un trend di crescita, ininterrotto anche durante la crisi economica: solo nel 2016 sono aumentate del 4,3 per cento, passando da 2,45 a 2,55 milioni (Office for National Statistics 2016). È particolarmente sorprendente la curva di crescita dei nuovi lavoratori indipendenti nel settore terziario avanzato che passano da 1,22 milioni nel 2008 a 1,86 milioni nel 2016, arrivando a costituire più della metà del totale delle partite Iva del paese, distribuiti nel settore professionale, scientifico e tecnico (23,6%), amministrativo (15,3%), educativo (12,6%), servizi (12,2%), sanitario e socio-assistenziale (11,9%), informatico e della comunicazione (9,3%) e artistico e dell'intrattenimento (9,1%) (Eurostat 2017).

L'orientamento dei governi che si sono succeduti a partire dagli anni ottanta ha contribuito a creare un'immagine favorevole al lavoro autonomo (Schulze Buschoff, Schmidt 2009), promuovendolo come una modalità lavorativa da incoraggiare e creando un quadro regolativo agile per i lavoratori con partita Iva, sia in termini economici che burocratici e fiscali (European Employment Observatory 2010). Le scelte di policy hanno svolto un ruolo cruciale nel creare opportunità per i lavoratori indipendenti (Bennett 2014). I numerosi programmi di esternalizzazione nel settore pubblico lanciati a

partire dagli anni ottanta hanno innescato la proliferazione di piccole imprese con lavoratori in proprio a cui gli enti pubblici appaltavano la fornitura di servizi (Kitching 2015). Le politiche attive del mercato del lavoro costituiscono un secondo fattore chiave di accesso al lavoro autonomo, incentivato anche come soluzione alla disoccupazione. Per esempio il governo Thatcher nel 1981 ha lanciato l'*Enterprise Allowance Scheme* (rinnovato nel 2013 con la *New Enterprise Allowance*), un programma che garantiva un reddito settimanale di sostegno ai disoccupati che intraprendevano un'iniziativa imprenditoriale autonoma.

La regolazione del lavoro autonomo è minima, limitata a linee-guida fornite dal governo per agevolare i lavoratori nella corretta individuazione del proprio status lavorativo e, di conseguenza, di determinarne i relativi diritti e responsabilità di natura fiscale. In particolare si specifica che laddove un lavoratore si qualifica come autonomo non gode delle protezioni del lavoro attribuite ai dipendenti. Coerentemente con una cultura economica orientata alla libera concorrenza di mercato, anche le restrizioni all'esercizio del lavoro autonomo professionale sono minime (Oecd 1999). Le associazioni professionali sono dotate di autonomia nella regolazione della pratica professionale – in particolare riguardante l'etica – mentre è vietata loro la possibilità di fissare minimi o massimi tariffari nel rispetto della libera concorrenza (Feltrin 2012). La tendenza comune è di distinguere tra professioni regolamentate nell'accesso alla pratica – riguardante le professioni intellettuali e in particolare legali, mediche e contabili – e tutte le restanti professioni non regolamentate.

Per quanto riguarda le protezioni sociali, la carenza di tutele e indennità per il lavoro autonomo rappresenta un tratto rilevante, in un contesto istituzionale nel quale il regime di protezione sociale è debole anche per i lavoratori subordinati. In linea generale il sistema include in larga parte sia i lavoratori subordinati sia i lavoratori indipendenti per quanto riguarda il trattamento pensionistico su base contributiva e i sussidi familiari. Il regime di protezione invece non garantisce indennità ai lavoratori autonomi in caso di malattia, infortunio e disoccupazione. Il congedo di maternità obbligatorio non è previsto ma, previo versamento di sufficienti contributi, viene versata una scarsa indennità di maternità.

