

Organizzazione e performance nelle istituzioni pubbliche

***Organization and performance
in public institutions***

**Il punto di vista di Gianfranco Rebora
(Università Carlo Cattaneo – LIUC)**

Uno scenario per le istituzioni e amministrazioni pubbliche del XXI secolo

I sette anni dal 2018 al 2025 sono stati importanti per l'evoluzione delle amministrazioni pubbliche, perché gli eventi di crisi intervenuti in questo periodo, dalla pandemia, Covid-19, al riaffacciarsi della guerra in Europa, alla nuova esplosività dei conflitti in Medio Oriente, hanno portato ad evidenza non più discutibile quella discontinuità insita nel passaggio di secolo che era restata sottotraccia per quasi due decenni.

Su questo ha giocato la scarsa sensibilità storica condivisa dal mondo politico e dalla società civile, non adeguatamente contrastata dagli studi sulle amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle diverse aree disciplinari interessate e coinvolte.

Per leggere la discontinuità prodotta dal XXI secolo in una prospettiva storica occorre riprendere alcuni punti forti del pensiero del Novecento; in estrema sintesi, mi limito a richiamare la capacità visionaria di un autore e un'autrice significativi.

Attraverso la nozione di “disincanto”, Max Weber esprime l'ambiguità della razionalizzazione, il cui progredire lascia una scia di nostalgia, riferita certo a credenze tradizionali e dei valori passati, ma che comporta un sentimento di disillusione, di noia, di intrappolamento. La “gabbia di acciaio” è questo: nel rendere il nostro mondo più calcolabile e prevedibile, più efficiente e burocratico, sostituiamo la nostra razionalità di valore sostanziale con la razionalità procedurale formale, impoverendo il significato di essere umani. È doveroso però considerare le esatte parole con cui Max Weber proietta nel futuro lo scenario peggiore della “gabbia”:

“[...] Allora in ogni caso per gli ultimi uomini di questa evoluzione della civiltà potrà essere vera la parola: specialisti senza intelligenza, gaudenti senza cuore: questo nulla si immagina di esser salito ad un grado di umanità, non mai prima raggiunto” (Weber, 1945).

Leggendo oggi questo brano si resta impressionati di quanto sia calzante per il nostro tempo di un “presentismo” così segnato dall'artificiale e quindi dal rischio del dominio di “specialisti senza intelligenza”, accoppiato alla passività di “gaudenti senza cuore”.

A sua volta, Hannah Arendt ha saputo meglio di tutti, con voce preveggen- te, am- monire contro il pericolo di “eliminare l’inaspettato”. La filosofa già vedeva la possibilità che l’appiattimento della parola, del discorso, del linguaggio, dell’azione negli schemi utilitaristi riduca il pensiero a una “funzione cerebrale” con il risul- tato che “gli strumenti elettronici adempiono queste funzioni molto meglio di noi” (Arendt, 1958).

Queste illuminazioni visionarie mettono di fronte alla precarietà di ogni costruzione intellettuale, e dei conseguenti modelli di organizzazione sociale, imperniati sulla fiducia in un progresso verso una prosperità generale destinata a durare nel tempo, governabile nel segno di una razionalità costruita artificialmente, privilegiando la dimensione quantitativa veicolata dalla gestione di obiettivi misurabili.

“Solo il Novecento ci fa capire il dopo”, è stato scritto autorevolmente (Tronti, 2015). Nei suoi primi dieci anni è nato lo spirito del secolo: un decennio al cui confronto l’in-izio del Duemila si rivela miserabile, almeno dal punto di vista del pensiero critico¹.

È la decadenza del pensiero che impoverisce la vita, e questo vale massimamente per i sistemi istituzionali complessi.

