

Recensione a L. Munkholm, *Re-Inventing Labour Law Enforcement. A Socio-Legal Analysis*, Hart Publishing, 2020 (Luigi Lama)*

Il libro mostra una applicazione della sociologia del diritto ad un aspetto che oggi è particolarmente rilevante: come rendere effettiva l'applicazione delle norme a tutela del lavoro in un contesto di globalizzazione. Globalizzazione che nei sistemi di produzione si manifesta nella circolazione delle merci, che espone le imprese alla concorrenza di soggetti sconosciuti di altre parti del mondo, e nei movimenti delle persone, che si muovono nel mondo offrendo il loro lavoro, entrando così in concorrenza con altri lavoratori.

Attraverso i concetti e i modelli interpretativi della sociologia del diritto l'Autrice analizza problemi e modalità per la tutela del lavoro nel sistema delle aziende della *little China Town* di Prato. Ha deciso di farne l'obiettivo della sua ricerca, svolta fra il 2014 e il 2015, perché il caso della *little China Town* di Prato è particolarmente spinoso¹. La

complessità del caso lo rende valido per verificare la capacità della sociologia del diritto di interpretare le logiche di azione degli attori e dare indicazioni per una efficace tutela del lavoro anche in situazioni di minore difficoltà.

Può sorprendere che una studiosa danese pubblichi in inglese un testo sulla tutela del lavoro in una città italiana di dimensioni medio-piccole. Duecentomila abitanti possono essere una discreta quantità nel nostro Paese, ma sono meno di un decimo di molte moderne città cinesi² e di gran lunga meno di un centesimo delle grandi metropoli industriali come Shenzhen.

Ciò nonostante, la concentrazione degli immigrati cinesi e la loro dinamicità economica abbinata alla fama della Toscana e a quella del settore moda italiano hanno reso Prato un caso famoso nel mondo. Faccio solo un paio di esempi presi da prestigiose riviste. Ad aprile 2018 *The New Yorker* dedica un ampio articolo al fatto che la produzione *made in Italy* di prestigiose e costose borse è subappaltata ad aziende cinesi della zona³; un mese dopo, a maggio dello stesso anno, *The Economist* pubblica uno *special report* su Prato, descritto come un centro manifatturiero rivitalizzato dall'immigrazione⁴.

https://www.unioncamere.gov.it/Atlante_2015/province/toscana/prato/tessuto.html.

² Ad esempio, il censimento del 2010 ha calcolato 3.039.500 abitanti per la città-prefettura di Wenzhou, area da cui provengono la maggior parte dei cinesi residenti a Prato.

³ Max, 2018.

⁴ *The Economist*, 2018.

* Responsabile della formazione per nuovi dirigenti presso il Centro studi ricerca e formazione Cisl, Via della Piazzuola 71, 50133 Firenze. E-mail: luigi_lama@cisl.it.

¹ Nel 2014 la provincia di Prato è la seconda su scala nazionale per densità imprenditoriale con un valore pari a 13,2 imprese ogni 100 abitanti, contro il 11,05 regionale ed il 9,97 nazionale. Il settore industriale in senso stretto e quello del commercio assorbono da soli circa il 51% del totale delle imprese; in particolare però è il primo a presentare valori estremamente alti, doppio del dato regionale e quasi triplo di quello italiano (27,2% contro il 13,4% ed il 9,84% rispettivamente per Toscana ed Italia). Dati 2015 Geo Smart Camere, atlante della competitività territoriale. Cfr.

Non mancano le ricerche in ambito accademico. Considerando solo le pubblicazioni in inglese, uno dei testi più ampi e completi è curato da un gruppo di ricerca guidato dagli studiosi australiani Loretta Baldassar, Graeme Johanson con Narelle McAuliffe e Massimo Bressan, che raccoglie numerosi contributi di qualificati studiosi italiani⁵. Il libro, oltre alle discussioni più ampie nei capitoli su Regno Unito, Francia e Italia, si concentra su Prato, che è considerato uno dei luoghi più straordinari in termini di migrazione cinese in Europa in questo momento. Oltre al fatto che Prato ospita oggi una delle più grandi popolazioni di cinesi residenti (in proporzione alla popolazione) in Europa, il caso è notevole non solo per la sua entità, ma anche per la velocità con cui si è sviluppato in circa trenta anni.

