

Imprese globali, attori locali

Strategie di anticipazione
e governance dei processi
di ristrutturazione economica

a cura di Serafino Negrelli
e Angelo Pichierri



**Sociologia del lavoro
e delle organizzazioni**

FrancoAngeli

Imprese globali, attori locali

Strategie di anticipazione
e governance dei processi
di ristrutturazione economica

a cura di Serafino Negrelli
e Angelo Pichierri



**Sociologia del lavoro
e delle organizzazioni**

FrancoAngeli

Copyright © 2010 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.
L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it

Indice

Presentazione	pag.	7
1. Strategie di anticipazione e governance dei processi di ristrutturazione nei sistemi socioeconomici locali , di <i>Serafino Negrelli e Angelo Pichierri</i>	»	9
2. Radicamenti instabili. Un esperimento di ricostruzione dei rapporti tra impresa e territorio nel caso di Fiat Mirafiori , di <i>Valentina Pacetti</i>	»	35
3. Le relazioni industriali nella ristrutturazione di imprese metanazionali. Il caso STMicroelectronics di Agrate Brianza , di <i>Ivana Pais</i>	»	61
4. Le strategie di anticipazione di un'azienda leader nella filiera distrettuale: il caso Sabaf , di <i>Marco Castellani</i>	»	84
5. “Anticipare e gestire”: ideologia e aporie del discorso europeo sulle ristrutturazioni , di <i>Bruno Cattero</i>	»	107
6. Imprese globali, attori locali , di <i>Serafino Negrelli e Angelo Pichierri</i>	»	130
Notizie sugli autori	»	143

Presentazione

Questo volume è frutto di elaborazione a partire dai risultati di un progetto di ricerca internazionale sull'anticipazione e il management delle ristrutturazioni in Europa.

Il progetto *AgirE* (*Anticiper pour une Gestion Innovante des Restructurations en Europe*, sito web: www.fse-agire.com) è stato finanziato dal Fondo Sociale Europeo (articolo 6) e si è sviluppato dal 2005 al 2008, con 26 studi di caso discussi nel corso di sei seminari internazionali di analisi comparata. Capofila del progetto è stato il francese Groupe Alpha (coordinatrice Mireille Battut), responsabile scientifico l'Istituto Universitario Europeo di Firenze (Marie-Ange Moreau). I partner sono stati otto, di altrettanti paesi (Belgio, Francia, Germania, Italia, Olanda, Regno Unito, Spagna, Svezia). Il gruppo italiano (Fondazione P. Seveso) è stato coordinato da Serafino Negrelli ed era formato da Angelo Pichierri, Marco Castellani, Valentina Pacetti e Ivana Pais.

Testi di Negrelli e Pichierri, Castellani, Pacetti, Pais sono stati pubblicati in M.-A. Moreau, S. Negrelli e Ph. Pochet (a cura di), *Building Anticipation of Restructuring in Europe*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2009, che rappresenta un primo risultato importante del processo di disseminazione dei risultati della ricerca. Tra i 26 studi di caso effettuati, quelli italiani sono stati presentati nel libro citato perché considerati particolarmente significativi. Sulla rivista *Studi Organizzativi* (N. 2/2009) è apparsa una sezione monografica con il titolo "*La ristrutturazione d'impresa*" che, oltre ai saggi degli autori citati, presentati in una versione rielaborata e aggiornata, conteneva anche un articolo di Bruno Cattero, impegnato presso l'Istituto Sindacale Europeo di Bruxelles nel progetto *ManIC* (*Managing Industrial Change*). L'idea di pubblicare anche il contributo di Cattero era nata in seguito ai frequenti, reciproci e fertili contatti e discussioni. Le riflessioni di Cattero ci erano infatti sembrate così utili e complementari, rispetto alle nostre, al punto di chiedergli di rielaborare una parte del suo rapporto da pubblicare insieme ai nostri contributi.

I lavori presentati in questo volume costituiscono una nuova e definitiva pubblicazione che non solo raccoglie, in una versione più estesa, integrata e frutto di una fase successiva di elaborazione e aggiornamento, i risultati del progetto di ricerca *AgirE* con riferimento ai casi italiani, collocati nel contesto europeo dei processi di ristrutturazione, ma è arricchita da analisi e riflessioni di carattere più generale, anche rispetto alla crisi economica in corso.