Di fronte a queste potenti linee di frattura è certamente necessario configurare nuovi scenari. Occorre partire da una valutazione realistica: i tentativi novecenteschi di superare la concezione tradizionale della Pa – nel solco della burocrazia weberia- na – hanno avuto successi solo parziali: così il New Public Management ha dovuto fare i conti con lo Stato svuotato, contrattuale, ridotto a franchise, oppure stretto in una camicia di forza; la New Public Governance con la sottovalutazione di conflitti, politica e asimmetrie di potere in un contesto frammentato e difficile da coordinare. Il riferimento ai meccanismi della gerarchia, dei mercati e dei network si scontra alla fine con il problema di superarne le incompatibilità e di farli lavorare insieme. Dopo il 2000, le concezioni emergenti come New Public Service, Digital Era governance, e Behavioural Public Administration, palesano difetti di realismo e i lati oscuri insiti rispettivamente nel mascherare la logica dei tagli a servizi e risorse; nei bias algoritmici, sorveglianza intrusiva ed elusione della responsabilità; nel mancato riconosci- mento degli aspetti qualitativi di un “mondo reale” delle amministrazioni pubbliche

1. “Tagliare gli anni Dieci del Novecento è impossibile. Lì nasce lo spirito del secolo. La guerra ne sarà solo la tragica materia prevista, presagita, a un altro, alto, livello. Esattamente nel 1900 muore Nietzsche e la sua inquietante ombra oscura l’intero Ottocento e illumina buona parte del Novecento. Le avanguardie artistiche anticipano tutto quanto sta per accadere, guerra, rivoluzione. La premo- nizione sta nella rottura di tutte le forme, nelle arti figurative, nella poesia, nel romanzo, nelle scien- ze, nella musica (...) mettete a confronto il primo decennio del Novecento e il primo decennio del Duemila e toccherete con mano, al meglio, il *miserabilismus* del nostro tempo” (Tronti, 2024).

dove contano il contesto e la capacità di manipolazione da parte delle élites politiche e amministrative (Rhodes, 2026).

Rhodes, nello sviluppo di questa critica, propone un diverso approccio, implicante una visione della governance meno ancorata alle strutture e al decision making formale ma come attività socialmente costruita, discorsiva e interpretativa da parte di attori immersi in specifici contesti, culturali, storici e istituzionali². In applicazione di questo metodo interpretativo, nel solco delle indagini etnografiche degli antropologi classici, lo studioso britannico analizza le pratiche di governo del suo paese: ne esce un quadro discordante dai predominanti approcci normativi/prescrittivi. Il focus è posto sulla corte del primo ministro e sul modo in cui i suoi membri agiscono, “evidenziando molte azioni senza scrupoli o prive di principi da parte dell’élite politica odierna»; dai numerosi esempi di corruzione, favoritismi, nepotismo e clientelismo emerge quasi il senso di avere titolo o diritto per tutto questo, con la conseguenza che “la malvagità abbondava sotto le forme di dislealtà, tradimento, vendetta, briefing off the record, fughe di notizie, scandali, menzogne, prepotenze, molestie sessuali ed eccessivo consumo di alcol” (Rhodes, 2026).

Da questa analisi sconcertante del presente delle nostre amministrazioni pubbliche, che accomuna tutto l’Occidente, è necessario partire per configurare i temi critici per una, forse improbabile, evoluzione positiva.

Il rassegnarsi alla deriva crudamente descritta da Rhodes significa in pratica accettare la riduzione delle amministrazioni pubbliche a mere centrali di distribuzione di risorse a beneficio di interessi privati.

La criticità del rapporto pubblico / privato è un tema che ricorre nel tempo. Quasi da sempre, infatti le amministrazioni pubbliche si trovano esposte a crisi proprio nell’interfaccia, nell’interconnessione, con l’attività di imprese private e con pratiche di lobbismo che finiscono per favorire l’appropriazione privatistica di beni pubblici, o comunque lo scarico di costi e oneri sulla collettività a vantaggio di interessi particolari. Cronache recenti anche del nostro Paese rivelano che le stesse amministrazioni più moderne nei criteri di gestione e nell’assimilazione di una cultura manageriale, efficienti nell’organizzazione interna, si trovano invischiate in situazioni di questo tipo, per esempio nell’ambito dei progetti urbanistici e di sviluppo urbano. Si tratta di un nodo da sempre irrisolto e dobbiamo forse riconoscere che l’unica storia possibile in questo campo, al di là degli aspetti giuridico-giudiziari, è quella

