

## Tra il possibile e l'impossibile: una riflessione critica sui processi coproduttivi di natura trasformativa.

Medea Ferrigno, Venera Pavone, Anna Paola Quaglia,  
David Mascali

### Abstract

L'articolo analizza i processi di pianificazione territoriale strategica di natura coproduttiva, con un focus su *BiodiverCities*, un progetto promosso dal Centro Comune di Ricerca della Commissione Europea che ha coinvolto dieci città, tra cui Regalbuto, un piccolo comune dell'entroterra siciliano. Seguendo, da un punto di vista metodologico, la proposta di John Forester, il contributo propone una riflessione critica a 'otto mani' a partire dalle *practice stories* degli autori, coinvolti nel progetto con posizionamenti differenti (istituzionale, tecnico e civico). Il contributo indaga la possibilità che l'apprendimento che si innesca in tali processi di pianificazione, possa diventare un meccanismo abilitante di processi trasformativi, per mettere in campo dei dispositivi permanenti in grado di trasformare significativamente sia il territorio nel quale vengono agiti che gli attori coinvolti. L'articolo conclude proponendo la creazione di 'infrastrutture democratiche permanenti', capaci di integrare saperi tecnici, intellettuali e sociali, promuovendo una problematizzazione profonda dei bisogni collettivi e una nuova visione di democrazia più orientata al futuro.

The paper discusses transformative coproduction processes, focusing on the *BiodiverCities* project, an initiative promoted by the Joint Research Centre of the European Commission that involved ten European cities, including Regalbuto, a small town in inland Sicily. Methodologically following John Forester's proposal, the contribution offers a critical 'eight-handed' reflection based on the practice stories of the authors involved in the process from different positions (institutional, technical, and civic). The article investigates the possibility that the learning triggered in coproduction interaction fields can become an enabling mechanism for transformative processes, implementing permanent devices capable of significantly transforming both the territory in which they operate and the actors involved. The article concludes by proposing the creation of permanent democratic infrastructures capable of integrating technical, intellectual, and social knowledge, promoting a deep problematization of collective needs and a new more future-oriented vision of democracy.

**Parole Chiave:** coproduzione; apprendimento generativo; democrazia.

**Keywords:** coproduction; learning; democracy.

## Introduzione<sup>1</sup>

I processi di pianificazione territoriale di natura coproduttiva sono ampiamente discussi in letteratura. Seppur con punti di vista differenti, nel dibattito disciplinare è consolidata l'idea che tali processi diano vita a campi di interazione tra diversi attori istituzionali e che diventino spazi di scambio e apprendimento reciproco. Meno esplorati sono, invece, le condizioni che favoriscono o meno tale apprendimento, nonché gli esiti e gli effetti che questi hanno sui vari attori, sia istituzionali, a diverse scale di governo del territorio, che non.

Come possibile caso paradigmatico, che ha coinvolto attori locali della società civile, dell'amministrazione comunale e istituzioni europee, il contributo approfondisce l'esperienza del processo di coproduzione del Piano Strategico Comunale di Regalbuto (un piccolo comune di circa 6000 abitanti nell'entroterra siciliano) entro la cornice del progetto *BiodiverCities* promosso dal Centro Comune di Ricerca (CCR) della Commissione Europea.

L'articolo, co-scritto da quattro degli attori coinvolti in tale processo, argomenterà come, seppur in presenza di asimmetrie di potere – che non sono mai, del tutto, assenti –, la complementarità dei ruoli dei diversi soggetti e l'impostazione di progetto, nonché la postura dei suoi diversi protagonisti, orientati all'ascolto istituzionale (Dobson, 2014), abbia generato un parziale apprendimento solo in parte trasformativo in alcuni degli esiti dell'azione pubblica generata. Inoltre, dando prova della presenza di una «relazionalità critica» (Bartels e Wittmayer, 2018), il contributo si propone di riflettere su ciò che si è appreso nel processo, esponendo difficoltà, limiti, criticità, potenzialità ed opportunità dei processi di pianificazione di natura coproduttiva.

---

<sup>1</sup> L'articolo è il risultato di un lungo processo di riflessione e di un continuo e proficuo confronto collettivo tra gli autori. In particolare, per la redazione della versione finale, i contributi sono stati così suddivisi: Medea Ferrigno ha scritto i paragrafi "Introduzione", "Alcune questioni aperte in letteratura", "Il progetto BiodiverCities a Regalbuto" e "'Essere bricoleur' per nuovi processi di azione pubblica"; Venera Pavone ha redatto i paragrafi "'Sperimentare nuovi strumenti' per innovare la pubblica amministrazione" e "Conclusioni"; Anna Paola Quaglia si è occupata dei paragrafi "Metodologia", "Il progetto BiodiverCities a Regalbuto", "'A partire dai contesti' per democratizzare le politiche" e dell'appendice; infine, David Mascali ha scritto il paragrafo "'Progettare futuro' per infrastrutturare la società civile".

## **Alcune questioni aperte in letteratura**

### *Uno sguardo sui processi coproduttivi*

Prendendo il concetto di 'coproduzione' in prestito dalla letteratura sulla produzione dei servizi (Ostrom, 1990), in pianificazione territoriale l'uso di tale concetto fa riferimento ad un processo in grado di promuovere il coinvolgimento e la partecipazione diretta dei cittadini ai processi decisionali (Osborne *et al.*, 2016; Kleinhans, 2017). Tale dibattito ha visto il moltiplicarsi di punti vista sui meriti e limiti della coproduzione. Alcuni studiosi si sono concentrati sui fattori che possono migliorare la coproduzione all'interno delle organizzazioni pubbliche (Voorberg *et al.*, 2015; Kleinhans, 2017); altri hanno messo in evidenza come, invece, l'approccio coproduttivo possa prendere vita dal basso (Albrechts, 2013) fino a diventare pratica istituzionalizzante (Mitlin, 2008; Chambers *et al.*, 2022) sottolineando come la coproduzione potrebbe promuovere una redistribuzione del potere tra le parti interessate, secondo un processo che è necessariamente altamente politico (Bovaird, 2007). Altri autori ancora hanno sottolineato quali fossero i rischi e limiti della coproduzione, mettendo a fuoco questioni come le asimmetrie di potere e l'effettiva capacità inclusiva (Watson, 2014).