Serafino Negrelli
Angelo Pichierri

1. Strategie di anticipazione e governance dei processi di ristrutturazione nei sistemi socioeconomici locali

di Serafino Negrelli e Angelo Pichierri

1. Livelli di analisi delle strategie di anticipazione dei processi di ristrutturazione delle imprese

Molto più che in passato, i processi di ristrutturazione aziendale¹ costituiscono un “problema” di azione collettiva, in quanto vanno modificandosi le strategie relative a tali processi. Le strategie di gestione dei processi di ristrutturazione tendono a mutare soprattutto perché sta cambiando la natura stessa dell’impresa. La cosiddetta impresa “fordista”, che ha dominato i mercati oligopolistici tra gli anni ’30 e ’70 del secolo scorso, era orientata alla integrazione verticale e orizzontale, alla concentrazione industriale, alle barriere all’entrata, alle dimensioni ottimali delle unità produttive, alle economie di scala e al determinismo tecnologico ed economico dei rapporti tra impresa e società. Il modello fordista di produzione si fondava prevalentemente sulla riduzione dei costi, i processi di ristrutturazione erano quindi sinonimo di “razionalizzazione” (vale a dire, gestione delle eccedenze di forza lavoro), mentre i processi di outsourcing erano soprattutto orientati al decentramento di “capacità” produttiva, spesso in chiave anti-sindacale (Whitford e Zeitlin, 2004; Negrelli, 2004a). Anche nei casi più innovativi di ristrutturazione, quale quello gestito con l’accordo collettivo del “Protocollo IRI” del 1984 per il più grande gruppo industriale pubblico italiano, predominavano le prerogative manageriali, seppure mitigate da un contesto sociale di consultazione del sindacato, secondo la formula “obbligatoria, ma non vincolante”. I processi di anticipazione delle ristrutturazioni erano così prevalentemente di tipo operativo/organizzativo, cioè orientati ad affrontare principalmente i problemi degli effetti negativi sull’occupazione, mentre i contenuti più rilevanti degli

1. *Il progetto Agire definiva la ristrutturazione come un “complex multifaceted and multidimensional process that includes changes in the organisation of the company, in its form, scope and activities. It is the result of multiple economic purposes and objectives of the company management according to changes implied by the globalisation of the economy. It manifests itself through the closing of business, national as well as international outsourcing and structural and functional expansion and diversification having major consequences on the structure and quality of employment”.* (Moreau, Negrelli, Pochet, 2009: 16).

accordi riguardavano la mobilità dei lavoratori tra le imprese del gruppo e sul territorio nazionale.

L'impresa post-fordista da vari studiosi definita come "senza confini" o "non standard" è invece interessata soprattutto da processi di disintegrazione verticale che si caratterizzano per nuove forme di *learning by monitoring* (Sabel, 1994). Trasformandosi da sistemi di produzione a "sistemi di transazioni", le imprese tendono a ricercare in misura maggiore la riduzione dei prezzi e a far ricorso al decentramento di "specializzazione" produttiva e dei servizi innovativi (Whitford e Zetlin, 2004), mentre i distretti industriali cercano di entrare nelle reti lunghe delle catene globali di fornitura. I processi di ristrutturazione stanno quindi richiedendo forme strategiche di anticipazione, quali decisioni condivise e collettive, dalle "collaborazioni pragmatiche" (Helper, MacDuffie e Sabel, 2000) alle soluzioni più istituzionalizzate o supportate da politiche pubbliche ad hoc, che si impongono per la nuova concezione "evolutiva" dell'impresa, cioè di un sistema dinamico e aperto dai confini incerti, con fattori innovativi di natura sia endogena che esogena, e obiettivi strategici derivanti dall'interazione e negoziazione tra gli attori economici e sociali (Bonazzi e Negrelli, 2003; Nelson e Winter, 1982; Cyert e March, 1963).

I processi di anticipazione e governance delle ristrutturazioni sono pertanto più interattivi e collegati tra loro, rispetto al passato. Le pressioni esercitate dai contesti meno certi dei mercati globali, dell'innovazione tecnologica spinta, delle politiche pubbliche e delle forme di regolazione multi-level (globale, europea, nazionale, regionale, locale, ecc.) vanno sollecitando risposte territoriali, pro-attive o difensive, quali nuovi "giochi locali" all'interno delle strategie degli attori d'impresa globali. Come sottolineato dalla stessa Commissione europea:

"the prosperity and well-being of European citizens depend on economic players and workers adapting rapidly to the current far-reaching socio-economic changes, which are translating into the creation and development of new economic activities, but also into the contraction, or even disappearance, of existing activities and the related jobs" (COM, 2005, 120).

Per quanto riguarda *l'impresa*, l'anticipazione può riguardare *una crisi prevista o prevedibile* o una *crisi in atto*. Alle due situazioni corrispondono tipi diversi di *anticipazione operativa*. L'uso del termine "operativa", reso comune dai documenti UE in materia, presenta qualche problema. Infatti:

- *l'anticipazione strategica* mira a individuare per l'impresa una nuova posizione nel mercato e nel settore (attraverso qualche tipo di innovazione tecnologica e organizzativa), atta ad evitare la crisi; ma lo stesso tipo di ricerca può caratterizzare le modalità di uscita dalla crisi;
- la nozione di *anticipazione operativa* viene normalmente utilizzata in riferimento alle misure prese per far fronte alla crisi. Ma è opportuno distinguere in questo caso tra le misure puramente riparative (di amministrazione del declino volta a minimizzarne le conseguenze) e le misure,

spesso apparentemente identiche, prese però con l'intenzione di *reculer pour mieux sauter*, di rilanciare cioè l'impresa attraverso l'anticipazione strategica.

