

## Contrattare lo sviluppo: nuove opportunità per le aree distrettuali. Il caso di Prato

*Marco Betti\**

### 1. Introduzione

In questo articolo vengono messi in evidenza alcuni interventi che hanno riguardato una realtà paradigmatica per quel che concerne lo sviluppo locale di piccola impresa in Italia: il distretto industriale di Prato.

Come noto, le realtà distrettuali attraversano da alcuni anni una fase di transizione. Il processo di globalizzazione ha infatti prodotto una trasformazione dei sistemi locali, mentre l'accresciuta competizione internazionale ha obbligato le imprese a ricalibrare le loro strategie. Accanto alla dimensione economica, il distretto industriale pratese presenta un'ulteriore peculiarità: la massiccia presenza di immigrati cinesi da tempo inseriti nel tessuto produttivo locale. Proprio per intervenire su queste dimensioni, la Regione Toscana ha promosso un piano di interventi di natura integrata, con l'obiettivo di sostenere innovazioni economiche, sociali e urbane capaci di aumentare la competitività delle imprese e migliorare la coesione sociale.

Ciò ha stimolato l'operato dei differenti soggetti sul territorio, aprendo nuovi spazi di intervento per le organizzazioni di categoria – Cna, Confartigianato e Unione industriale –, per i sindacati – Cgil, Cisl e Uil – e le associazioni – sia della società civile sia del mondo del volontariato.

Lungo questa prospettiva, dopo aver sommariamente descritto le caratteristiche del caso preso in esame, concentreremo l'attenzione su tre differenti interventi promossi dalla Regione. Ciò consente di sollevare alcuni spunti di riflessione per quanto concerne le possibili strategie sindacali rispetto al sostegno alla competitività del territorio, al coinvolgimento delle figure professionali più qualificate e alla promozione di strategie per favorire l'emersione delle realtà produttive cinesi.

\* Marco Betti è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze politiche e sociali dell'Università di Firenze.

Le diverse reazioni degli attori collettivi coinvolti mettono in evidenza un panorama eterogeneo per quanto concerne le possibili strategie di sviluppo, consentendo così di identificare i punti di forza e debolezza del sistema locale.

## 2. Il contesto socio-economico

Esiste una consolidata letteratura sul fenomeno dei distretti industriali (su tutti si veda Becattini, 2000a e 2000b), considerati non a caso come uno dei modelli di sviluppo locale di maggiore successo. Negli ultimi anni, però, davanti alle pressioni competitive derivanti dalla globalizzazione, il modello distrettuale si è trovato ad affrontare sfide importanti che ne hanno modificato alcuni dei tratti distintivi. Accanto a questo, le politiche di sostegno alla competitività economica, che si sono concentrate «sulla promozione della flessibilità del lavoro, sulla riforma del sistema di welfare e sulle politiche di incentivazione individuale alle imprese» (Trigilia, Dei Ottati, Burrioni, 2008: p. 12), non sono state in grado di incidere con efficacia sulla competitività delle aree distrettuali che, per crescere, necessitano di specifiche politiche territoriali per lo sviluppo locale. Così, nonostante l'esperienza della «Programmazione negoziata», è mancata negli ultimi anni una coerente strategia di sostegno per gli attori locali – pubblici e privati – necessaria per la promozione di economie esterne – materiali e immateriali – e di beni locali dedicati, indispensabili per promuovere e sostenere la competitività dei territori.

Le difficoltà che abbiamo sommariamente richiamato hanno inciso sia sugli assetti dell'organizzazione produttiva delle imprese distrettuali, sia sugli aspetti regolativi propri della dimensione politica. Nel contesto pratese e, più in generale, in quello toscano, attori collettivi – organizzazioni sindacali, datoriali e governi locali – hanno una consolidata tradizione di confronto che nel corso degli anni ha prodotto meccanismi condivisi circa le necessità e le strategie più efficaci per risolvere i problemi e generare vantaggi competitivi. In altre parole, in queste aree è possibile osservare come la «costruzione della competitività e dell'innovazione» avvenga attraverso il coinvolgimento della dimensione politica e sociale (Trigilia, 2005 e 2007).

Come suggerisce Trigilia (2005), contrariamente a quanto viene richiamato dalla retorica sulla globalizzazione, il peso degli assetti istituzionali lo-

cali è di grande importanza per affrontare quella che è stata definita la *territorial regime competition*. Il «modello toscano» continua dunque a essere influenzato da un forte coinvolgimento delle istituzioni politiche nella promozione dello sviluppo locale e nel sostegno alle imprese. Questa visione dell'intervento della politica nella sfera economica può essere sicuramente ricondotta al ruolo della «subcultura rossa»; ma la sola spiegazione culturale non appare di per sé sufficiente. Infatti, sin dall'inizio degli anni settanta, la struttura produttiva prevalente di piccola e piccolissima impresa non appariva in grado di assicurare in maniera autonoma tutti i servizi necessari; questo ha contribuito ad allargare lo spazio d'intervento, da un lato, verso i governi locali e, dall'altro, nei confronti delle associazioni sindacali e datoriali, contribuendo così alla costruzione di un rapporto di collaborazione e di fiducia reciproca tra i diversi attori<sup>1</sup> (Alacevich, 2011). Le associazioni hanno quindi fornito in maniera congiunta con i governi locali quei servizi necessari a sostenere la competitività delle imprese, sviluppando un modello basato sulla concertazione locale.

Tuttavia, nonostante queste precondizioni istituzionali, le recenti ricerche sul distretto di Prato (Toccafondi, 2008) hanno messo in evidenza come, a partire dal 2000 e dopo anni di incessante crescita e sviluppo, l'economia pratese abbia subito una battuta d'arresto. In particolare, gli sviluppi della concorrenza globale e l'emergere della Cina come nuovo protagonista dell'economia mondiale in seguito all'ingresso nel 2004 nel Wto e alla scadenza dell'accordo multifibre (Amf), hanno prodotto notevoli conseguenze sul tessuto produttivo locale, da sempre vocato all'internazionalizzazione commerciale e alla presenza su mercati emergenti. Possiamo quindi parlare di una «doppia sfida»: esterna, sui mercati internazionali, e interna, nei confronti delle «aziende della porta accanto» (Toccafondi, 2005).

