

**LE IMPRESE DI TRASPORTO FERROVIARIO IN EUROPA:
PRESSIONI ISTITUZIONALI E NUOVE FORME ORGANIZZATIVE**

Riccardo Mercurio

Università di Napoli Federico II

Marcello Martinez

II Università di Napoli

Luigi Moschera

Università di Napoli Federico II

Pur essendo il lavoro presentato frutto di una stretta collaborazione fra gli autori che ne condividono le ipotesi e i risultati, i paragrafi 2 e 5 sono da attribuire a Marcello Martinez e i paragrafi 3 e 4 a Luigi Moschera.

1 FORME ORGANIZZATIVE E NEOISTITUZIONALISMO

La definizione dei caratteri da attribuire ad una specifica organizzazione implica il confronto e la valutazione della convenienza di *forme* organizzative alternative¹. Tuttavia, l'analisi teorica e la verifica empirica hanno già da tempo evidenziato la difficoltà del management e di altri decisori ad attuare tale processo di valutazione e di implementazione della forma prescelta. E' facilmente osservabile come spesso le organizzazioni sembrano non solo resistere ad ogni tentativo di trasformazione e di miglioramento, ma in alcuni casi addirittura si modificano in senso peggiorativo, verso una *forma* che alla fine risulta essere più costosa, meno efficace e addirittura meno desiderabile di quella precedente. Inoltre, forme non convenienti dal punto di vista economico non scompaiono ma, anzi, nonostante tutto, riescono comunque a sopravvivere, seppure in condizioni di crisi e sacrificio.

Una possibile spiegazione a tali apparenti "irrazionalità" rilevabili nelle dinamiche di trasformazione delle forme organizzative è stata offerta dalla c.d. "Teoria Neoistituzionale": secondo i contributi di Meyer e Rowan (1977), di Zucker (1977; 1988), di Granovetter (1985), di DiMaggio e Powell (1983; 1991), di Scott e Meyer (1991), ad esempio, le forme organizzative non sono il risultato di una scelta razionale attuata in coerenza ad un modello teorico in grado di misurare precisamente i vantaggi e gli svantaggi di ciascun'alternativa. Le scelte manageriali, infatti, possono essere condizionate e influenzate dall'insieme di idee, valori, tradizioni, abitudini, credenze che circolano nel contesto sociale mediante il linguaggio, le relazioni interpersonali, la cultura. Secondo la prospettiva neoistituzionalista su indicata, inoltre, sono le esplicite pressioni delle istituzioni presenti nel campo a generare omogeneità tra le forme organizzative (*isomorfismo istituzionale*) attraverso processi miranti ad individuare

quella ritenuta preferibile in quanto percepita come legittima, e quindi più adatta al *template* disegnato, più o meno consapevolmente, dagli attori istituzionali del campo².

Il campo delle aziende europee di trasporto ferroviario di passeggeri e merci è un interessante oggetto d'analisi per lo studio dell'evoluzione delle forme organizzative. Da un'attività longitudinale di ricerca (Mercurio, de Vita, 1996; Isfort, 1996; Mercurio, Martinez, 1999), condotta sull'organizzazione delle principali aziende di trasporto ferroviario in Europa, emerge che nell'ultimo ventennio la "vita istituzionale" di tale campo organizzativo è stata contraddistinta da un'incredibile vivacità: si è assistito, infatti, a nascita di nuove istituzioni, a modifiche dei sistemi di regolazione nazionale e sovranazionale, all'ingresso di nuovi importanti attori³.

2.PRESSIONI ISTITUZIONALI NEL CAMPO DEL TRASPORTO FERROVIARIO

E' sicuramente possibile evidenziare come le aziende di trasporto ferroviario siano di fatto condizionate da un *sistema normativo* (Scott, 1995), vale a dire norme dell'Unione europea, norme dei singoli stati membri, norme di sicurezza interne, e da un *sistema cognitivo* dettato dalla cultura "ferroviaria" che per lungo tempo ha caratterizzato sia il management sia il personale operativo⁴.

La presenza di una costante pressione normativa, in particolare, è riscontrabile ricordando come fino al 1990, in tutti i paesi europei, i rispettivi governi abbiano esercitato un forte controllo sul settore ferroviario: si è, infatti, fatto ricorso ad un deciso intervento pubblico nelle attività di finanziamento, di investimento, di gestione in senso stretto delle aziende esercenti il servizio di trasporto ferroviario. Di fatto, i diversi governi definivano normativamente le modalità di ingresso e di *exit* dal settore, gli

investimenti tecnologici, le procedure gestionali, le relazioni interaziendali, gli standard di sicurezza, la proprietà delle infrastrutture e del materiale rotabile, le politiche tariffarie, nella convinzione che una reale concorrenza nel settore non solo non fosse desiderabile, ma neanche conseguibile (Nash, Toner, 1998).

