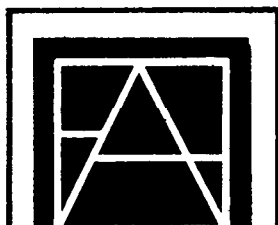


STUDI ORGANIZZATIVI

Trimestrale - Franco Angeli
V.le Monza 106 - 20127 Milano - Sped. abb. post. gr. 4°/70

ESTRATTO



L'ORGANIZZAZIONE COMPETITIVA: UNA STRATEGIA PER L'EFFICIENZA NEL SETTORE PUBBLICO

di Mario Tancredi

Viene presentato un modello integrativo di variabili strutturali-culturali-psicodinamiche per la predittività delle disfunzioni dei sistemi chiusi, cui possono essere ricondotte le amministrazioni pubbliche. I risultati di alcune ricerche già disponibili vengono riesaminati per verificare il modello. Vengono proposte infine alcune possibili strategie di intervento «terapeutico» per tentare di ricondurre il funzionamento del sistema a quello dei sistemi aperti, più propri del settore privato.

L'ipotesi presentata è che la condizione strutturale del sistema chiuso, ove l'interscambio con l'esterno e l'attenzione ai risultati sono modesti, determina al suo interno situazioni culturali (prevalentemente gerarchiche e burocratiche), di professionalità (soprattutto tecnica) e di atteggiamenti (prevalentemente di tipo dipendente) che inevitabilmente rendono il sistema inefficiente nella dimensione economica e frustrante nella dimensione sociale. Dichiarazioni e progetti di amministrazioni ed enti pubblici di volersi dare assetti «aziendali» e funzionamenti «manageriali» restano pertanto desideri impossibili.

Se l'ipotesi è corretta — e l'esame dei risultati di alcune ricerche già disponibili sembra confermarla — una possibile strategia di intervento ha un obiettivo prioritario che è strutturale ovvero quello della graduale apertura del sistema instaurando caratteristiche di «competizione» sia nei rapporti tra sistema ed ambiente esterno sia in quelli all'interno del sistema.

Un ruolo importante può essere giocato dal sindacato che può divenire il portatore sociale di questa istanza di apertura del sistema ovvero, in particolare, di attenzione ai risultati e di coerenza tra il clima socio-culturale aziendale e quello dell'ambiente esterno.

1. Introduzione

Nel recente passato la ricerca, pur affrontando aspetti parziali delle organizzazioni complesse, tendeva al migliore modo per organizzare in qualsiasi situazione (Lawrence e Lorsch, 1967). È evidente la contraddizione implicita nel voler affrontare situazioni complesse in modo semplice e limitato.

L'ulteriore contraddizione stava nella polarizzazione delle diverse teorie ora sugli aspetti tecnologici-razionali-meccanici della organizzazione formale «visibile», ora sugli aspetti sociali-«naturali»-organici della organizzazione informale «invisibile» (Roethlisberger, 1939; Barnard, 1948; Carli et al. 1982).

I più recenti approcci dello «sviluppo organizzativo» e «sistemico» hanno ricomposto gli aspetti socio-psicologici (le persone) e tecnologici (le cose) nella ricerca di una efficienza, misurata dalla dimensione economica, per l'intero sistema e non solo per parti di esso.

Tuttavia le difficoltà di tali ultimi approcci sono notevoli perché si «richiede di tenere presenti e sotto controllo molti elementi difficilmente comprensibili, richiamando l'attenzione sulle numerose variabili in gioco e sulla conseguente difficoltà di previsione ed incertezza» (Fabbris, 1980, p. 165).

Si vuole qui perciò tentare una estrema sintesi per evidenziare le macro-variabili più significative e le loro interrelazioni in modo da avere un quadro di insieme come riferimento nella successiva micro-analisi dei diversi aspetti delle organizzazioni complesse utilizzando la larga massa di teorie e modelli ormai disponibili.

Le due grandi aree, tecnica e sociale, in cui sostanzialmente ricadono i problemi delle organizzazioni complesse, si possono rispettivamente ricondurre agli obiettivi interdipendenti di efficienza ed equità o «giustizia organizzativa» (Ouchi, 1980; Ciborra, 1985).

