



***IL PROCESSO DI RICONVERSIONE DELLA "SOCIETA' ANONIMA ACCIAIERIE  
E FERRIERE LOMBARDE FALCK" DI SESTO SAN GIOVANNI***

**Stefano Palmieri**

Working Paper presentato in occasione dell'audizione pubblica tenuta al Parlamento Europeo di Bruxelles avente per oggetto la Ristrutturazione industriale organizzata dal Comitato per l'Occupazione e gli Affari Sociali e dalla Fondazione Europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, il 17 Giugno 2003.

**Giugno 2003**

*"Bisogna essere flessibili Alexander. La nostra famiglia sta attraversando un momento di crisi. Sai quali sono i caratteri cinesi con cui si scrive la parola crisi? Pericolo + occasione. Forse il pericolo della malattia della mamma ti sta offrendo un'occasione straordinaria. Vai a preparare le tue cose."*

Isabel Allende, 2002, La città delle bestie, Feltrinelli, pag. 16.

## INDICE

### 1. INTRODUZIONE

L'industria siderurgica a Sesto S. Giovanni

La crisi

### 2. LA FALCK E LA COMUNITA' DI SESTO SAN GIOVANNI

### 3. IL PROCESSO DI RICONVERSIONE DELLA FALCK

Obiettivi, misure, strumenti

Una valutazione

### 4. RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

*Il presente lavoro non sarebbe stato possibile senza i preziosi suggerimenti e chiarimenti forniti da Canio Di Ruggiero, Antonio Pizzinato e Luigi Portioli nel corso della stesura di questo working paper. Particolarmente utile si è rivelato il lavoro di raccolta della documentazione europea svolto dalla Dr.ssa Giusy Viola. A loro va il mio ringraziamento fermo restando che la responsabilità di quanto scritto resta comunque esclusivamente dell'autore.*

## 1. INTRODUZIONE

Il processo di ristrutturazione della Falck di Sesto San Giovanni rappresenta un interessante caso di riconversione industriale, nel quale hanno giocato un ruolo fondamentale una serie di fattori chiave:

- ✓ Si è trattato di un processo che si è sviluppato all'interno di un quadro ben definito di politica settoriale nazionale ed europea, attraverso un sistema di aiuti e di regole di intervento;
- ✓ In questo particolare contesto, gli attori locali della ristrutturazione (*la Falck, le Autorità Amministrative Locali e le Organizzazioni Sindacali*) hanno mantenuto un ruolo chiave nella negoziazione delle soluzioni di intervento;
- ✓ La riconversione è stata gestita con il duplice obiettivo:
  - ✓ di ridurre al minimo il danno sociale per la comunità coinvolta;
  - ✓ di permettere che da una situazione di crisi particolarmente rischiosa per la collettività dei lavoratori e dei cittadini di Sesto potessero nascere delle opportunità di sviluppo per il territorio.

## 2. LA FALCK E LA COMUNITA' DI SESTO SAN GIOVANNI

### L'industria siderurgica a Sesto S. Giovanni

Il processo di riconversione della Falck rappresenta un caso emblematico della parabola dell'industria siderurgica nel nostro paese (ma che potrebbe valere anche per altri paesi membri dell'Unione Europea). Un settore questo considerato di importanza strategica, sia per l'avvio, che per il successivo consolidamento del processo di industrializzazione intrapreso sul finire del XIX secolo. Nel corso dell'ultimo ventennio il settore siderurgico ha subito un significativo ridimensionamento in termini occupazionali, a seguito di radicali mutamenti nello scenario economico internazionale e per l'introduzione di importanti innovazioni di processo. A seguito di tali mutamenti, importanti centri siderurgici - in Italia ed in altri paesi d'Europa - hanno dovuto avviare una serie di interventi di ristrutturazione e di riconversione industriale. La storia che sinteticamente richiamiamo in questo documento rappresenta il processo di riconversione industriale della Falck di Sesto San Giovanni. Un processo, questo, che ha chiuso un'epoca per la Città di Sesto, una città che nel corso di questo secolo ha avuto una forte connotazione industriale e che ha regolato i propri tempi, con i ritmi delle fabbriche presenti nel suo territorio (anche per Sesto vale il termine di "cittadella operaia" o "company town" coniato per altre realtà locali a forte connotazione industriale: Sheffield, Glasgow, Wolfsburg, Singelfingen, Liegi, Billancourt, Villvorde, Terni, Taranto, Piombino, etc....)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> "Nella città-fabbrica i tempi erano scanditi dalla sirena che annunciava il cambio di turno, i ritmi delle attività della città si adattavano alle scelte della "organizzazione scientifica del lavoro", l'approccio tayloristico superava i muri della fabbrica e coinvolgeva l'intera comunità." Galliano R., 2001, "I tempi

E' a partire dalla fine dell'ottocento e gli inizi del novecento che, nell'area di Sesto S. Giovanni, iniziano ad insediarsi i primi complessi industriali siderurgici (che affiancheranno le industrie tessili già presenti nell'area).

L'insediamento di queste fabbriche è guidato dalla presenza di alcune specifiche caratteristiche del territorio:

- ✓ Un collegamento ferroviario che a partire dal 1839 collega Milano con Monza, passando per Sesto;
- ✓ Un costo del terreno relativamente basso;
- ✓ Una manodopera abbondante a seguito dei facili collegamenti esistenti fra Sesto ed altri centri lombardi (come i centri Brianzoli e Bergamaschi).

Tra le principali imprese che si insediano a Sesto S. Giovanni in questo periodo troviamo la **Breda** nel 1886<sup>2</sup>, la **Ercole Marelli** nel 1905<sup>3</sup> e la **Falck** nel 1906.

La Falck si collocherà a Sesto inizialmente con lo stabilimento *Unione* a cui faranno seguito altri tre stabilimenti: il *Concordia*, il *Vulcano* e il *Vittoria*.

E' in questo contesto che fra la comunità di Sesto matura la consapevolezza che la fabbrica rappresenta il perno sul quale basare le condizioni per lo sviluppo economico, sociale e culturale dell'area. Nel corso del XX secolo una serie di eventi consoliderà questo legame fra la comunità di Sesto e gli insediamenti industriali presenti nel territorio: ricordiamo le occupazioni operaie delle fabbriche degli anni venti; la lotta antifascista e la resistenza (gli scioperi del '43 e del '44 che costeranno la vita a 300 lavoratori di Sesto che proprio a seguito di quegli scioperi saranno arrestati, deportati e moriranno nei campi di concentramento), le lotte operaie degli anni '60; gli anni dell'integrazione fra gli operai specializzati lombardi e gli operai-agricoli immigrati del Sud; l'introduzione - nel corso del periodo 1967-'68 - di forme di flessibilità negoziata con le organizzazioni sindacali, ed in grado di permettere significativi incrementi di competitività - come il funzionamento a ciclo continuo degli impianti per 363 giorni all'anno -; l'avvio a Sesto - fin dal 1968 - dell'esperienza sindacale unitaria attraverso il Sindacato Unitario dei Metalmeccanici che, riunendo i tre sindacati metalmeccanici confederali di CGIL-CISL-UIL, anticiperà l'esperienza unitaria nazionale della FLM.

