

**MODELLI DI
GOVERNANCE
E PROCESSI
DI CAMBIAMENTO
NELLE PUBLIC UTILITIES**

**a cura di
Riccardo Mercurio
Marcello Martinez**

FrancoAngeli

ECONOMIA - *Ricerche*

Comitato scientifico

Stefano Consiglio, Professore Ordinario di Organizzazione Aziendale, Università degli Studi di Napoli Federico II.

Renato Mele, Professore Ordinario di Economia e Gestione delle Imprese, Università degli Studi di Salerno.

Enzo Pontarollo, Professore Ordinario di Economia Industriale, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano.

**MODELLI DI
GOVERNANCE
E PROCESSI
DI CAMBIAMENTO
NELLE PUBLIC UTILITIES**

**a cura di
Riccardo Mercurio
Marcello Martinez**

FrancoAngeli

Il volume e la ricerca effettuata sui modelli di governance delle public utilities in Italia e in Europa, svolta presso il Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, hanno beneficiato del finanziamento ministeriale collegato al PRIN 2006 dal titolo "La Gestione dei processi di cambiamento nelle organizzazioni complesse".

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 , di <i>Marcello Martinez</i>	pag.	9
Introduzione , di <i>Riccardo Mercurio</i>	»	11
1. Le public utilities: tra mercato e gerarchia , di <i>Gianluigi Mangia</i>	»	15
1.1. Perché occuparsi di Public Management	»	15
1.2. Dall'approccio teorico del New Public Management all'approccio critico della Public Governance	»	19
1.3. Le public utilities: i principali elementi costitutivi	»	22
1.4. Le public utilities: una possibile classificazione	»	26
1.5. Lo stato attuale delle public utilities in Italia	»	28
1.6. Le politiche di liberalizzazione e di privatizzazione delle public utilities	»	33
Bibliografia	»	41
2. Modelli di governance dei sistemi di integrazione tariffaria nel trasporto pubblico locale in Europa , di <i>Gianluigi Mangia, Ernesto De Nito, Paolo Canonico e Mario Pezzillo Iacono</i>	»	46
2.1. Introduzione	»	46
2.2. Lo sviluppo dei sistemi di integrazione tariffaria nel tra- sporto pubblico locale	»	48
2.3. Le dimensioni di analisi dei sistemi di integrazione tariffaria	»	53
2.4. I casi dei sistemi di integrazione tariffaria analizzati	»	59
2.4.1. Il sistema di integrazione SITAM	»	60
2.4.2. Il sistema di integrazione tariffaria del Lazio: Me- trebus	»	63
2.4.3. Il sistema di integrazione tariffaria attivo in Emilia Romagna: STIMER	»	64
2.4.4. Il sistema di integrazione tariffaria in Toscana: Pegaso	»	66

2.4.5. Il sistema di integrazione tariffaria Formula in Piemonte	pag.	68
2.4.6. Il sistema di integrazione tariffaria di Barcellona	»	71
2.4.7. Il sistema di integrazione tariffaria di Bruxelles	»	73
2.4.8. Il sistema di integrazione tariffaria di Madrid	»	77
2.4.9. Il sistema di integrazione tariffaria nell'Île-de-France	»	82
2.5. Linee evolutive e comparazione tra i diversi casi presi in esame	»	91
2.5.1. Un confronto sulle aree di integrazione tariffaria	»	91
2.5.2. La struttura verticale dell'offerta di titoli di viaggio	»	97
2.5.3. La struttura orizzontale dell'offerta di titoli di viaggio (varietà di titoli di viaggio offerti)	»	100
2.5.4. I meccanismi di coordinamento inter-organizzativi impiegati	»	104
2.5.5. Il ruolo degli attori organizzativi	»	109
2.6. Considerazioni conclusive	»	117
Bibliografia	»	119
3. L'evoluzione dei modelli di governance nel sistema sanitario italiano , di <i>Caterina Galdiero e Mariavittoria Cicellin</i>	»	121
3.1. Introduzione	»	121
3.2. Il fallimento del modello teorico dell'Old Administration secondo il principio burocratico	»	122
3.3. I modelli di governance del sistema sanitario italiano	»	126
3.4. Le opportunità della Public Governance	»	131
3.5. Nuovi modelli e strumenti di governo nel sistema sanitario: le sperimentazioni gestionali in Italia	»	133
3.6. I casi di società miste pubblico-private in Italia	»	137
3.6.1. AMOS	»	137
3.6.2. Istituto Codivilla Putti	»	139
3.6.3. Centro Ortopedico Quadrante (COQ)	»	140
3.6.4. IRST	»	141
3.6.5. ISMETT	»	144
3.6.6. Montecatone	»	144
3.6.7. Montefeltro Salute	»	145
3.6.8. Ospedale Riabilitativo di Alta Specializzazione di Motta di Livenza	»	146
3.6.9. Nuovo Ospedale Civile di Sassuolo	»	147
3.6.10. Prosperius Tiberino	»	149
3.7. Specificità e criticità dei casi analizzati	»	152
3.8. Considerazioni conclusive	»	154
Bibliografia	»	156