È in questo quadro che, per rispondere alle pressioni che hanno messo alla prova gli assetti socio-economici di tutta l'area pratese, si inserisce il Progetto integrato per lo sviluppo (Pis), più noto come «Progetto Prato», promosso dalla Regione Toscana. L'obiettivo principale del progetto è infatti sostenere, attraverso una serie di interventi settoriali di natura sociale, urba-

<sup>1</sup> A questo proposito, un esempio può essere rintracciato nell'esperienza della cassa integrazione in deroga. In quell'occasione, infatti, la capacità di realizzare beni collettivi ha consentito ai differenti attori di sviluppare strumenti specifici e condivisi indispensabili per aumentare la capacità di reazione del sistema locale ai mutamenti del contesto economico (Burroni, 2011).

na ed economica che vedono il coinvolgimento di tutti i soggetti del territorio, un percorso di riqualificazione e rilancio del sistema produttivo locale. La ricerca di una «*governance* territoriale», necessaria per coordinare interventi progettuali articolati, necessita quindi, oltre alla collaborazione tra i differenti livelli istituzionali – Regione, Provincia e Comuni dell’area pratese –, della partecipazione dei soggetti pubblici, delle associazioni di tutela degli interessi e del cd. privato sociale – for profit e no profit.

Il protocollo di intesa, firmato il 15 febbraio 2011, ha quindi formalizzato la condivisione degli obiettivi, delle azioni e degli impegni da parte di una platea ampia dando vita a un tavolo istituzionale permanente.

Scendendo nel dettaglio, sono state individuate quattro aree di intervento: emersione e rilancio dello sviluppo; inclusione e coesione sociale; cittadinanza e legalità; riqualificazione del territorio. Per ogni area sono state previste azioni di contrasto, di sviluppo e di sistema – cioè trasversali –, con il duplice obiettivo di integrare politiche differenti e creare nuove forme di partenariato. Ciò ha condotto all’individuazione di 15 priorità<sup>2</sup> in base alle quali sono stati sviluppati e approvati, in collaborazione con i differenti soggetti territoriali interessati, i progetti attuativi che hanno definito gli obiettivi specifici, le azioni, gli indicatori di monitoraggio, le risorse assegnate e i tempi di realizzazione.

Tra questi, la nostra attenzione si è concentrata su tre interventi: la promozione del welfare di distretto, il sostegno allo sviluppo del settore dell’*information and communication technologies* e le strategie di accompagnamento all’emersione delle imprese e del lavoro non regolare.

La ragione di tale scelta deve essere ricercata nel diverso livello di coinvolgimento e nelle differenti opportunità che, all’interno dei tre progetti richiamati, si aprono per gli attori sindacali. Così, sebbene tutte le azioni del Progetto Prato presentino una natura fortemente integrata e vedano il concorso più o meno diretto dei differenti attori presenti sul territorio, i tre casi che

<sup>2</sup> Si tratta, nel dettaglio, di: Sostegno e valorizzazione della filiera del cardato; Mappatura della filiera tessile; Welfare di distretto; Supporto allo sviluppo del settore Ict; Vivibilità del territorio; Approccio ai nuovi mercati; Efficienza energetica; Emersione delle imprese e del lavoro non regolare; Innovazione nel welfare; Certificazione di qualità dei prodotti tessili; Centro di ricerca italo-cinese; Valorizzazione delle arti e delle conoscenze; Centro multilingue; Prevenzione e contrasto dell’abbandono scolastico - Choice; Azioni di supporto sociale al piano straordinario in materia di sicurezza. Per una maggiore descrizione delle azioni e delle risorse destinate si veda il report della Regione Toscana (2015).

approfondiremo nelle prossime pagine manifestano un esplicito richiamo al ruolo dell'attore sindacale.

## **2. La promozione del welfare di distretto**

Il primo progetto analizzato riguarda la possibilità di promuovere, sfruttando la specifica normativa di vantaggio in materia di decontribuzione, un welfare di distretto che consenta l'allocazione di parti del salario accessorio dei dipendenti delle aziende del distretto pratese per l'acquisto di beni e servizi.

Tale sperimentazione, sviluppata attraverso un progetto operativo presentato dalla Camera di Commercio di Prato in partenariato con Rete imprese, Unione industriale pratese e Cgil, Cisl e Uil, può condurre ad accordi sindacali che, sulla base di scelte individuali del lavoratore, destinino parti di salario, in passato destinate ad accrescere la produttività, all'acquisizione di tipologie di beni e servizi che supportino l'economia familiare. Come mette in evidenza il report della Regione Toscana (2015: p. 12): «Quote di salario che verrebbero percepite normalmente al lordo di contributi e trattenute fiscali e quindi ridotte almeno di un 30-35 per cento potrebbero invece essere percepite in modo mediato, con valore netto, ad esempio per l'acquisto di libri di scuola per i figli, di abbonamenti ai mezzi pubblici per recarsi al lavoro, di un pacchetto di assistenza sanitaria da definirsi, carrelli della spesa in convenzione con la grande distribuzione, e così via»<sup>3</sup>.

I benefici sarebbero inoltre estendibili anche alle imprese, che potrebbero avvantaggiarsi della riduzione degli oneri contributivi relativi ai redditi dei dipendenti coinvolti.

Si tratta quindi di un progetto innovativo che, nelle intenzioni della Regione, potrebbe prima estendersi a livello locale alla contrattazione di secondo livello nei comparti dell'artigianato e del commercio per poi essere replicato, in caso di successo, ad altri contesti regionali.