---

della rigenerazione urbana" in: Bassanini, G. (a cura di) Il tempo ritrovato. Politiche dei tempi e la rigenerazione urbana nel Nord Milano, ASNM, Quaderno 4, pag. 104.

<sup>2</sup> "Nel 1886 si insedia a Sesto la **Breda** un'industria che si specializzerà nella fabbricazione di locomotive e produzione di macchine agricole. Nel corso delle due guerre mondiali la produzione si orienterà verso prodotti bellici e sarà costruita una grande acciaieria. La Breda alla fine della seconda guerra mondiale registrerà ben 15mila dipendenti. Nel corso degli anni '50 si assiste ad una riorganizzazione dell'azienda che si costituisce in gruppi: Breda Elettromeccanica, Termotecnica, Ferroviaria, Siderurgica e Fucine. A partire dagli anni '60 ed in particolar modo negli anni '70 e '80 si assiste ad un sostanziale ridimensionamento di tali gruppi (in termini di produzione e di occupazione)" (Comune di Sesto S. Giovanni, 1995).

<sup>3</sup> "Nel 1905 si sposta da Milano a Sesto la **Ercole Marelli** (produzione di macchine elettriche, grandi unità generatrici di potenza, apparecchi di accensione, spinterogeni e magneti), alla fine della prima guerra mondiale si dividerà dando luogo ad un'altra società la **Magneti Marelli** (attiva nel campo dell'elettronica e telecomunicazioni e produzioni di apparecchi radio)" (Comune di Sesto S. Giovanni, 1995).

E' attraverso il simbolo della "*cittadella operaia*" (non dimentichiamo che il tasso di sindacalizzazione raggiunge il 90% per i tre sindacati confederali) che matura a Sesto un forte spirito di coesione sociale, di solidarietà e di appartenenza (tanto che alcuni parleranno del fenomeno della "*Sestesità*", altri la definiranno "*la Stalingrado d'Italia*" per una evidente caratterizzazione politica) che, pur avendo il suo radicamento principale nelle fabbriche, tenderà poi ad oltrepassare quei confini coinvolgendo altri ambiti di attività (le parrocchie, le scuole, i centri culturali, sportivi, ricreativi, etc.,).

Una città, quindi, che era cresciuta nel corso del XX secolo su un percorso fortemente caratterizzato dallo sviluppo industriale:

- ✓ con una popolazione che passava dai 5.400 abitanti del 1891 ai 20.000 abitanti nel 1922, per poi raggiungere il livello massimo di 95.000 abitanti nel 1981 (82.410 nel 1998);
- ✓ che è stata al centro di importanti flussi migratori di carattere sia permanente che temporanea (attraverso il pendolarismo);
- ✓ con un territorio di Sesto formato per 1/3 da abitazioni e per i restanti 2/3 da vie di percorrimto ed insediamenti industriali.

A Sesto dopo la riconversione industriale postbellica i lavoratori siderurgici raggiungono all'incirca i 35mila, di questi circa 9mila erano occupati nella Falck (quando il gruppo Falck contava nel suo complesso circa 16mila occupati)

Nel 1971 la Falck era il principale gruppo siderurgico privato italiano con una produzione annuale di acciaio di 1.250.000 tonnellate pari a circa l'8% dell'intera produzione italiana di acciaio.

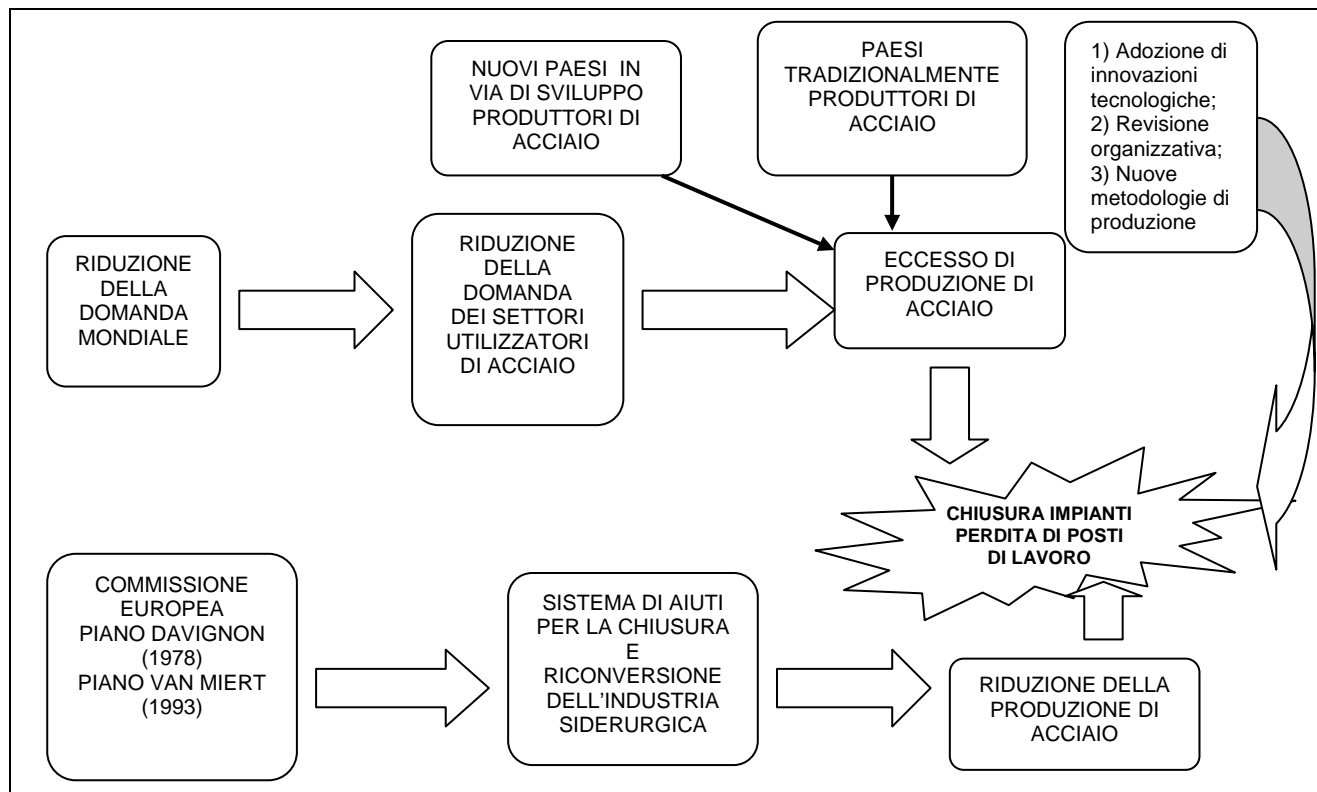
### **La crisi**

E' a partire dalla metà degli anni '70 che si producono dei forti mutamenti di scenario per l'economia mondiale in generale e per il settore siderurgico in particolare:

