

punto org

Collana diretta da Luigi Maria Sicca

23

PAOLO FERRI

I COMMISSARIAMENTI  
NEL SETTORE CULTURALE  
ITALIANO

OBIETTIVI AZIONI RISULTATI

prefazione

*Luca Zan*

postfazione

*Giuseppe Grossi*

Editoriale Scientifica

Napoli

*Tutti i diritti sono riservati*

© 2016 Editoriale Scientifica srl

Via San Biagio dei Librai 39  
80138 Napoli

[www.editorialescientifica.com](http://www.editorialescientifica.com)

[info@editorialescientifica.com](mailto:info@editorialescientifica.com)

ISBN 978-88-6342-927-5

# Indice

9	<i>Prefazione di Luca Zan</i>
15	1. INTRODUZIONE
21	2. UNA PANORAMICA SUL FENOMENO DEL COMMISSARIAMENTO
33	3. IL COMMISSARIAMENTO TRA PROBLEMATICHE GLOBALI E SPECIFICITÀ ITALIANE
33	1. <i>Commissariamento ed emergenza</i>
35	2. <i>Commissariamento, accentramento e decentramento</i>
39	3. <i>Commissariamento, bassa performance e turnaround</i>
45	4. PROSPETTIVA DI ANALISI
45	1. <i>L'approccio processuale</i>
47	2. <i>Autonomia, accentramento, decentramento</i>
49	3. <i>Oltre la dicotomia interno-esterno</i>
50	4. <i>Una diversa concezione del risultato</i>
53	5. ASPETTI METODOLOGICI
53	1. <i>Scelta dei casi</i>
56	2. <i>Accesso e raccolta dati</i>
60	2.1 <i>Area archeologica di Napoli e Pompei</i>
61	2.2 <i>Area archeologica di Roma e Ostia</i>
62	2.3 <i>Fondazione Carlo Felice di Genova</i>
62	2.4 <i>Fondazione Arena di Verona</i>
63	2.5 <i>Ministero per i Beni e le Attività Culturali</i>
64	3. <i>Analisi dei dati</i>
69	6. IL COMMISSARIAMENTO NELLE AREE ARCHEOLOGICHE
69	1. <i>Il caso dell'area archeologica di Napoli e Pompei</i>
69	1.1 <i>Analisi dei contesto e cronologia degli eventi</i>
93	1.2 <i>Le narrazioni sul commissariamento dell'area ar- cheologica</i>
98	1.3 <i>Una valutazione complessiva del commissariamento tra narrazioni ed eventi</i>

101	2.	<i>Il caso dell'area archeologica di Roma e Ostia</i>
101	2.1	<i>Analisi del contesto e cronologia degli eventi</i>
112	2.2	<i>Le narrazioni sul commissariamento dell'area archeologica</i>
120	2.3	<i>Una valutazione complessiva del commissariamento tra narrazioni ed eventi</i>
125	3.	<i>I commissariamenti di Pompei e Roma a confronto</i>
129	7.	IL COMMISSARIAMENTO NELLE FONDAZIONI LIRICHE
129	1.	<i>Il caso della Fondazione Carlo Felice di Genova</i>
129	1.1	<i>Analisi del contesto e cronologia degli eventi</i>
143	1.2	<i>Le narrazioni sul commissariamento del Carlo Felice</i>
148	1.3	<i>Una valutazione complessiva del commissariamento tra narrazioni ed eventi</i>
151	2.	<i>Il caso della Fondazione Arena di Verona</i>
151	2.1	<i>Analisi del contesto e cronologia degli eventi</i>
162	2.2	<i>Le narrazioni sul commissariamento dell'Arena di Verona</i>
167	2.3	<i>Una valutazione complessiva del commissariamento tra narrazioni ed eventi</i>
171	3.	<i>I commissariamenti di Genova e Verona a confronto</i>
175	8.	I PRINCIPALI RISULTATI DELLO STUDIO
176	1.	<i>Il commissariamento come modalità di gestione feudale</i>
181	2.	<i>I risultati (e i limiti) dell'intervento commissariale</i>
186	3.	<i>Alcune riflessioni sulla specificità del fenomeno del commissariamento</i>
186	3.1	<i>Commissariamento ed emergenza</i>
187	3.2	<i>Commissariamento, turnaround e riaccentramento</i>
195	9.	CONCLUSIONE
199		<i>Ringraziamenti</i>
201		<i>Postfazione di Giuseppe Grossi</i>
205		<i>Bibliografia</i>
221		<i>Indice dei nomi</i>
225		<i>Hanno scritto nella Collana punto org</i>

*“Hanno un commissario l’Aeroclub d’Italia [...] e l’Istituto per la fauna selvatica, l’Ente irriguo umbro-toscane e quello per lo Sviluppo e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia. Gli Iacp di quasi tutta la Puglia (Bari, Lecce, Foggia e Taranto) e la Federazione scacchistica, l’Ente risi e quello per lo Sviluppo agricolo [...] Hanno conosciuto commissariamenti recenti la Siae, l’Unire (l’Unione nazionale per l’incremento delle razze bovine) e l’Enav, l’ente del controllo aereo. Ma anche la Casa di riposo di Rovereto e l’Associazione dei cavalieri italiani del sovrano Ordine di Malta ...”*