Nell'ottica del legislatore regionale la promozione del welfare di distretto dovrebbe rappresentare un volano di sviluppo economico per il mercato locale dei servizi – ambito nel quale dovranno essere individuati i soggetti e-

<sup>3</sup> L'elenco tassativo dei beni e servizi che possono essere oggetto di questa forma di welfare integrativo è disciplinato dal d.P.R. 22 dicembre 1986 n. 917 - Testo unico delle imposte sui redditi, art. 51, comma 2.

rogatori delle prestazioni. In questa prospettiva, quindi, la contrattazione rappresenterebbe una vera e propria «politica industriale locale» volta a promuovere lo sviluppo locale. Oltre a ciò, nelle intenzioni della Regione, la scelta di attirare l'attenzione su forme di welfare integrativo a livello distrettuale potrebbe contribuire a stimolare la promozione di nuovi modelli di welfare, alimentando così l'innovazione istituzionale.

Il punto di partenza dell'iniziativa è rappresentato dall'accordo preliminare del 28 gennaio 2013, nel quale sono state delineate le modalità di *governance* e le attività del progetto, che ha condotto a un secondo accordo operativo siglato nel settembre dello stesso anno. Per quanto concerne il primo punto, è interessante notare come il progetto si sia dotato di una struttura articolata che vede la presenza di un *advisor* esterno, esperto in materia di welfare aziendale, e un comitato scientifico multidisciplinare. Tuttavia, come vedremo, sono proprio i temi della *governance* del progetto e del coinvolgimento dei soggetti esterni a rappresentare i principali elementi di criticità.

La peculiarità e la forte innovatività del progetto, sia dal punto di vista della contrattazione sia da quello organizzativo-gestionale, hanno attirato l'attenzione di numerosi studiosi (Treu, 2013; Alacevich, 2015) che, da punti di vista differenti, ne hanno indicato la portata strategica.

A questo proposito, Alacevich (2015) illustra le radici storiche del modello pratese, evidenziando – con una prospettiva dinamica – le caratteristiche istituzionali del contesto già richiamate nel primo paragrafo. È stato infatti nel 1974 che, con un accordo territoriale tra gli stessi attori, ha preso vita il Comitato di gestione dei fondi per interventi sociali (Co.Ge.F.I.S.). Il Co.Ge.F.I.S., che presenta una direzione paritaria tra componente industriale e sindacale e prevede una rotazione nella presidenza, mantiene ancora oggi un ruolo cruciale, essendo il soggetto deputato alla gestione e all'implementazione del progetto.

Tuttavia, sebbene il ruolo delegato all'ente bilaterale confermi l'esistenza di un contesto favorevole all'innovazione istituzionale, la natura *multi-level* del «Progetto Prato» sembra averne condizionato l'evoluzione. Infatti, mentre a livello locale le relazioni tra soggetti hanno nel tempo sviluppato processi di apprendimento istituzionale, a livello regionale e nazionale le linee strategiche del progetto si sono scontrate con le resistenze delle organizzazioni. I rischi legati allo sviluppo di modelli aziendali di welfare sono infatti noti ad attori sindacali che temono la sostituzione del

welfare pubblico, una ulteriore segmentazione tra i lavoratori rispetto ai benefici, oltre a un utilizzo strumentale nell'ambito delle relazioni industriali (Pavolini, Ascoli, Mirabile, 2013). Ma anche il rapporto con la Regione è stato in parte ambiguo. Da un lato, l'approccio *top-down*, inusuale per un contesto come quello pratese, ha ridimensionato l'attivismo dei soggetti locali; dall'altro, il differente colore politico dell'amministrazione locale sembra aver condizionato negativamente l'attività di informazione e valorizzazione del progetto.

È in questo contesto – contraddistinto da precondizioni istituzionali necessarie ma non sufficienti a garantire il buon esito di interventi che hanno un approccio multilivello – che si sono materializzati i primi ostacoli all'avvio effettivo del welfare di distretto. Così, come nota Alacevich (2015), sebbene sia ancora troppo presto per trarre le prime conclusioni da un processo ancora in corso, è comunque possibile richiamare alcuni fattori intervenienti – esogeni ed endogeni – che hanno prodotto risultati inattesi.

Tra i fattori esogeni vengono individuati, da un lato, il percorso di riorganizzazione che ha coinvolto la locale associazione degli industriali e, dall'altro, l'incertezza legislativa che caratterizza il dibattito sul welfare aziendale. In particolare, l'unificazione delle associazioni confindustriali delle province di Prato, Pistoia e Lucca, oltre ad aver richiesto un rilevante impegno dal punto di vista organizzativo, potrebbe aver ridimensionato l'interesse per un progetto che, seppure ambizioso, mantiene comunque una dimensione provinciale. Accanto a ciò, l'incertezza derivante dalla presentazione di una proposta di legge – presentata il 7 marzo 2014 – per l'«Istituzione del voucher universale per i servizi alla persona e alla famiglia», che avrebbe condotto all'introduzione di voucher gestiti in maniera unilaterale da parte dei datori, potrebbe aver ridotto gli incentivi a intraprendere un percorso di welfare locale di tipo contrattato.

Per quanto concerne i fattori endogeni, invece, Alacevich individua la fragilità organizzativa del progetto e il mancato coinvolgimento di esperti esterni. Il soggetto deputato a gestire il progetto è infatti il Co.Ge.F.I.S. che, nonostante l'indubbio valore politico, presenta una struttura organizzativa fragile e inadeguata a governare una macchina complessa come il progetto welfare. Infatti, tanto la fase di predisposizione della piattaforma e di negoziazione degli interventi quanto la successiva gestione operativa del portale richiedono risorse specializzate e il coinvolgimento di attori esterni ai quali affidare la gestione operativa.