Questo articolo, senza la pretesa di restituire una visione completa delle varie posizioni e sfumature presenti nel dibattito disciplinare, si concentra sui fattori che possono agevolare e/o ostacolare i processi di pianificazione strategica di natura coproduttiva, considerando questi processi come caratterizzati da una natura autenticamente dialogica e potenzialmente conflittuale in cui le relazioni sono improntate a un «sano agonismo» (Mouffe, 2005). Tali processi si configurano come arene di democrazia e partecipazione politica in cui valori differenti e relazioni di potere vengono messi in discussione all'interno di uno spazio che offre opportunità deliberative (Forester, 2009).

Non mancano nel dibattito alcuni contributi che evidenziano come l'autenticità di tali processi sia minata da condizioni di fragilità strutturali. Attualmente, da un lato, la società civile organizzata registra un tendenziale proliferare di organizzazioni, mentre decresce il numero dei partecipanti in ciascuna di esse, rischiando così di cadere nella «trappola della micropolitica» (Barbera, 2023). Il fermento civico risulta, spesso, appagante nel breve termine, ma diviene insostenibile nel medio-lungo periodo, scarsamente incisivo e troppo spesso inadeguato ad implementare un processo con

intenzionalità trasformativa. Lo stesso Barbera individua – nel venire meno del raccordo organizzativo tra ceti politico, saperi tecnici e saperi intellettuali e/o sociali negli spazi intermedi dell'elaborazione progettuale – l'ostacolo principale a ciò che egli definisce «offerta di futuro», nettamente distante da quella che è la 'domanda', soprattutto per la distanza ormai considerevole tra pratiche di partecipazione sociale e rappresentanze politiche. Dall'altro lato, altrettanto fragili si presentano le amministrazioni pubbliche, in special modo nelle componenti tecnico-amministrative, col continuo depauperamento degli apparati burocratici e la strutturale scarsità di risorse umane e competenze, in grado di affrontare le sfide della pianificazione coproduttiva (Di Mascio *et al.*, 2021).

Abbracciare la sfida di riconnettere queste dimensioni costringe a intendere il processo di pianificazione coproduttiva come un processo di costruzione di nuove forme istituzionali, intese come spazi relazionali, prodotto dell'azione umana intenzionata (De Leonardis, 2001), radicati in un campo già strutturato socialmente e culturalmente (*Ibidem*; Bussu *et al.*, 2023).

#### *Uno sguardo sui processi di apprendimento*

Un'interessante prospettiva utile ad esplorare tali sfide è quella offerta dai *practice-based studies* (PBS), un approccio basato sul «potere critico» della pratica (Gherardi, 2001), che muove dalla comprensione che conoscenza ed azione non siano due momenti separati e che il soggetto conoscente e l'oggetto conosciuto emergano nella loro continua intra-azione. Da questa prospettiva, se le istituzioni, intese nella loro natura sociologica, sono «campi di pratiche date per scontate» (Lanzara, 1993), allora diventa cruciale mettere al centro dell'indagine il nesso tra cognizione ed azione per esplorare forme e modalità dell'apprendimento.

Gli studi organizzativi hanno a lungo approfondito modalità e forme dell'apprendimento, con differenze importanti tra diverse prospettive. Se «l'intelligenza delle istituzioni» (Donolo, 1997) è la capacità di accogliere il cambiamento non per vie razionali, ma come esito di un compromesso tra problemi costruiti socialmente e soluzioni possibili, allora l'apprendimento può prender vita 'da dentro' le pubbliche amministrazioni come cambiamento degli assetti istituzionali nel disegno di nuove politiche pubbliche. Un altro filone di studi ha, invece, guardato al tema dell'apprendimento come esito di processi e spinte 'dal basso'. In particolare, Lanzara

(1997) parte dall'evidenza che le istituzioni sono il risultato di una combinazione tra il 'rimpasto' di componenti già esistenti che vengono riutilizzati per nuovi scopi mediante un'attività di *bricolage* (Levi-Strauss, 1962), intesa come un processo creativo che spesso avviene quando intervengono elementi esterni di innovazione (nuovi attori, stimoli, domande, modalità di interazione).

Questo contributo, nello specifico, propone di guardare al processo di pianificazione strategica di natura coproduttiva, avvenuto a Regalbuto tra il 2021 e il 2022 restituendo una riflessione critica sulle modalità, forme ed esiti dell'apprendimento reciproco tra i diversi attori, a diversi livelli di governance.

## Metodologia

La presente ricerca adotta un approccio narrativo ispirato al metodo delle *practice stories* proposto da John Forester (1993; 2007). Evidenziando la dimensione della pratica, questo metodo vuole raccogliere testimonianze e profili di 'praticanti' coinvolti in processi che richiedono mediazione e capacità innovativa nei campi istituzionale, organizzativo e della pianificazione. L'obiettivo è comprendere ciò che avviene realmente in contesti istituzionali e produrre teorie basate su pratiche, conflitti, strategie di risoluzione e ambiguità concrete, raccolti attraverso i racconti di chi li ha vissuti in prima persona.