Successivamente, tuttavia, è emersa una generale insoddisfazione per tale modalità di regolazione e controllo, determinata soprattutto da una quota di mercato in declino e da un peggioramento drammatico delle performance economiche e finanziarie delle ferrovie. E' evidente che il controllo pubblico si è dimostrato spesso assolutamente inefficace nel raggiungere i prefissati obiettivi di tutela sociale; inefficiente dal punto di vista dei costi sostenuti per erogare il servizio; non adeguato alle esigenze espresse dalla collettività in termini di qualità del servizio; distorto dalla prevalenza di interessi politici impropri. In effetti, nel caso delle ferrovie nazionali, le rendite monopolistiche non si sono esplicitate in profitti ma in salari più elevati, in livelli occupazionali più consistenti del necessario, in contratti "generosi" stipulati con l'oligopsonio dei fornitori di materiale rotabile e sistemi infrastrutturali. In aggiunta, alle aziende sono stati attribuiti obiettivi non economici come quelli connessi alla tutela ambientale o all'erogazione di servizi pubblici, che di per sé possono fornire giustificazioni politiche e sociali ai risultati economici negativi raggiunti (OECD, 1998).

Dal 1991 in poi, tali inefficienze, tuttavia, hanno indotto a riconsiderare il regime di monopolio tradizionalmente attribuito alle ferrovie. Si è pertanto sostenuta la necessità di interventi di privatizzazione e de-regolazione, con il fine di promuovere un miglioramento dell'efficienza e dell'innovazione, svincolando le aziende ferroviarie dal controllo governativo e riducendo o addirittura eliminando i sussidi pubblici (Demattè, 1998). Un cambiamento così radicale impone ovviamente una riorganizzazione delle

attività, una redistribuzione di ruoli e responsabilità, di poteri e competenze, il ridisegno delle strutture e dei sistemi gestionali. In sostanza occorre rimettere in discussione i tradizionali assetti e meccanismi di relazione (Mercurio, Testa, 1999) che hanno caratterizzato sia le singole organizzazioni monopoliste responsabili del trasporto ferroviario sia i loro legami interorganizzativi. In tutta Europa è dunque in atto un radicale processo di cambiamento delle forme organizzative delle aziende preposte all'erogazione di servizi di trasporto pubblico di passeggeri e di trasporto merci.

3.L'ISOMORFISMO DELLE AZIENDE EUROPEE DI TRASPORTO FERROVIARIO

Può ritenersi che l'intervento dello Stato nell'erogazione del servizio di trasporto ferroviario di fatto abbia generato un isomorfismo fra le aziende esercenti. E' possibile identificare, infatti, due forme organizzative che in fasi distinte sono state applicate nei paesi europei per organizzare le attività di gestione del servizio e della rete infrastrutturale.

La prima è quella tradizionale, definita come forma *monolitica integrata*. La seconda, invece, rappresenta il risultato di un primo tentativo di riorganizzazione e si è sviluppata, anche se con tempi diversi nei vari sistemi nazionali, a partire dalla seconda metà degli anni '80: la forma *per aree strategiche o divisioni*.

In merito alla diffusione della prima forma può ricordarsi come dal secondo dopoguerra tutte le ferrovie europee presentassero caratteristiche simili: la proprietà era dello Stato; le tariffe, i servizi, e spesso i livelli occupazionali e i salari erano determinati dallo Stato; le aziende erano monopoliste protette non solo dalla concorrenza diretta ma anche dalla concorrenza proveniente da altre modalità parimenti regolamentate; il loro deficit

era finanziato e ripianato dallo Stato. Le aziende si presentavano con la stessa forma, un'unica organizzazione con la responsabilità di tutte le attività relative al trasporto ferroviario e cui era attribuito il monopolio sul territorio nazionale (Nash, Toner, 1998; Kessides, Willig, 1998). Erano caratterizzate da un orientamento alla produzione, da un'insensibilità alle esigenze del mercato e della domanda, da un'architettura fortemente gerarchica (Kessides, Willig, 1995), modalità di funzionamento e di gestione che non solo limitavano enormemente il potere decisionale del management, ma non consentivano di perseguire un'adeguata profittabilità. In tale forma organizzativa di fatto si riscontra agevolmente un comportamento dettato dalla *logica dell'appropriatezza* (March, Olsen, 1989): il management adottava dei corsi di azione in quanto normativamente dovuti e richiesti, non in quanto utili e convenienti per l'organizzazione⁵. Si è dunque in presenza proprio di un processo isomorfico di tipo *coercitivo* (DiMaggio, Powell, 1983): la diffusione di tale forma organizzativa è stata prodotta da simili pressioni formali e informali esercitate sulle aziende ferroviarie dalle altre organizzazioni da cui esse dipendevano e dalle stesse aspettative espresse dai micro campi istituzionali nazionali (Zucker, 1988).