A livello internazionale:

- ⇒ le due crisi petrolifere del '74 e del '78, innescano un calo della domanda mondiale che ha come conseguenza il rallentamento della produzione dei settori tradizionalmente utilizzatori di acciaio e quindi del consumo di tale materiale;
- ⇒ si inseriscono nel mercato siderurgico nuovi produttori rappresentati dai PVS (Brasile, Egitto, Corea, Cina, Taiwan, etc.,) che, aumentando ulteriormente la produzione eccedentaria di acciaio, contribuiscono al rallentamento dei prezzi di tali prodotti;
- ⇒ a seguito di questi due fenomeni la Commissione Europea - prevedendo una forte eccedenza di capacità produttiva nel settore siderurgico - interviene per ben due volte (nel 1978 con il Piano Davignon e nel 1993 con il Piano Van Miert), istituendo un complesso di regole e di aiuti economici volti ad abbattere tale capacità (30 milioni di tonnellate), favorendo la chiusura degli impianti e la soppressione di circa 50mila posti di lavoro.

**Figura 1. Uno schema interpretativo della crisi del settore siderurgico nell'UE nel corso degli anni '70-'80-'90.**



A questa situazione già di per sé critica si aggiunge – come in precedenza accennato - una fase di notevole cambiamento nel settore siderurgico che darà luogo ad una crisi occupazionale senza precedenti da imputare essenzialmente ai seguenti fattori:

- ⇒ l'adozione di innovazioni tecnologiche nei processi di produzione che rendono l'industria siderurgica un'industria ad alta tecnologia<sup>4</sup>;
- ⇒ la revisione organizzativa delle strutture produttive;
- ⇒ l'adozione di differenti metodologie di produzione.

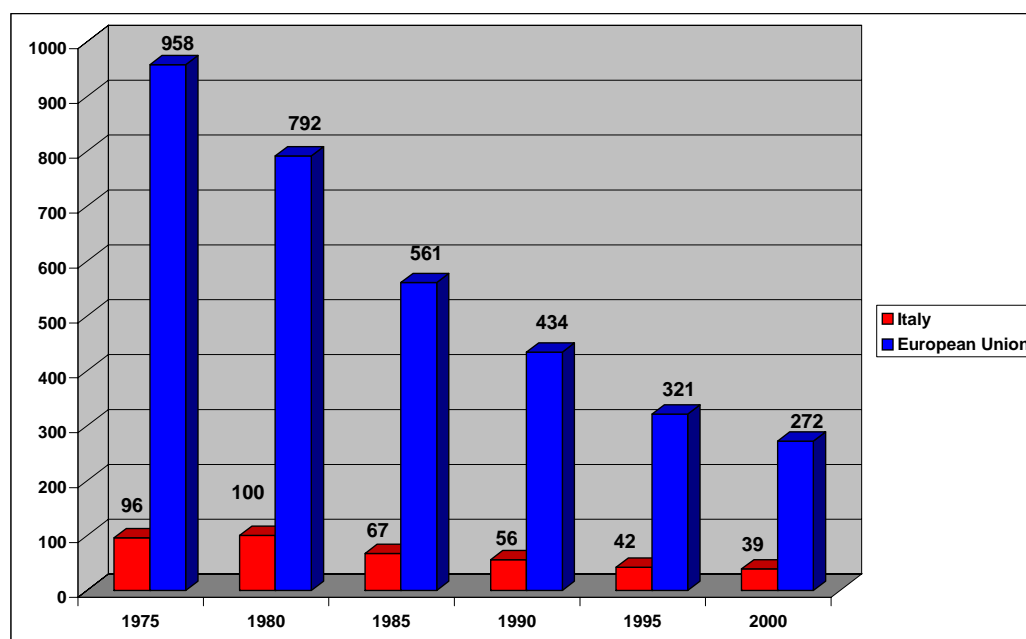
<sup>4</sup> "...in the vanguard of computer-integrated manufacturing. Traditional large and labour-intensive open-hearth plants are being "driven out by more efficient and environmentally sound basic oxygen converter and electric arc furnace operations". More efficient production of new, lighter steels means that less raw material is required in each finished product and hence less workers to produce it. (...) In terms of working practices, these transformations have resulted in something akin to a cultural revolution. The rigid occupational structures of the past are being cast aside in favour of greater functional flexibility. Computerization has made certain skills redundant. Promotions based on seniority have given way to job structures based strictly on competence. And as the report also points out, "rapid technological change means that experience is no longer the best criterion for selecting workplace supervisors; training, qualifications and adaptability are often more relevant." (ILO, 1997, Press Release).

Le conseguenze di tali innovazioni sono da ricondurre ad una significativa riduzione della forza lavoro e ad importanti cambiamenti per quella parte di forza lavoro rimasta nel settore siderurgico (ILO, 1997, Faber, 1998).

Per alcuni studiosi sono proprio i mutamenti intervenuti a livello settoriale che hanno contribuito, più di altri, al manifestarsi di una crisi occupazionale di tali dimensioni: "On average between 1983 and 1995 the EC steel industry has lost almost 6% of its workforce annually, a shrinkage more severe than in other industrial manufacturing sector with the exception of the industry producing asbestos. However whereas for the latter industry the reasons for the job losses are quite obvious – i.e. essentially the total disappearance of its market – for the steel industry they are not: steel consumption in the EC (EC-12, before German reunification) in 1996 is as strong as it was in 1984; our position in export markets is as strong as before; our position on the domestic market has not suffered and production is thus more or less the same as in the past. No competing product has succeeded in making any notable inroad into the steel market although there have been numerous onslaughts" (Faber, W., 1998, in Ranieri, R., Gibellieri, E., eds, pag. 186)

La riduzione dell'occupazione – nel settore siderurgico – negli stati membri dell'UE nel periodo compreso fra il 1975 e il 2000 risulta essere del 71% (-686 mila occupati) passa dai 958 mila del 1975 ai 272 mila del 2000. Nello stesso periodo l'Italia presenta la medesima performance, con un riduzione del 59% (-57 mila occupati) passando da 96 mila occupati del 1975 ai 39 mila del 2000<sup>5</sup>.

**Figura 2. Occupazione nel settore siderurgico: 1975 - 2000.**



Fonte: International Iron and Steel Institute, 2002, World Steel in Figure – 2002 Edition.