La rappresentanza collettiva degli interessi dei professionisti autonomi nel Regno Unito è frammentata tra categorie professionali dove agiscono sia associazioni professionali sia organizzazioni sindacali. Gli ordini profes-

nali infatti possono svolgere compiti di rappresentanza e negoziazione per i propri membri, a fianco di strategie di lobby e auto-regolazione: è il caso in particolare delle professioni mediche ed educative (Royal College of Nurses per esempio). L'azione dei sindacati è concentrata invece in quei settori produttivi ad alta incidenza di lavoratori autonomi accanto a una forza lavoro subordinata con la quale condividono interessi e condizioni lavorative (Petersini, Coletto 2010). Il settore artistico e creativo è vivido di esperienze. Su base occupazionale si sono formati sindacati che organizzano a livello di settore, orientati a reclutare anche lavoratori dipendenti, per quanto la quota dei professionisti indipendenti sia prevalente. Troviamo per esempio il Bectu (Broadcasting Entertainment Cinematography and Theatre Union) nel settore media e intrattenimento; Equity (British Actors' Equity Association) che raggruppa attori, performers ma anche registi, coreografi e ballerini; Mu (Musicians' Union) nell'industria discografica e musicale. A fianco di queste organizzazioni settoriali si sono affermate realtà trasversali che cercano di dar voce al lavoro autonomo nella sua generalità, principalmente attraverso azioni di lobby sui governi. Il Pcg (Professional Contracting Group), poi rinominato Ipse (The Association of Independent Professionals and the Self-Employed), rappresenta un aggregato sociale di successo, rappresentando e dando ampia visibilità e voce in sede di definizione dell'agenda politica a 21 mila lavoratori indipendenti appartenenti a tutti i settori dell'economia.

## **6. Prime conclusioni**

L'analisi comparativa dei tre casi di studio mette in luce peculiarità dei differenti contesti legali e istituzionali, poiché i tre paesi rappresentano modelli diversi di regolazione del lavoro e di sistemi di welfare, ma anche significative analogie. I risultati sono di particolare interesse per il peso rilevante del fenomeno nei contesti in esame: la popolazione dei lavoratori indipendenti in Italia, Germania e Regno Unito rappresenta complessivamente più della metà del totale in Europa.

Si osserva in primo luogo la consistenza quantitativa dei nuovi lavoratori autonomi nei tre paesi oggetto di analisi, specie in alcuni settori economici: le attività professionali, scientifiche e tecniche risultano prevalenti in tutti e tre i casi. Il trend di crescita risulta però particolarmente significativo nel

Regno Unito nel corso dell'ultimo decennio, rispetto a Italia e Germania dove la percentuale è già da tempo stabilmente elevata.

Nel complesso si evidenziano indizi di una maggiore sensibilità politica verso le problematiche derivanti dalla diffusione di nuove forme di lavoro autonomo e nuove figure professionali, che stanno modificando i contenuti del lavoro oltre che i paradigmi organizzativi. Nel Regno Unito il quadro politico-istituzionale appare decisamente favorevole al lavoro indipendente professionale, incentivato sia da una regolazione agile, sia dalle politiche attive del lavoro. Diversamente in Italia e in Germania il dibattito politico, e anche accademico, è stato lungamente intrappolato nella questione dei falsi lavoratori autonomi, quelli considerati economicamente dipendenti (il cui reddito deriva principalmente da un solo datore di lavoro), ma che rappresentano tuttavia solo una parte del processo di forte crescita del lavoro autonomo qualificato a cui stiamo assistendo in Europa. Inoltre in Italia il lavoro autonomo professionale è stato tradizionalmente visto con diffidenza e considerato un settore di parassitismo fiscale, mentre in realtà a partire dagli anni ottanta ha svolto una funzione chiave di flessibilizzazione del mercato del lavoro e ha rappresentato una risposta alla domanda di lavoro qualificato e iper-specializzato espressa dall'economia post-fordista.

Le questioni emergenti sono in primo luogo di natura regolativa (principi di classificazione, criteri di accesso alle professioni, aliquote fiscali, tempi di pagamento, sostegno alla formazione e aggiornamento), ma riguardano anche la protezione sociale e la rappresentanza degli interessi collettivi. Quest'ultima dimensione è resa particolarmente difficile dal carattere individuale delle relazioni di lavoro che contraddistinguono questi segmenti del mercato del lavoro, in un generale contesto di frammentazione del lavoro e delle prestazioni professionali.