4. Il management delle aziende di Public Utilities: tra cambiamento istituzionale e <i>compliance</i>, di <i>Marcello Martinez</i>	pag. 161
4.1. Introduzione	» 161
4.2. Le teorie organizzative per l'analisi del cambiamento istituzionale nelle public utilities	» 164
4.3. L'adattamento istituzionale: la ricerca di <i>compliance</i>	» 165
4.4. La diffusione istituzionale	» 169
4.5. L'azione collettiva	» 170
4.6. Gli assunti di base per una teoria istituzionalista del cambiamento nei sistemi di aziende di public utilities	» 172
4.7. Management, <i>compliance</i> e cambiamento nelle public utilities: una prima verifica empirica su 65 aziende di public utilities	» 174
Bibliografia	» 177

PRESENTAZIONE

Le public utilities sono a pieno titolo organizzazioni complesse. Per motivare la definizione, può essere utile partire dalla traduzione italiana del termine: “servizi di pubblica utilità”. Infatti i servizi di pubblica utilità, in quanto servizi di interesse economico generale (art. 36 della Carta dei Diritti dei Cittadini Europei) sono guidati dai bisogni e dalla loro rilevanza sul piano sia individuale che collettivo. Da questo punto di vista, le amministrazioni pubbliche, e più in generale gli Stati, hanno l’esigenza di individuare e tutelare, attraverso una gestione diretta o forme più o meno marcate di controllo, quelle attività che garantiscono l’accesso all’utilizzo di uno specifico servizio da parte tutti i cittadini.

I cambiamenti del settore a livello comunitario e di amministrazioni nazionali e locali degli ultimi anni hanno senza dubbio fatto emergere nuove opportunità ma anche nuove problematiche da affrontare, in termini di forme di gestione e di orientamenti strategici delle imprese. Infatti, alla base del processo di trasformazione ancora in corso che sta attraversando il settore, bisogna tenere conto di tre elementi strettamente connessi fra loro le politiche di liberalizzazione, le politiche di privatizzazione e la tutela della concorrenza.

L’introduzione di queste politiche nel settore ha portato all’elaborazione di strategie di confronto competitivo, ma anche al moltiplicarsi dei rapporti di alleanza strategica con altre imprese, finalizzati al sostegno di certi obiettivi di posizionamento competitivo sia per i nuovi soggetti del mercato che per i vecchi operatori (*incumbent*).

Diventa quindi di grande importanza riuscire a delineare gli scenari che si creeranno con la riorganizzazione della governance delle public utilities. Quali cambiamenti strutturali avverranno nelle aziende? Quali variazioni in termini di organizzazione del servizio? Quali mutamenti in fatto di competenze e, quindi, di modelli di governance?

Questo volume nasce da questi quesiti e dal tentativo di trovare risposte, ma soprattutto dalla volontà di analizzare e approfondire il cambiamento delle condizioni di contesto delle public utilities italiane e la questione del cambiamento dei sistemi di governance.