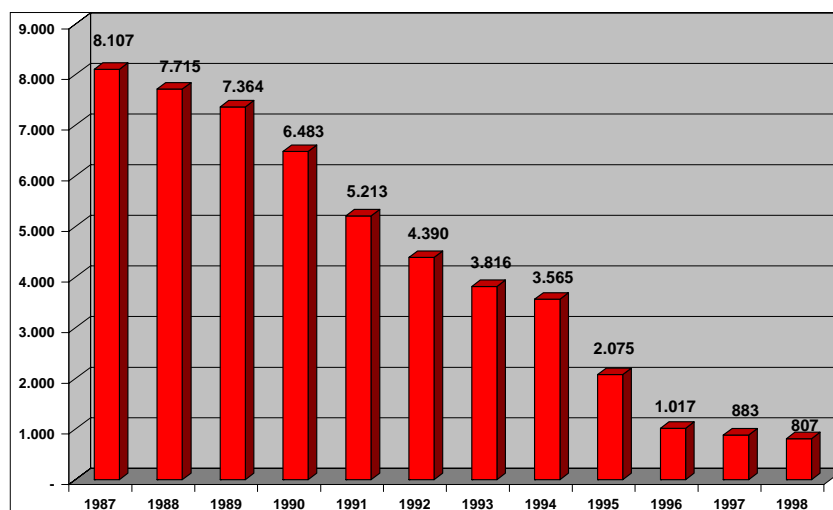
E' chiaro che una crisi di tali proporzioni inizia a manifestarsi anche nella "cittadella operaia" di Sesto S. Giovanni:

- già la **Breda** aveva iniziato - a partire dagli anni '50 - a ridurre progressivamente la propria presenza a Sesto;
- nel corso degli anni '70 anche la **Marelli** lascerà l'area di Sesto.

E' in questo contesto che – agli inizi degli anni novanta - matura la decisione del management della Falck:

- ✓ di ridurre la presenza nel settore siderurgico, sfruttando l'opportunità di aderire al piano europeo di chiusure previsto nel quadro della legge 481/1994 (Finanziamento degli smantellamenti dei complessi siderurgici), attraverso un accordo con le amministrazioni locali e le organizzazioni sindacali (è oggi presente con tre diverse società operanti nella commercializzazione e lavorazione a freddo di prodotti siderurgici);
- ✓ e di riposizionare la Falck nei settori dell'ambiente e dell'energia da fonti rinnovabili (Società ACTELIOS) (rifiuti e biomasse).

**Figura 3. Dipendenti della Falck (1987-1998).**



Fonte: Bernard Brunhes International (1999).

Nel Gruppo Falck dai 16mila occupati del 1965 si passerà, nel 1987, a 8.100 occupati, segnale questo dell'inequivocabile ridimensionamento della Falck, rispetto a quelli che possono essere considerati gli anni d'oro (anni '50-'60) e che aveva portato già nel 1976 alla chiusura dello stabilimento Vulcano.

---

<sup>5</sup> Anche altri paesi europei tradizionalmente produttori di acciaio registrano perdite occupazionali considerevoli nel periodo compreso fra il 1975 e il 2000: la Francia 119mila posti di lavoro (-76%); la Spagna 69mila posti di lavoro (-75%); il Regno Unito 157mila posti di lavoro (-85%).

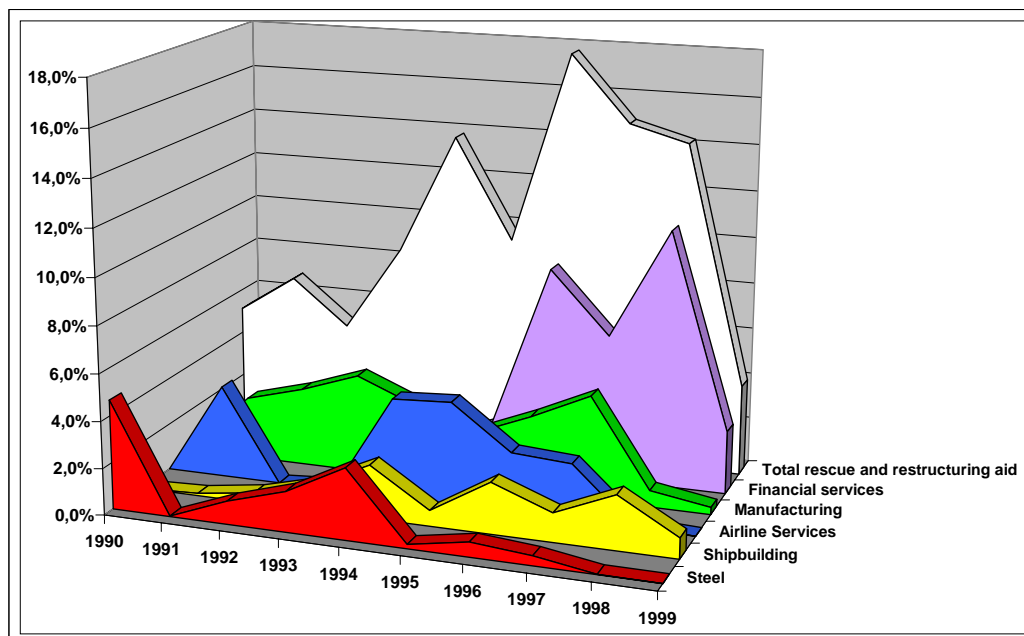


Il declino occupazionale nella Falck proseguirà anche dopo il 1987 per assumere una accelerazione a partire dal 1991, evidenziando un disimpegno della Falck che condurrà al processo di riconversione degli anni '90.

Nel grafico nella figura 3 possiamo notare come dal 1987 al 1990 la Falck perderà 1.624 dipendenti, mentre nel periodo compreso fra il 1990 e il 1996 si avrà una riduzione di ben 5.466 dipendenti (nel corso di questo periodo si avranno le seguenti chiusure: nel 1994 chiuderà lo stabilimento Vittoria, nel settembre del 1995 lo stabilimento di Bolzano, nel 1996 gli stabilimenti di Vobarno e Novate mentre a Sesto saranno chiusi gli stabilimenti Concordia ed Unione).

Un ruolo fondamentale nel processo di riconversione della Falck di Sesto è stato esercitato dal programma di aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione di settori specifici – tra cui il settore siderurgico – che la Commissione Europea ha posto in essere nel corso degli anni '90 per attenuare le ripercussioni di carattere sociale ai cambiamenti strutturali che investivano le industrie in declino. Nel grafico in figura 2 possono essere individuati i vari cicli di ristrutturazione industriale che hanno interessato i diversi settori nell'Unione Europea: il settore siderurgico per tutta la prima metà degli anni '90, il settore dei cantieri navali, dei servizi aerei e dei servizi finanziari nella seconda metà degli anni novanta. Nel corso degli anni novanta, gli aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione nel settore siderurgico sono risultati pari a 6.566 milioni di Euro (espressi a valori 1998 costanti), ed hanno rappresentato in media circa l'1,3% di aiuti indirizzati a questo settore (European Commission, 2001).

**Figura 6. Aiuti al salvataggio e alla ristrutturazione in diversi settori, espressi in percentuale degli aiuti totali (esclusi aiuti all'agricoltura, pesca e trasporti ferroviari) – UE: 1990-1999.**



Fonte: Commissione Europea, 2001, Quadro di valutazione degli aiuti di Stato, COM(2001)412 def.

