

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

Torino, 17-18 giugno 2021

RIGENERAZIONE DELLO SPAZIO URBANO E TRASFORMAZIONE SOCIALE

A cura di

Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

**Società italiana
degli urbanisti** **SIU**



PLANUM PUBLISHER | www.planum.net

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti

ISBN: 978-88-99237-32-5

DOI: 10.53143/PLM.C.521

I contenuti di questa pubblicazione sono rilasciati
con licenza Creative Commons, Attribuzione -
Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0
Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)



Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021

Pubblicazione disponibile su www.planum.net |

Planum Publisher | Roma-Milano

05 RIGENERAZIONE DELLO SPAZIO URBANO E TRASFORMAZIONE SOCIALE

A cura di
Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU

Società Italiana degli Urbanisti

DOWNSCALING, RIGHTSIZING.

ContraZIONE demografica e riorganizzazione spaziale

Torino, 17-18 giugno 2021

Responsabile scientifico

Claudia Cassatella

Comitato scientifico, Giunta Esecutiva della Società Italiana degli Urbanisti 2018-2020 e 2020-2021

Maurizio Tira (Presidente), Maurizio Carta, Claudia Cassatella, Giovanni Caudo, Paolo La Greca, Giovanni Laino, Laura Lieto, Anna Marson, Maria Valeria Mininni, Stefano Munarin, Gabriele Pasqui, Camilla Perrone, Marco Ranzato, Michelangelo Russo, Corrado Zoppi

Comitato locale, Dipartimento Interateneo di Scienze, Politiche e Progetto del Territorio del Politecnico e Università di Torino

Cristina Bianchetti, Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Nadia Caruso, Federica Corrado, Giancarlo Cotella, Antonio di Campi, Carolina Giaimo, Umberto Janin Rivolin, Fabrizio Paone, Elena Pede, Angelo Sampieri, Loris Servillo, Luca Staricco, Maurizio Tiepolo, Ianira Vassallo, Angioletta Voghera

Progetto grafico

Federica Bonavero

Redazione Planum Publisher

Cecilia Maria Saibene (Coordinamento), Teresa di Muccio, Laura Infante, Marco Norcaro

Il volume presenta i contenuti della Sessione 05, "Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale"
Chair: Gabriele Pasqui (Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani - DASTU)
Carla Tedesco (Università IUAV di Venezia, Dipartimento di Culture del progetto - DCP)
Co-Chair: Nadia Caruso, Ianira Vassallo (Politecnico di Torino, Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio - DIST)

Ogni paper può essere citato come parte di Caruso N., Pasqui G., Tedesco C., Vassallo I. (a cura di, 2021), *Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU DOWNSCALING, RIGHTSIZING. ContraZIONE demografica e riorganizzazione spaziale, Torino, 17-18 giugno 2021*, vol. 05, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano 2021.

INDICE

- 7 **Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale. Introduzione** · Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo

Marginalità urbana e questione abitativa

- 10 **Homes from home: prototypes for “humans” stepping stones. Architettura per l’ospitalità a Brescia** · Barbara Badiani, Barbara Angi, Alberto Soci, Luis Victor Jimenez Campos
- 17 **Palermo città-merce? Un’analisi tra processi globali e specificità del capoluogo siciliano** · Giancarlo Gallitano
- 26 **Cooperativismo immobiliare per la rigenerazione urbana di solidale: una esperienza di ricerca-azione a Catania** · Carla Barbanti, Lucia Buscimese Fagone, Elisa Privitera, Laura Sajia
- 35 **Trasformazione urbana e disuguaglianze sociali: il significativo caso delle politiche abitative in Marocco** · Maria Rita Gisotti, Elena Tarsi
- 41 **La sfida urbana della longevità: la ricerca-intervento Anziani&Città** · Elena Dorato, Laura Abruzzese, Romeo Farinella
- 48 **Le pratiche socialmente innovative come nuova forma di rigenerazione urbana tailor-made: Il Caso del Progetto ‘AlloggiAMI’ in Mirafiori Sud (Torino)** · Francesca Bragaglia, Chiara Lucchini
- 54 **L’abitare temporaneo in processi di rigenerazione urbana** · Ida Giulia Presta
- 60 **Verso le città age-friendly: strumenti e azioni per una riqualificazione urbana multigenerazionale nell’area metropolitana milanese** · Fulvia Pinto, Mina Akhavan