In tal senso, questo lavoro raccoglie gli studi e le ricerche in due settori strategici delle public utilities: il settore del trasporto pubblico locale e il settore della sanità pubblica. L'analisi di questi due settori così determinanti per lo sviluppo, la crescita e il benessere di ogni collettività ha permesso di comprendere a che punto è il percorso di cambiamento, quali nuovi ruoli e nuovi modelli sono emersi e qual è il ruolo svolto dall'attore pubblico e se e in che modo si sono modificati i sistemi di public governance.

Prima di inoltrarsi nella trattazione, appare doveroso, oltre che sentito, ringraziare gli autori dei singoli capitoli che hanno fornito un importante contributo alla stesura di questo lavoro e hanno partecipato con serietà e interesse al percorso di ricerca e studio del PRIN 2006-2008: Paolo Canonico, Mariavittoria Cicellin, Ernesto De Nito, Caterina Galdiero, Gianluigi Mangia, Mario Pezzillo Iacono. Un ringraziamento speciale va anche e come sempre ai colleghi e amici dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, della Seconda Università degli Studi di Napoli, dell'Università Parthenope di Napoli, dell'Università Magna Graecia di Catanzaro, dell'Università del Molise, dell'Università di Salerno, dell'Università del Sannio. In particolare: Paola Adinolfi, Gilda Antonelli, Alessia Berni, Stefano Consiglio, Paolo de Vita, Vincenza Esposito, Marilù Ferrara, Paolino Fierro, Rosalba Filosa Martone, Massimo Franco, Gianfranco Frassetto, Luigi Moschera, Gabriella Piscopo, Rocco Reina, Luigi Maria Sicca.

Marcello Martinez
Seconda Università degli Studi di Napoli

INTRODUZIONE

Il dibattito sui modelli di governance nel settore pubblico e nelle public utilities ha assunto negli ultimi anni in Italia una significativa rilevanza, sia nella letteratura manageriale, sia tra i practitioner. Su di un piano di analisi organizzativa diventa di estremo interesse analizzare i processi di cambiamento in atto, adottando una chiave di studio sia intra-organizzativa che inter-organizzativa.

Il settore delle public utilities ha connotazioni particolari tanto per la rilevanza economica quanto e, probabilmente, ancora di più per quella sociale, incidendo sulla capacità di competere di tutti le Nazioni e sulla qualità della vita delle popolazioni. Tra gli aspetti più interessanti delle recenti trasformazioni delle public utilities, vi sono quelli relativi alle dinamiche di ingresso e di posizionamento di nuovi attori, al modo in cui questi stessi *newcomer* hanno influenzato le strategie e il comportamento degli *incumbent* e ai modelli di governance che ne sono conseguiti.

Tale settore merita perciò una particolare attenzione soprattutto in una fase dinamica e di necessaria modernizzazione come questa che stiamo vivendo attualmente.

Negli ultimi 20 anni molti Paesi industriali avanzati hanno conosciuto profonde trasformazioni nelle modalità di finanziamento, produzione, organizzazione ed erogazione dei servizi pubblici, nell'ambito di un più ampio disegno di riforma del welfare state e del settore pubblico dell'economia in generale (privatizzazione, liberalizzazione, esternalizzazioni e outsourcing di servizi, varie forme di collaborazione pubblico-privato). Tali trasformazioni hanno interessato, pur con caratteristiche e intensità diverse, settori tra loro molto diversi come quello della sanità, dei servizi sociali e assistenziali, dei trasporti, dei vari tipi di servizi pubblici locali, oltre alla pubblica amministrazione come tale. Si tratta di settori che per un lungo periodo di tempo hanno vissuto nel quasi totale immobilismo e hanno operato

in ambiti geografici ben delimitati e circoscritti; rendendoli quindi spesso scarsamente competitivi.