Per quanto riguarda gli *attori pubblici*, il tipo di anticipazione dipende dalla loro visione "politica" del futuro del sistema locale:

- si ha *anticipazione strategica* nel caso di strategie miranti a una nuova collocazione del sistema locale nella competizione internazionale, attraverso il sostegno a vecchi/nuovi settori industriali, attraverso il miglioramento della qualità dell'occupazione, ecc.;
- si ha *anticipazione operativa* quando vengono prese effettive misure di implementazione della visione strategica, oltre che misure destinate a fronteggiare la crisi in atto. Nel caso di Torino/Fiat presentato in questo volume, l'acquisto delle aree di Mirafiori e la successiva costituzione di TNE possono essere lette in tutti e due i modi.

Se in passato le ristrutturazioni delle imprese determinavano di fatto e prevalentemente effetti negativi per lavoratori e territori, sempre più ristrutturare le imprese oggi può dare origine a nuove opportunità per la stessa occupazione e i sistemi economici locali o almeno *an unsolved challenge, namely the challenge of anticipating and managing change*, come sostiene ancora la Commissione europea. Ma questo compito impegnativo sarebbe di difficile gestione senza una più attiva cooperazione tra gli attori locali. Perciò, la stessa Commissione invita a sviluppare "le attività di anticipazione e accompagnamento" delle operazioni di ristrutturazione sotto "la responsabilità collettiva delle autorità pubbliche, delle imprese e delle parti sociali". Cosicché i processi di anticipazione delle ristrutturazioni saranno sempre più influenzati dalla regolazione sociale o dalla modalità secondo cui gli attori sociali sono coinvolti in questi stessi processi di ristrutturazione e/o nelle risposte locali alle pressioni globali e alle relative conseguenze sociali.

Per quanto riguarda le strategie di anticipazione dei processi di ristrutturazione, occorre quindi prendere in considerazione un doppio livello di analisi:

- *il livello cognitivo dei principali attori sociali locali*, che può essere analizzato mediante l'approccio delle "mappe cognitive";
- *il livello organizzativo sul territorio*, per osservare le azioni pianificate e implementate.

Il primo livello caratterizza proprio ciò che nel discorso e nei documenti europei viene definito come "anticipazione strategica", mentre il secondo si riferisce essenzialmente alla "anticipazione operativa".

Per quanto riguarda l'anticipazione strategica, assumiamo quindi che le mappe cognitive degli attori locali coinvolti nei processi di ristrutturazione siano determinanti per le loro azioni. Le mappe cognitive sono strumenti essenziali a disposizione degli attori individuali e collettivi per far fronte alla com-

plexità dell'ambiente mediante "rappresentazioni semplificate" della realtà. Sono parte dei "sistemi di credenze", ovvero la struttura delle credenze causali (*cause maps*) che connettono le scelte possibili con i potenziali risultati (Axelrod, 1976). Esse dipendono dal comportamento umano consistente nell'attribuire relazioni causali ai fatti al fine di mantenere qualche controllo sul contesto economico e sociale e valutare le opzioni alternative.

Le mappe cognitive consentono peraltro ai ricercatori di disporre di rappresentazioni più definite del corso dell'azione sia degli attori individuali che di quelli collettivi. L'analisi non può consistere ovviamente nella ricostruzione delle mappe cognitive di tutti i singoli attori coinvolti nei processi di ristrutturazione (che si possono acquisire solo in forma diretta e nel corso stesso del processo decisionale), ma può avvalersi comunque di *congregate maps* (Boudon, 1992; Schwenk, 1988; Codara, 1998). Una mappa (o uno schema) di tipo *congregate* può essere graficamente rappresentata in modo da delineare il ruolo delle mappe cognitive schematiche (*rough maps*) dei principali attori e anche il ruolo dei concepts (*common labels*) che possono collegare tra loro le mappe schematiche (cioè qualcosa di diverso dalla semplice sommatoria delle varie mappe cognitive e anche dalla loro intersezione). Per mappa schematica si intende una sorta di *frame* mediante il quale gli attori costruiscono una loro "visione interna" della realtà, basata sia sull'esperienza passata (una ricostruzione che serve agli attori per valutare gli eventi passati in termini di successi e fallimenti, Kelly, 1955) sia sui livelli delle aspettative rispetto agli eventi futuri (Simon, 1997). In termini più sociologici, questo *personal frame* rappresenta la combinazione dei principi che consentono agli individui di organizzare il proprio mondo (Goffmann, 1974).