2. Questo insigne e ben noto studioso della governance sfida le concezioni della burocrazia manageriali, tecnocratiche, dall’alto in basso, integrandole con una visione delle organizzazioni dal basso dall’alto e incentrata sulla soggettività degli attori e sui processi di sensemaking.

già narrata da Philip Selznick quando ha illustrato l'“adattamento” della Tennessee Valley Authority (Tva), alle minacce e pressioni che dovette fronteggiare, fino al prevalere dei mezzi sui fini e alla resa rispetto al sistema degli interessi?³

A cinquanta anni di distanza dalla prima pubblicazione della sua ricerca sulla Tva lo stesso sociologo americano ha ribadito come l'adattamento di questa agenzia, “fiore all'occhiello del New Deal”, alle difficoltà, alle minacce e alle pressioni del suo ambiente, era stato legittimato “attraverso l'elaborazione della cosiddetta dottrina delle *grass roots* – un modo di amministrare i suoi programmi che avrebbe dovuto renderla più decentralizzata, più vicina alla gente, e così via”. Ma quella dottrina – scriveva nel raccontare quei lontani eventi:

“[...] quando la esaminai attentamente cercando di essere realistico, era, a mio avviso, in una certa misura una copertura. Mascherava alcune connessioni molto pratiche e concrete che erano state stabilite con determinati interessi costituiti dell'area, in particolare nel settore agricolo” (Selznick, 2000).

Niente di nuovo sotto il sole in più di 50 anni? Il problema è che da allora l'area di interfaccia tra pubblico e privato è enormemente cresciuta in tutti i paesi occidentali e le pubbliche istituzioni sono assai più deboli delle rispettive controparti per tutta una serie di aspetti che toccano soprattutto la consistenza delle professionalità e competenze di cui dispongono, oltre ai vincoli normativi stringenti cui sono sottoposte.

In Italia, le politiche anticorruzione, intensificate nell'ultimo decennio, sembrano aver gonfiato gli adempimenti formali e la complessità delle normative, soprattutto in materia di appalti pubblici; rischiano seriamente di ridursi a un ruolo di copertura formale rispetto a una sostanziale inerzia; mentre le strutture di controllo restano debolmente proporzionate rispetto alla mole delle multiformi attività private.

In questo campo si gioca in buona parte per il futuro il recupero di uno spessore istituzionale delle amministrazioni pubbliche che le abiliti a svolgere pienamente il proprio ruolo; premessa indispensabile per valersi anche del potenziale delle nuove tecnologie ancora tutto da dispiegare.

Richiamare il concetto di istituzioni, e non solo di amministrazioni pubbliche, diventa importante in un contesto segnato dalla discontinuità, da rotture impreviste, da un'esplosione di soggettività incontrollabili, di richieste e bisogni nello spazio pubblico che crescono e cambiano di contenuto.

3. Selznick, P. (1948). Il sociologo dell'Università di Berkeley ha svolto un ruolo di apripista per la leadership istituzionale e per gli aspetti morali e valoriali delle organizzazioni (Selznick, 1992).

Roberto Esposito ne chiarisce le motivazioni di fondo da un punto di vista filosofico. Dopo fasi di contrazione tragica dell'esistenza, la vita sociale ha bisogno di aprire un nuovo ciclo e servono per questo strutture stabili che canalizzino la dinamica vitale della società. Occorre quindi considerare la rete diffusa di istituzioni, irriducibile ad un unico punto di comando, a un paradigma di ordine. Di fronte all'emergenza pandemica, l'apporto delle istituzioni, riconosciute come espressione delle diverse sfere che differenziano la società, economia, scienza, tecnologia, media, medicina, istruzione, che hanno autonomia e non sono riconducibili a un ordine globale, è apparso come fondamentale risorsa disponibile, come ultima linea di resistenza nei confronti del virus (Esposito, 2022).

Il modo di concepire l'istituzione ha avuto storicamente un'interpretazione statica e conservativa; Esposito esplora un possibile sguardo nuovo sulle istituzioni, quale emerge dalla nascente scienza sociologica del Novecento: queste non sono il prodotto di volontà particolari o superiori, secondo una dipendenza gerarchica e verticale, ma derivano dalla società, sono "esito di forze impersonali che precedono gli individui" e, al tempo stesso, contengono un elemento dinamico, sono un fatto sociale che possiede una vita propria.