In molti casi, con il sostegno anche di apposite iniziative di ricerca, è stato adottato un approccio alla riforma delle public utilities, e del settore pubblico in generale, articolato in diversi interventi. Infatti si sono avuti cambiamenti che hanno riguardato:

- gli assetti istituzionali e proprietari;
- i meccanismi di finanziamento;
- i meccanismi di relazioni tra i diversi attori coinvolti;
- i modelli di governance e di gestione dei servizi.

Il presente volume rappresenta i risultati del lavoro delle Unità di Ricerca dell'Università di Napoli Federico II e della Seconda Università di Napoli nell'ambito del PRIN 2006 "La Gestione dei processi di cambiamento nelle organizzazioni complesse".

A tale riguardo, nell'agosto del 2009 si è tenuto un simposio alla conferenza annuale dell'Academy of Management a Chicago dal titolo *Public utilities: Organizational Change and New Governance Structures for sustainable development*, per presentare parte dei risultati della ricerca e per ricevere feedback dalla comunità internazionale che si occupa di public governance e public utilities utili ad orientare gli step successivi di analisi.

L'obiettivo di questo lavoro è di analizzare i cambiamenti nell'assetto organizzativo e nei modelli di governance sviluppati all'interno delle aziende di public utilities, guardando con particolare attenzione al comparto del trasporto pubblico locale e della sanità italiana. In particolare, per quanto riguarda il trasporto pubblico locale, l'analisi si è focalizzata sui sistemi di governance dei sistemi di integrazione tariffaria; mentre con riferimento al sistema sanitario italiano, lo studio si è concentrato sull'evoluzione dei modelli di governance nelle sperimentazioni gestionali pubblico-private.

Alla luce di queste considerazioni, il primo capitolo si propone di fare luce sull'attuale dibattito scientifico della letteratura in tema di public utilities e di modelli di governance pubblica e si pone come obiettivo quello di comprendere l'evoluzione del percorso europeo in materia di liberalizzazioni, privatizzazioni e concorrenza delle public utilities. Inoltre, il capitolo si propone di fare luce sullo stato dell'arte delle public utilities italiane e sui processi di riforma istituzionale.

I due capitoli centrali rappresentano il cuore della ricerca e si propongono di ricostruire un quadro generale dei modelli istituzionali adottati nel processo di riforma, degli assetti regolativi e dei meccanismi di governance. L'ambito di applicazione è rappresentato, nel capitolo 2, dal trasporto

pubblico locale in Europa e nel capitolo 3, dalla settore della sanità pubblica. Il capitolo 4 conclude il libro analizzando il processo di cambiamento nel settore delle public utilities utilizzando l'approccio teorico del Neoistituzionalismo. Inoltre, in questa ottica, il capitolo affronta il problema della *compliance* per spiegare come questo settore sia contraddistinto da strategie di accettazione e di ricerca della legittimazione. A dimostrazione di ciò il capitolo riporta alcune conclusioni relative ad una analisi condotta nel settore del trasporto pubblico e dell'energia.

Il volume, per il suo contenuto tecnico e specialistico, si rivolge a tutti gli studiosi di organizzazione, management ed economia e agli operatori del settore pubblico e delle public utilities.

Riccardo Mercurio

Università degli Studi di Napoli Federico II
Direttore Scientifico del CESIT di Napoli

1. LE PUBLIC UTILITIES: TRA MERCATO E GERARCHIA

di *Gianluigi Mangia*

1.1. Perché occuparsi di Public Management

La rilevanza del settore pubblico e delle imprese di pubblici servizi all'interno del dibattito manageriale è stata oggetto di ampia discussione¹. Il punto di partenza, offerto dalle riflessioni di Pettigrew (Pettigrew, 2005), fa riferimento all'importanza economica che il settore pubblico riveste nelle economie occidentali. Inoltre, l'aumento della complessità di gestione, indotta sia dal mutare del contesto di riferimento, sia dalle profonde trasformazioni interne al settore, rende sempre più importante e critico il ruolo dei sistemi di gestione, ai quali si richiede un maggiore orientamento al risultato (e, quindi, all'interesse pubblico) mutuata dal settore privato. Dai dati OECD 2008 emerge, infatti, che, nonostante il tentativo di alcuni governi di ispirazione liberista (si vedano solo a titolo di esempio i governi Reagan, Bush I, II, III, e Thatcher), il peso del settore pubblico è assolutamente rilevante.