A causa delle difficoltà derivanti dall'analisi ex-post e dell'attenzione selettiva espressa nei processi cognitivi e a livello cognitivo, è importante che, per rappresentare il *frame* degli attori in una mappa *congregate*, ci si focalizzi su oggetti (*issues*) o *building blocks* che diventano significativi nello scenario dell'attore e quindi sui *common labels* che ne derivano².

L'approccio delle mappe cognitive viene qui utilizzato applicando quella teoria pragmatica dell'azione che si è sviluppata a partire dal modello classico della scelta razionale, per passare quindi al concetto di "razionalità limitata" (Simon, 1982), per approdare infine all'idea di "razionalità cognitiva" (Boudon 1995; 1996; Elster, 1983; 1989a; 1989b). In base a questa teoria più pragmatica dell'azione sociale, nelle strategie di anticipazione dei processi di ristrutturazione viene posta maggior enfasi sulla necessità di un "discorso con-

2. In tal senso, abbiamo fatto ricorso a due passaggi metodologici: a) la definizione di un set di variabili (*issues* o *building blocks*) che diventano parte del *frame* degli attori (*rough maps*) o, più semplicemente, che sono collegate agli scenari degli attori a livello operativo; b) la ricostruzione di un tipo di schema o di rappresentazione di mappa "*congregate*", ovvero una descrizione grafica estremamente semplificata della relazione tra *building blocks*. Esempi di applicazioni concrete di tali approcci qualitativi delle mappe cognitive non sono molto diffusi, cfr. Negrelli (1999), sui percorsi della imprenditorialità femminile, e Codara (1998).

diviso”, cioè di una comune percezione della crisi e delle sue cause; e ciò pone ancor più enfasi sulla richiesta di “osservatori” legittimati e diversi dagli attori direttamente coinvolti. La diagnosi di questi ultimi infatti è regolarmente distorta da diversi fattori (interessi rappresentati, barriere manageriali all’uscita, difese ideologiche, ecc.). Osservatori più “indipendenti” possono essere attori istituzionali ed esperti scientifici (università, istituti di ricerca) ma anche professionisti, banche, ecc. I “Comitati europei per il dialogo sociale di settore” (CEDSS) dovrebbero essere particolarmente rilevanti a tal fine poichè, come indica la stessa Commissione europea, “*given their special knowledge of the sectors, they have a role to play in informing and alerting the authorities at all levels*” (Comm. 2005, n.120). Analogo rilievo si potrebbe fare per il ruolo dello *European Restructuring Monitor (ERM)*.

Una “diagnosi precoce” agevola un efficace processo di anticipazione, mentre una ritardata (o errata) diagnosi riduce le possibilità per un’anticipazione sia strategica che operativa. Ma una diagnosi precoce è efficace solo se diventa “percezione sociale”, ovvero discorso condiviso. Per chiarire questo passaggio, si può far riferimento al concetto di “intenzionalità collettiva” (Searle 1983, 1995), inteso come comportamento collettivo cooperativo al più alto livello. Esempi in tal senso possono essere il violinista che suona in un’orchestra o il giocatore di una squadra di calcio: essi stanno giocando secondo la *loro intenzionalità individuale, ma in quanto parti di un’intenzionalità collettiva* per suonare la sinfonia o avere una comune strategia vincente. In questi casi, esiste una intenzionalità collettiva nel senso di un comportamento sociale di “intenzionalità di noi”, non semplicemente riducibile alla somma di “intenzionalità dell’io”. Come sottolineato da Searle, l’intenzionalità collettiva è parte del processo «*noi pensiamo che... e noi andiamo a fare così*», invece di o al di là del tradizionale approccio «*Io penso che tu pensi che io pensi...*» (Searle, 1995: 35).

Si dovrebbe aggiungere che le strategie di anticipazione dei processi di ristrutturazione a livello locale siano fortemente dipendenti oltre che dalle mappe cognitive degli attori locali e da una diagnosi precoce condivisa, da almeno altri tre fattori essenziali, quali spazio, tempo e memoria.

Lo *spazio* costituisce una delle pre-condizioni per l’anticipazione degli effetti dei processi di ristrutturazione, intendendola come dimensione della libertà di azione e di una pur limitata discrezionalità (“spazio di manovra”) lasciata agli attori sul territorio: management, sindacati, autorità locali, ecc. Naturalmente si tratta di una dimensione fortemente coordinata con quella del *tempo*, che costituisce anch’essa infatti una pre-condizione per l’anticipazione a livello locale degli effetti delle ristrutturazioni, in quanto può consentire processi sociali fondamentali quali: informazione, consultazione e confronto sociale; contrattazione collettiva; consenso sociale sulle strategie di ristrutturazione. I *diritti di informazione* devono essere riconosciuti e sono indispensabili per definire un quadro comune di compatibilità economiche e sociali. A loro volta i processi di *consultazione* e le attività delle commissioni miste tra rappresentanti dell’impresa e dei lavoratori, con l’eventuale presenza di esperti esterni o consu-

lenti, possono favorire modifiche o cambiamenti nelle preferenze originarie degli attori e portare così a diagnosi condivise della crisi e delle strategie di ristrutturazione. Infine, la *contrattazione collettiva* può consentire il compromesso pragmatico tra le reciproche preferenze al fine di trasformare il conflitto iniziale in norme e forme “integrative” di regolazione (Flanders e Fox, 1969; Walton e MacKersie, 1965). Un più diffuso consenso sociale può inoltre essere ottenuto attraverso processi referendari o di maggior democrazia deliberativa, per approvare le intese (vedi in questo volume il caso Stm, cap. 3).