Gli autori, protagonisti diretti del processo di coproduzione oggetto del paper, con posizionamenti diversi (istituzionale, sia a livello locale sia a livello europeo, tecnico e civico), intendono restituire la loro *practice story* attraverso un'analisi critica dell'esperienza e delle lezioni apprese, proponendo un racconto polifonico di natura riflessiva. In particolare, questo esercizio mira a interrogarsi sulle condizioni che permettono forme di apprendimento reciproco e generativo, ovvero funzionali non soltanto ad obiettivi di policy specifici (Pallett e Chilvers, 2013). Dopo una breve introduzione al progetto *BiodiverCities*, le quattro 'storie di pratiche» saranno riportate e infine, discusse.

## Il progetto *BiodiverCities* a Regalbuto

*BiodiverCities* è stato un progetto pilota finanziato dal Parlamento europeo, progettato e implementato dalla Direzione generale dell'ambiente e dal Centro comune di ricerca (CCR) della Commissione europea, che prevedeva il coinvolgimento di dieci

città, selezionate attraverso una *Call for expression of interest*. Essa chiedeva agli attori locali candidati, di progettare un processo di co-creazione con l'obiettivo di 'portare dentro' alle politiche e alle istituzioni, istanze, bisogni, conoscenze ed esperienze dei cittadini utili a migliorare e.g., una politica o un intervento urbano, a supporto della biodiversità urbana. Dieci città – Palermo, Regalbuto, Varese, Lisbona e Valongo, Maribor, Leiden, Vilnius, Novi Sad e Palma – hanno preso parte al progetto e ognuna di queste ha affrontato il tema della biodiversità urbana in modo diverso, dal declino degli impollinatori all'assenza di spazi verdi urbani<sup>2</sup>. Il supporto da parte del CCR è consistito in: formazione di gruppo, percorso di accompagnamento a ciascuna città durante la fase di progettazione del percorso e contratto a una figura esperta che accompagnasse il processo. *BiodiverCities* ha richiesto agli esperti e agli attori locali coinvolti di sperimentare modalità relativamente nuove di lavorare, governare e pianificare con i cittadini. In parallelo, il CCR ha richiesto ai partner locali di riflettere criticamente sul processo, prendendo nota delle difficoltà e degli ostacoli incontrati.



Fig.1 Copertina e retro dell'Atlas prodotto alla fine del progetto *BiodiverCities*.  
Fonte: Quaglia et al., 2023

In tale macro-cornice, la candidatura di Regalbuto viene avanzata dal Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto,

<sup>2</sup> Si veda il *BiodiverCities Atlas. A Participatory Guide to Building Urban Biodiverse Futures* (2023), per la presentazione e analisi di tutti i casi studio, e <https://cop-demos.jrc.ec.europa.eu/citizen-engagement-projects/biodivercities#context>

un'organizzazione comunitaria nata nel 2015 come associazione ombrello di una sessantina di associazioni della Valle del Simeto (Sicilia Orientale) al fine di firmare il Patto di Fiume Simeto<sup>3</sup>, in sinergia con il Comune. Nella proposta si proponeva di avviare un'iniziativa di co-produzione, in continuità con il processo di sviluppo locale e tutela proattiva della Valle del Simeto, volta alla definizione di un piano strategico. Tale iniziativa si proponeva di generare una nuova visione di sviluppo a partire dal ripensamento di una nuova alleanza uomo-natura in termini non utilitaristici tramite la progettazione integrata di «dispositivi ecologici» (Raciti e Saija, 2018). Dunque, 'co-creare biodiversità', nel caso di Regalbuto, ha significato articolare un progetto politico di più ampio respiro, dove la tutela della biodiversità è stata declinata come parte di un *nexus* sociale ed ecologico, e, dunque, affrontata in termini di agricoltura sostenibile, valorizzazione del paesaggio, cultura e educazione (Quaglia e Guimarães Pereira, 2024).

Per raggiungere tali obiettivi, a Regalbuto il processo ha proposto innanzitutto un'innovazione di approccio alla scala locale, nel tentativo di 'aprire' l'istituzione creando uno spazio intermedio di pianificazione (Monardo e Massari, 2021), inteso come un campo di interazione di natura produttiva in cui saperi esperti e saperi locali, sinergicamente, co-definiscono un progetto territoriale intorno al quale costruire far emergere, dialogare e anche scontrare aspettative di trasformazione (Barbanente, 2020).



Fig. 2 Mappatura di comunità: evento pubblico con agricoltori e studenti (settembre 2021). Fonte: archivio del Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto.

3 Per approfondimenti: Saija L. (2013). «Proactive conservancy in a contested milieu: From social mobilisation to community-led resource management in the Simeto Valley». *Journal of Environmental Planning and Management* 57(1) DOI:10.1080/09640568.2012.735198; Pappalardo G. (2020). «Community-Based Processes for Revitalizing Heritage: Questioning Justice in the Experimental Practice of Ecomuseums». *Sustainability* 12, no. 21: 9270. DOI:10.3390/su12219270; <https://www.presidiosimeto.it/>

La coproduzione del Piano Strategico è stata avviata a marzo 2021 e si è conclusa nel giugno 2022. Nel complesso sono stati ingaggiati oltre 400 cittadini tra attività di attività di mappatura (circa 250) e di coprogettazione (circa 150). Si riporta di seguito uno schema riassuntivo delle diverse fasi del processo e relativi attori, strumenti ed esiti.