È, però, evidente che il peso economico-finanziario del settore pubblico non può da solo giustificare l'attenzione che gli studiosi di management dedicano al tema: si deve infatti innanzitutto prendere atto della rilevanza sociale, politica e istituzionale del settore pubblico e dell'intervento pubblico in economia (Ferlie *et al.*, 2006; Ferlie *et al.*, 1996; Pollitt, Bouckaert, 2004). L'organizzazione e l'assetto dei mercati incidono sulla crescita economica e sui livelli di produttività. Anche in ragione delle spinte competitive derivanti da processi di globalizzazione di alcuni Paesi, sono profondamente cambiate sia la struttura sia le modalità di regolazione dei mercati, nel tentativo di rimettere in moto lo sviluppo e la crescita. Anche in Italia si

¹ In particolare, in tal senso si veda *Academy of Management Journal*, 2005, vol. 48, n. 6.

è registrata una riduzione dei livelli di controllo dello Stato sull'economia, anche attraverso un graduale abbassamento delle barriere all'imprenditorialità (Napolitano, 2007; Pammolli *et al.*, 2007).

Per comprendere e inquadrare l'attenzione che la comunità scientifica ha rivolto al tema della gestione e dell'organizzazione del settore pubblico è necessario considerare il filone del New Public Management (NPM). Negli anni Ottanta, viene dedicata una crescente attenzione al problema della critica filosofica dell'approccio che la "nuova destra politica" assumeva nei confronti dell'intervento pubblico nell'economia in molti Paesi dell'OECD. Kay e Thompson (1986) definiscono la politica di privatizzazione dei governi Thatcher come *«policy in search for a rationale»*. In questa fase, la propulsione viene prevalentemente dai practitioner, mentre l'accademia assume il ruolo di follower.

L'attenzione che viene rivolta dalla comunità accademica al tema del NPM è anche collegata all'esigenza di definire e delimitare in maniera coerente e precisa il tema. Al concetto di NPM è, quindi, toccato in sorte quello che è successo a molti altri concetti e termini che hanno la natura di "scatole". Si fa riferimento al fatto che se si guarda alla produzione scientifica che si è concentrata sull'argomento, prevalentemente in questa prima fase, non è possibile trovare due autori che esprimano e definiscano il concetto allo stesso modo (Flynn, 1990; Flynn, Strehl, 1996).

L'espressione NPM viene, tipicamente, associata ad un'idea di generale capacità manageriale ed è stata oggetto di un così alto numero di definizioni che oggi ci troviamo di fronte ad alcuni elementi di incoerenza nella definizione e sui confini da dare all'argomento.

Il paradigma del NPM ingloba i processi di sviluppo gestionale e organizzativo delle amministrazioni pubbliche, soffermandosi in particolare, sull'adozione di modelli organizzativi più flessibili, sul decentramento di attività all'esterno e sull'inserimento di meccanismi di funzionamento di tipo mercato.

In maniera più stringente, il filone del NPM si concentra da vicino sulla necessità di ridurre oppure di eliminare, anche su di un piano concettuale, le distinzioni tra gestione "privata" e gestione "pubblica", in maniera tale che i manager pubblici siano sostanzialmente assimilabili ai manager privati, per quanto riguarda lo spirito di imprenditorialità, l'orientamento ai profitti e il collegamento alle esigenze e agli interessi degli azionisti.