In Europa un primo tentativo di riforma del settore ferroviario si è sviluppato nel corso degli anni '80 ed ha comportato una ristrutturazione organizzativa degli esercenti, che ha generato soluzioni qualificabili come forme divisionali "accentrate" o "burocratiche" (Grandori, 1995, 1999; Nash, Toner, 1998). La struttura organizzativa delle ferrovie è stata modificata, individuando le singole *Business Unit* cui affidare la responsabilità dei diversi segmenti di mercato serviti (ad esempio, Intercity, lunga distanza, regionale, merci). In tal modo è stato possibile implementare nuove logiche gestionali ed economiche nel tentativo di recuperare efficacia ed efficienza nell'intero settore. La

divisionalizzazione avrebbe dovuto aumentare l'autonomia gestionale del management, modificare la struttura finanziaria delle ferrovie (attraverso il trasferimento allo Stato del debito cumulato) e assegnare alle singole aree d'affari obiettivi più precisi, relativi non solo all'andamento economico finanziario ma anche al livello e alla qualità del servizio offerto.

La costituzione di una forma organizzativa per *Business Unit* ha condotto, soprattutto in Gran Bretagna, paese che per primo la ha introdotta, a risultati estremamente positivi in termini sia di riduzione dell'intervento finanziario dello Stato sia di performance qualitative e quantitative del servizio (Nash, Toner, 1998). In Spagna, in Olanda, in Germania e in Italia, dopo l'esperimento inglese, e fino all'inizio degli anni '90 si è innescato un processo isomorfo *imitativo*⁶ (Oliver, 1991), che ha portato alla diffusione di tale forma organizzativa, che in quel periodo appariva la più efficace ed efficiente (Nash, 1998). L'organizzazione per *Business Unit*, tuttavia, non può essere considerata lo stadio finale del processo di cambiamento in atto nel campo ferroviario ma ha rappresentato invece un passaggio intermedio verso ulteriori assetti organizzativi e istituzionali. Nella fase della divisionalizzazione, infatti, le aziende di trasporto avevano avviato un processo di alterazione dei valori, degli assetti e dei meccanismi relazionali del campo; ma tale processo di *habitualization* (Tolbert, Zucker, 1996), che avrebbe dovuto precedere la fase della diffusione di forme organizzative similari (*objectification*; Tolbert, Zucker, 1996, p. 182), viene interrotto da una nuova fase prodotta dalle innovazioni normative promosse dall'Unione Europea.

4.NUOVE FORME INTERORGANIZZATIVE DELLE AZIENDE DI TRASPORTO FERROVIARIO

Dal 1991 il campo ferroviario è stato oggetto di una nuova pressione istituzionale, generata dall'intervento dell'Unione Europea⁷ che, con l'obiettivo di creare un mercato europeo dei servizi ferroviari e una effettiva concorrenza fra più operatori pubblici e privati, ha prodotto rilevanti cambiamenti negli assetti organizzativi delle ferrovie, creando in aggiunta nuovi organismi di regolazione e controllo, rivolti alla salvaguardia delle logiche concorrenziali e di mercato, e nuove organizzazioni responsabili dell'infrastruttura con interessi potenzialmente diversi da quelli dell'impresa ferroviaria in senso stretto. La necessità di imporre un cambiamento al trasporto ferroviario deriva pertanto dal tipico processo di *permeabilità istituzionale* (Lanzalaco, 1995): sono stati trasferiti al settore ferroviario principi (della concorrenza, del mercato, dell'efficienza) già consolidati in altri comparti del sistema economico. Di conseguenza, in tutti i paesi dell'Unione si stanno progettando e realizzando nuove forme organizzative ed interorganizzative ritenute preferibili alle due forme descritte in precedenza in quanto potenzialmente in grado sia di perseguire il desiderato livello di efficacia ed efficienza delle attività di pianificazione, gestione, e regolazione del mercato dei servizi di trasporto ferroviario, sia di rispondere adeguatamente alla nascente concorrenza (Mercurio, Martinez, 1999).