Piani, norme e progetti

- 66 **Scala intermedia / abitare in prossimità. Note su due ambiti di lavoro necessari** · Antonella Bruzzese
- 71 **La nuova Legge lombarda sulla Rigenerazione Urbana: opportunità e limiti per le tecniche pianificatorie nel caso di Pavia** · Roberto De Lotto, Augusto Allegrini, Caterina Pietra, Elisabetta M. Venco
- 76 **Dinamiche di trasformazione urbana e retoriche di crisi: il caso di Brescia** · Andrea Ghirardi, Barbara Badiani
- 83 **Open Port. Il porto come spazio della città per il rilancio del territorio: proposte per un approccio strategico all’area portuale di Porto San Giorgio (FM)** · Gianluigi Mondaini, Maddalena Ferretti, Maria Giada Di Baldassarre, Caterina Rigo
- 93 **Effetto città: relazioni tra città medie e centralità** · Antonio Bocca
- 99 **Criteri e metodi per la rigenerazione urbana diffusa del tessuto residenziale consolidato** · Silvia Rossetti, Paolo Ventura, Gloria Pellicelli, Michele Zazzi
- 107 **Contrazioni latenti: il caso di Milano. Forme e processi progettuali di una città in trasformazione** · Giulia Setti
- 113 **Rigenerazione urbana nelle aree interne: note a margine di un’esperienza in corso** · Nadja Beretic, Cristian Cannao, Alessandra Casu, Giuseppe Onni
- 123 **Ripensare le aree produttive: dai distretti industriali alle reti innovative** · Alessandro Bove, Pasqualino Boschetto, Michelangelo Savino

- 129 **La valorizzazione della rete del commercio locale come dispositivo di rigenerazione urbana. Prospettive, strumenti e indirizzi operativi** · Viviana di Martino
- 135 **Territori della nuova produzione. La corona metropolitana di Torino** · Eloy Llevat Soy, Luis Martin

Pratiche, attori, politiche

- 145 **Piccoli eventi per innescare processi di rigenerazione urbana** · Ettore Donadoni, Martina Parma
- 152 **Q.Piave. Pratiche di condivisione e rigenerazione del patrimonio urbano e dello spazio pubblico nell'area metropolitana veneziana. Note per una biografia** · Claudia Faraone, Giovanna Muzzi
- 159 **Dinamiche di innovazione nelle politiche regionali di rigenerazione urbana: un'analisi multi-livello delle esperienze del Piemonte e della Puglia** · Angela Barbanente, Nadia Caruso, Laura Grassini, Elena Pedè
- 167 **Conflitti spaziali e desiderio mimetico** · Emanuel Muroi
- 172 **Funzionari pubblici come agenti di rigenerazione urbana. Prospettive di lavoro a partire dall'esperienza di CM di Milano** · Mario Paris
- 179 **La scuola: uno spazio pubblico strategico per ridisegnare la città** · Federica Patti
- 188 **Zagabria, azioni di rigenerazione spaziali e sociali** · Nicola Petaccia, Ivica Covic
- 196 **Matera tra la straordinarietà del 2019 e l'ordinarietà del 2020: l'evento come input di rigenerazione dello spazio urbano?** · Antonella Santoro
- 205 **Per una ristrutturazione sociale dello spazio pubblico. Comunità senza radici e città di relazioni** · Maddalena Rossi, Iacopo Zetti

Funzionari pubblici come agenti di rigenerazione urbana. Prospettive di lavoro a partire dall'esperienza di CM di Milano

Mario Paris

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: mario.paris@polimi.it

Abstract

Il paper presenta i primi risultati di un'attività di ricognizione sviluppata dall'autore nell'ambito del progetto "Welfare metropolitano e rigenerazione urbana" con cui Città metropolitana di Milano ha partecipato al Bando Periferie. In particolare, la riflessione verte sulle forme del contributo che i funzionari pubblici possono dare ai processi di trasformazione della città esistente. Nonostante il successo riconosciuto del progetto e gli impatti positivi delle azioni promosse da CM nel territorio metropolitano, la definizione delle azioni e la loro implementazione si sono tradotti in una sfida per l'*administrative capacity* dell'Ente. Pertanto, il riconoscimento delle principali criticità emerse durante il processo è il primo passo nell'individuazione di prospettive di lavoro atte a migliorare le performance dei funzionari coinvolti.

Parole chiave: urban regeneration, welfare, fragile territories

0 | Introduzione

Il tema della rigenerazione della città esistente oggi è entrato prepotentemente nel linguaggio e nelle retoriche della *policy community* (Colombo, 2018) pur nella sua dimensione indefinita di insieme di pratiche ed approcci eterogenei, dove ancora non esistono una visione normativa specifica (De Leo & Ombuen, 2018), codificazioni univoche e protocolli consolidati. A questo proposito, molti degli aspetti procedurali ed istruttori legati ai singoli casi sono ancora poco indagati. Ad esempio, lo studio dei programmi dedicati alla riattivazione di ambiti fragili del territorio nel campo degli studi urbani ha dedicato ampio spazio al ruolo dei decisori pubblici (politici ed amministratori), degli stakeholders privati e della società civile (attivisti, associazioni, ecc.). Di converso, meno esplorate sono le forme del contributo che la componente tecnica della pubblica amministrazione ed i funzionari possono dare a questi processi e, in generale al ruolo critico assunto dall'*administrative capacity building* (fra gli altri: Hughes et al., 2004; EC, 2004; Bollen, 2001) nello sviluppo di strategie efficaci e di azioni adeguate.