A ben vedere infatti, più ancora di quello dell'efficacia, il problema dell'efficienza, in quanto legato ai mezzi oltre che ai fini, coinvolge — in situazione di risorse limitate — valori, norme, ruoli ed abitudini ovvero rimanda direttamente a problemi di cultura.

Nel seguito viene presentato un modello diagnostico che si articola dunque su quattro variabili: le prime due riconducibili all'area tecnica e le altre due a quella socio-psicologica.

Il modello è stato verificato sulla base di risultati provenienti da alcune ricerche disponibili sviluppate in precedenza ed a vario titolo presso organismi aziendali.

Sulla base del modello «diagnostico» si è cercato di prevedere i possibili e probabili anomali effetti (prognosi) nel funzionamento aziendale.

Si è tentato infine di individuare una possibile strategia (terapia) che possa contrastare gli effetti anomali, con qualche probabilità di iniziare ad intervenire sulle cause di anomalia piuttosto che sui sintomi.

2. Il modello diagnostico

Il modello proposto si articola sulle seguenti variabili:

- a. Tipo di sistema — distinto in:
 - *aperto* quando il sistema è in competizione attiva con altri sistemi nell'ambiente esterno (1) per l'acquisizione delle risorse e la collocazione (commercializzazione) dei prodotti o servizi realizzati;
 - *chiuso* quando il sistema si adegua passivamente ai limiti di risorse concesse e/o fornisce prodotti o servizi in regime di monopolio ovvero che non hanno mercato (ad es. esiste un unico cliente che può essere il governo centrale o locale).
- b. Orientamento del sistema, a seconda dei casi più o meno prevalente, verso:
 - *il processo* rappresentativo del «come» del funzionamento sia sul versante tecnico, ovvero le «norme a procedure» (indipendentemente dallo scopo) formali ed informali, sia sul versante sociale, ovvero i rapporti interpersonali individuali e di gruppo... (2);
 - *il compito* rappresentativo del «cosa» del funzionamento e cioè degli obiettivi e dei risultati sia a livello tecnico che sociale.
- c. Tipo di cultura presente nel sistema, di cui si riportano nel seguito valori e parole chiave (Bruscaglioni 1983):
 - *gerarchica*: obbedienza; esecutività; comando; prontezza;
 - *burocratica*: rispetto delle regole; prevedibilità; standardizzazione; uniformazione; precisione; spersonalizzazione;
 - *clientelare*: fedeltà al capo, solidarietà al gruppo di appartenenza; tradimento; scegliere dalla parte di chi stare...;

1. Per ambiente esterno si intende quello in cui l'azienda opera ovvero il complesso di fenomeni su cui l'azienda non ha potere di controllo oltre quello contrattuale.

2. È utile rilevare che con il termine «processo», qui e nel seguito, si fa riferimento alla sola, più o meno vasta, fenomenologia del «come» indipendentemente dalla presenza di una efficace «regolazione» di tale fenomenologia sia a livello tecnico ovvero organizzativo che sociale ovvero relazionale.

Il maggiore o minore «orientamento» o «centratura» del sistema sul processo sta pertanto ad indicare esclusivamente la maggiore o minore ampiezza della fenomenologia collegata e non la maggiore o minore presenza di una «regolazione» della stessa.

- *gestionale*: rendimento...; individuazione dei fattori critici determinanti...; professionalità-competenze in equilibrio tra componente tecnico-specialistica e componente manageriale...;
 - *cliente/prodotto finale*: «so ben io cosa vuole il cliente»; collaborazione nel segno della bandiera comune che è il cliente/prodotto finale; competenza tecnico-specialistica.
- d. Caratteristiche degli individui facenti parte del sistema, distinte a livello
- *emotivo*: a seconda dei casi centrate prevalentemente sulla «dipendenza» oppure sulla «autonomia»
 - *competenze*: a seconda dei casi prevalentemente di tipo tecnico-operativo oppure tecnico-gestionali.

La fig. 1 schematizza le variabili descritte a seconda del tipo di sistema. Nel *sistema di tipo «chiuso»* l'orientamento è soprattutto sul processo con modesta attenzione ai risultati in relazione alla relativa indipendenza dall'ambiente esterno. Il tipo di cultura della media-alta Direzione è prevalentemente di tipo gerarchico, centrata sulla gestione del potere, sempre in relazione alla scarsa attenzione ai risultati ovvero alle reali responsabilità.