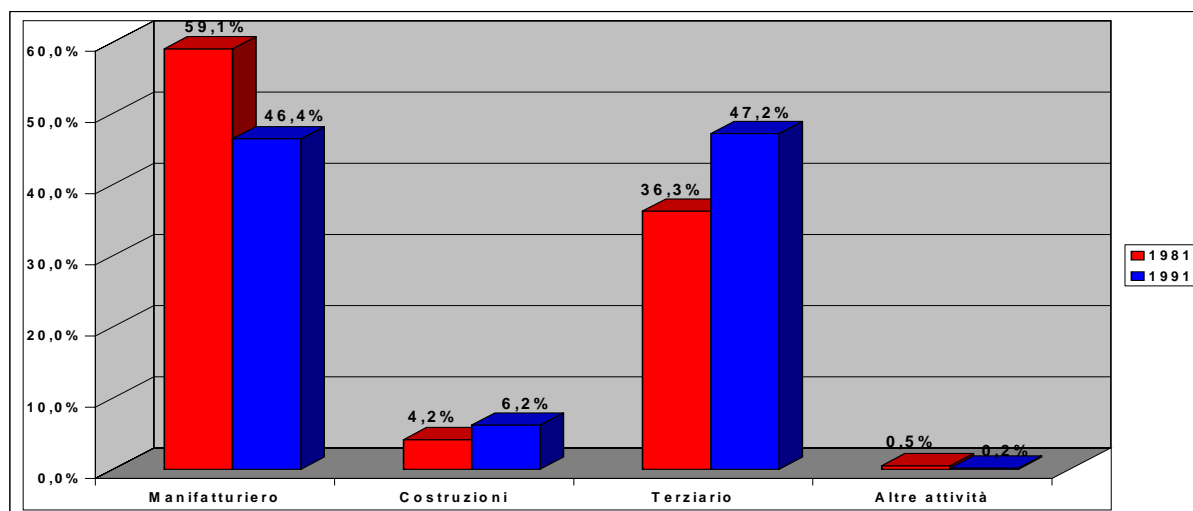
### 3. IL PROCESSO DI RICONVERSIONE DELLA FALCK

Il processo di riconversione della Falck - a seguito della crisi del settore siderurgico degli anni '70 e '80 - avverrà in un periodo in cui si manifesteranno due fenomeni che renderanno particolarmente complessa la gestione di tale processo:

- ✓ **un riaggiustamento strutturale** - iniziato nel corso degli anni ottanta - che vede una deindustrializzazione ed un significativo ridimensionamento delle dimensioni medie delle imprese. Agli inizi degli anni ottanta il 60% della forza lavoro di Sesto S. Giovanni è impiegata nel settore manifatturiero (una percentuale questa superiore al dato medio della Regione Lombardia), dieci anni più tardi questa quota calerà al 46% (con una perdita stimata di circa 10mila posti di lavoro e una riduzione del 25% degli occupati);
- ✓ una **crisi congiunturale** particolarmente acuta agli inizi degli anni '90.

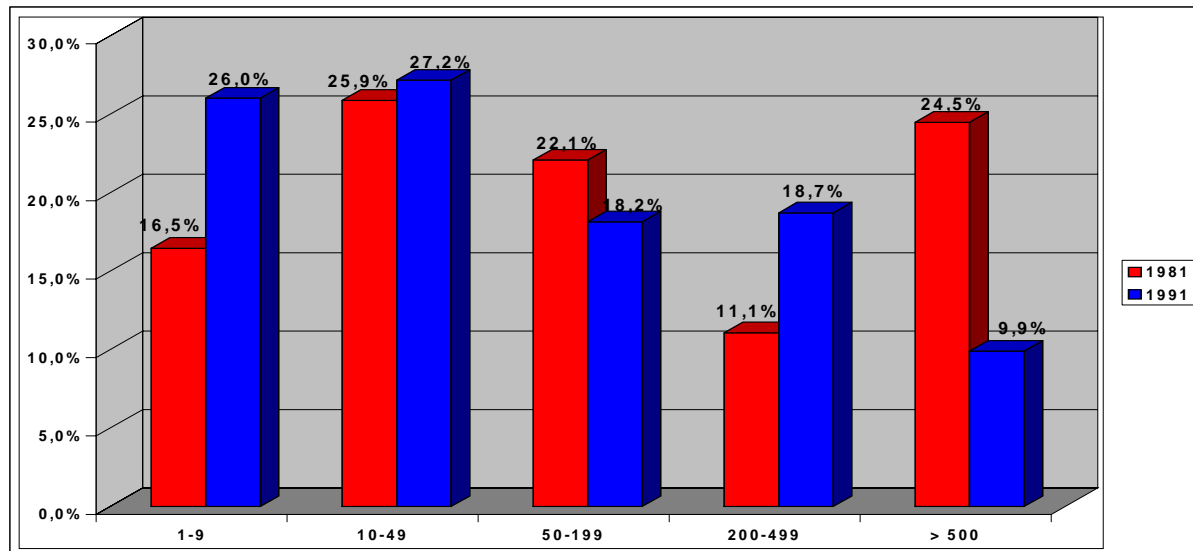
Gli effetti prodotti dall'azione congiunta dei due fenomeni sono da un lato quello di rendere particolarmente difficile la creazione di nuovi posti di lavoro per i disoccupati, e dall'altro, quello di non riuscire ad occupare con lavoratori giovani i posti lasciati vacanti dai lavoratori ritirati.

**Figura 4. Occupati per macrosettori nella circoscrizione di Sesto San Giovanni nel 1981 e nel 1991.**



Fonte: Amministrazione Comunale di Sesto San Giovanni, 1995.

**Figura 5. Occupati nel settore manifatturiero nella circoscrizione di Sesto San Giovanni nel 1981 e nel 1991.**



Fonte: Amministrazione Comunale di Sesto San Giovanni, 1995.

Il processo di riconversione della Falck di Sesto San Giovanni presentava una serie di delicate incognite da affrontare e risolvere per poter assicurare una ristrutturazione in grado di produrre il minimo danno sociale agli ex occupati Falck e alla comunità di Sesto nel suo complesso. Il processo di riconversione doveva perciò affrontare due ordini di problemi:

- ⇒ il primo, garantire il ricollocamento degli ex operai Falck in una fase come quella della prima metà degli anni novanta, che vedeva crescere progressivamente il tasso di disoccupazione nell'area di Sesto S. Giovanni: 2,4% nel 1990; 4,9% nel 1993; 9,6% nel 1995 e 10,0% nel 1996;
- ⇒ il secondo, contrastare il degrado urbano che avrebbe potuto manifestarsi in mancanza di un disegno strategico di riutilizzo degli impianti dismessi. Ricordiamo che la superficie di aree dismesse o in via di trasformazione, nella zona di Sesto San Giovanni, era pari a circa 2.443.000 m<sup>2</sup>, di queste circa 1.500.000 m<sup>2</sup> appartenevano ad aree di ex stabilimenti della Falck. La trasformazione di queste aree offriva quindi un'eccezionale occasione per poter sviluppare un processo di riassetto e sostituzione di attività mature, avviando – nel quadro di una generale riqualificazione ambientale - la ripresa occupazionale, migliorando la qualità urbana e le condizioni di vita dell'intera città.