Tra i diversi livelli di amministrativi, nel presente contributo si è scelto di approfondire il ruolo assunto dai funzionari delle Città Metropolitane (o CM, da qui in avanti). La scelta è dovuta a due tipi di motivazioni.

- Le prime – tecniche - sono legate al carattere innovativo e sperimentale delle esperienze sviluppate da questi enti nel campo del governo del territorio e, in particolare, in quello della rigenerazione urbana, anche sotto la pressione delle contingenze e delle condizioni operative attuali. Inoltre, la scala metropolitana permette un ricco spettro di scambi possibili, sia con gli enti locali che con il livello regionale e dunque diviene piattaforma d'osservazione per le interazioni multilivello.
- Le seconde – opportunistiche - sono legate alla possibilità che l'autore ha avuto negli ultimi due anni di osservare da un punto di vista privilegiato (esterno ma direttamente coinvolto nei processi e nei tavoli di lavoro) lo sviluppo di progetti all'interno della CM di Milano¹ e di guardare l'amministrazione sia "dal fuori" che "dal dentro".

1 | La sfida dell'*administrative capacity building* nel campo della rigenerazione urbana alla scala metropolitana

A valle della recente – e, per molti aspetti, ancora incompiuta (Sorbinò, 2018: 84) o sfocata (Balducci et al., 2017: 23) – riforma istituzionale introdotta con la L. 56/2014, alle Città Metropolitane italiane sono state

¹ Il presente contributo rappresenta un prodotto intermedio della ricerca "La governance dei progetti di Città Metropolitana di Milano. La costruzione di una rete di progetti e attori nella prospettiva di rigenerazione territoriale", sviluppata dall'autore con la supervisione scientifica della Prof.ssa L. Pogliani nell'ambito del DAStU – Politecnico di Milano e finanziata dalla CM di Milano nel periodo 2018-2020.

attribuite da un lato funzioni nel campo della pianificazione strategica e territoriale, della strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici e di interesse generale in ambito metropolitano.

Pertanto, questi enti di secondo livello sono chiamati a misurarsi con la necessità di produrre piani e programmi di azioni sul territorio e, al contempo, di stimolare processi di cooperazione interistituzionale basati su partenariati innovativi, e di costruire nuovi spazi di coesione e di accoglienza. L'elaborazione di alcuni piani (come nel caso del PSM di Firenze o Bari) o il consolidamento di un approccio alla governance territoriale già in essere (come nel caso delle CM di Bologna o Torino) possono essere opportunità di innovazione nella pubblica amministrazione su temi di particolare rilevanza – come quello della rigenerazione urbana - e sui quali gli approcci consolidati si mostrano meno adeguati o efficaci.

M. Russo (2018: 182) ha recentemente sottolineato che pur nella difficoltà di condizioni operative definite da una riforma istituzionale meramente legata alla razionalizzazione della spesa, «la dimensione metropolitana è una prospettiva privilegiata per interpretare i fenomeni di mutazione sociale e territoriale». Dunque, l'area vasta si mostra come la scala adeguata a dispiegare un progetto di territorio intrinsecamente politico, oltre che urbanistico e «il compito primario delle nuove città metropolitane dovrebbe essere proprio quello di varare strumenti strutturali complessivi, capaci di fornire una *vision* convincente, da precisare ed attuare nel tempo, con pazienza e lungimiranza. Affinché ciò avvenga c'è bisogno di uno spazio e della capacità di renderlo, attraverso concreti percorsi di co-pianificazione, patrimonio condiviso, “statuto” fondativo delle città metropolitane in fondazione» (Russo, 2018: 185).

Uno degli aspetti interessanti della questione da analizzare è sicuramente quale ruolo abbia la pubblica amministrazione - e, in particolare, i funzionari - nel dispiegamento del progetto di territorio e nella abilitazione dell'ente metropolitano come agente all'interno dei processi.

Come ha messo in luce S. Milio (2007), ripercorrendo le posizioni degli studi NEI (2002) e Noetzel (1997), la capacità di implementare progetti nell'ambito delle politiche di coesione da parte dell'amministrazione pubblica è un fattore critico nel superamento delle differenze territoriali e nella creazione di opportunità per le realtà locali. Il tema di come le istituzioni possano creare le condizioni per fare in modo che gli individui, i gruppi, le organizzazioni, e le società (a.) migliorino la loro capacità di svolgere funzioni, risolvere problemi e raggiungere obiettivi e (b.) si prendano cura del loro sviluppo in un contesto più ampio e sostenibile (OECD, 2006: 44) è conosciuto come *administrative capacity building* (o ACB). Questo è un campo di lavoro su cui si misurano le scienze politiche, dell'organizzazione e dell'ingegneria gestionale, dell'economia e del diritto amministrativo si è sviluppato sin dagli anni '80, con l'obiettivo di dare supporto a paesi in via di sviluppo nella definizione di strutture e protocolli amministrativi. L'ACB è strettamente legata alla possibilità di generare innovazione nel settore pubblico (Heichlinger et al., 2014) e, in particolare, dentro le amministrazioni poiché richiede ai funzionari di sforzarsi a rendere più efficaci e flessibili i processi in atto, supportandoli attraverso un atteggiamento aperto e costruttivo, e di usare gli apprendimenti generati nella costruzione di protocolli sempre più agili ed adeguati.