Il quadro che emerge è quindi ambiguo. In un contesto di graduale trasformazione delle organizzazioni collettive e di stallo dei rapporti a livello locale, il coinvolgimento dell'attore regionale ha fornito uno stimolo mettendo tuttavia in evidenza la complessità delle relazioni multilivello. Accanto a ciò sono emerse alcune criticità esogene ed endogene che hanno ritardato l'implementazione del progetto e ridotto l'entusiasmo attorno a un modello di welfare innovativo che avrebbe potuto contribuire ad alleviare le criticità economiche del distretto pratese. Nonostante ciò, l'indubbio interesse che gli attori hanno mostrato durante l'iniziativa pubblica di presentazione e il coinvolgimento di un comitato scientifico di livello nazionale lasciano ben sperare per una positiva evoluzione.

### **3. Supporto allo sviluppo del settore Ict**

Il territorio pratese, come è stato messo in evidenza dal contributo di Betti, Gherardini e Manzo (2012), ha registrato negli ultimi anni una crescente presenza di imprese riconducibili al settore del cd. «ecosistema digitale». Il richiamo a una concezione più ampia del segmento Ict ha infatti permesso di superare la tradizionale distinzione tra manifattura e servizi, includendo così anche le attività di produzione e comunicazione dei contenuti dell'informazione (es. video, testi, fotografie, musica, giochi ecc). L'idea di tale riclassificazione è infatti quella di accorpare tutte le attività produttive riconducibili a quello che è stato definito ecosistema digitale. In questa prospettiva, la distinzione tra telecomunicazione e tecnologie dell'informazione perde di importanza, mentre cresce l'enfasi posta sulla filiera del prodotto digitale, creato e diffuso da imprese di servizi.

Il focus sul settore Ict ha consentito di attirare l'attenzione su alcuni elementi rilevanti per quanto concerne le origini del fenomeno, le caratteristiche degli imprenditori, la diffusione spaziale delle imprese e il livello di integrazione con il sistema produttivo locale.

Per quanto riguarda il primo punto, è stato messo in evidenza il ruolo del contesto locale. In particolare, mentre da un lato emerge l'importanza della dimensione strutturale per quando concerne il minor costo degli immobili, la presenza di numerose Pmi potenzialmente interessate a servizi Ict e la localizzazione strategica del distretto pratese all'interno della più vasta area metropolitana, dall'altro lato viene richiamato il contributo di scelte non in-



tenzionali che nel tempo si sono trasformate in un vantaggio competitivo – è questo il caso della presenza diffusa della fibra ottica. Ma il contesto locale beneficia anche di vantaggi di tipo «sociale»: così, accanto alla presenza di una diffusa attitudine all'imprenditorialità, le interviste agli imprenditori hanno fatto emergere il contributo della locale comunità *open source* nello stimolare l'attivismo e la cooperazione tra semplici appassionati che nel tempo si sono trasformati in imprenditori.

Allargando lo sguardo all'area metropolitana possiamo notare come il territorio pratese sia prevalentemente legato ai servizi, mentre minore è il contributo della manifattura Ict e del segmento dei contenuti – pubblicità, fotografia, trasmissioni telefoniche. Il richiamo alla dimensione metropolitana diventa indispensabile per comprendere le caratteristiche delle reti tra i differenti imprenditori. Così, di fianco a imprese fortemente radicate a livello locale – con mercati prevalentemente concentrati a livello locale – emerge un cluster di aziende innovative con mercati di sbocco di tipo nazionale o internazionale. Si tratta di realtà dinamiche che possono rappresentare un volano di crescita importante per l'intera area metropolitana, ma che allo stesso tempo richiedono un approccio differente sia da parte delle organizzazioni di categoria sia da parte del sindacato. Diverso è invece il caso delle aziende fortemente radicate sul territorio. Maggiore radicamento non significa tuttavia minore innovatività. Così, sebbene la riduzione delle barriere all'ingresso abbia consentito l'accesso a numerosi competitori aumentando la concorrenza sui segmenti medio-bassi, allo stesso tempo emergono realtà fortemente radicate e considerate leader a livello internazionale per quanto concerne il supporto alle imprese manifatturiere.

Quanto detto pone l'accento su una trasformazione carsica del sistema produttivo che, se governata con adeguati interventi, potrà consentire un rilancio del tessuto locale integrando le tradizionali produzioni manifatturiere e/o attirando nuove realtà imprenditoriali (Betti, Gherardini, 2013).

Dal punto di vista formale, il supporto al settore Ict ha condotto alla sottoscrizione di un protocollo di intesa tra i principali attori locali (Comune, Provincia, Pin, Camera di commercio, Unione industriale, Confartigianato, Cna, Cgil, Cisl e Uil) che si impegnano a collaborare per promuovere interventi nel medio-lungo periodo. Tutto ciò apre nuovi spazi per la contrattazione e il coinvolgimento di lavoratori con elevate competenze, ritenuti solitamente più lontani dal sindacato.

A questo proposito, l'attenzione su imprese e lavoratori impegnati in un segmento ad alto valore aggiunto, che necessita della presenza di manodopera altamente qualificata e impiegata in un mercato del lavoro non esclusivamente locale, può rappresentare un punto di forza per aggredire in maniera proattiva alcune delle criticità già emerse in altre realtà nazionali.

Si tratta quindi di mettere al centro un differente modello di rappresentanza e contrattazione. Infatti, come ha mostrato Regini (2012: pp. 83-86), in tutti i paesi avanzati vi è stata una massiccia espansione dell'istruzione superiore che ha portato a una «inflazione delle credenziali». Davanti a un simile fenomeno molte imprese hanno risposto innalzando i requisiti e i titoli richiesti per l'accesso ai posti di lavoro, senza però un corrispondente innalzamento del contenuto professionale effettivo di questi posti. La globalizzazione si è così estesa al mercato del lavoro altamente qualificato mentre l'*outsourcing* riguarda ormai anche i *knowledgejobs*. Ciò ha dato vita a un processo di standardizzazione di un numero crescente di lavori tecnici, manageriali e professionali, definito «taylorismo digitale», che solleva profondi dubbi sul futuro di *knowledgeworkers*.