Per quanto riguarda il problema definitorio, si possono individuare alcuni fattori chiave:

- l'adozione di pratiche proprie e tipiche della gestione delle imprese private nel settore pubblico;

- una grande enfasi sul concetto di efficienza;
- una forte tendenza verso il problema della misurazione degli output e dei target di performance;
- una sempre più dichiarata preferenza accordata a forme di proprietà privata;
- una più forte attenzione alla contendibilità dei mercati e al ricorso a forme di *contracting out* per l'erogazione dei servizi;
- lo sviluppo di nuovi sistemi di controllo e di reporting interno;
- l'ingresso nelle logiche del controllo da parte dei cittadini.

Il NPM parte dall'assunto che la struttura della pubblica amministrazione attuale sia il frutto di un percorso evolutivo dal quale non è possibile tornare indietro; per cui ci si trova di fronte alla concreta necessità di una organizzazione più snella (*lean production*) che non riservi tutte le energie alle procedure di legittimazione degli atti amministrativi (Pettigrew, 2005).

Un ulteriore aspetto critico è la netta separazione tra le responsabilità di *policymaking* e l'erogazione del servizio, che significa un allontanamento da un modello di governance che predilige forme di gestione in house.

L'aumento dell'attenzione rivolta dalla comunità scientifica al tema del NPM ha anche consentito di mettere in evidenza le differenze esistenti tra i diversi Paesi, in termini di principi di regolamentazione e di regole seguite nel processo di riforma del settore pubblico e dell'intervento pubblico nell'economia (Ferlie *et al.*, 1996).

Per quanto riguarda il contesto italiano, bisogna sottolineare il ritardo temporale, rispetto al quadro internazionale, nella messa in atto degli interventi di sviluppo e innovazione dell'imprenditorialità e della managerialità pubblica. Infatti, con circa 10 anni di ritardo, agli inizi degli anni Novanta, l'Italia ha dato un'accelerata all'applicazione di logiche di NPM, attraverso l'emanazione di diversi provvedimenti normativi (tra i tanti si veda la riforma degli enti locali, n. 142/1990 e quella del governo locale, n. 504/1992; la riforma del SSN n. 512/1993; la riforma del federalismo amministrativo, n. 59/1997) aventi obiettivi di decentramento organizzativo, *downsizing* della burocrazia pubblica, innovazione di governo, partnership pubblico-privato.

Tuttavia, se si guarda all'attenzione dedicata dagli studiosi di management negli ultimi anni al tema dello sviluppo del settore pubblico si può nutrire, legittimamente, qualche perplessità sul fatto che sia stata adeguata. Si vuole mettere in evidenza in particolare come sia stato limitato e solo parziale negli anni lo studio dell'efficacia dei modelli organizzativi e gestionali adottati da parte delle imprese pubbliche. Si può citare un interessante studio di Walsh, Weber, e Margolis (2003) che hanno codificato gli articoli

pubblicati sull'*Academy of Management Journal* (e prima *Journal of the Academy of Management*) individuando la percentuale di articoli che si erano concentrati sulla performance e/o sul welfare². Solo il 7% degli articoli aveva preso in considerazione congiuntamente le due variabili.

Sull'opportunità che la comunità scientifica si occupi più da vicino dello studio dei problemi del settore pubblico e dei pubblici servizi si pronuncia anche D'Aunno, che sostiene che dall'interessamento della comunità scientifica a queste tematiche possano derivare numerosi vantaggi, in ragione della capacità degli studiosi di management di valutare e comparare politiche e strumenti di implementazione sulla base della performance ottenuta (D'Aunno, 2005).

È opportuno ricordare a tale riguardo che i primi studi di teoria organizzativa sono stati per l'appunto centrati su organizzazioni pubbliche. Weber tra gli anni Quaranta e Cinquanta ha scritto sulla burocrazia avendo in mente l'organizzazione dello stato prussiano. Selznick si è occupato nel 1953 di un'istituzione pubblica quale la New Deal Tennessee Valley Authority. Il primo articolo di Simon nel 1937 si occupava della misurazione della performance di un'organizzazione comunale. In ultimo, si ricorda il lavoro di Crozier *The Bureaucratic Phenomenon* (1954), nel quale l'autore studiava il funzionamento della struttura governativa francese (Kelman, 2005). Dopo aver chiarito la necessità di una maggiore attenzione della comunità scientifica sui temi della gestione e dell'organizzazione delle imprese pubbliche, soprattutto nell'ottica di un miglioramento dei livelli di performance ottenuti, si ritiene necessario ragionare sui principi sui quali fondare tale rinnovato interessamento.