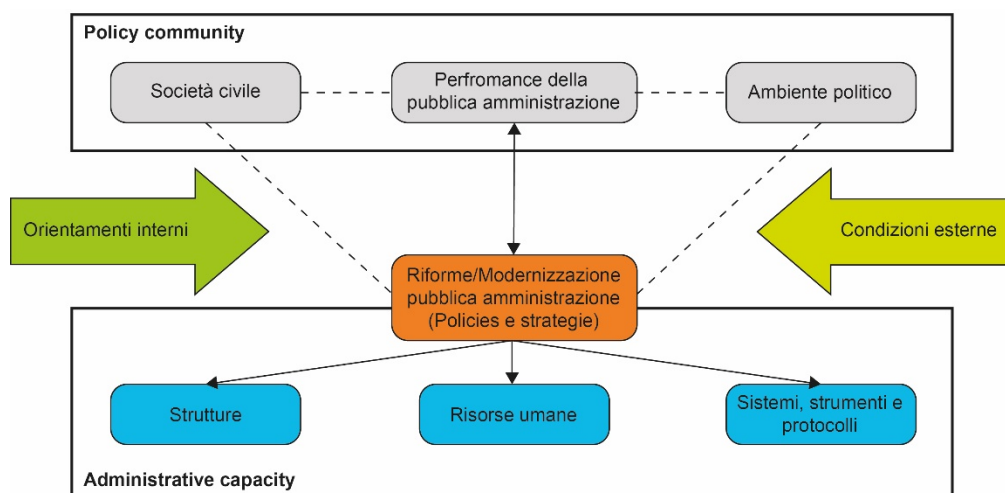


Figura 1 | Elementi di una governance virtuosa.
Fonte: Elaborazione dell'autore su base Ecorys (2011) p. 49.

Pertanto, nel campo delle politiche territoriali e di coesione, sulla scorta di quanto definito dalla Comunità Europea (EC, 1999: 74), l'*administrative capacity* si misura sulla capacità delle amministrazioni di saper investire le risorse allocate per conseguire specifici obiettivi all'interno di un quadro temporale prefissato.

Stante la carenza di studi consolidati su questa capacità alla scala metropolitana e nel campo della rigenerazione urbana, sembra necessario far partire la riflessione da alcune pratiche recenti. In questo modo è possibile valutare quale sia il reale supporto degli enti metropolitani ai processi di riuso e riattivazione della città esistente e quali sono i fattori che limitano o supportano l'azione dei funzionari in questo ambito. Pertanto, si è scelto di approfondire il caso della Città Metropolitana di Milano, indagando in particolare questi due aspetti.

Infatti, le CM sono chiamate a promuovere e coordinare lo sviluppo socioeconomico dei territori metropolitani, supportando attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione locali (L. 56/2014, comma 44). Tali disposizioni, ancorché minate da una parallela revisione della capacità di spesa dell'ente, delle risorse umane e finanziarie a disposizione e da una radicale limitazione del peso politico degli enti di secondo livello, ha chiamato le nuove Città Metropolitane a misurarsi con obiettivi sfidanti nel campo della governance territoriale e a mettere alla prova le loro capacità di recitare un ruolo attivo nella definizione di strategie, policies ed azioni.

La potenziale fertilità dell'azione di questo ente nel campo della governance territoriale con un'attenzione agli spazi più fragili si è evidenziata in alcune occasioni recenti, come il "PON Città Metropolitane (Pon Metro)" o il "PON Governance e capacità istituzionale" (entrambi 2014-2020) o nel ruolo assunto dalle CM nel "Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie" (2016). In quest'occasione, tutte le Città Metropolitane italiane ad esclusione di Cagliari hanno presentato progetti che sono stati finanziati attraverso il programma, permettendo all'ente di assumere un ruolo di promotore di progetti di rigenerazione. Tali candidature, hanno portato alla costruzione di altrettanti programmi di intervento, finanziati con oltre 517 mln di euro (pari al 25,1% della dotazione finanziaria totale del bando).

L'attuale fase di chiusura e rendicontazione di queste esperienze di sperimentazione offrono l'occasione di riflettere sulla attuale capacità della pubblica amministrazione di produrre e gestire tali programmi alla scala metropolitana e di capire quali siano i fattori critici che influenzano il lavoro dei tecnici coinvolti.