Il riconoscimento che ogni società è attraversata da valori e interessi contrapposti postula l'esigenza di momenti istituenti che esprimano la coscienza di questa divisione e tengano insieme gli interessi divergenti (Esposito, 2022).

Adottare la prospettiva dell'istituzione porta ad andare oltre quella visione uniforme e riduttiva insita nel concetto di amministrazioni pubbliche e delle norme giuridiche che ne regolano il funzionamento; la stessa vicenda infinita e irrisolta delle riforme amministrative porta il segno di un pensiero semplificatore che ignora la complessità di sistemi immersi nelle condizioni storiche, politiche, culturali di una società⁴.

Il Comune, l'Università, la Camera di Commercio, ma anche la Polizia, l'Arma dei Carabinieri, o il Tribunale, possiedono uno spessore istituzionale radicato nella storia; nel caso italiano, molto spesso, precedono lo Stato stesso. Ma anche istituzioni di più recente formazione, le Regioni, varie Autorità e Agenzie, ad esempio, hanno un carattere distintivo che ne qualifica l'azione inserendo i fini particolari in un orizzonte più ampio, oltre una logica strumentale, oltre l'inserimento in un ordinamento gerarchico statale.

-
4. "La pubblica amministrazione non è una semplice organizzazione; essa rappresenta, nel bene e nel male, la società in cui opera, la sua cultura, la sua storia, il pensiero politico, le persone con le loro minoranze e le loro comunità, insomma è qualcosa di complesso che opera nella storia", così Renato Ruffini (2022) coglie la carenza di consapevolezza che impronta tante pretese di riforma destinate a rivelarsi illusorie.

Il riferimento alle amministrazioni pubbliche come istituzioni comporta che si dia molto maggiore rilievo alla capacità di mobilitare risorse nella società, di operare quindi come agenti di sviluppo sociale, civile, economico la cui portata travalica le risorse disponibili nel proprio perimetro finanziario ed organizzativo. Come nel caso di università di cui si riconosce il ruolo nella trasformazione di città e territori; di un grande ospedale storico capace di modernizzare le proprie strutture grazie al patrimonio alimentato dai lasciti dei benefattori; o di comuni che diventano attivatori di energie esterne al proprio diretto controllo, ad esempio coinvolgendo persone, fondazioni, enti non profit ed anche aziende per sostenere l'impegno nei servizi educativi, culturali e di assistenza sociale.

La criticità degli irrisolti problemi del rapporto tra autonomie territoriali e Stato centrale si trascina in Italia da lungo tempo. Si è passati attraverso la quasi totale centralizzazione della finanza pubblica, con la riforma fiscale degli anni Settanta, l'abolizione delle fonti di autonomia finanziaria degli enti locali e l'istituzionalizzazione di un sistema di finanza derivata, cresciuto poi come un "albero storto" nel corso del tempo (Giarda, 2011). Dagli anni Novanta, sviluppo delle autonomie locali, decentramento amministrativo, federalismo fiscale, autonomia differenziata sono divenuti passaggi di una progressione del dibattito pubblico, che ha ispirato una sequenza di riforme che hanno aumentato i poteri attribuiti agli enti territoriali; la riforma costituzionale del 2001 ha quindi rafforzato riconoscimento e poteri di Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni, e dato a queste ultime una serie ampia di funzioni legislative concorrenti rispetto a quelle statali, generando confusione e un rilevante contenzioso.

Se l'autonomia costituisce una condizione di efficacia per molte tipologie di politiche pubbliche che richiedono conoscenza e reattività rispetto alle problematiche dei territori, nei momenti di grave turbolenza finanziaria, come nel 2011, il controllo centrale ha dovuto adottare decisioni drastiche con tagli di spesa lineari, quasi alla cieca, che hanno compromesso i tentativi di innovare nel disegno istituzionale e organizzativo del sistema pubblico.