Nei tre contesti nazionali si riscontra la persistenza di sistemi professionali dualistici, che impongono regole e trattamenti diversi a seconda che si tratti di professioni regolamentate (facenti capo a un ordine professionale) o non-regolamentate, tipiche delle categorie di lavoro autonomo non tradizionali emergenti. Le differenze fra i due gruppi professionali sembrano tuttavia avviate a ridursi, come dimostra la legge n. 4/2013 di riforma delle professioni non organizzate introdotta in Italia, paese per altro contraddistinto da un numero elevatissimo di professioni ordinarie, che non ha eguali in Europa.

Gli studi di caso paese mettono in luce una debolezza complessiva del sistema di protezione sociale verso i lavoratori autonomi professionali, che godono di diritti significativamente più limitati dei lavoratori dipendenti. In Germania il divario insider-outsider si riflette in modo particolare nel sistema previdenziale che è garantito solo per un numero ristretto di lavoratori autonomi, mentre la previdenza privata volontaria ha costi elevati. Anche in Italia il quadro delle tutele sociali è assai lacunoso, ma alcuni passi avanti sono stati fatti con la discussione in corso per l'approvazione dello Statuto dei lavoratori autonomi (all'interno della riforma del mercato del lavoro – Jobs Act 2014) che prevede qualche tutela in più per la maternità, malattia e infortuni, rimborsi per le spese di formazione e qualche nuova regola, come ad esempio il rispetto di determinati tempi di pagamento delle prestazioni erogate.

Si osserva infine sia una frammentazione, sia una fragilità della rappresentanza sindacale, ma contestualmente una crescita recente di associazioni che si fanno interpreti trasversalmente degli interessi dei lavoratori autonomi di nuova generazione (consulenti, freelance, partite Iva) divenendo in alcuni casi interlocutori istituzionali all'interno dell'arena politica e contrattuale. Interessanti segnali provengono dalla nascita di movimenti spontanei dal basso che si propongono di aggregare segmenti eterogenei del mercato del lavoro, spinti dalla comune carenza di visibilità pubblica e di possibilità di voce nel dibattito politico.

Interessante notare che nel Regno Unito la rappresentanza degli interessi dei professionisti indipendenti tende a strutturarsi in base al ramo di attività o addirittura al tipo di occupazione, senza operare una specifica distinzione tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi, i quali interagiscono nella ricerca di soluzioni comuni. Questo segnale è interessante se lo si considera all'interno della prospettiva di una riduzione delle diseguaglianze tra lavoratori autonomi e dipendenti, tra insider tutelati e outsider, tradizionalmente orfani del welfare state. Potrebbe infatti segnare l'inizio di una nuova epoca di Unionismo simile alla nascita delle Trade Unions analizzata da Polanyi ne *La grande trasformazione*. Come allora le organizzazioni per *trade* (commercio) unirono i lavoratori frammentati, che divennero poi sindacati, così oggi potrebbe nascere un'organizzazione che unisca dipendenti e autonomi di uno stesso settore occupazionale.