I «capi» possono operare la scissione potere-responsabilità e gestire il potere delegando la responsabilità ed evitando, per quanto possibile, la «trasparenza».

La tendenza alla scissione del potere dalla responsabilità e la scarsa trasparenza determinano in parte la perdita di riferimento/confronto con la realtà (pericolo del «delirio di onnipotenza» sottostante alle frequenti malversazioni della «cosa pubblica») mentre viene meno l'apporto funzionale dell'autorità (che è quello dell'integrazione degli sforzi lavorativi) per cui il sistema perde progressivamente efficacia ed efficienza (conseguenti degenerazioni culturali in gerarchismo, burocratismo, clientelismo). Naturale conseguenza di tale «clima» è la gestione delle variabili organizzative in termini «meccanicistici» con scarsa attenzione ai fattori umani.

Il tipo di cultura della base operativa è di tipo prevalentemente burocratico ergendo la «regola» a unica difesa (oltre quella di tipo sindacale) contro il potere gerarchico-autoritario dei «capi». Per la stessa ragione una quota di cultura burocratica è presente anche nella media-alta Direzione nei rapporti orizzontali tra «capi» e verso l'alto (i capi dei capi) rispettivamente come forma di implicito «patto di non aggressione» o di difesa.

A livello di base operativa, oltre alla prevalente cultura burocratica, si sviluppano inoltre in parte una cultura clientelare come ovvia rispo-

Tipo sistema	Orientamento	Cultura		Caratteristiche ind.	
		Alta-media direz.	Base	Emotive	Competenze
Chiuso	Processo attività	Gerarchica (vs. basso) Burocrat. (vs. lato vs. alto)	Burocratica ----- Clientelare ----- Gestionale	Dipendenza ----- Auto- nomia	Tecnico operative ----- Tecnico gestionali
	Compito risultato				
Aperto	Compito risultato	Gestionale cliente/prodotto		Autonomia	Tecnico gestionali
	Processo attività				

Fig. 1 - Un modello per l'analisi di efficienza dei sistemi organizzativi

sta collusiva alla cultura gerarchica dei «capi» e in parte una cultura gestionale che cerca di contrastare il potere gerarchico con quello della competenza sulla base dei risultati.

Le caratteristiche emotive degli individui appartenenti al sistema sono prevalentemente centrate sulla «dipendenza» per potersi adeguare al prevalente potere gerarchico ed in misura minore sono centrate sulla «autonomia» ed «autorealizzazione» per quella parte di individui che sono portatori dei valori della cultura gestionale.

Le competenze individuali restano prevalentemente a livello tecnico-operativo ove meglio si possono evitare o gestire i conflitti in situazioni di potere squilibrato (gerarchico). Solo quella modesta parte di individui portatori della cultura gestionale sviluppa competenze tecnico-gestionali. *Nel sistema di tipo «aperto»* si ha per ragioni complementari un orientamento prevalentemente centrato sul compito e comunque,

nei tempi più recenti, con una adeguata attenzione anche al processo, sostanzialmente sostenuto dai fattori umani (Peters-Waterman 1982).

Il tipo di cultura non presenta sostanziali spaccature tra alta Direzione e base operativa in quanto ora il «fronte» del conflitto («il nemico») è esterno all'azienda che al suo interno fa blocco. In relazione all'attenzione ai risultati, che condizionano ora la sopravvivenza dell'azienda, il tipo di cultura è quello «gestionale» o del «cliente/prodotto finale».

Il potere resta prevalentemente collegato con la responsabilità attraverso il riferimento ai risultati ed il confronto sul «mercato». Resta salvaguardato pertanto il collegamento con la realtà e l'apporto funzionale dell'autorità (che diventa piuttosto autorevolezza) in termini di integrazione del lavoro. Il sistema è forzato verso una sempre maggiore «trasparenza» dalle pressioni dell'ambiente esterno.