Nell'occasione della crisi pandemica, esplosa nel 2020, questa problematica ha inciso sul Pnrr, allungandone i tempi di attuazione, e sull'efficacia di molti progetti. Crisi ed emergenze rivelano l'insostenibilità dell'assetto attuale, mentre le opposte concezioni ideali, o ideologiche, subiscono entrambe un logoramento legato al tempo trascorso e all'insuccesso dei non pochi tentativi di rompere lo stallo inerziale.

Un'analisi distaccata inviterebbe invece a considerare un diverso bilanciamento tra le due prospettive, alla luce anche delle nuove opportunità offerte dagli sviluppi delle tecnologie.

Ad esempio, l'attivazione nell'ambito del Pnrr di una "Piattaforma nazionale dati" richiederebbe una focalizzazione congiunta di interventi normativi, organizzativi e tecnologici nel rispetto di principi e vincoli progettuali definiti nell'ambito del Codice dell'Amministrazione digitale (Limone, 2022a). Questo potrebbe riguardare tutte le amministrazioni pubbliche attraverso un intervento deciso nel senso della centralizzazione, con attento e puntuale presidio, quasi un meta-modello organizzativo comune, digitale ma anche "aperto, semplificato, trasparente, tracciabile, accessibile, partecipato, sostenibile", in modo da unificare tutti quei processi che hanno caratteristiche uniformi e non richiedono personalizzazioni (Limone, 2022b).

In altri ambiti emergono ragioni per sviluppare autonomie responsabili, focalizzate per esempio sull'integrazione nei territori sia degli interventi di amministrazioni diverse, sia di specializzazioni e discipline diverse, tradizionali ed emergenti. Servirebbe una riflessione e un'analisi attenta di esperienze, successi e fallimenti per orientare le scelte in questo campo, superando opzioni troppo ideologiche, nel senso dell'autonomia, oppure al contrario in quello della centralizzazione.

Assumendo una visione più ampia, che consideri il sistema delle istituzioni nel senso prima richiamato, emerge l'importanza di intervenire sulle aree di interazione tra enti diversi, sulle sinergie possibili tra diverse amministrazioni, operando quindi per linee trasversali e orizzontali, oltre che per linee verticali all'interno di singole organizzazioni. La stessa esperienza dell'emergenza Covid-19 ha dato evidenza a questo aspetto; e gli stessi manager pubblici più consapevoli impegnati nei progetti del Pnrr hanno osservato che la piena efficacia delle risorse stanziato è legata all'impatto su sistemi territoriali capaci di collaborare tra loro (Bertola, 2022).

Questi aspetti trasversali sono ampiamente presenti nel Pnrr, soprattutto nello sviluppo delle sei missioni, ma dovrebbero trovare spazio anche negli indirizzi per lo sviluppo delle competenze manageriali.

Un riferimento importante è offerto dal concetto di "management di sistema" quale è emerso nell'ambito di un "terzo ciclo dell'aziendalizzazione" nella sanità, nell'esperienza di quelle regioni che hanno superato la tradizionale funzione amministrativa e di mero indirizzo programmatico svolta dagli assessorati, adottando modalità di coordinamento più affini alle logiche e agli strumenti della governance di grandi gruppi aziendali (Tanese, 2018).

Negli anni tra il 2015 e il 2019 alcune Regioni si sono dotate di entità di coordinamento in grado di porsi come centrali di management di sistema (Tanese, 2018; Rebora, 2019). In due casi, Veneto (con l'Azienda Zero) e Toscana (con l'Agenzia Estar), sono state attivate specifiche strutture di coordinamento e di gestione di servizi comuni

distinte dall'assessorato e concepite in chiave manageriale. Questo ha consentito di eliminare duplicazioni di funzioni e competenze, di accrescere l'efficienza dei processi di acquisto, di irrobustire e qualificare con un intervento dal centro una serie di funzioni nel campo delle tecnologie dell'informazione, delle tecnologie della salute, delle procedure di gara e della gestione del personale. Questo tipo di configurazione organizzativa costituisce un modello di riferimento cui si sono ispirate altre Regioni, come Liguria, Piemonte e Friuli-Venezia Giulia. A sua volta, l'Emilia-Romagna, da un tempo più lungo ha accentrato funzioni e sviluppato competenze di questo tipo nell'ambito dello stesso assessorato.