Anche la *memoria* e le “storie” relative alle esperienze passate costituiscono elementi essenziali che possono influire sulle “costruzioni sociali” degli attori locali, sulle loro mappe cognitive e sulle relative strategie di anticipazione. *History matters*, come ci ricorda Douglass North (1990)³. Come hanno dimostrato anche numerose indagini empiriche, i processi di *path-dependency* hanno caratterizzato in larga misura le relazioni industriali di settore e territoriali, secondo gli sviluppi storici legati alla cultura settoriale o locale del lavoro (Negrelli, 2000; 2004a; 2004b). Un rappresentante imprenditoriale, coinvolto nel rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro in una fase di intensi processi di ristrutturazione negli anni '80, affermò infatti: “*abbiamo ricevuto sostegno dai sindacati quando eravamo noi in difficoltà, non vogliamo chiudere le porte adesso che sono i sindacati ad essere a loro volta in difficoltà*”. Se tale atteggiamento poteva allora caratterizzare l'azione di una minoranza di imprenditori e sindacalisti “illuminati”, disporre di un certo capitale sociale di “reciprocità” (Pizzorno, 1999) diventa un fattore tanto più rilevante oggi per i processi di anticipazione strategica delle ristrutturazioni. In molti casi, le “storie” e i ricordi di vicende negative guidano i processi di attenzione selettiva degli attori locali e attivano in particolare quelle che si possono definire “antenne sindacali”, ovvero quei segnali premonitori di pericolo o di possibili nuovi momenti negativi per lo stabilimento locale o il territorio.

Tali segnali premonitori di pericolo possono essere particolarmente esacerbati dalle pressioni di discontinuità sociale e/o dai vincoli derivanti dalla globalizzazione dei mercati. Idee e definizioni della globalizzazione sono davvero diversificate non solo tra gli operatori economici, gli imprenditori, i sindacati e i lavoratori, ma anche tra gli studiosi, come noto. Se prendiamo in considerazione non solo i cambiamenti economici ma anche le possibili o necessarie trasformazioni nelle relazioni di lavoro, si possono infatti individuare almeno due tipi alternativi di definizioni “socialmente costruite” di globalizzazione. Soprattutto nella fase attuale, che si caratterizza per il maggior grado di incertezza del contesto esterno e del più elevato rischio d'impresa, sono sempre più queste “immagini” semplificate della globalizzazione a disegnare le mappe cognitive degli attori, che determinano le loro decisioni e guidano il corso delle loro azioni.

3. Sul ruolo delle “storie” che influiscono sul comportamento degli attori e sulle loro mappe cognitive si veda anche la brillante analisi di Akerlof, Shiller (2009), fondata sul richiamo keynesiano dell'importanza degli *animal spirits*, per quanto riguarda la recente crisi finanziaria, ma anche le precedenti “bolle” di mercato.

Il primo tipo di definizioni è fondato principalmente sul concetto di *discontinuità* post-moderna inclusa nella ben nota definizione di globalizzazione data da Anthony Giddens: “*the intensification of worldwide social relations which link distant localities in such a way that local happenings are shaped by events occurring many miles away and viceversa*” (Giddens, 1990: 64). Le due implicite prospettive teoriche di tale definizione sono le *international relationships* e il *global system* secondo le quali le più importanti dimensioni della globalizzazione sono l’economia capitalistica globale, con le grandi imprese quali attori dominanti, la divisione del lavoro, l’ordine militare globale, e gli stati nazionali quali rilevanti attori dell’ordine politico. In tale definizione si possono individuare spazi aperti per i movimenti sociali, da quelli sindacali a quelli ecologici, dal pacifismo alla lotta per le libertà.