## Riferimenti bibliografici

- Accornero A., Anastasia B. (2006), *Realtà e prospettive del lavoro autonomo: un po' di attenzione, please*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 112, pp. 743-755.
- Ambra M.C. (2013), *Modelli di rappresentanza sindacale nella società post-industriale. Come i sindacati si stanno ri-organizzando*, in *Quaderni rassegna sindacale - Lavori*, n. 4, pp. 75-94.
- Bagnara S., Butera F., Cesaria R., Di Guardo S. (2008, a cura di), *Knowledge Working. Lavoro, lavoratori, società della conoscenza*, Milano, Mondadori.
- Bennett R. (2014), *Entrepreneurship, Small Business and Public Policy: Evolution and Revolution*, London, Routledge.
- Bga (2013), *Gründerinnen und Unternehmerinnen in Deutschland I – Quantitative Daten und Fakten*, Bga, n. 33.
- Bispinck R., Dribbusch H., Schulden T. (2010), *German Collective Bargaining in a European Perspective: Continuous Erosion or Re-Stabilisation of Multi-Employer Agreements?*, in *Wsi Discussion Papers 171*, Düsseldorf, Institute for Economic and Social Research.
- Bologna S. (2015), *La New Workforce. Il movimento dei freelance: origini, caratteristiche, sviluppo*, Trieste, Asterios Abiblio.
- Bologna S., Fumagalli A. (1997, a cura di), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del post fordismo in Italia*, Milano, Feltrinelli.
- Boltanski L., Chiapello E. (2005), *The New Spirit of Capitalism*, in *International Journal of Politics, Culture, and Society*, vol. 18, nn. 3-4, pp. 161-188.
- Borghi P., Cavalca G., Fellini I. (2016), *Dimensions of Precariousness: Independent Professionals between Market Risks and Entrapment in Poor Occupational Careers*, in *Work Organisation, Labour & Globalisation*, vol. 10, n. 2, pp. 50-67.
- Bosch G., Weinkopf C. (2008, a cura di), *Low-wage Work in Germany*, New York, Russell Sage Foundation Publications.
- Brehm T., Eggert K., Oberlander W. (2012), *Die Lage der Freien Berufe*, Nürnberg, Institut für Freie Berufe.
- Castells M. (1996), *The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell.
- Castells M. (2003), *L'età dell'informazione: economia, società e cultura*, Milano, Egea Università Bocconi Editore.
- Castells M. (2007), *Communication, Power and Counter-power in the Network Society*, in *International Journal of Communication*, n. 1, pp. 238-266.
- Cella G.P. (2004), *Il sindacato*, Bari, Laterza.

- Cella G.P. (2012), *Difficoltà crescenti per le relazioni industriali europee e italiane*, in *Stato e Mercato*, vol. 94, n.1, pp. 29-54.
- Crouch C. (2012), *Il declino delle relazioni industriali nell'odierno capitalismo*, in *Stato e Mercato*, n. 1, pp. 55-76.
- European Employment Observatory Review (2010), *Self-employment in Europe*, Luxembourg, Publication Office of the European Union.
- Eurostat (2017), *Labour Force Survey*, Luxembourg, Eurostat Database, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (ultimo accesso 16/01/2017).
- Feltrin P. (2012, a cura di), *Trasformazioni delle professioni e regolazione in Europa: Una comparazione dei mutamenti nei sistemi professionali in Francia, Germania, Italia e Regno Unito*, Rozzano (Mi), I Quaderni di Confprofessioni.
- Fritsch, M., Kritikos, A., Rusakova A. (2012), *Who starts a Business and Who is Self-employed in Germany*, in *Jena Economic Research Papers*, n. 6326.
- Grubb D., Wells W. (1993), *Employment Regulation and Patterns of Work in EC Countries*, in *Oecd Economic Studies*, n. 21, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.411.9898&rep=rep1&type=pdf>.
- Harvey D. (1989), *The Condition of Postmodernity*, Oxford, Blackwell.
- Hassel A. (1999), *The Erosion of the German System of Industrial Relations*, in *British Journal of Industrial Relations*, vol. 37, n. 3, pp. 483-505.
- Kitching J. (2015), *Tracking UK Freelance Workforce Trends 1992-2014*, in *International Review of Entrepreneurship*, vol. 13, n. 1, pp. 21-34.
- Mai C.M., Marder-Puch K. (2013), *Selbstständigkeit in Deutschland*, Wiesbaden, Statistisches Bundesamt.
- Maida B. (2009), *Proletari della borghesia. I piccoli commercianti dall'Unità a oggi*, Roma, Carocci.
- Metzger G. (2014), *KfW-Gründungsmonitor 2014: Gründungstätigkeit wiederbelebt – Impuls aus dem Nebenerwerb*, Frankfurt am Main, KfW.
- Missoc (2016), *Social Protection of the Self-employed - January*, [www.missoc.org](http://www.missoc.org) (ultimo accesso 16/01/2017).
- Oecd (1999), *Competition in Professional Services*, <http://www.oecd.org/regreform/sectors/1920231.pdf> (ultimo accesso 22/11/2016).
- Office for National Statistics (2016), *UK business; activity, size and location: 2016, Statistical Bulletin*, Online: <http://tinyurl.com/j24awmu> (ultimo accesso 17/12/2016).
- Ortlieb R., Weiss S. (2015), *Business Start-Ups and Youth Self-Employment in Germany. A Policy Literature Review*, *STYLE Working Papers*, WP7.1/DE. CROME, Brighton, University of Brighton.