2 | La CM di Milano ed i tentativi di innovare le forme di governance dei processi di rigenerazione

Il progetto di Città metropolitana di Milano candidato al Bando Periferie (ex D.P.C.M. 25/05/2016) si intitola "Welfare metropolitano e rigenerazione urbana. Superare le emergenze e costruire nuovi spazi di coesione e di accoglienza" (o WMRU). L'elaborazione di tale candidatura, sviluppata da un gruppo di lavoro di funzionari di CM, ha rappresentato un primo ed interessante laboratorio di sperimentazione nelle pratiche di ri-attivazione degli ambiti di maggior fragilità del territorio e, al contempo, un'opportunità per riflettere sull'innovazione all'interno della pubblica amministrazione.

Con il coordinamento della Città Metropolitana, trentuno Comuni nel periodo 2017-2020 hanno sviluppato sei programmi di azione nel campo della rigenerazione, articolati in cinquantuno interventi sia su manufatti che nel campo dell'animazione e dell'innovazione sociale, della riattivazione dell'economia locale e dello sviluppo della mobilità sostenibile. Gli interventi proposti, oggi in corso di realizzazione, sono guidati da una chiave di lettura unitaria della periferia, e sul riuso di alcuni luoghi, sulla loro integrazione nelle reti dell'accessibilità, del welfare e dei servizi alla scala metropolitana (Paris & Pezzoni, 2020; Botto & Pezzoni, 2018).

In parallelo, è stata sviluppata una piattaforma di interscambio dati con i comuni del territorio per poter raccogliere dati su ulteriori necessità di rigenerazione espresse dalle realtà locali, su cui attivare nuove azioni e attraverso cui costruire nuove reti di interventi. La ricognizione ha permesso di individuare 30 potenziali progetti di rigenerazione urbana distribuiti su 15 Comuni metropolitani che, sommati ai 31 coinvolti nel progetto WMRU, coprono oltre un terzo (34,5%) del territorio metropolitano.

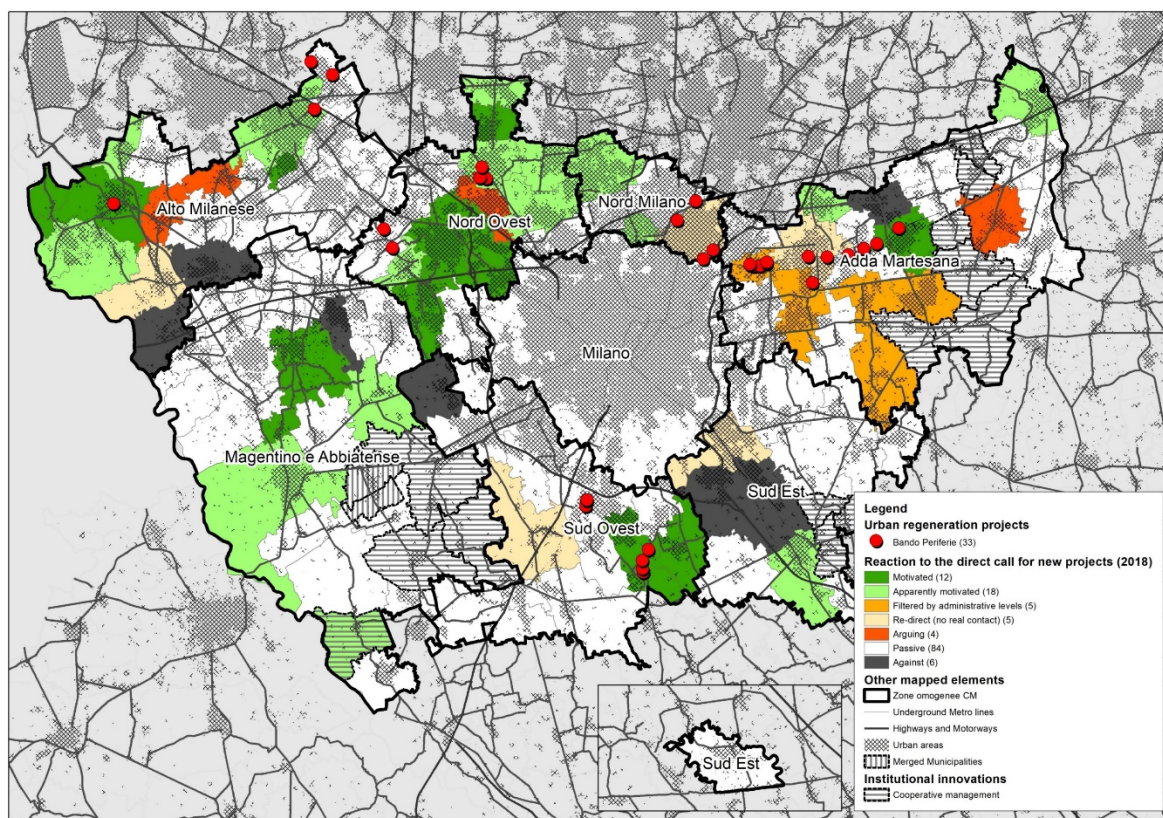


Figura 2 | La capacità di risposta degli uffici tecnici del territorio alla richiesta di nuovi progetti di rigenerazione urbana da parte di CM di Milano.