Munkholm considera il caso delle aziende cinesi a Prato un caso estremo perché non sono immigrati solo i lavoratori dipendenti, ma anche i datori di lavoro sono immigrati. Per di più provengono dallo stesso paese, anzi dalla stessa prefettura cinese, Wenzhou, che ha peculiari caratteri culturali. Ciò fa sì che nella comunità cinese di Prato ci sia un tessuto culturale che permea le relazioni che va oltre il noto sistema di relazioni familiari, gerarchiche e amicali cinesi definito *guanxi*, una forma di capitale sociale coltivato con cura, coerente con il confucianesimo⁶. Munkholm riporta cinque caratteristiche del

modello imprenditoriale che si manifesta a Wenzhou: 1) produzione di beni semplici, facili da produrre e vendere; 2) piccole aziende a base familiare; 3) aziende connesse nella medesima filiera; 4) netta prevalenza delle aziende private rispetto a quelle statali; 5) forte tendenza a fare affari all'estero, con una percentuale di emigrati che non ha pari in nessuna città cinese⁷. Le prime tre caratteristiche mostrano una notevole similitudine con le caratteristiche del distretto pratese. E il modo in cui sono organizzate le aziende cinesi richiama quello pratese degli anni Cinquanta e Sessanta, con un livello di rispetto delle norme sul lavoro molto basso⁸.

Come detto, è proprio per questo insieme di caratteristiche che rendono "estremo" il caso Prato che l'Autrice lo ritiene interessante per mettere alla prova un modello teorico che lega l'efficacia delle norme di legge, il renderle effettive, con una azione di *enforcement* che combina tre forme di concezione della legge e del suo intervento: repressivo, autonomo e *responsive*. È cruciale la terza forma, *responsive*. Secondo questo approccio, l'efficacia della legge è basata sull'interazione fra gli attori coinvolti al fine di conoscersi, capirsi e realizzare un percorso d'azione che porti al consenso e a comportamenti coerenti con le indicazioni della legge nei suoi vari aspetti, che nel caso della tutela del lavoro riguardano salute e sicurezza, previdenza, fiscalità, retribu-

⁵ Baldassar, Johanson, McAuliffe, eds., 2015.

⁶ Accenniamo solo ai cinque rapporti fondamentali indicati da Confucio: sovrano-suddito, padre-figlio, marito-moglie, fratello maggiore-fratello minore, amico-amico. Le relazioni implicano doveri da entrambe le parti, ma nei primi quattro casi le relazioni sono gerarchiche, nel quinto di reciprocità.

⁷ Munkholm le riprende dalla relazione che Yill Zhang, professore di economia all'università di Wenzhou, ha fatto il 17.6.2014 all'università di Firenze (p. 66)

⁸ Pp. 75-76; già a p. 55 scrive: «the Pratese textile industry in the 1950s and 1960s was characterised by widespread violation of labour law».

zione e condizioni di lavoro. Il *responsive enforcement*, traducibile in adempimento sensibile, connesso e reattivo all'ambiente, richiede dialogo fra tutti gli attori coinvolti, ascolto per la reciproca comprensione di interessi e valori orientato alla ricerca di una collaborazione considerata necessaria da tutti e per tutti benefica. Il libro si basa sul presupposto che «legal understandings are people's understandings [...] law is embedded in the general culture of society» (p. 28) e quindi la questione centrale è con quali azioni, logiche e strumenti rendere effettiva la tutela del lavoro nelle aziende cinesi a Prato⁹.

Nel descrivere i connotati della “terza Italia”, di cui Prato è un esempio significativo, l'Autrice mette in luce che il principale consiste nella mutua fiducia fra gli attori, che dà forza alle istituzioni e basa politica e diritto sulla partecipazione. Ma le culture giuridiche in Italia sono diversificate (p. 61) e con gradi diversi di rispetto della legge, specie riguardo a lavoro e fiscalità. Al convegno organizzato dalla Regione Toscana nell'aprile 1991 il professor Xu Guang Hui dell'Università di Canton in maniera schietta affermò che l'Italia era «il Paese in cui era più complicato entrare ufficialmente, ma relativamente poco costoso entrarvi e restarvi illegalmente»¹⁰.