FASI	ATTORI	STRUMENTI	ESITI
OUTREACH marzo-luglio 2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presidio partecipativo del Patto di Fiume Simeto (Maddalena La Ferla)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>n.20 interviste in profondità ad attori rilevanti (rappresentanti di associazioni, scuole, parrocchie, imprese agricole)</li> </ul>	Convenzione di tirocinio tra il Presidio Partecipativo e il Dipartimento di Scienze politiche e sociali dell'Univ. di Catania
CO-ANALISI agosto 2021 - febbraio 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presidio partecipativo del Patto di Fiume Simeto (Carmelo Caruso e Agata Lipari Galvagno)</li> <li>Comune di Regalbuto (volontari del Servizio Civile Universale in servizio presso l'ente locale: Francesca oanni, Nancy Adornetto, Michela Catania, Dalila Rubulotta, Matteo Patané)</li> </ul>	Mappatura di comunità strutturata in: <ul style="list-style-type: none"> <li>n.6 focus group con associazioni</li> <li>n.1 focus group con 14 giovani tra i 18 e i 29 anni</li> <li>n.1 focus group con 15 anziani tra i 68 e i 92 anni</li> <li>n.1 evento <i>open house</i> nella piazza principale</li> <li>n.17 interviste ad operatori economici locali</li> <li>n.80 interviste porta-a-porta a residenti</li> </ul>	Convenzione di tirocinio tra il Presidio Partecipativo e il Dipartimento di Scienze politiche e Sociali (DSPS) dell'Università di Catania
CO-PROGETTAZIONE agosto 2021 - febbraio 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dipartimento di ingegneria Civile e Architettura (DICAR) dell'Università di Catania</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>n.5 incontri tematici di co-progettazione presso l'aula consiliare (sport, turismo e cultura, welfare, protezione civile, scuola)</li> <li>n.1 evento pubblico di co-progettazione (suddivisione dei partecipanti in tavoli di lavoro)</li> <li>n.2 workshop di co-progettazione (avanzamento per tavoli di lavoro)</li> </ul>	Convenzione "Attività di supporto tecnico al processo di coproduzione civica del Piano Strategico del Comune di Regalbuto" sottoscritta tra il Comune di Regalbuto e il DICAR dell'Università di Catania
FINALIZZAZIONE marzo-giugno 2022	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comune di Regalbuto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>n.1 Delibera di Giunta per l'approvazione del Piano</li> </ul>	Incarico ad un consulente esterno (Venera Pavone) per la redazione del Piano

PRODOTTI
<p>Il Piano Strategico "REGALBUTO 2032. UN PIANO STRATEGICO PER CAMBIARE PASSO E RIPRENDERSI IL FUTURO", consultabile nel sito del Comune (<a href="https://www.comune.regalbuto.en.it/index.php?%20action=amm&amp;table=dd&amp;detail=18301">https://www.comune.regalbuto.en.it/index.php?%20action=amm&amp;table=dd&amp;detail=18301</a>), contiene una restituzione delle analisi e dei momenti di confronto pubblico, nonché n.5 Progetti integrati elaborati nei tavoli di coprogettazione:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 'Lago Pozzillo 2.0' prevede la trasformazione del Lago Pozzillo in un'area verde accessibile e l'istituzione di un nuovo sistema di governance (contratto di Lago)</li> <li>- 'AgroHUB Regalbuto' prevede la creazione di una rete di tipo cooperativo tra agricoltori locali, anche a sostegno della transizione verso l'agricoltura biologica ispirata ai principi dell'agroecologia</li> <li>- 'Cantiere Eco-culturale Regalbuto' rivolto principalmente ai giovani per potenziare le opportunità di recupero del patrimonio territoriale coniugandolo con le azioni di accompagnamento all'autoimprenditorialità giovanile</li> <li>- 'Regalbuto comunità edu-curante' per intrecciare gli emergenti bisogni di cura espressi dalla comunità con azioni di apprendimento intergenerazionale</li> <li>- 'Regalbuto Circolare' per un piano di prevenzione dei rifiuti ed il potenziamento di iniziative ispirate ai principi dell'Economia Circolare</li> </ul>

Fig. 3 Schema riassuntivo delle diverse fasi del processo e relativi attori, strumenti ed esiti del progetto *BiodiverCities*.

Fonte: elaborazione degli autori

## 'Vista da dentro': raccontare *BiodiverCities* attraverso le pratiche

*'A partire dai contesti' per democratizzare le politiche* | di Anna Paola Quaglia

*BiodiverCities* è arrivato sulla scrivania a inizio 2020, sei mesi dopo il mio approdo presso il CCR, in un gruppo di ricerca che s'ispira alla scienza post-normale. L'inizio del progetto ha coinciso con l'avvio della prima Commissione Von der Leyen, elemento non secondario poiché una delle priorità politiche della stessa è stata *a new push for European democracy*, una novità nel contesto di un'istituzione che non si era mai occupata