Marco Moussanet, Sole 24 Ore, Febbraio 2005

## Prefazione

*Luca Zan*\*

*“Dare to Care. Passion and Compassion in Management Practice and Research”*. Questo era il tema del congresso annuale della *Academy of Management* tenutosi a Montreal nel 2010. Bel titolo, intrigante, ma assolutamente falso: semplicemente gli studiosi di management tendono a non interessarsi e a non farsi coinvolgere da ciò che succede nel mondo reale (come studiosi, non come consulenti).

Piuttosto sembra affermarsi – soprattutto nei giovani studenti di dottorato – una sorta di cinismo, che rifugge da un coinvolgimento emotivo, deontologico e emozionale, semplicemente alla ricerca di un *topic* per scrivere il prossimo paper, magari su una base dati consultabile *desk*, e poi via un altro tema per il prossimo articolo. Ed ecco trasformare l’Università da “esamificio” a “articolificio”, o “paperificio”).

Il meccanismo ormai consolidato anche nelle nostre discipline (e ormai anche nel nostro Paese) del *publish-or-perish* ha enormi responsabilità in quello che personalmente vedo come processo degenerativo di una disciplina potenzialmente capace di contribuire allo sviluppo di complessi processi sociali ed economici. Intere aree di ricerca rischiano l’estinzione nel volgere di pochi lustri: io stesso non riesco a chiedere o a offrire a giovani

\* Professore ordinario di Economia Aziendale e Direttore del Centro GIOCA Ricerche, Dipartimento di Scienze Aziendali, Università di Bologna.

all'inizio della loro carriera l'idea di lavorare su temi storici, che richiedono tempi di ricerca in archivio enormi, e portano a pubblicazioni che molto difficilmente sono in riviste di "classe A" (dodici anni per due articoli su riviste internazionali e un libro oggi non sarebbero semplicemente proponibili).

Quindi per sopravvivere a una carriera competitiva in modo crescente – che è diventata oggi competitiva in misura assurda, in tempi brevissimi – è meglio lasciar perdere aree *time consuming*, ma anche approcci *time consuming*. La stragrande maggioranza della ricerca di management è e sarà sempre di più condotta a tavolino, su banche dati più o meno rilevanti, la cui rilevanza non si pone rispetto a questione più o meno controverse (e socialmente spinose) da comprendere, ma rispetto a opportunità di pubblicabilità.

Poiché le riviste su cui si pubblica (quelle che contano) sono anglo-americane<sup>1</sup> (in realtà prevalentemente nord-americane) sarà saggio occuparsi di temi che non presentino specificità troppo accentuate, e che nel loro essere generali – e spesso generici – possano applicarsi in un mondo fittiziamente percepito come omogeneo, isomorfo, quasi fosse fuori dal tempo e dallo spazio (o fuori da spazio e tempo delle dominanti riviste nordamericane). Gli studi di management rischiano così di perdere una delle loro caratteristiche di fondo, ovvero l'approccio "situazionale" e contestuale, ricalcando le orme già percorse da discipline percepite come più prestigiose come l'economia.

Ultimo ingrediente della ricetta per pubblicare (cosa che spesso insegnamo in modo esplicito nei nostri corsi di dottorato

<sup>1</sup> Il fenomeno della dominanza anglofona nelle discipline manageriali è noto, ma l'ammontare è comunque sconcertante. A questo proposito cito sempre il bellissimo articolo di Engwall (1998), con titolo meno noioso di buona parte della letteratura, che evidenzia come ben il 94% delle *authorship* dei 15 maggiori giornali di management siano di autori basati in istituzioni anglo-americani, più un 2% di Israele, lasciando il 6% a sud America e Messico, Europa, Asia e Africa. Sconcertante, vero?



in management): allacciarsi bene alla Teoria fin da subito, con l'immane analisi della letteratura e l'evidenziazione di un *theory gap* che permetta di essere bene e facilmente inseriti nella "teoria", nella misura in cui il candidato sia in grado di porre le inevitabili *research questions*, proprio nelle fasi iniziali di ricerca. E con un'ossessione poi sulle implicazioni, sulle possibili generalizzazioni, che interessano ben di più che il tema in oggetto, mera scusa di esercizio di stile e di pubblicazione (appunto, "*do not care*").