Dato che non si ritengono più sostenibili le disfunzioni prodotte dalla forma organizzativa "monolitica integrata", non sanate neanche con il passaggio alla forma per *Business Unit*, la normativa europea ha sostenuto la necessità di adottare una nuova forma interorganizzativa definita a *separazione verticale* nella quale la proprietà e la responsabilità della rete sono separate dal servizio di trasporto e sono trasferite ad un

nuovo attore istituzionale pubblico o privato denominato “gestore dell’infrastruttura”. In pratica, si vogliono mitigare sia i problemi di regolamentazione connessi ai rilevanti costi di gestione delle infrastrutture, sia i problemi derivanti dalla configurazione di monopolio naturale, in linea con la sentita esigenza di aumentare la trasparenza e la visibilità dei flussi finanziari attribuibili ai sistemi ferroviari.

Nella forma a separazione verticale la responsabilità dell’esercizio è affidata a operatori commerciali, denominati a loro volta “imprese ferroviarie” la cui competenza si distingue a seconda del segmento di mercato servito (trasporto passeggeri a lunga distanza, trasporto regionale dei passeggeri, trasporto merci).

Si è dunque in presenza di una forma tipicamente interorganizzativa, in cui ad un unico attore si sono sostituiti molteplici soggetti fra di loro connessi da una pluralità di relazioni di interdipendenza e da corrispondenti meccanismi interorganizzativi di coordinamento. La disaggregazione verticale del settore ferroviario, in sostanza, dovrebbe consentire di identificare con maggiore precisione gli obblighi di servizio pubblico da attribuire alle imprese ferroviarie e al gestore dell’infrastruttura e, soprattutto, di valutarne i rispettivi costi. Inoltre, se la proprietà dell’infrastruttura è distinta dall’erogazione del servizio (Kessides, Willig, 1998), in linea di principio è anche più facilmente realizzabile l’avvio di un’effettiva concorrenza fra le imprese ferroviarie cui sia garantito un imparziale accesso alla rete⁸.

5.IL CAMPO DEL TRASPORTO FERROVIARIO IN EUROPA NEGLI ANNI '90: ISOMORFISMO O ALLOMORFISMO?

Nonostante la chiara indicazione normativa in termini di forma interorganizzativa da adottare, non è dato riscontrare nei paesi membri dell'Unione Europea l'esistenza una omogeneità nelle scelte di progettazione organizzativa. Anzi, è addirittura sorprendente come in ciascun paese, nel pieno rispetto formale delle norme comunitarie si siano potute sviluppare differenti strategie di risposta alla stringente pressione istituzionale (Oliver, 1991) e si siano costituiti assetti e meccanismi di relazione spesso assolutamente diversi, soprattutto in riferimento alle diverse modalità di coordinamento delle interdipendenze esistenti fra gestore dell'infrastruttura e imprese di trasporto ferroviario (Mercurio, Martinez, 1999). Le forme organizzative emergenti, infatti, presentano delle similitudini che appaiono "forti" dal punto di vista dei problemi che è stato necessario affrontare con urgenza, ed "inevitabili" quando sono riferite ai vincoli imposti dalla direttiva europea. Ad una più attenta osservazione non può tuttavia sfuggire che si è in presenza di soluzioni allomorfe (Leblebici, Salancik, Copay *et alii*, 1991) molto diverse, soprattutto in riferimento a tre aspetti:

- 1) l'assetto giuridico e organizzativo, i compiti e le responsabilità attribuite all'azienda responsabile dell'infrastruttura;
- 2) il ruolo e le strategie assegnate all'impresa ferroviaria nazionale;
- 3) le modalità di coordinamento delle interdipendenze fra gestore dell'infrastruttura e imprese ferroviarie.

Di fatto, considerando le scelte compiute in Germania, in Olanda, in Francia, in Svezia ed in Gran Bretagna (Mercurio, Martinez, 1999) è stato possibile classificare quattro

distinte forme interorganizzative, varianti di quella già denominata a separazione verticale.

Una forma ad *integrazione interna* nella quale il gestore dell'infrastruttura è stato incorporato come divisione o, analogamente, come una società per azioni fortemente integrata con la Holding capogruppo, cui afferisce anche l'impresa ferroviaria nazionale e che è controllata direttamente dallo Stato. Questa soluzione, più moderata in termini di separazione organizzativa fra i due soggetti è stata realizzata in Germania e in Olanda dove i due gestori della rete (DB Netz e Railned NV) sono ancora collocati all'interno del gruppo assieme alle imprese ferroviarie tedesca (DB) e olandese (NS). Di fatto, sia in Germania sia in Olanda le imprese si sono conformate alle pressioni istituzionali europee e nazionali attraverso una strategia di *compromise - bargain* (Oliver, 1991) che ha privilegiato le esigenze delle imprese di trasporto con l'obiettivo di moderare una concorrenza internazionale e tutelare interessi sociali e corporativisti ancora fortemente legittimanti.