così direttamente di democrazia e di partecipazione pubblica. Ricordo di non aver capito subito il 'perché' ci fosse un progetto così: di chi era il bisogno? Qual era lo scopo? Coinvolgimento dei cittadini, in che senso? Arrivando con uno sguardo critico alla partecipazione pubblica 'indotta' nelle politiche urbane, tanto da attori pubblici quanto della società civile, mi sono interrogata su come creare un senso, consapevole dei limiti e problematiche propri di questi processi. Mantenendo una posizione critica rispetto al mio ruolo, abbiamo impostato il progetto al fine di comprendere le condizioni per una partecipazione pubblica di matrice istituzionale a livello locale che avesse un senso politico e sociale, oltre che istituzionale. La necessità del CCR era di apprendere *first hand*, supportando sperimentazioni e così promuovendo un apprendimento reciproco tra il Centro e le città selezionate. Questo al fine tanto di individuare, insieme ad attori locali, le condizioni di possibilità, i 'buoni' approcci e modalità di coinvolgimento dei cittadini di stampo non deliberativo sul tema della biodiversità, utili a dare indirizzi generali a livello europeo<sup>4</sup>, quanto di permettere all'istituzione stessa di apprendere, 'democratizzando' l'azione pubblica da essa promossa. Cosa ho imparato come analista politica e cosa spero possa apprendere l'istituzione? Per prima cosa che risulta vitale misurarsi con la realtà locale istituzionale e civica per comprendere *davvero* il contesto in cui progetti e politiche europee si inseriscono, al fine di migliorare la proposta politica, la sua desiderabilità e l'implementazione. Le criticità, raccolte durante il percorso, mostrano i limiti di un approccio progettuale caratterizzato da finanziamenti limitati e *ad hoc*, ma anche i vincoli dati da contesti amministrativi e politici. Questa consapevolezza sollecita a misurarsi con queste fragilità e vincoli, a vari livelli di governance e in più ambiti politici. Soprattutto, invita a *pensare* alla partecipazione pubblica a partire da questi elementi, non già a partire da standard e norme definiti *a prescindere* dai contesti. *BiodiverCities* ha permesso nei casi più virtuosi, che potevano già contare sulla presenza di un tessuto civico e politico vivace, di sperimentare *sul piano delle politiche pubbliche*. Questo è ciò che è avvenuto a Regalbuto e non è

<sup>4</sup> Insieme ad altri progetti, *BiodiverCities* ha contribuito ad accrescere la legittimità istituzionale del nostro lavoro, consolidatosi con la creazione del Centro di competenza sua democrazia partecipativa e deliberativa e con la recente Raccomandazione della Commissione europea C(2023) 8627 final.

passato inosservato<sup>5</sup>. Nel caso di municipalità meno 'mature', il progetto ha messo a disposizione spazi di confronto 'franchi' dove gli attori locali hanno potuto, previo benessere politico delle proprie istituzioni, interrogarsi su cosa potesse significare 'co-creare' politiche pubbliche, proponendo attività puntuali (es. orti urbani) senza, tuttavia, una cornice politica di più ampio respiro. Questo apprendimento intra-istituzionale è di valore ed è difficile averne contezza (spesso rimane nei taccuini e nella memoria dei dipendenti pubblici e altri attori), ma andrebbe inteso per quello che è: una pre-condizione per processi e spazi partecipativi davvero *politici*, cioè che riguardano la vita pubblica.

*'Essere bricoleur' per nuovi processi di azione pubblica I di Medea Ferrigno*

Nella fase di redazione della proposta per *BiodiverCities* ero vicepresidente del Presidio Partecipativo e l'idea di avanzare una candidatura in sinergia con il Comune di Regalbuto nasceva da una forte sinergia con l'amministrazione comunale e, in particolare, con l'allora sindaco, Francesco Bivona, che aveva manifestato un genuino interesse nel portare avanti un'iniziativa alla scala locale. È proprio in virtù di tale sinergia d'intenti e rapporto fiduciario che, quando la candidatura di Regalbuto viene accettata dal CCR, divento l'esperto locale per *BiodiverCities* e, poco tempo dopo, accetto la nomina di assessora comunale per avere la possibilità di agire da una prospettiva istituzionale.

Con questa nuova veste, la mia principale preoccupazione è stata quella di riuscire ad inquadrare *BiodiverCities* dentro l'azione amministrativa per portare dentro l'istituzione un'innovazione sia di metodo/approccio che di temi/contenuti. Inoltre, era un momento di particolare interesse: erano gli anni della pandemia, il governo nazionale stava progettando il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per la spesa dei fondi *Next Generation EU*. Da assessora, vedevo gli enormi sforzi che impegnavano gli uffici per una progettazione 'puntuale' in risposta a singoli bandi. Tuttavia, questa pratica non era accompagnata da una riflessione strutturale dentro l'istituzione su quale futuro si immaginava per questo territorio e, quindi, su quale bisogno/desiderio interveniva

---

<sup>5</sup> Si veda l'intervista all'ex-Vice-Presidente della Commissione europea, Šuica: [https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates/vice-president-suica-citizens-should-be-heart-eu-policy-making-2022-10-25\\_en](https://joint-research-centre.ec.europa.eu/jrc-news-and-updates/vice-president-suica-citizens-should-be-heart-eu-policy-making-2022-10-25_en)

quella progettazione puntuale.

Da questo momento in poi, lo sforzo più grande è stato quello di riuscire a mettere a sistema le pochissime risorse a disposizione in termini di disponibilità di bilancio e di persone che potevano essere impegnate in questo processo (scontrandomi con il problema non solo di mancanza di competenze di progettazione e pianificazione strategica dentro l'istituzione, ma anche del numero limitato di unità di personale e l'impossibilità di assumerne di nuove).

Parallelamente, riuscire ad inquadrare tale processo entro procedure amministrative ha richiesto uno sforzo notevole di coordinamento tra uffici diversi con responsabilità e competenze diverse che spesso facevano fatica a dialogare e/o percorrere 'pezzi di strada' assieme. In tal senso, la figura del segretario comunale, molto disponibile e con una sensibilità e dedizione particolari, è stata per me fondamentale per riuscire ad implementare *BiodiverCities*.

Le occasioni di ascolto e confronto hanno riscosso grande interesse a livello comunale proprio per la natura coproduttiva proposta. Un po' perché era la novità (come detto, era la prima volta che tale approccio veniva proposto a scala comunale). Un po' anche perché avere 'l'etichetta' di un progetto di rilevanza europea attirava la curiosità e l'interesse nel vedere le istituzioni europee lavorare direttamente alla scala locale. Infine, la mia posizione di assessora con un profilo tecnico che portava dentro l'istituzione sia la formazione nonché l'esperienza da attivista, facilitava le relazioni con gli uffici e la 'macchina' amministrativa, in generale.