- Pallini M. (2006, a cura di), *Il «lavoro a progetto» in Italia e in Europa*, Bologna, il Mulino.
- Pedersini R., Coletto D. (2010), *Self-employed Workers: Industrial Relations and Working Conditions*, Dublin, Eurofound.
- Piore M., Sabel C. (1984), *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books.
- Polanyi K. (2000), *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Torino, Einaudi.
- Ranci C. (2012, a cura di), *Partite Iva: il lavoro autonomo nella crisi italiana*, Bologna, il Mulino.
- Rapelli S. (2012), *European I-Pros: A Study*, Research Report.
- Schulze Buschoff K., Schmidt C. (2009), *Adapting Labour Law and Social Security to the Needs of the «New Self-Employed». Comparing the UK, Germany and the Netherland*, in *Journal of European Social Policy*, vol. 19, n. 2, pp. 147-159.
- Semenza R. (2000), *Le nuove forme del lavoro indipendente*, in *Stato e Mercato*, vol. 58, n. 1, pp. 143-168.
- Sennett R. (1998), *The Corrosion of Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, New York, W.W. Norton.
- Sylos Labini P. (1974), *Saggio sulle classi sociali*, Roma-Bari, Laterza.

#### ABSTRACT

*La profonda rivoluzione del sistema produttivo avvenuta con il passaggio a un'economia dei servizi è stata sostenuta e potenziata dalla carica innovativa delle nuove tecnologie che hanno modificato le professioni tradizionali e ne hanno generate di nuove. In particolare tali trasformazioni hanno favorito la proliferazione di figure professionali indipendenti specializzate e ad elevata qualificazione in alcuni settori del terziario avanzato. Il fenomeno ha messo in luce tre ordini di problemi riferiti ai nuovi lavoratori autonomi: 1) la controversa definizione dello status giuridico e le forme di regolazione adottate; 2) la loro posizione nel sistema di protezione sociale; 3) la complessità della rappresentanza collettiva degli interessi, in un contesto di grande frammentazione del lavoro. In tale cornice l'articolo esplora queste tematiche emergenti da una prospettiva comparativa, considerando le diverse risposte istituzionali fornite in tre paesi europei – Italia, Germania e Regno Unito – che rappresentano modelli diversi di welfare e di regolazione del mercato del lavoro e delle professioni. Questi primi risultati di ricerca mostrano un quadro variegato, caratterizzato da sfide comuni, da risposte anche parzialmente divergenti, che denotano tuttavia indizi di cambiamento che potrebbero avere ripercussioni positive sulla divisione insider-outsider.*

IN SEARCH OF CITIZENSHIP: INDEPENDENT PROFESSIONAL WORKERS  
IN ITALY, GERMANY AND UNITED KINGDOM

*The deep revolution in the production system with the transition to a service economy has been supported by the innovative power of new technologies that have altered the traditional professions and have generated new ones. In particular, these changes have fostered the proliferation of independent, highly qualified professionals in some areas of the service sector. The phenomenon has highlighted three problems related to the new self-employed: 1) the contested definition of the legal status and forms of regulation adopted; 2) their position in the social protection system; 3) the complexity of the collective representation of interests, within a context of great labour fragmentation. In such framework the article explores these emerging issues from a comparative perspective, considering the different institutional responses across three European countries – Italy, Germany, and the United Kingdom – that embody different systems of welfare and diverse models of labour market and professions regulation. These early results show a mixed picture, with shared challenges and partly divergent responses that denote, however, signals of change with a potential positive impact on the insider-outsider divide.*