Così, sebbene il mercato del lavoro locale e, più in generale, quello italiano, continuano a mostrare evidenti specificità – basso numero di laureati, soprattutto in discipline scientifiche; spesa contenuta in ricerca e sviluppo sia da parte delle imprese sia da parte dello Stato; imprese di piccole dimensioni spesso a conduzione familiare; innovazioni incrementali in settori maturi; scarso collegamento tra mondo della produzione e mondo della ricerca –, la questione della rappresentanza dei lavoratori della conoscenza e della contrattazione in imprese innovative sarà sicuramente una sfida per i prossimi anni.

I sottoscrittori del protocollo sono infatti ben consapevoli delle peculiarità delle imprese analizzate, sia per quanto concerne le caratteristiche del mercato del lavoro sia per quanto riguarda i mercati di riferimento e le dinamiche collaborative. Tutto ciò rappresenta una nuova sfida per il sindacato, costretto a misurarsi con una dimensione metropolitana e non soltanto provinciale e con reti di imprese che chiamano in causa categorie differenti e non riconducibili a un'unica filiera – come abbiamo visto, la nozione di «ecosistema digitale» supera la tradizionale dicotomia tra manifattura e servizi. Si tratta quindi di ricalibrare l'approccio contrattuale su target eterogenei e altamente qualificati, promuovendo al contempo strategie di intervento a geometria variabile.

A questo proposito, i sindacati confederali sembrano aver intuito la sfida, certificata dalla sottoscrizione del protocollo di intesa, così come le associazioni di categoria, che nel tempo si sono dotate di specifiche categorie. In questa prospettiva, a oltre dieci anni dalla sottoscrizione dell'accordo sulla cassa in deroga, Prato potrebbe nuovamente diventare un laboratorio per nuove relazioni industriali. Nonostante ciò, a oggi, il concreto sostegno al segmento Ict rimane più una promessa di intenti che un vero e proprio progetto. Il peso della tradizione manifatturiera, da un lato, e la rigidità organizzative dall'altro, paiono infatti ridimensionare le *chances* di allargare gli spazi di penetrazione del sindacato nei nuovi segmenti produttivi.

#### **4. Emersione delle imprese e del lavoro non regolare**

La questione della presenza della comunità cinese nel tessuto locale, oramai nota anche a livello internazionale, merita una trattazione in parte più ampia proprio perché legata a doppio filo con le trasformazioni economico-produttive, sociali e urbane richiamate nella prima parte.

Dal punto di vista economico, alla fine degli anni novanta la diffusione dei laboratori di subfornitura cinesi ha dato vita a una significativa trasformazione del panorama produttivo. In quel periodo, infatti, alcuni imprenditori cinesi residenti a Prato da diversi anni, con conoscenze produttive e reti di relazioni più radicate, fecero un salto imprenditoriale passando da subfornitori a imprenditori nel segmento del cd. pronto moda<sup>4</sup> (Ceccagno, 2003). Questa trasformazione, che contribuì ad aumentare la presenza cinese sul territorio, si verificò nel momento di maggior crisi del distretto tessile e ciò inevitabilmente finì per generare un clima di crescente ostilità che tuttavia non si è mai trasformata in aperto conflitto.

Si tratta di un elemento rilevante che aiuta a comprendere la specificità del caso pratese e che può essere ricondotto a due interpretazioni. La prima sottolinea come le imprese cinesi si siano limitate a coesistere con quelle italiane senza forme rilevanti di integrazione (Santini, Rabino,

<sup>4</sup> Nel pronto moda i tempi di progettazione, realizzazione e distribuzione dei capi sono particolarmente stretti e ciò segna una significativa differenza rispetto alle produzioni «programmate» seguite dalle poche imprese di confezioni presenti a Prato all'inizio degli anni novanta.

Zanni, 2011); la seconda, invece, mette al centro il contributo del denaro, ovvero il ruolo di un intermediario per sua natura impersonale che ha consentito l'instaurazione di un'interdipendenza ambivalente. Così, come riporta Bracci (2009: p. 106): «Tra italiani e cinesi ci possono essere molti legami economici e convenienze reciproche [...] senza però che essi si traducano in un'effettiva integrazione socioculturale della comunità cinese in quella locale da un lato, né – all'opposto – in un'aperta conflittualità».

In questo contesto, la rapida crescita del settore<sup>5</sup> ha contribuito ad attirare l'attenzione di numerosi studiosi che nel tempo hanno prodotto un'ampia letteratura – in un arco di poco più di dieci anni sono stati scritti oltre cinquanta titoli fra articoli su riviste scientifiche, libri e contributi in volumi o rapporti di ricerca sul tema – principalmente riconducibile a tre interpretazioni (Dei Ottati, 2014).

Una prima interpretazione considera il ruolo delle imprese cinesi funzionale alla competitività di parte del Made in Italy. Tale argomentazione viene sostenuta da alcuni elementi, come la disponibilità delle imprese cinesi a garantire maggiore flessibilità delle produzioni e contenimento dei costi – anche attraverso ritmi e modalità di lavoro inaccettabili per gli italiani – e la vocazione imprenditoriale dei migranti nel segmento del pronto moda, che avrebbe allungato la filiera, anche con il coinvolgimento di manodopera italiana e l'utilizzo, certamente non prevalente, di tessuto locale di livello medio-basso (Ceccagno, 2003 e 2012; Ceccagno, Rastrelli, 2008). In questa prospettiva, quindi, la crescita di un polo del pronto moda di livello internazionale avrebbe contribuito a rivitalizzare il distretto.