Attraverso questo ordine di innovazioni, i sistemi sanitari regionali hanno risposto alle forti pressioni per il contenimento della spesa; ma hanno orientato questo cospicuo sforzo di riconfigurazione organizzativa anche per affrontare le sfide poste dall'innovazione tecnologica e rispondere a bisogni sempre più pressanti. Proprio l'impegno nel management di sistema, profuso con varie modalità negli anni precedenti all'emergenza Covid-19, può avere attrezzato alcune regioni nel fare fronte con maggiore immediatezza alla crisi pandemica.

Si tratterebbe di estendere questa tipologia di interventi ad altri settori e sistemi di servizi.

Le avanguardie del pensiero filosofico parrebbero aver prefigurato un movimento oppositivo, di contrapposizione, rispetto al trionfo della quantità, del misurabile, del computabile nel Novecento (Guénon, 1982; Anders, 1956). Aprendo così la via a un nuovo secolo segnato dalla Qualità, per esempio nel senso profilato dall'espressione "qualità dinamica" coniata da Robert Pirsig, che diversamente dalla qualità statica non si consolida in schemi fissi ma è la scintilla che innesca il cambiamento evolutivo e non può essere definita né prevista: "è la punta di diamante preintellettuale della realtà, è la sorgente di tutte le cose, assolutamente semplice e sempre nuova" (Pirsig, 1991)⁵.

Questo ulteriore aspetto della discontinuità che contrassegna l'avvio del nuovo secolo ha implicazioni forti ma ancora poco riconosciute per il modo di concepire risultati e impatti sociali di istituzioni e amministrazioni pubbliche. La diffusa adozione del termine "performance" non evidenzia ancora una sufficiente consapevolezza della valenza di questo concetto, molto più ampia della semplice misurazione quantitativa

5. La vera qualità non è ripetitiva, forse è addirittura irripetibile; naturalmente, i due tipi di qualità hanno bisogno l'uno dell'altro per esistere, perché senza la qualità dinamica vengono meno cambiamento e innovazione, mentre la qualità statica controbilancia l'instabilità e consente la durata nel tempo (Pirsi, 1991 e 1974).

dei risultati. Singolare appare l'ignoranza della stessa origine della parola, che rimanda al teatro, all'arte, allo sport; all'impatto anche fisico, visivo, che esce da una dimensione solo tecnica o produttiva.

Si pensi al salto in alto di Dick Fosbury alle Olimpiadi di Messico 1968: la tecnica dorsale che ha preso il suo nome è rimasta impressa nell'immaginario collettivo; quell'immagine è stata la sua vera performance, il segno della Qualità, mentre il risultato quantitativo, l'altezza dell'asticella che ha superato vincendo la medaglia d'oro, non lo ricorda oggi più nessuno.

I "prodotti" delle amministrazioni pubbliche sono in grande misura beni relazionali, si pensi a scuola e sanità, ma non solo; nelle situazioni che ricorrono nel mondo dei servizi complessi, l'attenzione viene sollecitata e rilanciata per la presenza di connessioni multiple; l'ascolto del rumore, che può essere il disagio, l'imprevisto, la tensione di un conflitto, la discontinuità di un'innovazione che impatta sul vissuto, inserisce gli attori, i partecipanti, gli osservatori in circuiti di relazione nuovi e diversi rispetto al normale, al consueto. La performance prende così il centro della scena, amplia il raggio dell'attenzione, "buca il sipario", potremmo dire, perché coglie il tempo, arriva al momento giusto. Ricorrendo ai concetti dei greci antichi, la dimensione temporale non è quella cronologica, ma del *Kairòs*, dell'occasione colta, dell'azione che si svolge nel giusto momento e che si proietta nell'immaginario per diverse ragioni.