Tale entusiasmo della fase di redazione si è però arrestato molto presto. Il Piano, approvato dall'amministrazione uscente, non ha trovato nella nuova amministrazione degli interlocutori intenti a dar seguito a quella iniziativa, purtroppo né nell'approccio né nei temi e progettualità emerse. Tale criticità mette in luce la fragilità di processi che si basano su ruoli chiave di poche persone (Pavone e Ferrigno, 2024) e che sono molto concentrati nel tempo. Infatti, seppur il processo di per sé fosse stato un processo di successo, il breve tempo in cui si è condensato il tutto non è bastato per far radicare sia dentro l'istituzione sia fuori, un nuovo modo di costruire il futuro del territorio.

*'Sperimentare nuovi strumenti' per innovare la pubblica amministrazione* | di Venera Pavone

Raccontare questa *practice story* non può prescindere dallo spiegare come il mio ruolo di *practitioner*, e le riflessioni contenute in questo *paper*, siano stati profondamente influenzati anche dal mio percorso come ricercatrice e attivista. Il mio incarico formale come tecnico per la redazione del Piano Strategico, affidatomi dal Comune di Regalbuto, si è intrecciato con la mia appartenenza al gruppo di ricerca specializzato in *community planning* presso il DICAr dell'Università degli Studi di Catania e con il mio impegno come attivista nel Presidio Partecipativo. Queste diverse esperienze hanno contribuito a plasmare un approccio alla professione di pianificatrice orientato al servizio e alla trasformazione, portandomi a riflettere su come la mia attività tecnico-professionale potesse inserirsi in un processo più ampio esistente nel territorio su cui operavo. Questo mio 'bagaglio personale' mi ha anche permesso di comprendere appieno la volontà dell'amministrazione di utilizzare la redazione del Piano come innesco per un percorso di innovazione, inserito in una visione di lungo periodo.

In tale direzione, assumeva particolare importanza la possibilità di innescare meccanismi di apprendimento reciproco tra i tecnici comunali e me. Ossia la possibilità per i tecnici di un piccolo comune di sperimentare un approccio alla pianificazione di natura strategica che raramente è applicato in contesti quali Regalbuto e, per me, di apprendere come un processo del genere, non codificato (come nel caso dei piani urbanistici tradizionali), si potesse attuare, tenendo conto dei limiti e dei vincoli dell'apparato burocratico-amministrativo ordinario. Tuttavia, tale scambio reciproco non è avvenuto, soprattutto per ragioni organizzative, legate alla carenza di personale e alla conseguente mancanza di risorse umane che potevano dedicare del tempo a qualcosa considerato 'stra-ordinario'. La resistenza, da parte dei funzionari, a dedicare del tempo ad un processo che data la sua straordinarietà aveva bisogno di essere cucito attorno ai vincoli burocratici e amministrativi, esplicita molti dei fattori critici di resistenza al cambiamento definiti in letteratura *path dependency* (Mendez *et al.*, 2019) comuni nella pubblica amministrazione:

- rigidità delle gerarchie con una marcata verticalizzazione

dei processi decisionali. Questo modello organizzativo fatica a integrarsi con le logiche orizzontali e flessibili richieste dalla possibile attuazione di un processo di natura strategica;

- la tendenza a operare in *silos* funzionali, con le unità che lavorano in modo isolato e scarsamente integrato. Questa compartimentazione delle attività rappresenta un ostacolo all'implementazione di innovazioni che richiedono, invece, una forte collaborazione trasversale;

- mancanza di competenze, in un apparato amministrativo fatto da professionisti che hanno un'età avanzata e carenti in termini di formazione e aggiornamento.

Le opportunità, dunque, di generare occasioni di apprendimento non possono considerarsi avulse dal ripensare in maniera strutturale una riorganizzazione della pubblica amministrazione, in termini di: risorse economiche e umane, processi di *decision making* e soprattutto di competenze e flessibilità capaci di far conciliare vecchie procedure e rinnovate esigenze.

*'Progettare futuro' per infrastrutturare la società civile | di David Mascali*

Quando emerse l'idea di *BiodiverCities*, il Presidio Partecipativo attraversava una fase di profonda riflessione su come rendere sostenibile l'ingaggio delle comunità della Valle del Simeto. Gli attivisti avevano accumulato notevoli fatiche basandosi esclusivamente su forze volontarie: la coprogettazione della Strategia d'Area SNAI Simeto-Etna, la Convenzione Quadro del Patto di Fiume (2015-2018), la collaborazione con l'Università di Catania e università americane per organizzare *summer school*, workshop di comunità, momenti assembleari, ecc. Nel biennio 2015-2016, il Presidio era diventato un riferimento per cittadini, agricoltori e amministratori, ma presto ci siamo resi conto di non avere strumenti ed organizzazione adeguati a sostenere tali ritmi. Le istanze si accumulavano, anche in virtù dei primi successi che avevano creato molte aspettative. Tuttavia, l'inadeguatezza organizzativa e la totale dipendenza dal lavoro volontario portarono a un calo drastico della partecipazione: tra il 2017 e il 2018, il numero di soci crollò del 90%, così come la quantità e l'intensità dei momenti comunitari. È nel novembre del 2018 che venni eletto presidente dell'associazione col mandato assembleare di avviare una fase riflessiva due aspetti: a) come