**Tabella 1. Aree dismesse o in via di trasformazione nella zona di Sesto San Giovanni (Superficie in metri quadri) 1995.**

Aree dismesse o in trasformazione	Superficie in metri quadri
Area Vulcano	435.000
Falck Unione e Concordia	995.000
Aree E. Marelli / Altri	491.000
Area ex Marelli	132.000
Area ex Breda	390.000
<b>Totale</b>	<b>2.443.000</b>

Fonte: Amministrazione Comunale di Sesto San Giovanni, 1995.

### Obiettivi, misure, strumenti

E' in questo delicato contesto che, nel 1993, l'Amministrazione Comunale firma un protocollo di intesa fra le Acciaierie Falck e le organizzazioni sindacali di CGIL-CISL-UIL a cui faranno seguito una serie di accordi (oltre 30 accordi) fra le parti sociali con l'obiettivo di risolvere la crisi della Falck, attraverso soluzioni in grado di perseguire i seguenti obiettivi:

- ✓ garantire l'occupazione messa a rischio dalla crisi della Falck, attraverso un sistema che fosse in grado di assicurare la ricollocazione degli ex occupati Falck all'esterno dell'impresa stessa;
- ✓ garantire il riequilibrio del tessuto urbano attraverso un programma di riqualificazione degli impianti dismessi dalla Falck;
- ✓ rilanciare le attività produttive locali facendo perno sul sistema delle piccole e medie imprese locali e dei territori circostanti (si pensi ai distretti industriali delle aree circostanti, oppure alle opportunità offerte dalle miniacciaierie bresciane, etc.);
- ✓ creare nuovi posti di lavoro, sfruttando le opportunità offerte dai servizi alle imprese richieste nel territorio e dal settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).

E' attraverso questa strategia che i firmatari del patto e i diversi attori locali – sulla base delle proprie competenze - si attivarono per far sì che si rimettesse a funzionare quello che un documento dell'OECD aveva definito "*il cuore morto*"<sup>6</sup> di Sesto San Giovanni, riferendosi a quel complesso di stabilimenti industriali dismessi che avevano rappresentato – neppure tanto tempo fa – il cuore pulsante di questa città.

Sulla base degli obiettivi condivisi dagli attori locali (amministrazioni locali, Falck e sindacati) e istituzionali (Governo e Commissione Europea) vengono delineate tre tipologie di intervento (Bernard Brunhes International, 1999):

⇒ **Misure economiche/industriali**, sono misure che derivano dalla convenzione bilaterale CECA siglata dal Governo Italiano e la Commissione Europea il 18/12/1990 che, sulla base l'applicazione dell'articolo 56/2b del trattato, consente l'applicazione di un sistema

<sup>6</sup> OECD, 1997, Ristrutturazione industriale e sviluppo locale – Il caso di Sesto San Giovanni, Quaderno 24, LEED, Paris, pag. 19.

di aiuti economici per la crisi di alcune aree siderurgiche. Sulla base di tale dichiarazione è previsto un complesso di aiuti comunitari e nazionali - attraverso la legge 481/1994 - per lo smantellamento e la riconversione di attività siderurgiche. Seguiranno la legge Bersani 341/1995 sui finanziamenti per nuovi investimenti e la 34/1996 per l'artigianato.

- ⇒ **Misure sociali**, riguardano il sostegno al reinserimento nel mercato del lavoro del lavoratore colpito da crisi di ristrutturazione. Rientrano in questa categoria la legge 223/1991 sulla mobilità, la 236/1993 di istituzione del Fondo Nazionale per lo Sviluppo e del Fondo per l'Occupazione destinati a bacini riconosciuti di crisi industriale (rientra l'area di Sesto sulla base del decreto ministeriale 14/3/1995), la 451/1994 sui prepensionamenti, ed infine l'azione svolta da Reconvertider nella gestione dei contributi per il reinserimento professionale della legge 481/1995 e per i corsi di formazione professionale del FSE obiettivo 3: *misure di intervento contro la disoccupazione di lunga durata, inserimento professionale dei giovani e integrazione delle persone minacciate di esclusione dal mercato del lavoro*.
- ⇒ **Misure territoriali**, basate essenzialmente sulla legge regionale 30/1994 sulla riqualificazione dei siti industriali, sul Piano Regolatore Generale di Sesto S. Giovanni approvato nel 1996, sul programma operativo di iniziativa comunitaria Resider II che metteva a disposizione fondi a parziale finanziamento (20-80%) per interventi di bonifica e ripristino ambientale e sull'Accordo di Programma che individua l'area di Sesto area di crisi destinataria di finanziamenti previsti dal Fondo per lo sviluppo in base alla legge 236/93. In base a tale Accordo di programma sono previsti due tipologie di interventi: il primo volto a favorire lo sviluppo sostenibile dell'area di Sesto, per garantire la reindustrializzazione delle aree con ex insediamenti industriali (Falck, Breda, Vulcano, Marelli) e permettere l'infrastrutturazione di aree destinate ad accogliere attività industriali o di servizi alle imprese. Per tale intervento l'occupazione prevista è di 754 posti di lavoro, attualmente ne risultano effettivi 487 (65%). Il secondo intervento prevede lo sviluppo del distretto multimediale: *Mediapolis* con un'occupazione prevista di 960 posti di lavoro ed effettiva di 343 posti di lavoro (36%) (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2003).

Il processo di riconversione della Falck ha prodotto alcuni originali strumenti ai quali si deve la buona riuscita del processo stesso e quindi il raggiungimento degli obiettivi prefissati tra questi strumenti innovativi si segnalano: l'Osservatorio della Falck; l'Agenzia di Sviluppo Nord Milano e il Forum per lo Sviluppo del Nord di Milano.

**L'Osservatorio Falck** pur costituendosi formalmente attraverso l'accordo sindacale del gennaio 1996, risultava operativo in via *informale* fin dal 1993. A partire già da quella data la gestione congiunta fra il management della Falck e le organizzazioni sindacali di CGIL-CISL-UIL, aveva provveduto alla ricollocazione degli operai colpiti dal processo di ristrutturazione nel periodo 1994-1995. Per tale via era stato possibile collocare all'esterno circa 458 lavoratori della Falck.

A partire dal gennaio 1996 l'attività dell'Osservatorio viene formalizzata ponendo come obiettivo esclusivo quello di garantire il reimpiego (preferibilmente nella stessa zona di Sesto) dei lavoratori della Falck, soggetti a rischio di espulsione dal mercato del lavoro a seguito del piano di ristrutturazione. L'organismo era composto da dieci membri: due rappresentanti della direzione aziendale della Falck, da un rappresentante per ogni organizzazione sindacale FIM, FIOM, UILM della zona di Sesto e da cinque delegati dei lavoratori.