Una forma ad *integrazione amministrativa* si è riscontrata quando il gestore e l'impresa ferroviaria nazionale sono separati giuridicamente, ma sono entrambi controllati dallo Stato ed i loro rapporti sono regolati mediante norme e procedure amministrative espresse dalla legislazione nazionale che ne predefiniscono le reciproche interazioni. Questa forma è stata prescelta e implementata dal Governo francese: RFF, gestore dell'infrastruttura, è separato da SNCF, l'impresa ferroviaria, ma è dotato di una limitata autonomia in quanto le relazioni che lo legano alla SNCF sono predefinite in termini di contenuto e di valore economico. Tale forte integrazione di fatto impedisce l'accesso a nuovi operatori e garantisce alla SNCF il monopolio del servizio di trasporto ferroviario in Francia. In sostanza, alla SNCF è stato concesso di esercitare una strategia di

manipulation – control (Oliver, 1991) su RFF, che comunque esplicitamente dichiara di risentirne in termini di sua efficienza ed efficacia.

Una forma del *quasi mercato* si riscontra quando lo Stato, da un lato, controlla (come nel caso precedente) sia il gestore dell'infrastruttura sia l'impresa ferroviaria, dall'altro tuttavia consente l'ingresso di nuovi operatori e, dunque, stimola una forma di concorrenza pubblico-privato. In Svezia, ad esempio, il gestore dell'infrastruttura, la Banverket, è un'organizzazione amministrativa separata dalle SJ, l'impresa ferroviaria, ma sebbene controlli e definisca i canoni di accesso alla rete, non ha legami commerciali con le diverse imprese ferroviarie presenti nel paese (SJ e altre imprese private). Queste ultime, infatti, competono le une con le altre per aggiudicarsi alcune tratte in fase preliminare di gara e versano i canoni di accesso alla rete direttamente al Governo svedese. Tale soluzione, nei fatti, richiede il ricorso a modalità di coordinamento molto diverse da quelle riscontrabili nei casi precedenti e la predisposizione di appositi organi di regolazione che assicurano un comportamento di *acquiescence – comply* delle imprese ferroviarie (Oliver, 1991).

Una forma del *mercato regolamentato* si riscontra invece quando l'impresa ferroviaria nazionale è sostituita da numerose imprese private (entrate *ex novo* nel mercato) che competono fra di loro direttamente o nelle gare per l'assegnazione delle tratte, e in cui lo Stato, mediante organi di regolazione e vigilanza, svolge il ruolo di regolatore e garante degli interessi della collettività. Tale soluzione, adottata in Gran Bretagna, ha reso possibile finanche la privatizzazione e la quotazione in borsa del gestore dell'infrastruttura, la Railtrack. Quest'ultima, pertanto, ha la possibilità di negoziare, per nuovi servizi promossi dalle imprese ferroviarie, canoni differenziati di accesso all'infrastruttura e di partecipare finanche a forme di *Revenue Share Agreement* per lo

sviluppo di nuove linee, e in effetti, rappresenta l'unico esempio di gestore con un orientamento imprenditoriale che la spinge ad intervenire anche in business correlati. La Railtrack appare quindi dotata di maggiore autonomia e il suo management è "libero" di adottare una strategia imitativa del tipo *acquiescence – mimicking* che va al di fuori delle pressioni istituzionali tipiche del campo ferroviario ma segue comportamenti imprenditoriali permeati da altri campi (Oliver, 1991; Galaskiewicz, Wasserman, 1989).

6. CONSIDERAZIONI FINALI

Nel campo del trasporto ferroviario europeo si rileva un'elevata eterogeneità delle forme organizzative e interorganizzative adottate: nonostante una forte pressione istituzionale si è in presenza di allomorfismo, anziché isomorfismo, degli assetti delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura e dei meccanismi adottati per il loro coordinamento.

Tale eterogeneità può considerarsi sintomatica di una fase del processo di strutturazione non ancora conclusi (DiMaggio, 1983; Giddens, 1984; Barley, Tolbert, 1997). Come visto, il campo ferroviario europeo è stato a più riprese interessato da fenomeni più o meno pressanti di alterazione delle regole di comportamento degli attori, degli orientamenti e valori di fondo, delle regolamentazioni. Gli ultimi interventi normativi, in particolare, hanno dato origine ad un nuovo ed intenso processo di re-istituzionalizzazione, di cui uno dei principali effetti deve essere considerato l'emergere di nuovi importanti attori istituzionali quali gli organi di regolazione e controllo, come ad esempio le authority nazionali o i *notified bodies* (Mercurio, 1999). Occorre però evidenziare come tali "istituzioni" ancora non si siano consolidate e non siano pertanto in grado di influenzare pienamente le scelte delle imprese di trasporto in merito alle

forme organizzative ed interorganizzative da assumere. Si è infatti rilevato che le imprese ferroviarie hanno di fatto adottato una vasta gamma di strategie di reazione, da quelle di conformità lenta e passiva (*passive conformity*) per arginare gli effetti delle pressioni istituzionali, a quelle che invece tentano di influenzarle (*proactive manipulation*) (Oliver, 1991).