A Prato, come nella maggior parte dei casi, le tre culture della legge, repressiva,

autonoma e *responsive*, coesistono. Il loro peso relativo muta nel tempo e solo una indagine sul campo può valutare la consistenza di ciascuna e il loro effetto complessivo su un determinato contesto sociale. Pur esprimendo una propensione per l'efficacia della cultura *responsive*, dove la legge svolge la funzione di facilitare la risposta a bisogni e aspirazioni sociali, l'Autrice riconosce la difficoltà di un approccio del genere nelle aziende cinesi a Prato, dove i lavoratori e i datori di lavoro cui ci si rivolge sono i più difficili da raggiungere.

L'Autrice evidenzia il peso della barriera linguistica che impedisce relazioni all'esterno dei parlanti cinese, se non di un dialetto, e della mancanza del manifestarsi di conflitti di interessi fra datori e lavoratori. Da un lato, ciò sostiene l'accusa ai cinesi di essere una comunità chiusa; dall'altro, una limitata comprensione della complessa amministrazione pubblica italiana fa sentire i cinesi esclusi e discriminati (p. 70).

Ritengo che questi due fattori indicati dall'Autrice siano rafforzati dalla concentrazione di gran parte dell'immigrazione cinese in un'area limitata, collocazione favorita fin dall'inizio degli anni Novanta dall'inserimento nel circuito di subfornitura di aziende italiane e dalla tradizione culturale che privilegia il fare al rispetto delle norme di tutela del lavoro e della fiscalità. La via per il successo è lavorare duramente, tutto il resto viene dopo. È debole o inesistente la visione secondo la quale è intrinseco all'essere lavoratore, in particolare operaio, l'interesse a rivendicare il rispetto delle norme che lo tutelano. Quando l'operaio considera la sua condizione transitoria, considera realistica la prospettiva di un miglioramento individuale passando a piccolo imprenditore do-

⁹ «The central question addressed in this book are: how do local labour law enforcers promote the protection of workers in Chinese business in Prato? Which tools are employed and which rationalities drive the initiatives?» (p. 35)

¹⁰ Convegno organizzato dalla Regione Toscana il 16-17.4.1991 su *Le tribù della città pianeta, migrazioni e razzismo*. Citato da Ceccherini, 2016, 41.

po alcuni anni di dura vita e lavoro. La concentrazione fisica in un'area limitata favorisce la sua separatezza dai "nativi", riduce le occasioni di interazione con altri gruppi e favorisce il controllo sociale interno alla comunità, la possibilità di sanzionare chi dissente dalla *legal culture* dominante. Si combina il bastone della perdita di lavoro, alloggio e rapporto con la comunità con la carota dell'immaginarsi in giro in Porsche Cayenne nel giro di un decennio.

La problematicità della concentrazione non è certo una osservazione originale. In un articolo del 27 dicembre 1990 padre Ernesto Balducci scrive: «Basti pensare al caso cinese che le autorità finora hanno lasciato crescere come un bubbone. In via della Saggina e a Campi Bisenzio l'attuale tensione è dovuta appunto ad una totale latitanza delle regole. Si è permessa una concentrazione eccessiva di immigrati in una zona ristretta, un inaccettabile degrado del mercato del lavoro, una omertà su chi lo incoraggia, e si tratta di mercanti italiani»¹¹.

La zona di cui parla è San Donnino, al confine tra Firenze e Campi Bisenzio. A quei tempi soprannominata San Pechino. Nel 1991 sono registrati 4.500 residenti "nativi" e 2.600 immigrati cinesi regolari, più un numero imprecisato di irregolari. La costituzione di un comitato anticinesi era solo una, nemmeno fra le peggiori, espressione delle fortissime tensioni che ne derivavano e attraversavano entrambe le comunità. Come accenna Balducci, c'erano italiani che traevano grossi profitti dal subappaltare fasi del lavoro o affittare locali ai cinesi, mentre altri erano espulsi dal mercato per l'arrivo di questi nuovi concorrenti.