Purtroppo, per le organizzazioni stabilite come le amministrazioni pubbliche questa capacità della performance di manifestarsi con una forza propria per vie imprevedibili, leggibili come Qualità anziché Quantità, è emersa più facilmente in negativo che in positivo; come si è visto in vicende che istituzioni anche fortemente radicate nella società hanno dolorosamente sperimentato; è stato il caso dell'Arma dei Carabinieri, con le foto del volto martoriato di Stefano Cucchi divenuto simbolo di deviazione dai doveri istituzionali, o con le altre foto del gruppo di agenti della caserma Levante di Piacenza che hanno segnato la distanza tra la performance vista e percepita dal pubblico e quella calcolata dai dati statistici ufficialmente registrati; oppure, ancora, dell'immagine degli spezzoni del Ponte Morandi di Genova, dopo il crollo, con il camioncino sull'orlo della voragine, una catastrofe non evidenziabile con altrettanto impatto emotivo dall'esame dei dati statistici rilevati dalle amministrazioni competenti in tema di trasporti e infrastrutture.

Un'importante opportunità, per ora solo parzialmente recepita è stata offerta dal concetto di "valore pubblico", proposto da Mark Moore (1995); l'inserimento nel ciclo della performance è stato infatti ricondotto a una ricerca esasperata di misurabilità che ha prodotto un aggregato di schemi applicativi la cui molteplicità pare generare confusione più che chiarezza di idee (Deidda Gagliardo & Saporito, 2021).

Invece, con il superamento di una concezione verticale, che individua obiettivi e risultati come entità da misurare e valutare separatamente, o in ottica di “cascata” da un livello all’altro, la fertilità del concetto di performance si presta a generare la comprensione profonda, che penetra in ciò che è essenziale, di un’attività, di un lavoro, di una funzione, manifestando una qualità dell’intelligenza irraggiungibile solo attraverso misurazioni che seguono una razionalità formale. I criteri di efficienza, qualità ed equità si manifestano in una relazione “circolare”, di interdipendenza reciproca e di bilanciamento. E la stessa “competenza lavorativa” appare fenomeno ricco di aspetti relazionali: in positivo può assumere le forme di un comportamento virtuoso di uno o più operatori, anche ai livelli di base, che attirano l’attenzione di qualcuno ed eventualmente si trovano proiettati attraverso i social con la forza di immagini condivise in una sfera ampia della comunicazione.

Non è un caso che Robert Pirsig abbia rivelato come proprio l’esperienza del lavoro sia all’origine del suo concetto di qualità: “ognuno trova la qualità svolgendo il proprio lavoro” (Pirsig, 2024).

La stessa normale operatività del quotidiano si presta ad una lettura in ottica strategica. E alla fine, quando si rivolge attenzione ai comportamenti lavorativi individuali e collettivi, rispetto a routine e ruoli di riferimento, si deve constatare la difficoltà di orientarli con misure formali di fronte alla rilevanza e potenza dei processi di sensemaking.

Istituzioni e piattaforme digitali

Non si può trascurare naturalmente il grave problema che incombe sui prossimi decenni. Se ci si pensa, lo spettacolare successo delle organizzazioni vincenti dell’economia digitale poggia sulla costruzione, e l’incessante rinnovamento, di veri e propri beni comuni: si è passati in questo dalla dimensione ancora incentrata sul prodotto fisico di Apple, alla piattaforma immateriale di Amazon, peraltro produttiva di effetti carichi di materialità, al valore informativo e cognitivo del motore di ricerca di Google, fino all’orientamento spiccatamente relazionale delle piattaforme di social networking di cui Facebook è stato il precursore. E ora anche all’infrastruttura algoritmica di ChatGPT e di analoghi sistemi che generano agenti artificiali.

Queste imprese hanno saputo mobilitare i sentimenti di persone e gruppi sociali anche attraverso l’immaginazione, la proiezione di futuri desiderabili; ma, soprattutto, hanno generato realtà che vengono percepite in modo del tutto naturale come beni comuni, a disposizione di tutti. Una realtà che si è affermata di fatto, che si può criticare da tanti punti di vista, ma di cui non si può negare la percezione diffusa del valore generato.

Resta evidente la contraddizione tra il carattere sociale e reso disponibile a tutti delle varie piattaforme di servizi e l'appropriazione privatistica non solo del profitto generato ma del comando proprietario sulle stesse; con le derive conseguenti per diseguaglianza sociale, concentrazione di potere, altri aspetti dannosi della crescente adozione di algoritmi sofisticati progettati per governare le piattaforme in modi sempre più opachi.