Deve dunque ritenersi che il campo del trasporto ferroviario europeo, dopo aver attraversato successive fasi⁹, si collochi nella fase di semi-istituzionalizzazione, propedeutica ad una futura sedimentazione dei caratteri del campo (Tolbert, Zucker, 1996). Dall'analisi svolta (Mercurio, Martinez, 1999), infatti, emerge che ancora nel 1998 si è in presenza di un aumento del grado di interazione fra le organizzazioni presenti all'interno del campo e si sta cercando ancora di definire un forma interorganizzativa di riferimento. Si possono invece già riscontrare nelle imprese ferroviarie e nei gestori dell'infrastruttura sia un aumento del carico informativo sia un senso di comune appartenenza al campo (DiMaggio, 1983).

E' importante ricordare che l'impostazione neoistituzionalista seguita prevede come risultato di tale processo di strutturazione l'emergere di un forte isomorfismo e anche nel caso del trasporto ferroviario si considera tale previsione condivisibile. Tuttavia, appare sicuramente più difficile identificare la forma che alla fine della fase di sedimentazione sarà ritenuta preferibile in quanto legittimata dal campo. Infatti, la differenziazione e la competizione fra le molteplici forme interorganizzative attualmente esistenti, da un lato riducono la possibilità di adottare cerimonialmente soluzioni *taken from granted*, dall'altro aprono spazi di reale scelta per gli attori¹⁰. Di conseguenza, nella convinzione di chi scrive, è improbabile ritenere che la forma organizzativa finale emergerà quale risultato delle sole indicazioni normative dell'Unione Europea. Se,

infatti, si completerà all'interno del campo ferroviario il processo di consolidamento del mercato e della concorrenza quali meccanismi di coordinamento economico, sarà plausibile aspettarsi che le convinzioni e le percezioni del management si conformeranno a tali nuove caratteristiche istituzionali e che la forma legittimata sarà quella che sembrerà, nelle aspettative manageriali, offrire più ampie potenzialità in termini di vantaggio competitivo conseguibile.

NOTE.

¹ Per una disamina delle diverse definizioni di forma organizzativa e delle conseguenti impostazioni metodologiche si veda Romanelli (1991). L'impostazione adottata nel presente lavoro rifugge sia dalla velleità positivista di definire una tipologia di forme organizzative (McKelvey, 1982; Scott, 1981), sia dall'acceso relativismo di chi ritiene che i componenti di una forma organizzativa possano variare a seconda dell'interesse del ricercatore (Hannan, Freeman, 1977). Ci si colloca invece in una posizione intermedia che identifica alcune dimensioni generali che consentono di ricostruire le differenze e le omogeneità, in termini di strutture e di comportamenti, esistenti fra organizzazioni collocate all'interno di un prescelto campo di indagine (Tushman, Romanelli, 1985; DiMaggio, Powell, 1983; Aldrich, Mueller, 1982).

Le dimensioni generali cui si fa riferimento per l'analisi di una forma organizzativa o interorganizzativa sono l'assetto strutturale e i meccanismi di relazione che caratterizzano, un'impresa, un ente, un'organizzazione, o un network di imprese, cui si riconosce un'autonomia giuridica o economica o decisionale sufficientemente elevata da far considerare tale attore o network di attori come un oggetto di analisi distinto rispetto agli altri. Per assetto strutturale si intende la dotazione dell'attore in un istante dato in termini di sistema di caratteristiche e decisioni; i meccanismi di relazione, invece, rappresentano le modalità attraverso cui tali componenti sono collegate e, dunque, coordinate (Mercurio, Testa, 1999).

² Nel lavoro si intende adottare un approccio processuale all'analisi neoistituzionalista e in particolare si privilegia l'impostazione soggettivista, evidenziando tuttavia il debito cognitivo che collega tale prospettiva al lavoro di M. Meyer e B. Rowan e R. Scott (Lanzalaco, 1995; Camuffo, Cappellari, 1996).