Nell'arco di 25 anni la situazione è cambiata. Nel 2015 vivono a San Donnino 6.500 persone, di cui 1.591 (24,55%) stranieri di 53 diverse nazionalità, 1.018 sono cinesi, distribuiti su un'area più vasta. Si è arrivati a questa condizione con un impegno di istituzioni, organizzazioni della società civile, associazioni di italiani e di immigrati. Sono state applicate tutte e tre le forme di legalità descritte da Louise Munkholm. Principale protagonista di questo processo è stato don Giovanni Momigli, parroco di San Donnino in quel quarto di secolo. L'idea guida è che per raggiungere l'integrazione bisogna passare dall'interazione, costruire occasioni di incontro e dialogo che permettano ai vari soggetti, singoli e collettivi, di conoscersi, capirsi e ridurre diffidenza e paura¹². La repressione dell'illegalità è una condizione necessaria ma non sufficiente.

Se è vero che una *legal culture* è *embedded* in un determinato contesto sociale, per intervenire sulla prima non si può prescindere dal secondo.

Munkholm indica i sindacati come *labour agency* che agiscono tanto su un piano generale quanto in particolari situazioni concrete. Anche a Prato esercitano il ruolo di *local enforcement agents* che contribuiscono alla definizione di norme e agiscono affinché non restino sulla carta e diventino comportamento (pp. 90-96). Una conferma di tale funzione del sindacato è espressa dall'azione della Cisl di Prato nella seconda metà degli anni Novanta. Conferma, ma allo stesso tempo dimostrazione degli ostacoli e conflitti inerenti tale azione.

¹¹ Balducci, 1990.

¹² La vicenda è descritta da Ceccherini, 2016.

Già dai primi anni Novanta era evidente la rapida crescita di una forte concentrazione di immigrati cinesi a Prato, occupati per lo più in piccole imprese di subfornitura nel settore abbigliamento e tessile. Cresceva l'allarme sul rischio di un impatto negativo sulle già non facili tutele del lavoro. Pur senza le basi teoriche della sociologia del diritto la dirigenza Cisl di Prato mise in campo una azione di *responsive enforcement* delle norme di tutela del lavoro nelle aziende cinesi a partire dalla metà degli anni Novanta.

La Cisl ha una associazione specifica per gli immigrati in quanto tali, Anolf. A Prato questa associazione ha raggiunto in quegli anni oltre 2.500 iscritti. Fu il risultato dell'offerta di servizi coerenti con le domande espresse dagli immigrati: assistenza nelle relazioni con le istituzioni pubbliche, informazioni e formazione riguardo a scuola, sanità, lavoro, abitazione.

Il progetto della Cisl pratese era basato su tre pilastri di intervento a supporto di processi di inclusione, condivisi dai soggetti pubblici e privati: il lavoro, la casa, la lingua. Sul lavoro consisteva nella progressiva emersione delle aziende cinesi attraverso una contrattazione che avrebbe dovuto premiare le aziende virtuose ovvero disponibili a un percorso di regolarizzazione. Sulla casa era necessario rompere il perverso circuito che vedeva la quasi totalità dei lavoratori vivere negli stessi ambienti di lavoro, con conseguenze nefaste non solo sulla sicurezza e la salute ma anche sul piano sociale, allorché la perdita del lavoro diveniva perdita di tutti i riferimenti, compresa la casa. Il terzo pilastro era la lingua italiana, cruciale fattore di inclusione come sottolinea più volte Munkholm. La comunità ci-

nese si mostrò particolarmente interessata a questa formazione ritenendola utile anche per i propri affari ed il disbrigo delle pratiche personali correnti. Una ulteriore pista di azione fu il vano tentativo di far assumere lavoratori cinesi nelle aziende tessili italiane. Tale percorso avrebbe infatti inevitabilmente messo a confronto le diverse condizioni di lavoro producendo un naturale processo emulativo dato dalle inevitabili rivendicazioni che probabilmente sarebbero nate tra i lavoratori cinesi adetti alla filiera etnica.