Fonte: elaborazione dell'autore.

Nonostante il successo riconosciuto del programma e gli impatti positivi delle azioni promosse da CM nel territorio metropolitano, dal punto di vista dell'*administrative capacity building* il processo si è rivelato sfidante, soprattutto per quanto riguarda il ruolo dei funzionari ai vari livelli quando chiamati a superare le forme di approccio al progetto esistenti e di costruire nuovi protocolli adattati alle sfide introdotte dal bando.

Per valutare le criticità emerse a livello comunale e metropolitano a valle dell'esperienza del bando, e portare alla luce quali siano i limiti nel dispiegamento dell'azione dei tecnici della Città Metropolitana e quali possano essere le prospettive di lavoro attraverso le quali produrre una maggiore "capacitazione amministrativa" (Bresciani e Varesi, 2017) nel campo della rigenerazione urbana è stato necessario definire una matrice di analisi dei risultati emersi².

Pertanto, si è deciso di identificare nel processo gli aspetti legati ad ognuna delle categorie proposte da M. Lodge e K. Wegrich (2014) per identificare gli ambiti di lavoro su cui si articolano l'efficacia e l'innovazione nella pubblica amministrazione (vd. Tab. 1), focalizzando l'attenzione sul tema della rigenerazione urbana.

² Le criticità sono state registrate durante una campagna di lavoro ed osservazione del lavoro dei funzionari di Città Metropolitana di Milano, svoltasi dal maggio 2018 a luglio 2020 e con la lettura delle relazioni di monitoraggio degli interventi del Bando Periferie prodotte dal gruppo di lavoro Ri.Me di CM di Milano in collaborazione con i Comuni che formano il partenariato.

Tabella I | Criticità emerse nelle quattro categorie dell'*administrative capacity building* per i funzionari al livello metropolitano

Categoria	Criticità emerse nelle esperienze di rigenerazione urbana della Città Metropolitana di Milano
Capacità di rendere disponibili le risorse	<p>Scarsa disponibilità di competenze interne all'amministrazione capaci di istruire, gestire e implementare i progetti di rigenerazione;</p> <p>Difficoltà di consolidare una filiera dei progetti in un campo prevalentemente sviluppato attraverso bandi e programmi straordinari;</p> <p>Mancanza di risorse stabili da investire sulla formazione/aggiornamento del personale interno per metterlo in grado di misurarsi con i temi più attuali nel campo dell'urbanistica e della pianificazione (es. la rigenerazione urbana) e su modalità operative non sviluppate secondo protocolli esistenti.</p>
Capacità di definire regole e protocolli	<p>Assenza di protocolli definiti per lo scambio dei dati fra ente intermedio e Comuni. Tale mancanza limita la costruzione di un quadro solido e trasversale delle fragilità e esigenze di rigenerazione del territorio;</p> <p>Limiti nel superamento della programmazione per settori e nella definizione di programmi integrati, che tuttavia sembrano necessari nell'implementazione di processi di rigenerazione urbana;</p> <p>Limitata capacità di programmazione nel medio-lungo periodo di azioni che coinvolgono gli aspetti fisico-materici della città costruita e aspetti socioeconomici e culturali;</p> <p>Scarto fra le tempistiche richieste dai bandi e i cicli/ritmi amministrativi, sia per le decisioni di carattere strategico-politico, sia per gli aspetti procedurali.</p>
Capacità di coordinare progetti e definire interazioni multilivello	<p>Limitata esperienza nel ruolo di capofila e/o agente attuatore della rigenerazione urbana;</p> <p>Resistenza del livello locale (non sempre legato alla dimensione dei comuni coinvolti) nelle azioni, nelle reti di comuni e nel processo di co-progettazione delle stesse;</p> <p>Difficoltà di costruire programmi in rete che coinvolgano ambiti spazialmente definiti o che si strutturino attraverso razionalità spaziali o tematiche;</p> <p>Scarsa comunicazione fra la componente politica e quella tecnica che possono generare relazioni asimmetriche e limitare lo scambio fra livelli amministrativi diversi.</p>
Capacità di analizzare performance e programmare azioni future	<p>Moltiplicazione dei livelli di controllo (nel caso specifico: CM e PCDM) e delle fasi di monitoraggio non supportate da protocolli digitali e/o interventi di semplificazione amministrativa;</p> <p>Mancanza di ricaduta nella pianificazione ordinaria dei Comuni delle innovazioni definite attraverso le occasioni straordinarie (bandi) e, di conseguenza, mancanza di reciproca influenza fra le due dimensioni;</p> <p>Necessità di definire un set di KPI legati agli impatti dei processi di rigenerazione (ricadute socioeconomiche, ambientali e territoriali), ma anche della capacità di apprendimento, di collaborazione e di interazione degli attori coinvolti nei processi</p>

Tali criticità dipendono anche da quelli che Heichlinger et al. (2014) hanno definito “orientamenti interni” - che agiscono in funzione di scelte politiche, approcci specifici od opportunità puntuali -, e “condizioni esterne” derivate dalle condizioni economiche, sociali, ambientali e culturali e che influenzano le azioni e le scelte dei diversi livelli dell'amministrazione.