Le caratteristiche emotive degli individui presenti nel sistema sono più centrate sulla «autonomia» e le competenze sono più di tipo tecnico-gestionale. In definitiva il modello diagnostico descritto porta a prevedere che nei *sistemi chiusi*:

- c.1 - si sviluppano culture prevalentemente di processo ovvero «gerarchiche», «burocratiche», «clientelari»;
- c.2 - l'accento è sulla lotta per il potere (con resistenze passive verso il confronto su risultati e cambiamento);
- c.3 - il fronte di scontro nella lotta per il potere è all'interno del sistema (non c'è il «nemico» esterno);
- c.4 - nella media-alta Direzione si ha una prevalente cultura gerarchica (nei rapporti verso il basso) con una parte di cultura burocratica (nei rapporti orizzontali e verso l'alto); la base operativa si aggrega prevalentemente su una cultura burocratica con frange di cultura clientelare e gestionale;
- c.5 - il potere tende ad essere scisso dalla responsabilità con scarso riferimento/confronto con la realtà;
- c.6 - c'è una scarsa «trasparenza»;
- c.7 - la visione delle variabili organizzative è di tipo prevalentemente «meccanicistico» con prevalenti competenze di tipo tecnico-specialistico e scarsa attenzione ai fattori umani.

Per contro nei *sistemi aperti* si può prevedere che:

- a.1 - si sviluppano culture prevalentemente centrate sul compito ovvero «gestionali» o del «cliente/prodotto finale»;
- a.2 - l'accento è sul risultato e sul cambiamento;

- a.3 - il fronte di scontro nella lotta per il potere è sull'esterno per cui esiste maggiore omogeneità/appartenenza all'interno del sistema;
- a.4 - lo strumento di lotta per il potere, comune a tutto il sistema, è la competenza,
- a.5 - il potere è strettamente collegato con la responsabilità con un continuo riferimento/confronto con la realtà;
- a.6 - il sistema è forzato, dalle pressioni dell'ambiente esterno, verso una sempre maggiore «trasparenza»;
- a.7 - l'attenzione ai risultati porta il sistema verso competenze sempre più di tipo tecnico/gestionale e verso una sempre maggiore attenzione ai fattori umani.

Quanto descritto non vuole certo essere una dichiarazione di sistema aperto come «buono» e sistema chiuso come «cattivo», ma, per gli scopi che qui ci si è prefissi, si è posto l'accento sui pericoli del sistema chiuso e sulle opportunità del sistema aperto.

Esistono evidentemente anche i «viceversa»: così ad es.: pericoli del sistema aperto sono nel rischio di instabilità, nello «stress» richiesto alle persone a vantaggio dei risultati, ecc. In quanto segue si cercherà di valutare la probabilità dei pericoli del sistema chiuso e la loro possibile gestione in termini organizzativi. I pericoli del sistema aperto vanno affrontati in termini sociali come si accennerà nel seguito a proposito del ruolo del sindacato.

3. La verifica del modello

De Gennaro-Buracchini (1984) riportano i risultati di una ricerca sulla crisi del management nella pubblica amministrazione che ha coinvolto 2773 dirigenti e 11.817 quadri direttivi oltre a 452.845 operatori con diversa qualifica.

Per la verifica che stiamo qui conducendo possiamo considerare le amministrazioni pubbliche nel novero dei sistemi «chiusi». Quel che emerge dalla ricerca è un sistema organizzativo distante dalle effettive esigenze degli utenti e dalla efficienza dei servizi resi con una «scarsa o limitata percezione del contesto generale e di scenario» nel cui ambito si collocano le problematiche aziendali.

L'assenza di una cultura di gestione, affiancata da una pressoché assoluta latenza (88%) di formazione gestionale (*management education*), lascia spazi ad una organizzazione del lavoro ancora di tipo «gerarchico-verticista» con una sempre maggiore presenza delle orga-

nizzazioni con «tutele di principio» sostenute da una cultura eminentemente giuridica, garantista dalla regolarità formale degli atti componenti il processo produttivo.

Emerge l'esistenza di un «diaframma», a volte anche molto profondo, tra ruoli di direzione politica e strategica (alta Direzione) e ruoli di gestione in senso stretto (tecnico-specialistici), diaframma che ha finito per creare un sistema organizzativo informale a «compartimenti chiusi».

I canali di informazione, comunicazione e gestione sono di tipo *up-down* nella gestione di una «normalità» di breve periodo senza alcuna dimensione prospettica od opportunità di agire per il «cambiamento». Il tipo di professionalità che si è andato sempre più affermando è ad alto contenuto tecnico-specialistico sostenuto da una formazione che, quando esiste, si configura come *training* ovvio, di tipo tecnico-rassicurante (56%).