³ L'attività longitudinale di ricerca sul campo del trasporto ferroviario cui si fa riferimento nel presente lavoro è stata condotta dal 1993 ad oggi da un gruppo composto da Riccardo Mercurio, Paolo de Vita, Stefano Consiglio, Marcello Martinez, Luigi Moschera e Fabrizio Ferraro. La ricerca, articolatesi in successivi progetti svolti in collaborazione con il Cesit di Napoli, ha adottato un'ampia varietà di metodologie e strumenti di indagine organizzativa qualitativi e quantitativi. In particolare, ai fini del lavoro qui presentato hanno assunto importanza le interviste condotte con regolare continuità con il management delle aziende di trasporto ferroviario, con i rappresentanti degli organi di regolazione e controllo e delle amministrazioni ministeriali di Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Olanda, Spagna, Svezia. Tale approccio ha consentito di monitorare e interpretare tali organizzazioni in una fase delicata della loro vita istituzionale e di tracciare un quadro analitico delle dinamiche di cambiamento che lo hanno caratterizzato.

⁴ Analizzando il cambiamento della missione aziendale in cinque aziende ferroviarie nazionali europee (FS, BR, DB, RENFE, SNCF) è, infatti, emerso che fino ai primi anni '90 i valori e le logiche che muovevano tali aziende erano ispirate a quella che può essere etichettata come "missione istituzione". Il management individuava la *mission* della sua azienda nei seguenti obiettivi: "fare marciare" i treni, garantire la sicurezza, garantire l'occupazione e il trasporto pubblico. La stessa analisi condotta dopo l'avvio del processo di cambiamento innescato dall'Unione Europea ha individuato uno spostamento della *mission* verso un insieme di valori condivisi decisamente più aziendali: migliorare il livello di servizio, aumentare la quota di

mercato, aumentare gli investimenti, migliorare i risultati economici e migliorare le relazioni sindacali (Isfort, 1996).

⁵ Di fatto, le ferrovie europee organizzate secondo tale forma non sono state in grado di sostenere la concorrenza proveniente da altre modalità e, nonostante l'erogazione da parte dei diversi governi di sussidi pari anche al 50% dei costi operativi, hanno perso una quota consistente del mercato sia nel segmento del trasporto passeggeri sia in quello delle merci.

⁶ Le imprese ferroviarie hanno percepito la nuova forma e i nuovi valori ad essa collegati come quelli maggiormente in grado di fornire una legittimazione agli operatori del campo e lo hanno realizzato senza tenere conto delle eventuali difficoltà collegate alla sua implementazione (Isfort, 1996). In Italia, in particolare, non sono stati adottati alcuni sistemi operativi cruciali per il corretto funzionamento di tale forma come i sistemi di contabilità separata per le singole *business units* (Nash, Toner, 1998).

⁷ In particolare vanno ricordate: la direttiva 440 del 1991, le direttive 18 e 19 del 1995, il libro verde *Toward fair and efficient pricing in transport* del 1995, il libro bianco *A Strategy for revitalizing the Community's Railway* del 1996, le comunicazioni n. 202 e n. 480 del 1998, il libro bianco *Fair Payment for Infrastructure Use* del 1998.

⁸ Ovviamente, esistono e sono stati rilevati anche dei problemi connessi all'adozione della forma a separazione verticale. Può verificarsi, ad esempio, che i tempi e i costi di coordinamento per gestire le interdipendenze esistenti fra imprese ferroviarie e gestore dell'infrastruttura siano troppo elevati e, in ultima analisi, possano rendere inefficiente anche tale forma interorganizzativa.

⁹ Si fa riferimento ai tradizionali stadi di *innovation*, *habitualization* e *objectification*, (Tolbert, Zucker, 1996).

¹⁰ Infatti, si riduce l'alibi finora offerto ai gruppi dirigenti delle aziende ferroviarie che, nella scelta delle soluzioni organizzative da adottare, potevano fare riferimento a criteri tecnici e

oggettivi, condivisi e istituzionalizzati e quindi apparentemente neutrali. E' già possibile, infatti, riscontrare come il top management chiamato al vertice delle imprese ferroviarie e dei gestori dell'infrastruttura sia indotto, da confronti competitivi e organizzativi, ad assumere un atteggiamento parziale e ad assumersi le responsabilità delle sue decisioni.

BIBLIOGRAFIA.