Un secondo tipo alternativo di definizione di globalizzazione può essere quella riferita all’idea di Ulrich Beck (1999) che ci sia una “*collocazione della politica al di fuori dell’ambito tradizionale dello stato nazione*”. In tale prospettiva, gli attori sociali più minacciati saranno ovviamente proprio i lavoratori e i sindacati, ma anche i partiti politici e gli stati nazionali. Susan Strange (1998) definisce in maniera molto semplice e diretta tale processo come “*passaggio di potere dagli stati ai mercati*”. Tra le rilevanti conseguenze di tale processo vi sarebbero le crescenti opportunità per le imprese multinazionali di delocalizzare posti di lavoro laddove i costi e le condizioni di lavoro sono più convenienti, vale a dire più deregolati. Wolfgang Streeck (1990) è stato uno dei primi studiosi ad argomentare che l’Unione europea orientata principalmente alla integrazione economica dei mercati avrebbe consentito agli imprenditori di “*votare con i piedi*”. Questo secondo tipo di definizioni sociali della globalizzazione non solo evidenzia una visione comune di prevalenti *vincoli e pressioni* sulla società, e quindi sui sistemi di relazioni industriali, ma prefigura anche una certa convergenza negativa verso forme di decentramento, deregolazione e disorganizzazione delle relazioni di lavoro (Lash e Urry, 1987; Katz, 1993; Locke, Kochan e Piore, 1995; Crouch e Streeck, 1997). Al contrario, il primo tipo di definizioni sociali della globalizzazione, intesa quale *discontinuity*, evidenzia non solo le pressioni e i vincoli sulla società ma anche le opportunità e quindi le possibilità di risposte strategiche divergenti da parte degli attori nei diversi ambiti e sistemi sociali.

Minori obblighi per le imprese e più vincoli per la società sono comunque individuati anche nell’analisi degli effetti della globalizzazione presentata da Ralph Dahrendorf (1995). Minori obblighi per gli imprenditori significano flessibilità e deregolazione dei mercati insieme a minori interventi dello stato (anche se ciò risulta in gran parte attenuato dalla crisi finanziaria globale in corso). Ma secondo Dahrendorf, la conseguenza più importante è costituita dalla possibile maggior libertà di scelta tra i differenti modelli di capitalismo: a livello micro, tra basso costo del lavoro e alte specializzazioni; a livello macro, tra bassi livelli di tassazione /elevata disparità di redditi e più alti livelli di tassazione /minori guadagni ma anche minori disuguaglianze sociali. Occorre prendere in considerazione queste possibilità, strettamente legate ai caratteri e

ai modelli delle relazioni di lavoro ai vari livelli, se si ritiene che i sistemi sociali e di relazioni industriali non subiscano solo in maniera passiva e deterministica gli effetti della globalizzazione, ma siano anche in grado di interagire con i cambiamenti economici così come è sempre avvenuto in passato.

2. La diagnosi precoce: da parte di quali attori nel nuovo contesto locale delle ristrutturazioni?

In una riflessione sull'anticipazione è importante innanzitutto vedere *chi* anticipa. Una diagnosi precoce può provenire sia dall'impresa interessata dalla ristrutturazione sia da osservatori esterni, "indipendenti", quali gli attori pubblici locali. Le precedenti osservazioni sulle mappe cognitive e sul loro rapporto con l'azione indicano innanzitutto che la possibilità di una diagnosi precoce condivisa dipende fortemente dagli approcci strategici del management, che dipendono a loro volta più che in passato dalla sua percezione e definizione della realtà della globalizzazione.

La ricerca comparativa del progetto *AgirE* fa emergere, da questo punto di vista, una dicotomia fondamentale tra un approccio *centralizzato* e uno *aperto/diversificato*. Il primo, caratteristico della maggior parte delle multinazionali nord-americane presenti nel campione, ha come strategia principale della ristrutturazione la delocalizzazione verso l'Asia sud-orientale. Si tratta di una strategia che riduce drasticamente lo spazio di manovra degli attori locali (sindacato, governo locale), anche perché normalmente il tempo intercorrente tra l'annuncio della decisione da parte del quartier generale e la sua applicazione locale è molto breve. Strategie aziendali più aperte e con tempi più lunghi rendono invece possibile il cambiamento nelle mappe cognitive degli attori e possono condurre eventualmente a una diagnosi e a un *problem solving* condivisi: lo sviluppo di una capacità collettiva (tra *global players* e attori locali) di analisi, a livello settoriale e territoriale, richiede infatti spazio e tempo. Ne deriva, almeno in alcuni casi, una variante della delocalizzazione che comporta la possibilità di *regime competition* tra unità appartenenti alla stessa multinazionale all'interno dello stesso paese, e non solo tra unità dislocate in paesi diversi (questa variante emerge chiaramente nell'analisi dei casi Fiat e Stm, presentati in questo volume, cap. 2 e 3).