**Tabella 2. Attività svolta dall'Osservatorio nel periodo 1994-1995.**

<b>Attività svolta nel corso del periodo 1994-1995</b>	
Prepensionamento / Mobilità lunga	339
Ricollocamento Osservatorio	119
Ricollocazione autonoma con incentivo e consulenza dell'Osservatorio	212
Mobilità interna alla Falck	48
	<b>718</b>

Fonte: Nostre elaborazioni.

Il compito di questa struttura era quello di raccogliere le informazioni sulle opportunità di impiego provenienti da imprese sia della zona di Sesto che fuori da tale zona. Settimanalmente l'Osservatorio si riuniva per procedere ad uno screening delle domande pervenute, valutandone la corrispondenza con le professionalità degli occupati Falck. Veniva, inoltre, valutata l'opportunità di procedere - per talune categorie di lavoratori - a corsi di aggiornamento professionale, in modo di adattare le loro professionalità alla tipologia richiesta, attraverso corsi tenuti dal Centro di formazione professionale intercomunale (CIFAP) organizzato dai comuni di Sesto, Cinisello Balsamo, Bresso e Cologno Monzese. L'attività svolta dall'Osservatorio è stata particolarmente utile, dato che circa il 62% dei lavoratori della Falck hanno avuto la possibilità di una ricollocazione esterna. Seppure, per un 30% dei lavoratori Falck, corrispondente alle qualifiche più specializzate, l'Osservatorio ha svolto una funzione marginale o di mera consulenza, poiché l'elevata professionalità ha fatto premio per una ricollocazione autonoma sul mercato del lavoro, per la restante parte dei lavoratori Falck l'attività dell'Osservatorio è risultata particolarmente preziosa (nell'attività di consulenza, informazione, indirizzo e formazione). Da non trascurare poi che, per quelle categorie di lavoratori "deboli" con un'età superiore ai 45 anni e con bassa professionalità, è stata determinante l'azione svolta dall'Osservatorio, congiuntamente con le forze sociali e politiche locali, per garantire la loro ricollocazione in imprese dei servizi pubblici: Ferrovie dello Stato SpA, Azienda per la raccolta dei rifiuti di Milano, Comune di Sesto, etc..

**Tabella 3. Attività svolta dall'Osservatorio a partire dalla data dell'accordo del 13/1/1996.**

<b>Attività svolta dal 1996</b>	
Ricollocamento Osservatorio	318
Di cui:	
- Ferrovie dello Stato SpA:	100
- Consorzio Milano pulizie	75
- Comune di Sesto	9
- Comune di Monza	1
Ricollocazione autonoma con incentivo e consulenza dell'Osservatorio	160
Prepensionamento	145
Mobilità lunga/corta	55
Mobilità interna alla Falck	90
<b>Totale</b>	<b>768</b>

Fonte: Nostre elaborazioni.

A partire dal 1996 l'Osservatorio ha ricollocato 478 persone (318 direttamente e 160 persone fornendo a queste un'attività di consulenza e di incentivi a chi autonomamente si poneva alla ricerca di un posto di lavoro) con una percentuale del 62%.

**L'Agenzia per lo Sviluppo Sostenibile del Nord Milano (ASNM)**, viene costituita nell'Autunno del 1996 nella forma di società mista a prevalente capitale pubblico e senza scopo di lucro, promossa dai comuni di Bresso, Sesto San Giovanni, Cologno Monzese e Cinisello Balsamo, dalla Provincia di Milano e dalla Camera di Commercio in collaborazione con altre aziende a partecipazione pubblica (SNI-Lombardia, Finlombarda) e aziende private (Falck, ABB, Brollo-Marcegaglia, Centro Edilmarelli e Banca di Credito Cooperativo). L'Agenzia rappresenta un punto di fondamentale riferimento nel territorio per la promozione:

- ⇒ dell'insediamento di nuove attività produttive;
- ⇒ dell'introduzione di nuove tecnologie;
- ⇒ dello sviluppo sostenibile e qualità urbana;
- ⇒ delle infrastrutture e servizi di nuova creazione.

L'ASNM ha avviato nel territorio di riferimento una serie di progetti di particolare importanza (<http://www.asnm.com>):

- 3 il *Business Innovation Centre "La Fucina"* costituito nel 1996 con l'obiettivo di favorire la costituzione di nuove attività imprenditoriali e sostenere lo sviluppo delle piccole e medie imprese esistenti nel territorio;
- 3 il *Centro Risorse per l'Impresa Sociale* per il supporto allo sviluppo del terzo settore;
- 3 il *Centro Proxima*, informatica e telematica al servizio del territorio;
- 3 è l'organismo responsabile degli interventi previsti all'interno dell'*Accordo di Programma per la reindustrializzazione di Sesto* (1996): il primo riguardante il programma di insediamento per le piccole e medie imprese; ed il secondo la creazione di un polo multimediale "Mediapolis";
- 3 la costituzione di *BIC Net* una rete dedicata per le imprese del Nord Milano;
- 3 ha promosso un *concorso internazionale di idee per progettare un grande parco unitario urbano*.

**Il Forum per lo Sviluppo del Nord Milano**, costituito nel 1997 è coordinato dall'ASNM ed è composto dalla Regione, dalla Provincia, dai quattro comuni della ASNM, dal comune di Milano, dalla Camera di Commercio Industria Agricoltura e Artigianato, l'Agenzia per l'impiego di Milano e dalle parti sociali<sup>7</sup>. Rappresenta un luogo di concertazione stabile per gli attori locali del territorio del Nord Milano, ha il compito di promuovere la cooperazione fra attori pubblici locali e parti sociali per la definizione di obiettivi condivisi (Bolocan Goldstein, M., Perulli, P., 2001).

---

<sup>7</sup> Assolombarda, CGIL, CISL, UIL, Confcommercio, Confesercenti, Intersind, API Milano, APA, Unione Artigiani Provincia di Milano, CNA provinciale, Lega delle cooperative, Confcooperative Provinciale, AGCI provinciale.

## Una valutazione

Per le delicate condizioni nelle quali ci si è trovati ad operare, il processo di riconversione della Falck non è stato un processo di facile gestione. Ad alcuni anni di distanza dalla sua conclusione (un processo che ha interessato gli anni compresi nel periodo 1993-1999), si possono individuare molti più punti di forza rispetto a quelli di debolezza.

Tra i punti di debolezza ne troviamo alcuni, la cui presenza non dovrebbe stupire, data la complessità del processo svolto e l'ampia platea dei soggetti coinvolti. Si pensi alla difficoltà di armonizzare le differenti decisioni, oppure alla mancanza di coordinamento tra gli attori locali, oppure all'eccessiva burocrazia degli interventi intrapresi. Sono delle difficoltà che potremo definire naturali quando si intraprendono processi di questo tipo.

Molto più interessanti, perché sicuramente innovativi sono i punti di forza collegati al processo di riconversione della Falck.