Aldrich, H., Mueller, S. 1982. The evolution of organizational forms: technology, coordination and control. In Staw, B.M. Cummings L.L. Research in Organizational Behaviour,. Greenwich. JAI;

Barley, S.R., Tolbert, P.S. 1997, Institutionalization and Structuration: Studying the Links between Action and Institution. *Organisation Studies*, 18/1: 93-117;

Camuffo, A. Cappellari, R. 1996. Le teorie neoistituzionaliste, in Costa, G. Nacamulli, R.C.D. *Manuale di Organizzazione aziendale*. Vol. 1, Torino. Utet;

Demattè, C. 1998. Liberalizzazioni e privatizzazioni. *Economia e Management*, 6;

DiMaggio, P. 1983. State expansion and organizational fields. In Hall, R.H. Queen, R.E. *Organizational theory and public policy*. Beverly Hills. Sage;

DiMaggio, P. Powell, W.W. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48: 147-160;

Galaskiewicz, J. Wasserman, S. 1989. Mimetic processes within an interorganizational field: an empirical test. *ASQ*, 34: 454-479;

Giddens, A. 1984. *The Constitution of Society*. Cambridge. Polity Press;

Grandori, A. 1995. *L'organizzazione delle attività economiche*. Bologna. Mulino;

Grandori, A. 1999. *Organizzazione e comportamento economico*. Bologna. Mulino;

Granovetter, M. 1985. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91:481-510;

Hannan, M.T. Freeman, J. 1977. The population ecology of organizations. *American Journal of Sociology*, 82:829-964;

Isfort, 1996. Nuova struttura, nuovi profili e nuove competenze nel settore dei trasporti, Roma;

Kessides, I.N. Willig, R.D. 1995. Restructuring regulation of the rail industry for the public interest. The World Bank. WPS;

Kessides, I.N. Willig, R.D. 1998. Restructuring regulation of the rail industry for the public interest, in OECD, *Railways: structure, regulation and competition policy*, Competition Policy Roundtables;

Lanzalaco, L. 1995. Istituzioni, organizzazioni, potere. Roma. NIS;

Leblebici, H. Salancick, G.R. Copay, A. King, T. 1991. Institutional change and transformation of interorganizational field: an organizational history of the US radio broadcasting industry. *ASQ*, 36: 333-363;

March, J.G. Olsen J.P. 1989. *Rediscovering Institutions*. New York. Free Press;

McKelvey, B. 1982. *Organizational Systematics: taxonomy, evolution, classification*, Berkley, CA. Univ. of California Press;

Mercurio, R. 1999. Il ruolo delle Authorities e degli organismi di certificazione, in AAVV *Il sistema di trasporto europeo: tempi e modi dell'integrazione*. Milano. CIFI;

Mercurio, R. de Vita, P. 1996. *Le Sfide dell'Industria Ferrotranviaria Italiana*. Innovazione e Performance Aziendali. Milano. Il Sole 24 ore;

Mercurio, R. Martinez, M. 1999. *Il trasporto ferroviario europeo. Organizzazione e regolazione del mercato*. Roma. Gangemi Editore;

Mercurio, R. Testa, F. 1999. *Organizzazione. Assetto e relazioni nel sistema di business*. Torino. Giappichelli;

Meyer, J. Rowan, B. 1977. Institutionalized Organizations. Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, 83:340-363;

Nash, C.A. Toner, J.P. 1998. Background Note, in OECD. Railways: structure, regulation and competition policy. Competition Policy Roundtables;

OECD. 1998 Railways: structure, regulation and competition policy. Competition Policy Roundtables;

Oliver, C. 1991. Strategic responses to institutional processes. *Academy of Management Review*, 16, 1: 145-179;

Powell, W.W. DiMaggio, P. 1991. (a cura di) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago. Univ. of Chicago Press;

Romanelli, E. 1991. The evolution of new organizational forms, *Annual review of Sociology*,. 17:79-103;

Scott, W. R. 1981. *Organizations: rational, natural and open systems*, NewYork. Prentice-Hall;

Scott, W. R. 1995. Introduction: Institutional Theory and Organizations. In Scott, W.R. Christensen, S. *The institutional construction of organizations*. London, Sage;

Scott, W. R. Meyer, J.W. 1991. The organization of societal sectors: propositions and early evidence. In Powell, W.W. DiMaggio, P. (a cura di) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago. Univ. of Chicago Press;

Tolbert, P.S. Zucker, L.G. 1996. Institutionalization of Institutional Theory, in Clegg, S.R. Hardy, C. Nord, W.R. (a cura di) *Handbook of Organization Studies*. London. Sage;

Tushman, M.L. Romanelli, E. 1985. Organizational evolution: a metamorphosis model of convergence and reorientation, in Staw, B.M. Cummings, L.L. (a cura di) *Research in Organizational Behaviour*, vol. 4. Conn. JAI Greenwich;

Zucker, L.G. 1977. The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. *American Sociological Review*, 42:726-743;

Zucker, L.G. 1988. (a cura di) *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment*, Cambridge, MA