Sia gli approcci strategici sia le mappe cognitive degli attori di cui ci occupiamo si confrontano con un ambiente che si è trasformato radicalmente in tempi relativamente brevi. Gli ultimi anni '90 e l'inizio del nuovo secolo segnano infatti un *turning point* relativamente al processo di deindustrializzazione e alla sua natura. Fino agli anni '70 la deindustrializzazione aveva in Europa (ma per molti aspetti anche negli Stati Uniti) un carattere marcatamente selettivo, dal punto di vista industriale e dal punto di vista spaziale. Il declino industriale riguardava certi settori (tessile, carbone, acciaio, costruzioni navali), non l'industria manifatturiera in quanto tale, e certe regioni (le aree di antica industrializzazione), mentre in altre (i distretti industriali italiani ma anche, ad

esempio, quello francese dell'Alta Savoia) l'occupazione industriale addirittura cresceva. Negli anni '80 il carattere settoriale del declino industriale e regionale si attenuò considerevolmente. Le strategie miranti all'inversione del declino cominciarono ad avere come oggetto non solo le industrie caratteristiche del XIX secolo, ma anche alcune assai più recenti. Le politiche europee divennero meno "industriali" e più "territoriali", come mostra specialmente la vicenda dell'"obiettivo 2" dei fondi strutturali. A partire da questo periodo tali politiche cominciano ad occuparsi di territori invece che di industrie/imprese. Significativo il caso della provincia di Torino, che entra nelle aree ufficialmente dichiarate "a declino industriale" a seguito delle crisi dell'auto (Fiat) e dell'elettronica-informatica (Olivetti).

Inoltre, ancora negli anni '80, il declino industriale riguardava specialmente le imprese "fordiste" a produzione di massa. Il declino di *questo* modo di produzione, tuttavia, era accompagnato dal successo crescente di "alternative alla produzione di massa" come i distretti industriali per cui venne coniata la formula della "specializzazione flessibile" (Sabel e Zeitlin, 1985; Sabel, 1989), e da soluzioni post-fordiste nella grande impresa, per le quali vennero coniate formule come "nuovi concetti di produzione" e "produzione differenziata di qualità" (Kern e Schumann, 1984; Sorge e Streeck, 1988). "Invertire" il processo di declino industriale sembrava ancora possibile (tipicamente attraverso strategie di "reindustrializzazione"), e questo era infatti lo scopo dichiarato di molte nuove agenzie (per lo sviluppo locale, l'attrazione di investimenti esteri, ecc.).

Un buon numero di concetti, teorie e metodi sono stati proposti nella seconda metà del XX secolo per descrivere e spiegare il declino industriale e regionale: "limite manageriale", "barriere manageriali all'uscita", "ciclo di vita del prodotto", *shift-share analysis*, "crescita *export-led*", "area di antica industrializzazione" ecc. (Pichierri, 1985, 1989). La maggior parte di questi contributi teorici sembravano già obsoleti o inapplicabili nel periodo della deindustrializzazione post-socialista che ha devastato le economie dell'Europa orientale negli anni '90. Nelle crisi industriali e nelle ristrutturazioni in Europa orientale, infatti, processi certo simili a quelli verificatisi qualche anno prima in Europa acquistano caratteristiche qualitativamente nuove per la radicale diversità delle formazioni sociali in cui si collocano (Moreau e Blas Lopez, 2008: Introduction). Ancora più datate appaiono le spiegazioni, proposte fino agli anni '80, all'inizio del secolo XXI, quando in Europa si accelera il processo di terziarizzazione dell'economia, e la transizione dall'economia della manifattura all'economia dei servizi e della conoscenza.

Questa transizione non comporta la fine della componente industriale, tuttora robusta, dell'economia europea. Nella manifattura europea diventano però sempre più significative le produzioni di piccola serie, *high tech* e *special purpose* (un esempio fra tutti: la rinascita delle costruzioni navali in Germania). Nei settori "tradizionali" o "maturi", come l'auto, cresce la produttività; ma soprattutto il valore del prodotto dipende sempre più da elementi "immateriali" (conoscenza e servizi incorporati) e l'aumento della produttività rende la

loro fabbricazione sempre più *capital intensive*. Ne risulta che le strategie destinate a contrastare il declino industriale, soprattutto nel campo dell'occupazione, non possono più mirare esclusivamente alla "reindustrializzazione". Le agenzie di attrazione di investimenti hanno significativamente cambiato la loro missione (di fatto non cercano più grandi investimenti "industriali"); le iniziative per il riuso delle aree industriali dismesse (in Europa, ma anche negli Stati Uniti e in Giappone) diventano in genere un mix di politiche industriali e di politiche di *urban renewal*, con frequente prevalenza delle seconde. Anche nel caso Fiat presentato in questo volume, sebbene la mission TNE (l'agenzia incaricata della gestione delle aree acquistate a Mirafiori dal governo locale) abbia caratteristiche accentuatamente industriali, essa si inserisce in un vasto disegno di rinnovo di una parte importante della città e nella prospettiva del superamento della rigida separazione tra fabbrica e città caratteristiche della Torino fordista (Pichiéri e Pacetti 2008).