3 | Conclusioni: Prospettive di lavoro e temi aperti

In un contesto competitivo e sfidante, l'amministrazione chiamata ad ideare, coordinare e gestire un insieme di programmi di tale complessità ha messo alla prova le proprie competenze ed i propri approcci operativi, sia per quanto riguarda le interazioni all'interno dell'ente stesso (capacità di progettare, costruzione di protocolli di collaborazione/cooperazione fra settori, ecc.) che nella relazione fra livelli ed attori (mancanza di relazioni collaborative multilivello, assenza di risposta delle realtà locali rispetto agli stimoli dell'ente di area vasta). A questa prima stagione – assolutamente sperimentale e “straordinaria” per complessità, ristrettezza dei tempi ed abbondanza di risorse – è seguita un tentativo di consolidamento degli apprendimenti scaturiti.

Il riconoscimento delle criticità nella gestione attuale dei processi di rigenerazione urbana è pertanto il primo passo per poter definire protocolli capaci di facilitare gli scambi interistituzionali e rimette al centro il ruolo dei funzionari pubblici come agenti dei processi di rigenerazione urbana.

L'esercizio di lettura delle criticità riscontrate dai tecnici di CM e del territorio nello sviluppo del progetto WMRU e dei suoi successivi sviluppi ha permesso di riflettere sui fattori che hanno rappresentato un limite nell'azione dei funzionari, sia per quanto ha riguardato il programma specifico sia più in generale nella governance dell'ente. Stante l'obiettivo di costante miglioramento dell'efficienza e innovazione della pubblica amministrazione, tali limiti dovranno essere oggetto di riflessioni da parte della componente tecnica e politica dell'ente, al fine di superare le criticità emerse ed è necessario che l'*administrative capacity building* dell'ente divenga un tema dell'agenda strategica metropolitana. In tal senso, a valle del progetto Welfare Metropolitan e Rigenerazione Urbana di CM di Milano, si è scelto di lavorare con tre prospettive diverse, così da superare alcuni dei limiti individuati.

1. Il nuovo approccio nella governance dell'ente incentrato sul tema della rigenerazione urbana e territoriale è stato assunto dalla CM di Milano. Tale assunzione si è configurata con l'inserimento del progetto strategico Re.Mix nel PSM, con l'obiettivo di definire e realizzare progetti che, attraverso il riuso e la riqualificazione di spazi e strutture di proprietà pubblica inutilizzati o sottoutilizzati, possano generare significative ricadute di natura sociale e ambientale ma anche opportunità di sviluppo economico e di leva finanziaria per ulteriori progetti;
2. Per sopperire alla mancanza di un linguaggio, di una reale cultura della rigenerazione condivisa ai diversi livelli istituzionali e di competenze specializzate all'interno di CM, è stata confermata e rafforzata la collaborazione dell'ente con le università e gli istituti di ricerca del territorio, così da permettere un fertile e costante scambio fra ricercatori e studenti in formazione e i funzionari metropolitani e locali ed in particolare ai componenti del gruppo di lavoro;
3. Per favorire la cooperazione e il coordinamento fra i diversi livelli istituzionali e, dentro l'ente, fra i settori si è scelto di dare vita all'Incubatore metropolitano della rigenerazione urbana e territoriale come piattaforma di incontro tra progetti e opportunità che opererà per alimentare e coordinare lo sviluppo delle progettualità sul territorio in tema di rigenerazione spaziale attraverso una serie di servizi e risorse a supporto, offerti dalla struttura operativa dell'incubatore e dalla sua rete di relazioni: formazione/informazione sui finanziamenti, erogazione di tecnologia, consulenza sulla definizione e sviluppo dei progetti, consulenza amministrativa, costruzione di partnership, attività di comunicazione e marketing.

Tali prospettive di lavoro coinvolgono in prima persona i funzionari metropolitani, che sono chiamati a supportare il ruolo di agente della rigenerazione urbana, e ai quali si richiede una rinnovata assunzione di responsabilità, la richiesta di maggior creatività e flessibilità nel supporto agli enti locali e nel raccordo fra i vari livelli, e un maggior coinvolgimento e senso di iniziativa nella definizione di nuove progettualità e nuovi approcci all'attività ordinaria dentro CM. Di converso, tale investimento potrebbe avere un impatto positivo nel lavoro dei funzionari, e potrebbe rappresentare un fattore di legittimazione del loro ruolo (e di Città Metropolitana) come nuovo ente di area vasta, di valorizzazione delle competenze esistenti e di quelle che potrebbero costruirsi attraverso la sperimentazione di progetti ed approcci innovativi, e di "abilitazione" a ruolo di agente nei processi di trasformazione della città esistente.