Solo una piccola minoranza dei dirigenti (18%) ha dichiarato di aver intensificato la «sforzo necessario per superare l'ostacolo» con grande volontà e flessibilità psico-fisica, con sistematica ricerca di impiego di mezzi diversi ed un «cammino professionale sempre in salita». Questa prima ricerca sembra dunque dare un quadro in linea con le previsioni associabili al sistema «chiuso».

Una ulteriore ricerca condotta nel 1984 presso un grande Ente pubblico (di tipo industriale) (3) su credenze ed atteggiamenti dei dirigenti di livello medio in occasione della diffusione di nuovi strumenti gestionali finalizzati al controllo di efficienza (Tancredi, 1984), evidenzia anzitutto le caratteristiche di sistema chiuso: l'azienda vive in situazione di monopolio, passiva rispetto al suo ambiente-mercato senza «confrontarsi» con la realtà.

La passività accompagnata da frammentazione e rigidità determina l'inerzia della «grossa nave che non vira solo per il fatto di girare il timone». Il tema della burocrazia è sempre presente anche se a volte attribuito ai dirigenti con mentalità vecchia.

È sempre presente anche il senso-timore del potere gerarchico-fiscale nell'uso dei nuovi strumenti di controllo che può essere esorcizzato in termini di aumento della burocrazia o di giudizio di inutilità o di previsione di insuccesso. La base professionale è quella tecnico-specialistica anche se c'è una parte dei dirigenti che, pur sentendosi minoritaria, è portatrice di una mentalità gestionale con la speranza di un futuro da «veri dirigenti» in grado da perseguire i propri obiettivi e gestire le proprie risorse avvalendosi di strumenti manageriali.

4. Le previsioni di anomalia

Al di là delle ormai generalizzate raccomandazioni di strategie aziendali che includano tra i fattori distintivi lo sviluppo delle risorse umane e la qualità (Hickman-Silva, 1984), (Ocde, 1986) per affrontare adeguatamente la crescente complessità produttiva, si ha l'impressione di vivere una scissione tra ciò che dovrebbe essere e ciò che può essere con la sensazione di correre dietro ai sintomi senza aggredire la radice del male.

Come è possibile una politica di sviluppo delle risorse umane e della qualità quando nel sistema chiuso, come emerge dalle ricerche citate, «la struttura organizzativa si inserisce nel rapporto manager-azienda opponendo non solo resistenze ma dei veri e propri ostacoli»? (De Gennaro-Buracchini, 1984).

Nel clima oscurantista, gerarchico, centrato sulla lotta per il potere del sistema chiuso come è possibile evitare la diffusa «frustrazione sociale (98%)... con il progressivo estraniarsi... il lasciarsi gestire... nel lento ma irreversibile inaridirsi dei potenziali culturali e creativi»? (*ibidem*).

Fino a dove è possibile sperare che la formazione, la chiarezza di obiettivi e quadri strategici di riferimento, i tentativi di coraggiosi e radicali salti socio-culturali, i nuovi strumenti gestionali, le ristrutturazioni, possano rappresentare interventi terapeutici e non soltanto sintomatici?

Nel microcosmo aziendale funzionante come sistema chiuso si verifica forse la stessa spaccatura che nel macrocosmo sociale si ha tra società civile e società politica. Le energie che il lavoratore non riesce a collocare nel processo produttivo e sociale prendono la strada del «privato» (hobby, amici, commerci vari, ecc. praticati sugli stessi posti di lavoro) con un'ulteriore esaltazione negativa dell'accento sul «processo» rispetto al «compito» proprio del sistema chiuso. Ciò non elimina la insoddisfazione di fondo delle persone ma aiuta a «sopravvivere».

Restano le «coazioni a ripetere» di coloro che, minoritari ed in calo numerico, continuano a impegnarsi su base «tecnico-gestionale» sperando nel «cambiamento» e consentono al sistema una produzione in grado di salvaguardarne la sopravvivenza.