Simmetricamente opposta è la lettura presentata da Pieraccini ne *L'assedio cinese* (2008 e seconda edizione aggiornata del 2010). Nel volume si sostiene infatti che la comunità imprenditoriale cinese ha nel tempo dato via a un «distretto parallelo» – anziché complementare –, che non ha consentito l'integrazione con la tradizionale filiera tessile. Questa interpretazione punta l'attenzione sull'uso prevalente di stoffe cinesi, sulla diffusa il-

<sup>5</sup> Nel complesso, le imprese attive nella Provincia di Prato al 31 dicembre 2012 sono poco più di 29.000, di queste oltre 12.000 sono straniere, di cui 4.830 cinesi, prevalentemente costituite sotto forma di ditte individuali e concentrate nel settore dell'abbigliamento: nella Provincia l'80 per cento delle imprese di abbigliamento sono cinesi. Nel corso degli anni la presenza di imprese cinesi è costantemente aumentata, triplicando nell'ultimo decennio e raggiungendo il 16,9 per cento delle aziende presenti (Irpel, Provincia di Prato, Asel, 2013: p. 46).

legalità che alimenta l'evasione fiscale e contributiva e sui trasferimenti di ingenti masse di denaro da Prato verso la Cina.

Una terza interpretazione, infine, è quella fornita da Dei Ottati (2014: p. 33) sulla base di uno studio pubblicato nel 2013. Nel contributo viene messo in evidenza come la relativa separatezza delle imprese di maglieria e abbigliamento rispetto all'economia locale abbia gradualmente modificato la quantità e la qualità delle relazioni tra i diversi attori. Con la crescita del pronto moda e il superamento della tradizionale subfornitura è infatti cresciuta la divisione del lavoro tra imprese. Ciò ha prodotto relazioni più intense e intrecciate tra le aziende cinesi e un aumento della distanza con le imprese locali. Si è così formato un sistema locale del pronto moda, i cui collegamenti principali con l'economia pratese si limitano ai trasferimenti di reddito in consumi e affitto degli immobili<sup>6</sup>.

In questa prospettiva, lo sviluppo delle imprese di immigrati cinesi non sembrerebbe aver contribuito ad adattare l'economia locale al nuovo contesto competitivo, come nella prima interpretazione; allo stesso tempo, però, prendendo così le distanze anche dalla seconda chiave di lettura, il richiamo alla sola presenza di un tessuto illegale non pare essere sufficiente a spiegare la formazione di un sistema imprenditoriale senza paragoni in Italia (Fabbri, 2011).

Pertanto, anche in virtù del peso economico e sociale raggiunto dalla comunità cinese, il rinnovamento del sistema locale non potrà che avvenire attraverso il diretto coinvolgimento di una parte di questi immigrati, soprattutto se di seconda generazione (Dei Ottati, 2014). Ed è in questo sentiero che si inserisce l'obiettivo di favorire l'«emersione delle imprese e del lavoro non regolare».

Il progetto ha mosso i primi passi in una fase preliminare del «Progetto Prato» e ha visto la collaborazione di tutti gli *stakeholder* locali: sindacati, associazioni datoriali, associazioni, terzo settore. In quell'incontro, i differenti soggetti convocati espressero la loro posizione rispetto alle principali criticità inerenti il rapporto con la comunità cinese, mettendo al centro il tema dell'emersione intesa in senso ampio – lavoro, produzione, fiscalità, presenza di soggetti non regolari. Successivamente, anche grazie al coinvolgimento

<sup>6</sup> A questo proposito si veda la ricerca sulle relazioni locali e transnazionali delle imprese cinesi di Prato e il loro contributo all'economia della provincia (Irpert, Provincia di Prato, 2015).

del Polo universitario di Prato – Pin –, prese corpo il progetto attuativo denominato Asci e finanziato con fondi Fse.

Il progetto era incentrato sulla formazione, in via sperimentale, di una nuova figura professionale: il *tecnico per la valorizzazione delle risorse locali*, che si sarebbe dovuto occupare della facilitazione dei rapporti tra imprese cinesi, associazioni di categoria, amministrazioni locali e organizzazioni con l'obiettivo di promuovere una cultura della legalità nelle imprese.

Si trattava quindi di un progetto ambizioso, in linea con le riflessioni emerse dalle considerazioni di Dei Ottati. L'obiettivo, infatti, era quello di coinvolgere gli imprenditori cinesi in un percorso di graduale emersione con un approccio pragmatico e non sanzionatorio<sup>7</sup> che mettesse al centro i reciproci vantaggi connessi con il superamento del sommerso.

In questo contesto, qual è stato il ruolo delle tre confederazioni sindacali? Anzitutto, trattandosi di un progetto prevalentemente rivolto alle associazioni di categoria – con un ruolo propulsivo svolto dalla Cna<sup>8</sup> –, il coinvolgimento formale del sindacato rispetto alle altre due esperienze descritte è stato sicuramente minore. Da un lato, la partecipazione diretta degli attori sindacali al confronto sulle questioni inerenti l'emersione e, dall'altro, il denso tessuto di relazioni – formali e informali – che caratterizza il distretto industriale hanno comunque consentito al sindacato di essere un «soggetto attivo» nel progetto.

L'effettiva capacità di mobilitazione dell'attore sindacale si è tuttavia scontrata con due elementi: il primo di natura culturale, il secondo di tipo organizzativo. Il sindacato, infatti, a differenza degli altri soggetti coinvolti, conta una maggiore criticità nel confronto con i lavoratori cinesi.

Anzitutto, emergono notevoli difficoltà per quanto concerne la lingua – diverso è invece il caso delle associazioni di categoria o delle amministrazioni locali, abituate a confrontarsi con soggetti che conoscono in parte l'italiano o hanno una diretta convenienza a mantenere rapporti con queste istituzioni. In secondo luogo, la cultura «professionale» dei lavoratori cinesi, soprattutto

<sup>7</sup> Come evidenzia il report della Regione Toscana (2015), una delle principali criticità è stata proprio la confusione che si è creata, soprattutto per gli imprenditori stranieri, tra le funzioni di aggancio e accompagnamento svolte dagli operatori Asci e quelle di controllo e sanzione svolte da altri soggetti.