Riferimenti bibliografici

- Balducci A., Fedeli V., Curci F. (a cura di, 2017), *Oltre la metropoli. Urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano.
- Bollen F. (2001), *Capacity building for integration. managing EU structural funds: effective capacity for implementation as a prerequisite*. Eipa, Maastricht.
- Botto I.S., Pezzoni N. (2018), "Dal Bando periferie a nuovi modelli di coesione e di accoglienza", *EcoWebTown - Journal of Sustainable Design*, 17(1), pp.234-247.
- Bresciani P.G., Varesi P.A. (2017), "Introduzione", in Bresciani P.G., Varesi P.A. (a cura di), *Servizi per l'impiego e politiche attive per il lavoro*, Franco Angeli, Milano, pp. 11-36.
- Colombo A. (2018), "The research-policy nexus: boundaries, bonding and ten golden rules", in Dotti N.F. (a cura di), *Knowledge, policymaking and learning for European cities and regions*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 13-26.
- De Leo D., Ombuen S. (2018), "Strategie e politiche nazionali: una nuova attenzione per le città" in Balducci A., De Leonardis O. e Fedeli V. (a cura di), *Mind the gap. Il distacco tra politiche e città*, Il Mulino, Bologna pp. 49-70.
- Ecorys (2011), *Assessment of administrative and institutional capacity building interventions and future needs in the context of European Social Fund*. DG Employment, Bruxelles.

- European Community (EC) (1999), *Evaluation Design and Management*. Office of Official Publications of European Communities, Luxembourg.
- European Community (EC) (2004), *Enlargement of the European Union Guide to the Negotiations Chapter by Chapter*. Office of Official Publications of European Communities, Luxembourg.
- Heichlinger A., Thijs N., Bosse J. (2014), “From Strengthening Administrative Capacity Building (ACB) to Public Sector Innovation (PSI): Building Blocks and Successful ‘Bridges’”, in *Eipascopie*, n. 1/2014, pp. 31-38.
- Hughes J., Sasse G. e Gordon C. (2004), “Conditionality and compliance in the EU’s eastward enlargement: regional policy and the reform of sub-national government”, in *Journal of Common Market Studies*, n. 42, pp. 523–551.
- Lodge M., Wegrich, K. (a cura di, 2014), *The problem-solving capacity of the modern state: governance challenges and administrative capacities*, Oxford University Press, Oxford.
- Milio S. (2007), “Can administrative capacity explain differences in regional performances? Evidence from structural funds implementation in Southern Italy”, in *Regional Studies*, n. 41(4), pp. 429-442.
- NEI (2002), *Absorption capacity for structural funds in the region of Slovenia*. Report. PHARE, Rotterdam.
- Noetzel R. (1997), *Factors influencing the spending of structural money*. European Parliament, Luxembourg.
- OECD (2006), *The challenge of capacity development. Working towards good practice*.
- Paris M., Pezzoni N. (2020) “Rigenerare il territorio, disseminare le progettualità. La ricognizione delle opportunità di trasformazione della periferia milanese”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 127, pp. 48-71.
- Russo M. (2018), “La dimensione metropolitana”, in Attademo A., Formato E. (a cura di), *Fringe Shifts. Nuove forme di pianificazione per urbanità in transizione*, LIST, Trento, pp. 182-185.
- Sorbino G. (2018) “La riforma costituzionale respinta”, in Dogliani, M., Luther J., Poggi A. (a cura di), *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Piemonte*, Giappichelli Editore, Torino, pp. 81-90.

DOWNSCALING, RIGHTSIZING. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale

A cura di Claudia Cassatella

- 01 **Tecniche urbanistiche per una fase di decrescita**
A cura di Carolina Giaimo, Maria Chiara Tosi, Angioletta Voghera
- 02 **Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale**
A cura di Giancarlo Cotella, Umberto Janin Rivolin, Davide Ponzini
- 03 **Le politiche regionali, la coesione, le aree interne e marginali**
A cura di Federica Corrado, Elena Marchigiani, Anna Marson, Loris Servillo
- 04 **Resilienza nel governo del territorio**
A cura di Grazia Brunetta, Ombretta Caldarice, Michelangelo Russo, Massimo Sargolini
- 05 **Rigenerazione dello spazio urbano e trasformazione sociale**
A cura di Nadia Caruso, Gabriele Pasqui, Carla Tedesco, Ianira Vassallo
- 06 **Patrimonio in azione**
A cura di Giovanni Caudo, Fabrizio Paone, Angelo Sampieri
- 07 **Il ritorno delle foreste e della natura, il territorio rurale**
A cura di Antonio di Campi, Claudia Cassatella, Daniela Poli
- 08 **Piani e politiche per una nuova accessibilità**
A cura di Paolo La Greca, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone
- 09 **Innovazione tecnologica per la riorganizzazione spaziale**
A cura di Beniamino Murgante, Elena Pedè, Maurizio Tiepolo

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti
ISBN: 978-88-99237-32-5
DOI: 10.53143/PLM.C.521

Volume pubblicato digitalmente nel mese di aprile 2021