La Cisl ebbe l'intuizione di assumere una operatrice cinese a tempo pieno che fungeva da interfaccia con la locale comunità. La scelta si dimostrò vincente: gli uffici del sindacato furono pacificamente invasi da cinesi che oltre alle questioni di lavoro chiedevano le più disparate informazioni su come accedere ai servizi del territorio. Alla attività di informazione si è affiancata la formazione, dove ho contribuito in prima persona con due corsi sulle norme del vivere in Italia rivolti ad immigrati cinesi nel 1997 e nel 1999. Tali corsi avevano l'obiettivo di mostrare che le norme (su soggiorno, sanità, scuola, lavoro, *welfare*) sono allo stesso tempo vincoli ed opportunità. Alla prima edizione del corso, tenuto con un'interprete cinese, parteciparono una trentina di persone, a quello del 1999 oltre quaranta. Particolare successo ebbero i corsi di lingua italiana che nell'estate del 1998 videro presenti oltre 400 cittadini cinesi.

L'esperienza fu interrotta per un intervento della magistratura. In occasione di uno dei provvedimenti di sanatoria dell'immigrazione, la legge Bossi-Fini, occorreva dimostrare di essere in Italia da una certa data. L'iscrizione all'Anolf era una prova. Ci fu chi pensò che il successo delle iscrizioni Anolf Cisl fosse

dovuto a una vendita di false iscrizioni. Il segretario Cisl Roberto Macrì finì sul registro degli indagati e la notizia ebbe grande clamore sui media. La Cisl si mostrò compatta nel difendere l'operato del proprio dirigente. La cosa si concluse in una bolla di sapone perché il segretario Cisl aveva organizzato le iscrizioni in maniera precisa e scrupolosa e fu in grado di dimostrare immediatamente al magistrato la correttezza dell'attività. Questo episodio però lasciò un profondo segno provocando una rottura nel rapporto di fiducia e collaborazione tra sindacato, istituzioni, soggetti privati e la comunità cinese.

Ho scelto di dare spazio a questa vicenda perché conferma la necessità di coinvolgere in un processo coordinato e coerente diversi attori economici, politici, culturali pubblici e privati.

Della complessità del problema, legato ai processi di globalizzazione attuale, è consapevole Louise Munkholm. La sua ricerca è però di sociologia del diritto, focalizzata sull'applicazione delle tre forme di cultura della legge, repressiva, autonoma e *responsive*. A dicembre 2013 la tragedia dell'incendio dove muoiono sette lavoratori cinesi nella fabbrica Teresa Moda, che era allo stesso tempo luogo di lavoro e alloggio, segna un punto di svolta. Prende il via una campagna di ispezioni condotta dalla Direzione provinciale del lavoro e dai servizi della Asl e di comunicazione condotta dalla Regione Toscana con il volantino "Voglio Sicurezza. Non Rischio", che esprime sia la minaccia di dure sanzioni che l'invito a collaborare offrendo assistenza¹³.

¹³ La Asl mobilità 74 ispettori e realizza 7.700 ispezioni in aziende cinesi nell'arco di circa due anni (p. 102).

L'Autrice rileva che la campagna si scontra contro la barriera linguistica e la coesione interna fra datori di lavoro e lavoratori cinesi, i cui interessi convergono nel produrre a basso costo e cogliere le domande di mercato soddisfacendole nel più breve tempo possibile.

Nel periodo 2014-2015 l'intervento per l'applicazione delle norme di tutela del lavoro nelle aziende cinesi a Prato combina la dimensione repressiva delle ispezioni senza preavviso con la dimensione *responsive*, attuata con la comunicazione dei contenuti e degli scopi delle norme, principalmente con due iniziative. La prima è un documento in italiano e in cinese del dipartimento prevenzione della Asl con linee guida per la valutazione dei rischi e l'applicazione di misure preventive nelle aziende. La seconda, più propriamente *responsive*, consiste nel progetto ASCI (Agente per lo Sviluppo di Culture e Imprese) con la costituzione di un gruppo particolare di consulenti tecnici per offrire un supporto alle aziende. Per il progetto ASCI furono selezionati 15 tecnici (sette cinesi, di cui uno solo pratese, gli altri provenienti dalla Cina, un rumeno, un pachistano, sei italiani, la maggior parte parlanti cinese, che seguirono una accurata formazione specifica) e fu predisposto un ampio questionario per avviare e guidare la collaborazione con le aziende. L'Autrice evidenzia un significativo limite del questionario: riduce la legge a procedure e documentazione burocratica senza alcuno spazio per spiegare i valori e gli assunti normativi che stanno dietro agli obblighi di legge (p. 135). L'obiettivo era verificare il grado di rispetto della normativa e assistere gli imprenditori in un graduale adempimento nel caso di mancanze, attuato in un programma