tematizzare meglio gli ambiti di azione per coinvolgere più efficacemente singole associazioni e attivisti; b) come attrarre risorse umane ed economiche per supportare il nostro operato. *BiodiverCities* fu una delle prime *call* a cui decidemmo di partecipare e ci ha offerto una delle prime occasioni di collaborazione con un'amministrazione pubblica in cui potevamo contare su un nostro staff pagato (anche grazie alle sinergie attivate con altre progettualità). Questo ci ha anche permesso di rafforzare un ruolo tecnico, sia di progettazione che di animazione territoriale, che agisce ancora oggi come leva per il coinvolgimento sia delle singole associazioni, che delle amministrazioni comunali, spesso in affanno. Il nostro impegno in *BiodiverCities* ha inoltre fatto emergere l'importanza del confrontarsi non su istanze puntuali, bensì su un piano strategico di lungo termine improntato ad una visione di futuro dalla quale derivare processi, e non viceversa. Ne ha beneficiato anche la qualità dell'interazione con il Comune, quale interlocutore con cui intavolare un confronto franco e aperto, talora sfidante. Sono però al contempo emersi fattori di fragilità, in primis la natura intrinsecamente transitoria di progetti di questo tipo. Conclusosi il progetto, avvicendatasi una nuova amministrazione, il piano strategico è stato sostanzialmente derubricato ad ennesimo tentativo *proof-of-principle*.

*BiodiverCities* ha, insomma, imposto con maggiore forza, su basi empiriche più solide, l'impellente necessità di infrastrutturare quegli spazi intermedi di elaborazione non contingente, ma permanente, di una visione/offerta di futuro, in quanto l'interazione con le istituzioni oltrepassa la dicotomia 'alto-basso' e diviene più capace di influenzare, informare, co-produrre; talvolta si comprende quanto si stia 'dallo stesso lato', entrambi, società civile e amministrazioni pubbliche, rispetto a dinamiche e centri di potere dominanti (egemoni) situati altrove.

## Conclusioni

Le quattro storie hanno consentito di evidenziare alcune questioni che riportiamo a conclusione dell'articolo come riflessioni (e interrogativi) sui processi coproduttivi. Gli autori, pur con prospettive differenti, vedono nell'esperienza *BiodiverCities* una finestra di opportunità per l'innovazione, intesa come possibilità di agire in modo non consolidato nelle rispettive aree

di intervento. Tuttavia, tale tentativo di innovazione mette in luce alcuni vincoli e limiti che ne condizionano il potenziale di effettivo cambiamento.

Dalle storie di Anna Paola Quaglia e Medea Ferrigno emerge come tali processi coproduttivi mostrino il carattere relazionale, politico e, talvolta, transitorio dell'innovazione istituzionale, spesso legata a poche persone in ruoli chiave. Questi individui, grazie alla loro posizione di potere, possono abilitare o disabilitare il processo innovativo stesso (Pavone e Ferrigno, 2024). Tale potere (dis)abilitante, presente sia nelle organizzazioni istituzionali sia in quelle civiche, ci spinge a riflettere ancora una volta sulla natura verticale dei processi decisionali, evidenziando una loro fragilità strutturale. Tale riflessione ci mette di fronte a una domanda centrale: è l'istituzione che apprende o sono le persone che vi lavorano? Anna Paola Quaglia esplora questo dilemma chiedendosi *cosa ho imparato come analista politica e cosa spero possa apprendere l'istituzione?* Ciò le permette di sottolineare che il significato istituzionale dei progetti partecipativi non è un dato di fatto, ma si costruisce in base alle prospettive di apprendimento delle stesse istituzioni. Medea Ferrigno osserva come i suoi sforzi fossero diretti a *inquadrare BiodiverCities all'interno dell'azione amministrativa, per portare un'innovazione, sia di metodo che di contenuti, dentro l'istituzione* e su come questo fosse legato a doppio filo al suo profilo ibrido, che riconosce come fondamentale per dare solidità e credibilità al suo ruolo. Venera Pavone affronta il tema delle aspettative sull'apprendimento istituzionale, specialmente da parte di ricercatori e pianificatori, nei processi di natura coproduttiva. L'autrice descrive come le proprie aspettative fossero proiettate su un'entità altra, l'apparato tecnico comunale, che operava secondo regole proprie e si è rivelata, in certa misura, 'impermeabile' all'apprendimento. Queste riflessioni ci offrono uno spaccato della complessità del mondo istituzionale locale, evidenziando la necessità di una comprensione più profonda delle dinamiche entro cui esse stesse esistono e a quali condizioni tali dinamiche riescono ad essere scalfite. Analizzandole in controluce, le istituzioni – nelle loro varie componenti, da quella politica a quella tecnica – emergono come entità tutt'altro che monolitiche. Al contrario, esse sono complesse, sfaccettate, contese nei ruoli e nelle aspirazioni di

chi lì ci lavora. Se a ciò aggiungiamo le rigidità organizzative e la carenza di competenze, si rende particolarmente complessa la sfida per le istituzioni nel divenire esse stesse promotrici di innovazione (Vigar *et al*, 2019).

Tale inerzia ci suggerisce anche di riflettere sul fatto che il problema potrebbe avere radici a una scala diversa da quella locale in cui si opera. Sebbene la dimensione locale sia spesso vista come il 'laboratorio democratico' per eccellenza, le sfide affrontate dai *practitioner* si generano a scale differenti, così come le risposte. Infatti, la scala locale è frequentemente chiamata a gestire gli effetti di decisioni prese altrove, con margini di intervento limitati<sup>6</sup>.

David Mascali sottolinea come sia fondamentale riconoscere la presenza di *centri di potere dominanti (egemoni) situati altrove*, invitando a superare la visione antagonista che spesso contrappone le istituzioni e la società civile. Questo richiamo ci spinge a considerare le dinamiche di potere a più livelli e a riflettere su come affrontare la complessità delle interazioni tra diversi attori e scale.