Si è trattato di un processo in grado di coniugare una strategia di breve periodo, attraverso una serie di interventi tali da minimizzare il danno sociale per la comunità coinvolta - gli ex-lavoratori Falck (*misure economiche e sociali, l'Osservatorio Falck*) - con una strategia di medio e lungo periodo, in grado di delineare una serie di interventi (*Accordo di programma per la reindustrializzazione di Sesto*) e di strumenti (*ASNM, Forum per lo sviluppo del Nord Milano*) che potessero permettere, all'area di Sesto (insieme alle aree di Bresso, Cinisello Balsamo e Cologno Monzese), di intraprendere un percorso di sviluppo sostenibile ed autopropulsivo.

La minimizzazione del danno sociale, derivante dal processo di riconversione della Falck, è stata resa possibile grazie al contributo fondamentale che l'Unione Europea ha stanziato per il processo di sostegno ai siti siderurgici in crisi (interventi della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio e i diversi programmi di aiuti della Commissione Europea). Attraverso tali contributi è stato possibile l'utilizzo dei prepensionamenti che hanno consentito, ai lavoratori più svantaggiati perché più anziani, di essere "accompagnati" alla pensione.

Un risultato particolarmente favorevole è rappresentato dalla quota significativa di ex-occupati Falck che sono riusciti a trovare un impiego all'esterno della Falck stessa (il 62% a partire dal 1996, mentre se si considera l'intero periodo 1993-1999 il 54%). Ciò è stato reso possibile - come in precedenza anticipato - dalla preziosa attività svolta dall'Osservatorio della Falck, dalle caratteristiche professionali della manodopera da ricollocare, dalle politiche attivate e dalle caratteristiche sia dell'assetto economico e produttivo della zona di Sesto. Una zona questa nella quale era presente un interessante tessuto produttivo formato da imprese di piccole e medie dimensioni.

Un ulteriore elemento fondamentale di questo processo è rappresentato dall'importanza assunta dallo strumento dei corsi di formazione professionale, corsi che hanno rappresentato la modalità attraverso la quale - per alcune categorie di lavoratori - è stato possibile colmare quel gap esistente fra professionalità richiesta dalle imprese ed offerta dal lavoratore ex-Falck.

Infine, tra i punti di forza troviamo l'aver costruito il processo di riconversione attraverso un continuo dialogo sociale, rivelatosi particolarmente efficace, alla luce dei risultati conseguiti. Ciò non ha escluso, comunque, che in taluni momenti si arrivasse a punti di rottura con



conseguente tensione fra le parti sociali coinvolte. Da parte degli organismi sindacali di CGIL-CISL-UIL, l'obiettivo fondamentale della negoziazione avviata è sempre stato quello di pervenire ad un processo di riconversione della Falck, mediante un percorso che fosse in grado di garantire la dignità dei lavoratori coinvolti. Per tale ragione vale la pena ricordare che attraverso la mobilitazione dei lavoratori la legge sulle chiusure degli stabilimenti siderurgici - emanata dal primo governo Berlusconi - venne modificata, inserendo nella stessa, la norma in base alla quale le aziende che aderivano alla chiusura, in base alla normativa europea, dovevano presentare progetti di reindustrializzazione delle aree che venivano dismesse. Questa "implementazione" costrinse la Falck a trattare, con CGIL-CISL-UIL e il Comune di Sesto, non solo sulle opportunità di reimpiego dei lavoratori ma anche sulla destinazione delle aree dismesse. A ciò deve aggiungersi poi il risultato di aver ottenuto che i lavoratori soggetti al processo di riconversione della Falck restassero a tutti gli effetti dei dipendenti dell'azienda fintanto che non avessero trovato un'ideale ricollocazione e ciò per sensibilizzare in modo uniforme tutte le parti coinvolte da tale processo.

#### 4. RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Bassanini, G. (a cura di) *Il tempo ritrovato. Politiche dei tempi e la rigenerazione urbana nel Nord Milano*, ASNM, Quaderno 4,

Bernard Brunhes International, 1999, *La reconversion industrielle du groupe FALCK – Une opportunité pour le bassin d'emploi de Sesto S. Giovanni*.

Comune di Sesto San Giovanni, 1993, *Protocollo di intesa tra il Comune di Sesto S. Giovanni, la A.F.L. Falck e le Organizzazioni Sindacali*, Novembre.

Comune di Sesto S. Giovanni, 1995, *Sesto San Giovanni Strategie per un rilancio*, Rapporto preparato per OCSE Dipartimento Aree in Difficoltà da Assessorato Urbano Comune di Sesto San Giovanni a cura della Dr. Angiola Bono, in collaborazione con Assessorato alle Attività Produttive della Regione Lombardia, Novembre 15.

Commission Europeenne, 1999, *Etudes de cas sur le traitement des conséquences sociales des grandes restructurations d'entreprises*, Rapport Final, DG V, Appel d'offres général n° V/015/98, 13 Décembre.

Commissione Europea, 2001, *Quadro di valutazione degli aiuti di Stato*, COM(2001)412 def., Bruxelles, 18.07.2001.

Faber, W., 1998, "Managing Structural Adjustment in the European Coal and Steel Community" in Ranieri, R., Gibellieri, E. (eds.).

Galliano R., 2001, "I tempi della rigenerazione urbana" in: Bassanini, G. (a cura di).

International Iron and Steel Institute, 2002, *World Steel in Figure – 2002 Edition*, <http://www.worldsteel.org>.

International Iron and Steel Institute, 2002, *Steel Statistical Yearbook 2002*, <http://www.worldsteel.org>.

International Labour Organization, 1997, *Meeting at ILO Examines Future of Steel Industry Workforce*, 23/10/97, Press Release.

International Labour Organization, 1997, *More steel, less jobs? As steel remains both an engine and an indicator of economic growth worldwide, globalization and new technology will mean fewer jobs*, World of Work, No. 22, December.

International Labour Organization, 1997, *Note on the Proceedings – Tripartite Meeting on the Iron and Steel Workforce of the Twenty-first Century*, Geneva, 27-31 October 1997.

Bolcan Goldstein, M., Perulli, P., 2001, *Rapporto sulla concertazione territoriale in Lombardia*, IRES Lombardia.

Monti, L., 1996, *I fondi strutturali per la coesione europea*, Sviluppo & Competenze, Edizioni SEAM, Roma.

OECD, 1997, *Ristrutturazione Industriale e Sviluppo Locale – Il caso di Sesto San Giovanni*, Parigi.

Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2003, *Sviluppo Locale in Aree di Crisi – Attività del Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione*, Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali, Ufficio per lo Sviluppo Territoriale e l'Occupazione.

Ranieri, R., Gibellieri, E. (eds.), 1998, *The Steel Industry in the New Millennium – Vol. 2: Institutions, Privatisation and Social Dimensions*, Sponsored by ICSIM, Istituto per la Cultura e la Storia d'Impresa "Franco Momigliano", London.

Sengenberger, W., 1990, *The role of labour standards in industrial restructuring: Participation, protection and promotion*, International Institute for Labour Studies, Discussion Paper, International Labour Organisation.

Siti Web consultati:

<http://www.asnm.com>

<http://www.ilo.org>

<http://www.worldsteel.org>.