successivo, denominato FACE (Formazione, Autovalutazione e Consulenza per l'Emersione). Furono 75 le aziende coinvolte nel progetto ASCI, di queste solo 23, meno del 30%, furono in grado di proseguire nel programma FACE (p. 151)¹⁴. Le altre 52 in parte erano in condizioni talmente cattive da non poter essere portate all'emersione, in parte scomparvero dopo la prima visita.

Il rispetto della legge si scontra non solo con fattori culturali, ma con logiche economiche. L'Autrice sottolinea più volte l'importanza dei primi: la barriera linguistica, l'ignoranza delle norme, la diffidenza reciproca, la mancanza di attenzione verso gli interessi cinesi nelle iniziative di applicazione della legge.

Tutti elementi innegabili, ma il più solido è la dimensione economica, è il fatto che una parte delle aziende basa la sua esistenza, ovvero la capacità competitiva nei confronti di altre, sulla compressione dei costi, compresi quelli derivanti dalla tutela della salute e della sicurezza, oltre che quelli fiscali e previdenziali. Non è detto che sia una condanna permanente. È una condizione di marginalità da cui una parte delle aziende cerca di uscire e valuta in modo diverso il saldo fra costi e benefici del rispetto della legalità. Acquistano peso l'immagine esterna, la reputazione verso dipendenti, clienti e fornitori, l'inserimento nei circuiti finanziari ufficiali.

La cronaca di questi giorni mostra che in venticinque anni di campagne sulla tutela del lavoro nel settore tessile e

abbigliamento della provincia di Prato le istituzioni pubbliche quali Regione Toscana, Provincia e Comune di Prato, Asl e Direzione provinciale del lavoro non hanno colto i nodi strutturali del problema e mobilitato in modo adeguato e coerente i vari soggetti della società civile. Non sono stati concretamente messi in luce interessi e culture che potenzialmente sostengono la tutela del lavoro e altri interessi e culture che invece operano in senso contrario. La loro distinzione non vede affatto i "nativi" da un lato e gli immigrati dall'altro.

Riferimenti bibliografici

- Baldassar L., Johanson G., McAuliffe N., Bressan M., eds. (2015). *Chinese Migration to Europe. The Case of Prato and Italy*. Lomdon: Palgrave Macmillan.
- Balducci E. (1990). La frustata di Padre Balducci. «Nostro difetto? Il narcisismo». *Corriere della Sera*, 27.12.1990.
- Ceccherini L. (2016). *La "rivoluzione" di don Momigli. Come un ex sindacalista salvò un paese da Chinatown. La via fiorentina all'integrazione*. Firenze: Edizioni Polistampa.
- Max D.T. (2018). The Chinese Workers Who Assemble Designer Bags in Tuscany. *The New Yorker*, 9.4.2018. Testo disponibile al sito: <https://www.newyorker.com/magazine/2018/04/16/the-chinese-workers-who-assemble-designer-bags-in-tuscany> (consultato il 15.5.2021)
- The Economist (2018). Long-term Chinese Immigrants in Italy. *The Economist*, 18.5.2018. Testo disponibile al sito: <https://www.economist.com/special-report/2018/05/17/long-term-chinese-immigrants-in-italy> (consultato il 15.5.2021).

¹⁴ L'Autrice non lo rileva, ma è evidente che si tratta di un dato piuttosto sconcertante considerando che nel 2015 sono attive nella Provincia di Prato 28.975 imprese, di cui 3.984 nel settore abbigliamento e pelletteria, dove sono particolarmente presenti quelle cinesi, e 2.153 tessili.