<sup>8</sup> Da tempo la Cna locale, anche attraverso la creazione di una categoria di riferimento, Cna World-China, presieduta da un imprenditore locale, ha intrapreso un percorso di coinvolgimento delle imprese cinesi.

in virtù di un processo di autosfruttamento che mette al centro il modello della *laoban* – l'imprenditore fondatore e capo dell'impresa –, spesso non contempla l'azione del sindacato. I lavoratori cinesi, proprio perché considerano il datore di lavoro un punto di riferimento sociale e culturale, sembrano dunque essere meno interessati a rivolgersi a un soggetto che tuteli i loro diritti o promuova rivendicazioni nei confronti degli imprenditori.

Il secondo elemento di criticità chiama invece in causa la dimensione organizzativa. Il coinvolgimento degli operatori Asci è stato valorizzato soprattutto dalle associazioni di categoria – che nella maggior parte dei casi hanno assunto queste professionalità – mentre il sindacato ha colto in misura minore le opportunità derivanti da un investimento in figure professionali che avrebbero consentito un ritorno soltanto nel medio-lungo periodo.

Se ciò è inevitabilmente connesso con la questione delle risorse, allo stesso tempo, però, emerge la necessità di una complessiva riorganizzazione della struttura e delle strategie delle organizzazioni sindacali. Il sindacato, infatti, potrebbe essere uno dei soggetti che trarrebbe maggiore vantaggio da una graduale emersione delle imprese e, quindi, dei lavoratori cinesi.

## 5. Conclusioni

I tre interventi richiamati mostrano alcuni elementi comuni riconducibili alle caratteristiche peculiari del contesto locale. Non è quindi un caso che il «Progetto Prato» sia intervenuto in un sistema locale contraddistinto da precondizioni istituzionali indispensabili – ma come abbiamo visto, non sufficienti – per l'implementazione e il buon funzionamento di interventi innovativi.

Il distretto di Prato presenta infatti una elevata cooperazione istituzionale tra i differenti attori locali, frutto di una radicata tradizione concertativa che nel tempo ha dato vita a interventi poi divenuti buone pratiche a livello nazionale. È questo il caso delle già richiamate esperienze dell'ente bilaterale Co.Ge.F.I.S., sul cui terreno è cresciuto il progetto di welfare distrettuale, o nel caso della cassa in deroga che ha alimentato, in un quadro di radicale trasformazione economica, il capitale sociale tra associazioni e sindacati, creando così il terreno adeguato all'innesto dei successivi interventi.

La presenza di relazioni industriali pragmatiche e cooperative ha quindi consentito di mantenere un vantaggio competitivo, che tuttavia rischiava di

essere eroso sotto le spinte della concorrenza internazionale, delle pressioni migratorie e delle rigidità organizzative delle associazioni datoriali e sindacali. Così, con il fine di ridimensionare il perdurare di una crisi che rischiava di rimescolare i delicati equilibri del «mercato comunitario» (Dei Ottati, 1995), la Regione Toscana ha deciso di intervenire – non senza difficoltà di coordinamento – promuovendo interventi sistemici di riqualificazione del tessuto economico, urbano e sociale.

È in questo quadro che si inseriscono le tre politiche esaminate, esperienze embrionali che qualificano il distretto industriale come un laboratorio di interesse non soltanto regionale per quanto concerne l'innovazione istituzionale.

La ricostruzione effettuata ha consentito di evidenziare gli elementi di forza e le criticità degli interventi. È stato già ampiamente richiamato il ruolo del contesto locale per quanto concerne la qualità di relazioni – formali e informali – che affondano le radici nella storia concertativa e pragmatica del distretto. Non mancano tuttavia alcuni elementi controversi. I progetti presentano per il sindacato forme e livelli di coinvolgimento differenti, con relazioni più strutturate nei primi due casi – welfare di distretto e politiche per il settore Ict –, e con rapporti prevalentemente informali e interlocutori per quanto concerne il progetto di emersione. Si tratta comunque di azioni che richiedono un notevole sforzo organizzativo e che, in assenza di risorse – economiche e umane – dedicate, potranno subire un ridimensionamento o forme di chiusura che potrebbero alimentare un localismo regressivo.

Non stupisce quindi che le azioni descritte abbiano subito un forte rallentamento. Il progetto di welfare distrettuale sembra essersi arenato mentre il protocollo di intesa sul segmento Ict non pare aver prodotto risultati rilevanti. Differente è il caso del progetto Asci che, data la spendibilità professionale degli operatori e l'intervento delle categorie economiche, sembra presentare risultati migliori. Si tratta comunque di interventi ancora in corso, la cui valutazione può quindi essere soltanto parziale.