Non è chiaro al momento come le pubbliche istituzioni possano intervenire su questa tematica, per esempio con funzioni di tutela di soggetti deboli, di contrasto all'opportunismo estrattivo dei padroni delle piattaforme, di prelievo fiscale ragionevole rispetto all'entità delle risorse mobilitate, comunque di partecipazione attiva nel segno dell'interesse pubblico.

Si tratta tuttavia di un problema che non si potrà ignorare nell'intento di costruire un ampio e dinamico ecosistema di istituzioni, pluralista, poliarchico e polimorfo, che accolga e ricomprenda logiche diverse e complementari, come quelle del welfare, della sicurezza, della sussidiarietà, dell'innovazione.

Riferimenti Bibliografici

- Anders, G. (1956). *L'uomo è antiquato. Considerazioni sull'anima nell'epoca della seconda rivoluzione industriale*. Torino: Bollati Boringhieri.
- Arendt, H. (1958). *Between Past and Future: Six Exercises in Political Thought* (Ed. it. Garzanti, 1991).
- Bertola, M. (2022). *Persone fuori dal comune. Storie di donne e di uomini che hanno provato a cambiare la pubblica amministrazione. E qualche volta ci sono riusciti*. Soveria Mannelli: Rubbettino editore.
- Deidda Gagliardo, E., & Saporito, R. (2021). Il Piao come strumento di programmazione integrata per la creazione di Valore pubblico. *Rivista Italiana di Public Management*, 2.
- Esposito, R. (2022). *Istituzione*. Bologna: il Mulino.
- Giarda, P. (2011). Dinamica, struttura e governo della spesa pubblica: un rapporto preliminare. Quaderni dell'Istituto di Economia e Finanza, Università Cattolica del Sacro Cuore.
- Guénou, R. (1982). *Il regno della quantità e i segni dei tempi*. Milano: Adelphi (ed. or., 1945).
- Limone, D. A. (2022a). Pnrr e trasformazione digitale, il ruolo di AgID tra linee guida, criteri metodologici e regole tecniche (prima parte). *Key4biz*.
- Limone, D. A. (2022b). Il ruolo di AgID nel processo di trasformazione digitale e per l'attuazione del Pnrr: linee guida, criteri metodologici e regole tecniche. Il piano triennale dell'informatica (2021-2023). *Key4biz*.
- Moore, M. H. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Cambridge (Usa): Harvard University Press.
- Pirsig, R. (1981). *Lo Zen e l'arte della manutenzione della motocicletta*. Milano: Adelphi (ed. or. 1974).
- Pirsig, R. (1992). *Lila: un'indagine sulla morale*. Milano: Adelphi (ed. or. 1991).
- Pirsig, R. (2024). *Sulla qualità. Scritti scelti e inediti*. Milano: Adelphi.
- Rebora, G. (2019). La revisione della spesa: per un discorso sul metodo. *Rivista Italiana di Public Management*, 2.
- Rhodes, R. A. W. (2026). Interpretive Public Governance versus the curse of “presentism”: Narratives on the future study of public administration, 1945–2025. *Public Money & Management*.
- Ruffini, R. (2022). *Cronache dal pubblico impiego. Trent'anni di evoluzione tra riforme, pratiche manageriali e prassi operative*. Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli Editore.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the grass roots: A study of politics and organization*. Berkeley: The University of California Press.
- Selznick, P. (1992). *The moral commonwealth: Social theory and the promise of community*. Berkeley: The University of California Press.
- Selznick, P. (2000). On sustaining research agendas: Their moral and scientific basis. An address to the Western Academy of Management. *Journal of Management Inquiry*, 9.
- Tanese, A. (2018). *Ruolo del management nel servizio sanitario. Una storia in tre atti*. Milano: Egea Editore.
- Tronti, M. (2015). *Dello spirito libero. Frammenti di vita e di pensiero*. Milano: Il Saggiatore.
- Tronti, M. (2024). *Il proprio tempo appreso col pensiero. Scritto politico postumo*. Milano: Il Saggiatore.
- Weber, M. (1945). *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*. Firenze: Sansoni.