Negli anni '70 e '80 deindustrializzazione e declino industriale, specialmente nel caso di "vecchie" industrie come la siderurgia e le costruzioni navali, comportavano normalmente la contrazione/chiusura di impianti, raramente la loro delocalizzazione (eccezioni importanti, con una periodizzazione abbastanza diversa, si trovano nel settore tessile). Il centro di gravità di diversi settori "maturi" si spostò ad oriente: la costruzione di nuovi impianti e la conseguente ondata di esportazioni ebbero come protagonisti i nuovi produttori asiatici. Con "declino" si poteva dunque normalmente designare un processo più o meno lungo di peggioramento della *performance*, con il risultato finale dell'uscita dal mercato di un'impresa (o un'unità produttiva) incapace di raggiungere i suoi obiettivi (Pichiéri, 1985). L'ultima manifestazione di questo genere di deindustrializzazione fu quella delle grandi imprese statali dei paesi usciti dal "socialismo reale", incapaci negli anni '90 di mantenere i loro vecchi mercati, e ancor meno di competere su quelli occidentali. Anche in questi casi, l'unica alternativa alla chiusura sono state le ristrutturazioni con radicale riduzione dell'occupazione.

Ma a partire dagli anni '90 la ristrutturazione assume forme e modalità diverse, le più impressionanti delle quali sono i processi di delocalizzazione. Nel periodo precedente la deindustrializzazione europea era dovuta essenzialmente a fattori interni: l'aumento della produttività nell'industria e lo spostamento della domanda – tipico dei paesi ad alto reddito – dalla manifattura ai servizi. Nell'ultima parte del secolo a questi fattori si aggiungono quelli caratteristici della "globalizzazione": liberalizzazione del commercio internazionale e delocalizzazioni⁴.

Il significato di "delocalizzazione" non è sempre chiaro. Accettabile ci sembra la definizione proposta da un rapporto commissionato qualche anno fa al Senato francese:

la délocalisation consiste à changer de lieu une unité de production: on désigne alors par ce substantif l'ouverture d'une unité productive à l'étranger, concomitante à la

4. Sul peso rispettivo dei tre ordini di fattori e sulla periodizzazione (che non coincide completamente con la nostra) cfr. Kollmeyer 2009.

fermeture d'une unité locale, sans que soit affectée la destination des biens produits ... Dans une deuxième acception, dérivée de la première, la délocalisation désigne le recours à la sous-traitance proposée par une société étrangère afin de fournir des biens auparavant produits localement⁵.

Buona parte dei processi di delocalizzazione con cui ci confrontiamo oggi erano tecnicamente (geograficamente, politicamente) impossibili negli anni '70 e '80. Si può oggi delocalizzare in direzione di paesi "socialisti" come la Cina e il Vietnam, o "ex-socialisti" come la Romania e la Polonia, una volta chiusi agli investimenti stranieri e difficili da pensare come possibili mercati. Ma ciò che bisogna specialmente sottolineare è che le delocalizzazioni, che costituiscono oggi spesso una componente cruciale della ristrutturazione, non possono essere considerate automaticamente come indicatore di declino industriale: *esse sono spesso il risultato di strategie razionali e proattive di imprese che fanno profitti.*

Bisogna anche tener conto del fatto che, sebbene le istituzioni europee non siano in grado di controllare variabili decisive della globalizzazione, esse esercitano tuttavia qualche influenza sul comportamento delle imprese e sulle loro decisioni di localizzazione. Sempre più spesso la competizione tra regioni e tra stati per l'acquisizione e il mantenimento degli investimenti è regolata da norme europee, come quelle miranti ad impedire aiuti di stato distorsivi della concorrenza, che hanno avuto talvolta l'effetto di promuovere la delocalizzazione all'esterno della UE di imprese che non potevano più ottenere certe sovvenzioni, ufficiali o nascoste. Un capitolo a sé sugli effetti imprevisti e talvolta perversi dell'azione europea è quello delle *new entries* nella UE, a partire dalla incorporazione della Repubblica Democratica Tedesca nella Repubblica Federale di Germania, seguita dalla drammatica deindustrializzazione dei Länder orientali. Ci sono poi i casi di delocalizzazioni in paesi dell'Europa orientale entrati in seguito nella UE: ingresso i cui effetti sulle unità produttive interessate sono ancora incerti, ma sembrano comportare in prima battuta una riduzione del vantaggio competitivo originario. Il comportamento di alcune multinazionali che hanno delocalizzato *sia all'interno sia all'esterno* della UE è stato oggetto di studio nella ricerca *AgirE*, ma meriterebbe certo indagini più approfondite.

Il fatto più volte ricordato che la decisione di delocalizzare venga presa da imprese che fanno profitti è causa ed effetto del progressivo distacco, o almeno allentamento, della connessione tra le traiettorie dell'impresa e quelle del territorio dove essa è localizzata. La tendenza, ormai generalmente rilevabile, si accentua quando il territorio ospita non l'impresa in quanto tale ma una sua unità (stabilimento, filiale ecc.).

La decisione di delocalizzare viene normalmente presa quando la performance dell'unità locale viene considerata insoddisfacente. Ma un quartier ge-

5. *Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires économique et du Plan par le groupe de travail sur la délocalisation des industries de main-d'œuvre*, Sénat, Paris 2004.