## Riferimenti bibliografici

- Alacevich F. (2011, a cura di), *Cogliere le opportunità: attori e istituzioni nei processi di policy-making*, Milano, Bruno Mondadori.
- Alacevich F. (2015), *Welfare territoriale nel distretto pratese: un gioco a somma positiva?*, in corso di pubblicazione.
- Becattini G. (2000a), *Il bruco e la farfalla. Prato, una storia esemplare dell'Italia dei distretti*, Firenze, Le Monnier.
- Becattini G. (2000b), *Il distretto industriale*, Torino, Rosenberg & Sellier.
- Betti M., Gherardini A., Manzo C. (2012), *Il cluster Ict pratese. Rapporto di ricerca 2012*, disponibile sul sito: [www.picnit.it/uploads/smartsection/16\\_rapportocompleto.pdf](http://www.picnit.it/uploads/smartsection/16_rapportocompleto.pdf).
- Betti M., Gherardini A. (2013), *Formare, connettere, innovare. Come consolidare il cluster ICT pratese*, disponibile sul sito: [www.picnit.it/wp-content/uploads/2013/12/Rapporto\\_PICNIT\\_2013.pdf](http://www.picnit.it/wp-content/uploads/2013/12/Rapporto_PICNIT_2013.pdf).
- Bracci F. (2009), *Migranti cinesi e contesto locale: il distretto pratese e la transizione fredda*, in *Sviluppo locale*, a. 13, n. 31, pp. 91-111.
- Burroni L. (2011), *Tra cambiamento inatteso e cambiamento incrementale. Il caso della Cassa integrazione guadagni straordinaria a Prato*, in F. Alacevich (a cura di), *Cogliere le opportunità. Attori e istituzioni nei processi di policy-making*, Milano, Bruno Mondadori, pp. 23-43.
- Ceccagno A. (2003, a cura di), *Migranti a Prato: il distretto tessile multietnico*, Centro di ricerca e servizi per l'immigrazione del Comune di Prato, Milano, Franco Angeli.
- Ceccagno A. (2012), *The hidden crisis: the Prato industrial district and the once thriving chinese garment industry*, in *Revue europeenne des migrations internationales*, a. 28, n. 4, pp. 43-65.
- Ceccagno A., Rastrelli R. (2008), *Ombre cinesi? Dinamiche migratorie della diaspora cinese in Italia*, Roma, Carocci Editore.
- Dei Ottati G. (1995), *Tra mercato e comunità: aspetti concettuali e ricerche empiriche sul distretto di Prato*, Milano, Franco Angeli.
- Dei Ottati G. (2013), *Imprese di immigrati e distretto industriale: un'interpretazione dello sviluppo delle imprese cinesi a Prato*, in *Stato e Mercato*, n. 98, pp. 171-202.
- Dei Ottati G. (2014), *Il ruolo dell'immigrazione cinese a Prato: una rassegna della letteratura*, in Irpet, Provincia di Prato, Asel (2014, a cura di), *Prato: il ruolo economico della comunità cinese*, Firenze, Irpet, pp. 171-202.

- Fabbri M. (2011), *Imprenditori cinesi nel settore delle confezioni e dell'abbigliamento a Prato*, in Cnel, *Il profilo nazionale degli immigrati imprenditori in Italia*, Roma, pp. 113-135.
- Irpet, Provincia di Prato (2015, a cura di), *Relazioni locali e transnazionali delle imprese cinesi di Prato e loro contributo all'economia della provincia*, Firenze, Irpet.
- Irpet, Provincia di Prato, Asel (2013), *Prato: il ruolo economico della comunità cinese*, Firenze, Irpet.
- Pavolini E., Ascoli U., Mirabile M.L. (2013), *Tempi moderni. Il welfare nelle aziende in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Pieraccini S. (2008), *L'assedio cinese: il distretto parallelo del pronto moda di Prato*, Milano, Il Sole 24 Ore.
- Pieraccini S. (2010, 2a ed. aggiornata), *L'assedio cinese: il distretto senza regole degli abiti lowcost di Prato*, Milano, Gruppo 24 ore.
- Regini M. (2012), *Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata*, in *Stato e Mercato*, n. 94, pp. 77-89.
- Regione Toscana (2015, a cura di), *Progetto integrato per lo sviluppo dell'area pratese. Report della attività al 30 giugno 2014*, disponibile sul sito: [www.poloprato.unifi.it/it/ricerca/laboratori/progetto-prato/report.html](http://www.poloprato.unifi.it/it/ricerca/laboratori/progetto-prato/report.html).
- Santini C., Rabino S., Zanni L. (2011), *Chinese immigrants socio-economic enclave in an italian industrial district: the case of Prato*, in *World review of entrepreneurship, management and sustainable development*, a. 7, n. 1, pp. 30-51.
- Toccafondi D. (2005), *Ombre cinesi nel distretto di Prato*, in *Economia e management*, n. 5, pp. 81-94.
- Toccafondi D. (2008), *Il distretto di Prato*, in C. Trigilia, G. Dei Ottati, L. Burroni (a cura di), *Innovazione nella continuità. Meccanismi di cambiamento nelle aree distrettuali della Toscana*, Pisa, Pisa University Press, pp. 109-152.
- Treu T. (2013, a cura di), *Welfare aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti*, Milano, Ipsoa Gruppo WoltersKluwer.
- Trigilia C. (2005), *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*, Roma-Bari, Laterza.
- Trigilia C. (2007), *La costruzione sociale dell'innovazione*, Firenze, Firenze University Press.
- Trigilia C., Dei Ottati G., Burroni L. (2008, a cura di), *Innovazione nella continuità. Meccanismi di cambiamento nelle aree distrettuali della Toscana*, Pisa, Pisa University Press.

ABSTRACT

*L'articolo analizza le politiche per il sostegno alla competitività e all'inclusione sociale del distretto industriale di Prato. Sono stati quindi descritti, con particolare attenzione al ruolo del sindacato, la genesi, le caratteristiche e i risultati di tre interventi promossi dalla Regione Toscana. Il panorama che emerge è tuttavia ambiguo. Nonostante l'innovatività delle soluzioni proposte, che rendono il distretto un laboratorio di rilevanza non soltanto regionale, i risultati non mostrano infatti significativi avanzamenti.*

NEGOTIATED DEVELOPMENT: NEW OPPORTUNITIES FOR INDUSTRIAL DISTRICTS.  
THE CASE OF PRATO

*The article analyzes three supportive competitiveness and social inclusion policies in the industrial district of Prato. Nevertheless, not all the results seem to be coherent with the goal. On one hand, the innovative nature of the solutions proposed makes the district a laboratory for new industrial relations models; on the other hand, the results raise some issues dealing with trade unions' organization and strategies, which reduce the success of the social policy measures.*