Pettigrew (Pettigrew, 2005) individua cinque fattori principali che devono ispirare la ricerca manageriale rivolta al settore pubblico. In primo luogo, tale ricerca deve avere come obiettivo quello di aumentare il proprio impatto sulle scelte e sulle linee di sviluppo politico. Per perseguire tale obiettivo è necessario che la ricerca presenti un alto grado di innovazione sia nel metodo seguito sia nelle ipotesi di ricerca. Il terzo fattore fa, invece, riferimento all'apertura interdisciplinare sicuramente collegabile anche al fatto che lo studio del settore pubblico e dei pubblici servizi richiede, nei fatti, conoscenze che spesso sono multi-disciplinari.

Il quarto fattore è la capacità di aprire a livello internazionale la ricerca. Secondo Pettigrew, l'esigenza di un confronto internazionale è particolarmente forte nel caso dello studio del settore pubblico, perché vi è anche

² Il concetto di *welfare* viene, nei fatti, utilizzato come spia dell'attenzione rivolta allo studio del settore pubblico.

l'esigenza di mettere a paragone sistemi diversi di governance che possono essere confrontati sui risultati ottenuti. L'ultimo aspetto cui Pettigrew (Pettigrew, 2005) fa riferimento è la capacità di far recepire le proprie considerazioni e raccomandazioni ai decisori politici. È evidente che questo dipende molto dall'apertura mentale e dalla disponibilità del decisore politico, ma anche dallo status del ricercatore. Da questo punto di vista si possono ricordare alcuni studi di particolare interesse. In primo luogo, si ricorda il lavoro di Ouchi (2003) sulla riforma del sistema dell'istruzione pubblica americana, che ha rappresentato un elemento di pressione molto forte per il decisore politico.

In particolare, il lavoro di Ouchi rappresenta un elemento di sfida nel dibattito manageriale, dal momento che afferma che gli studiosi di management non possono accontentarsi di condividere tra loro le rispettive ricerche, né di avere semplicemente scambi con il mondo delle imprese. È invece necessario, afferma Ouchi, che gli studiosi di management si occupino di questioni sociali di rilevanza diffusa (Barney, 2005; Hambrick, 2005). Le considerazioni di Ouchi si collegano a quanto affermato da diversi autori, i quali rivolgendosi alla comunità scientifica, ne hanno criticato il «*knowledge for the sake of knowledge approach to research and writing*» (Bazerman, 1990; Druskat, 2005; Ghoshal, 2005; Mintzberg, 2004; Pfeffer, 2005). Da altro punto di vista, si ricorda il lavoro di Gedicks (Gedicks, 2004) che ha dato prova dell'esistenza di un altro modo di intervenire per i ricercatori: non come semplici accoliti di un gruppo di potere, ma come voce di interessi diffusi e socialmente rilevanti, anche se ascrivibili ad una minoranza. Ancora e con un grado maggiore di dettaglio, Hitt (Hitt, 2005) sostiene che vi sono numerose aree nelle quali la teoria e la ricerca manageriale possono essere di aiuto significativo allo sviluppo delle politiche pubbliche (Hitt, 1993). Una di queste è certamente la corporate governance per sviluppare le capacità di gestione delle imprese pubbliche (Hinna L. et al., 2006; Hinna A. et al., 2010).

1.2. Dall'approccio teorico del New Public Management all'approccio critico della Public Governance³

Come si è iniziato a discutere nel paragrafo precedente, alla fine degli anni Ottanta e gli inizi degli anni Novanta i sistemi di pubblica utilità dei

³ L'autore del presente paragrafo è Mariavittoria Cicellin.