Ogni tentativo di intervento sui «sintomi» sarà assorbito dal «male» e trasformato in ulteriore disfunzione attraverso l'elefantiasi procedurale, l'esaltazione delle funzioni giuridico-amministrative, la fuga dalle responsabilità.

In definitiva le intenzioni, le dichiarazioni, o anche i progetti di amministrazioni ed enti pubblici di volersi dare assetti «aziendalistici»

e funzionamenti «manageriali» restano dichiarazioni di intenti poiché la logica ovvero l'«inerzia» del sistema chiuso, anche nel caso in cui riuscisse a mobilitare energie sufficienti a superare «l'attrito di primo distacco», non riuscirebbe in ogni caso a disporre a regime delle energie sufficienti a realizzare gli intenti, in quanto la sua «chiusura» (ovvero la sua «dipendenza» con la polarizzazione sul «processo») non gli consente uno scambio «maturo» ed efficace con l'ambiente ed una conseguente vitalità con liberazione al suo interno di energie (psico-sociali) da destinare al «compito».

5. Le possibili strategie

Se è possibile condividere la diagnosi fin qui tracciata, un intervento di fondo in grado di «aggredire» forse alla radice i problemi, può essere quello della graduale apertura del sistema chiuso.

Si tratterebbe di recuperare in parte la logica del «mercato» sia nei rapporti dell'azienda pubblica verso l'ambiente sia in quelli all'interno dell'azienda stessa. Cioè si tratterebbe di creare una «arena» di competitori all'esterno ed all'interno dell'azienda pubblica per impedire la logica del «sistema chiuso». Per quanto riguarda *l'esterno* ritroviamo le attuali tendenze di restituire in parte al privato aree attualmente occupate da aziende pubbliche. Ciò corrisponde infatti a mettere le aziende pubbliche sul mercato, in competizione tra loro e con le aziende private. Per sanità, scuola, ferrovie ed ora financo per la giustizia (4) si stanno ponendo obiettivi di efficienza recuperando la logica dell'«azienda».

Va evidenziato però che le semplici operazioni di «maquillage» o trasformistiche di amministrazioni pubbliche in «aziende» non aggrediscono i problemi se non si risolvono alla fine in una reale offerta sul mercato di prodotti o servizi in concorrenza con quelli realizzati da altri operatori o aziende, siano esse private od al limite anche pubbliche. Per quei settori infatti in cui è impensabile una presenza del «privato» si può sempre pensare ad una «concorrenza» tra amministrazioni pubbliche (il che non è completamente assurdo od illogico se si pensa che già attualmente esistono esempi in tal senso come carabinieri e polizia per l'ordine pubblico e le diverse armi per la difesa).

È evidente però che tale compresenza di amministrazioni pubbli-

4. Si veda l'intervista al Ministero della Giustizia, Rognoni, riportata sui quotidiani del 28/11/1986 (es: *Repubblica*; *Corriere della Sera*) nonché le avviate riforme dei codici di procedura penale e civile (cfr. *Repubblica* del 8/2/1987).

che, per divenire effettivo «mercato» e dunque concorrenza, deve essere «alimentata» da incentivi e riconoscimenti «pagati» dall'unico «cliente» costituito dal governo sulla base dei risultati prodotti.

Il recupero di efficienza remunera la duplicazione di strutture ovvero le diseconomie di scala (Peters-Waterman, 1982).

Per quanto riguarda *l'interno* dell'azienda la creazione di un mercato interno corrisponde a mettere in concorrenza tra loro sia le unità produttive sia quelle di servizio o funzionali. Per quelle produttive si può far riferimento ad una struttura organizzativa del tipo «divisionale» cioè articolata in centri produttivi (distinti ad esempio per area territoriale o clienti serviti), confrontabili in termini di efficacia ed efficienza.

Per le unità di servizio (o funzionali) si potrà pensare a duplicazioni di strutture che offrano in concorrenza i loro servizi alle unità produttive. Anche in tal caso il recupero di efficienza remunera le apparenti diseconomie connesse alla duplicazione di strutture.

È poi a valle di tale intervento primario di «apertura» del sistema che si potranno prendere in esame gli altri interventi di sostegno al processo di apertura che si intende avviare.