Questa impostazione *theory driven*, dove la teoria è quasi reificata come qualcosa di materialmente palpabile più che come l'insieme di una serie più o meno caotica di discorsi e dibattiti, è stata solo recentemente messa in discussione negli studi di management, con l'affermarsi di una impostazione *phenomenon driven* (Pfeffer, 2009; von Krogh, Rossi Lamastra e Haeflinger, 2012), più vicina al lavoro sul campo, più aperta e meno strutturata a priori, che spesso si pone il problema di capire un fenomeno talmente opaco da essere difficilmente riducibile a precise questioni di ricerca (tantomeno a ipotesi testabili in qualche maniera). Semplicemente si tratta di andare a vedere "che succede", rimandando a un periodo successivo – a ricerca avanzata o verso le sue conclusioni – il problema di evidenziare più precisamente alcune rilevanti *research questions* (rilevanti in via deontologicamente corretta, rispetto al tema in sé e alle dinamiche sociali ed economiche che ruotano attorno ad esso). In un quadro in cui le generalizzazioni possono non essere rilevanti, perché è la spiegazione del fenomeno che interessa.

Se il *publish-or-perish* è malattia degenerativa comune a molte aree disciplinari, il fatto stesso che si ponga il problema di rivendicare il diritto a una ricerca *phenomenon oriented* a me sembra veramente follia, resa possibile solo dalla dominanza di un'impostazione che non guarda ai fenomeni nella loro essenza (e che appunto, "*does not care*"). Assistendo ad una brillante *lecture* su nuove forme di segregazioni razziale negli Stati Uniti

durante un periodo di *visiting* a Princeton mi sono reso conto di quanto questa sindrome *theory driven* sia specifica del nostro campo. In quella sede si discuteva di quel fenomeno, della sua individuazione, articolazione e interpretazione; qualche domanda finale veniva fatta sui problemi di metodo e su specifiche tecniche: ma a nessuno veniva in mente di domandare quali fossero le implicazioni e le possibili generalizzazioni, come sarebbe accaduto in una normale sede di studiosi di management.

Bisogna essere cocciuti per occuparsi di una questione – il commissariamento – che nemmeno esiste nel vocabolario inglese, e che solo per essere spiegata vi porta via una decina di pagine, facendo spazientire il *referee* anonimo che probabilmente non ha mai parlato che inglese, e non ha mai “pensato” altro che inglese (o nordamericano). Questo il senso del libro di Paolo Ferri, che qui riprende il lavoro di ricerca svolto durante il dottorato. Si tratta di un lavoro sul campo, di approfondita analisi di varie organizzazioni, tutte coinvolte in un periodo buio di storia amministrativa, quello dei commissariamenti “facili”, tema scottante nella recente evoluzione del nostro Paese. In alcuni casi la magistratura ordinaria indaga ancora; in altri la magistratura amministrativa ha espresso giudizi durissimi (vedi il caso dell’illegittimità del commissariamento di Pompei da parte della Corte dei Conti nel 2010). In ogni caso qui indaga lo studioso di management, evidenziando le inconsistenze logiche delle pratiche di commissariamento (ancora una volta Pompei è il caso più eclatante, dove una autonomia gestionale negata offre il pretesto per l’avvio di un processo di vera e propria restaurazione, con un accentramento massimo a livello governativo).

In questo modello ottocentesco, o forse ancora più arcaico, la cosa che sconcerta nella ricerca qui presentata è la mancanza di documentazione formale e la totale opacità sulle esperienze di commissariamento (salvo le indagini della magistratura su alcune di esse), in cui lo studioso si trova in assenza di documenti scritti, e nel bene e nel male deve accontentarsi delle memorie

orali degli attori principali (quando collaborativi). Se sul piano empirico le esperienze di commissariamento non sembrano garantire alcun supporto al processo di definizione di forme di gestione che possano applicarsi in modo sostenibile “dopo”, alla fine dell’esperienza per se stessa transitoria i risultati possono essere buoni o cattivi, ma in ogni caso mai rendicontati in modo trasparente (al di là del rapporto fiduciario tra commissario e governo di turno).

Insomma: una bella palestra, sia per l’analisi sul campo che per una concezione del management in cui lo studioso non sia opportunisticamente e meramente alla ricerca di occasioni per lo sviluppo della propria carriera. In cui si ponga la propria intelligenza anche al servizio di una collettività più ampia, della società civile, con un ruolo critico dello studioso indipendente (“*we do care*”). E forse, invece di fare corsi per i nostri dottorandi su come imparare a pubblicare su riviste *mainstream*, dovremmo (ri)cominciare a discutere questi aspetti.

Un’ultima avvertenza: nonostante la ventata di commissariamenti si sia allentata negli ultimi anni, il problema è ben lungi dall’essere superato. Per cui “il fenomeno” merita l’attenzione del lettore, quali che siano le implicazioni o generalizzazioni che ne voglia trarre.

### *Bibliografia*

- Engwall, L. (1998), Asterix in Disneyland. Management Scholars from France on the World Stage, *Organization Studies*, vol. 19/5.
- Pfeffer, J. (2009), Renaissance and Renewal in Management Studies: Relevance Regained, *European Management Review*, vol. 6/3.
- von Krogh, G., Rossi Lamastra, C., Haeflinger, S. (2012), Phenomenon-Based Research in Management and Organization Science: Towards a Research Strategy, *Long Range Planning*, vol. 45/4.