Gli interventi di formazione permetteranno allora sia di sostenere ed incrementare il nucleo di persone che fanno parte dell'area minoritaria con cultura «gestionale» sia di accompagnare il passaggio del sistema dalla cultura gerarchica e burocratica dei sistemi chiusi a quella gestionale dei sistemi aperti attenuando paure e resistenze al cambiamento.

Gli interventi di politica del personale, in termini di incentivazione, meritocrazia, e «giustizia organizzativa» permetteranno di creare sinergie con la formazione e con la strategia di «apertura» del sistema.

Tutto ciò concorrerà a creare una maggiore «trasparenza» che a sua volta contribuisce a consolidare il tessuto «sociale» dell'azienda. Nel quadro che si sta delineando si può anche pensare di creare ulteriori «forzature» verso l'apertura del sistema affidando un nuovo ruolo, coerente con la strategia tracciata, al sindacato che diventerebbe così un «presidio» all'interno dell'azienda a stimolo, sostegno e difesa dei meccanismi di apertura portando contemporaneamente all'interno dell'azienda le istanze socio-culturali dell'ambiente esterno, considerato che i lavoratori entro l'azienda sono anche cittadini fuori dall'azienda (realizzando in tal modo anche una integrazione con la proposta della Uil di dare vita al «Sindacato dei cittadini»).

Dunque un ruolo del Sindacato di equilibratore sociale in modo diverso nel settore pubblico e privato in relazione ai pericoli/opportunità dei sistemi chiusi ed aperti.

Nel settore pubblico difenderebbe l'efficienza dalle esasperazioni della lotta interna per il potere ovvero sarebbe portatore di istanze di apertura del sistema mentre nel settore privato difenderebbe il fattore umano dalle esasperazioni dell'attenzione al risultato-profitto, ovvero sarebbe portatore di istanze di chiusura del sistema (recuperando gli aspetti positivi-opportunità del sistema chiuso).

In definitiva la traiettoria della strategia proposta si può sintetizzare e schematizzare, con riferimento alla fig. 2, nel passaggio del sistema da chiuso ad aperto, nel suo rapporto con l'ambiente esterno e nella sua dimensione economica, nonché da «meccanicistico» a «relazionale», nell'attenzione dedicata ai fattori umani e nella sua dimensione sociale.

Il mix organizzativo si può sostanzialmente ricondurre alle posizioni occupate lungo i due assi.

6. Conclusioni

La inefficienza dei sistemi chiusi ovvero di amministrazioni ed enti pubblici varia nella sua misura ma è inevitabile per le logiche ed il funzionamento che si determinano quasi automaticamente a partire dalla condizione strutturale di chiusura del sistema.

Il modello tracciato fornisce uno schema di concettualizzazione dei meccanismi e delle dinamiche che determinano tale inefficienza. Il processo descritto dal modello può essere considerato, nell'opinione di chi scrive, di portata generale con differenze, in gravità degli effetti, dovute alle differenze di situazioni e caratteristiche delle diverse amministrazioni ed enti pubblici.

Ad esempio varia la quota minoritaria delle persone portatrici di cultura «gestionale» (es. 18-30%) che consentono al sistema un minimo di produzione in grado di salvaguardarne la sopravvivenza. Il modello utilizza concetti provenienti sia dalla teoria dei sistemi sia da quella psicodinamica.

È opinione di chi scrive che una integrazione di tali teorie è essenziale per gli ulteriori sviluppi della teoria organizzativa alla luce del «metodo della complessità».

Una possibile strategia di intervento per il recupero di efficienza di amministrazioni ed enti pubblici è di tipo anzitutto strutturale connessa alla graduale apertura del sistema.

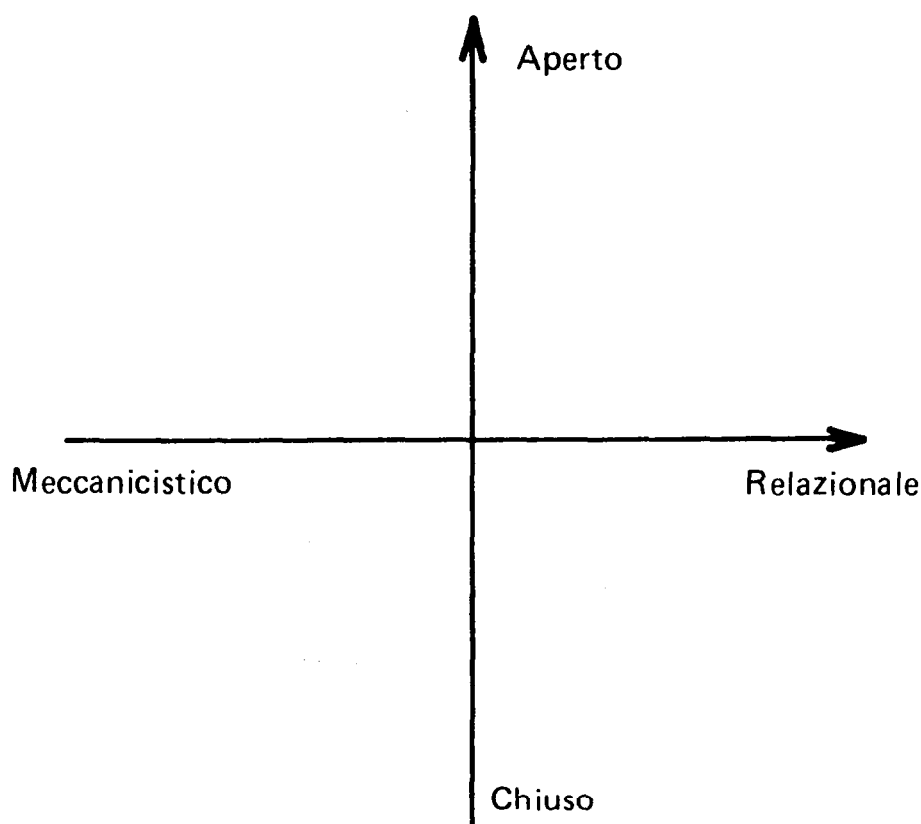


Fig. 2 - Le dimensioni economica e sociale della strategia di sviluppo dei sistemi organizzativi

Ciò vale a sostenere inoltre con maggiori probabilità di efficacia i necessari interventi a livello della «cultura» che rischiano facilmente di essere «fagocitati» dall'alta resistenza al cambiamento (Bonfanti-Mosca-Benuzzi, 1985).

Bibliografia

- C. Barnard, *Organization and Management*, Harvard University Press, 1948; (tr. it. Utet, Torino, 1967)
- P. Bonfanti, D. Mosca, A. Benuzzi, «Cultura e cambiamenti organizzativi in Italia», *Sviluppo e Organizzazione*, Milano, n. 89, mag.-giu. 1985
- M. Bruscazioni, «Il significato di autorità oggi in azienda», *Quaderni di Formazione Pirelli*, Milano, n. 46, sett. 1983
- R. Carli, L. Ambrosiano (a cura di): *Esperienze di psicosociologia*, Angeli, Milano, 1982

- C. Ciborra, «Scambio potere e coordinamento: il dibattito recente sullo sviluppo dell'impresa», *Studi Organizzativi*, Angeli, Milano, n. 1, genn.-mar. 1985
- G. De Gennaro, M.P. Buracchini, «Crisi del management ed organizzazione aziendale», *Studi Organizzativi*, Angeli, Milano, n. 1, genn.-mar. 1984
- A. Fabbris, *Storia delle teorie organizzative*, Isedi, Milano, 1980
- C.R. Hickman, M.A. Silva, *Creating Excellence*, 1984, (tr. it.: *L'Organizzazione eccellente*, Sperling & Kupfer, Milano, 1986)
- P. Lawrence, J. Lorsch: *Organization and Environment: Managing Differentiation and Integration*, Boston, 1967
- Ocde, «Organization for Economic Co-Operation and Development», *The Evolution of New Technology, Work and Skills in the Service Sector*, Parigi, 1986
- W.G. Ouchi, «Markets Bureaucracies and Clans», *Administrative Science Quarterly*, 25, 1980
- T.J. Peters, R.H.Jr. Waterman, *In Search of Excellence*, 1982; (tr. it.: *Alla ricerca dell'eccellenza*, Sperling & Kupfer, Milano, 1984)
- F.J. Roethlisberger, W.J. Dickinson, *Management and the Worker*, Cambridge, 1939
- M. Tancredi, «Il controllo di efficienza operativa», *L'impresa*, Torino, n. 4, lug. - ago. 1984