Infine, un tema che emerge dall'analisi comparata di queste quattro storie è il desiderio di spostare il dibattito e gli sforzi collettivi a una scala temporale più ampia, oltre il singolo processo co-produttivo o la singola istanza partecipativa. Questo approccio diventa ancora più rilevante alla luce delle questioni già discusse, suscitando una domanda fondamentale: cosa fare come ricercatori, pianificatori, attivisti, cittadini e amministratori politici? Le parole di David Mascali offrono un suggerimento chiave: *il nostro impegno [...] ha fatto emergere l'importanza di confrontarsi non su istanze puntuali, ma su un piano strategico di lungo termine, fondato su una visione di futuro da cui derivare processi, e non viceversa*. Questo implica che il valore dei processi co-produttivi deve essere misurato nella sua capacità di generare spazi politici permanenti, superando la natura transitoria dei progetti. Medea Ferrigno aggiunge che, nonostante il successo di un singolo processo, *il breve tempo in cui si è condensato il tutto non è bastato per far radicare, sia dentro l'istituzione sia fuori, un nuovo modo di costruire il futuro del territorio*. Questo ci spinge a considerare la necessità di sviluppare processi coproduttivi all'interno di quelle che

---

<sup>6</sup> Si veda, per una recente critica su questo tema, Falanga, 2024.



vogliamo definire 'infrastrutture democratiche permanenti': spazi di partecipazione civica che siano stabili nel tempo, capaci di facilitare l'elaborazione di visioni condivise, di promuovere un dibattito plurale e dialettico, nonché di promuovere la costruzione di progettualità capaci di offrire spazi collettivi per articolare traiettorie verso un futuro desiderato. Queste arene, situate sia fisicamente che temporalmente, dovrebbero essere luoghi dove il conflitto non venga ridotto a una somma di richieste puntuali su scala 'micro', ma sia affrontato in modo strutturato e collettivo, permettendo così un confronto costruttivo con le istituzioni basato su interessi collettivi e di lungo termine. In questo contesto, la natura co-produttiva del processo acquisirebbe una dimensione trasformativa, diventando un dispositivo politico in grado di attivare processi di cambiamento a lungo termine.

## Appendice

Per meglio comprendere come le quattro storie dei *practitioner* abbiano consentito di delineare alcune questioni che si ritengono di interesse per il dibattito disciplinare sui processi coproduttivi, si propone in questa appendice una discussione approfondita delle stesse, in cui analizzeremo i temi salienti che emergono da ciascuna narrazione.

Tutti e quattro gli autori riconoscono l'apertura di una finestra di opportunità politica come condizione necessaria per sperimentare approcci di coinvolgimento cittadino nelle politiche pubbliche, sia a livello europeo sia locale. Nella prima storia, Anna Paola Quaglia, evidenzia come l'avvio del progetto sia coinciso con un rinnovato interesse da parte della Commissione Von Der Leyen per la democrazia, definendo questa attenzione come *una novità nel contesto di un'istituzione che non si era mai occupata così direttamente [...] di partecipazione pubblica*.

Il racconto di Medea Ferrigno sottolinea come la sua possibilità di sperimentare sia fortemente legata alla *sinergia d'intenti e rapporto fiduciario* tra lei, allora vice-presidente del Presidio Partecipativo, e il sindaco uscente di Regalbuto. Inoltre, la figura del *segretario comunale, molto disponibile e con una sensibilità e dedizione particolari*, è stata fondamentale per l'implementazione del progetto. Questi elementi evidenziano il carattere relazionale, politico e talvolta transitorio dell'innovazione istituzionale, che nella pratica risulta

dipendente da poche persone in ruoli chiave. Queste figure, nella loro posizione di potere, possono abilitare o disabilitare il processo stesso (Pavone e Ferrigno, 2024).

Questo potere (dis)abilitante presente nelle organizzazioni, sia di tipo istituzionale che civico, sollecita una riflessione sulla struttura verticale dei processi decisionali, evidenziandone la criticità. Inoltre, le rigidità organizzative e la carenza di competenze rendono ancora più complessa la sfida per le istituzioni nel trasformarsi in veri e propri attori di innovazione (Vigar *et al.*, 2019).

La lettura comparata delle quattro storie rivela anche una differenza importante di interpretazione rispetto alla buona riuscita o meno del processo di co-produzione avvenuto a Regalbuto. Anna Paola Quaglia, portando la prospettiva di *project manager* di *BiodiverCities*, ha evidenziato come Regalbuto sia stato un caso virtuoso poiché ha sperimentato *sul piano delle politiche pubbliche*, potendo beneficiare di un *tessuto civico e politico vivace* e così giungendo a un risultato politico tangibile: un Piano Strategico Comunale. Nonostante tutti gli autori riconoscano gli aspetti positivi del processo e del progetto, Medea Ferrigno, Venera Pavone e David Mascali offrono storie di *practitioners* e attivisti, anche in ruoli politici, un po' affaticati. Nonostante siano convinti, per parafrasare Forester, del «*power of convening*» (Forester, 2007: 18), gli autori si mostrano, allo stesso modo, molto consapevoli delle difficoltà che hanno incontrato ed esitanti circa gli esiti del processo coproduttivo. I loro racconti presentano un'analisi puntuale dei problemi e delle difficoltà (molte delle quali, già note in letteratura scientifica), nonostante si impegnino, con perseveranza, ad immaginare processi e spazi che 'aprano' le istituzioni e, soprattutto, riportino la politica al centro della vita pubblica. Medea Ferrigno parla della necessità di lavorare 'con poco', mettendo a sistema le risorse limitate e affrontando una resistenza amministrativa, che, però, non andrebbe intesa come semplice rifiuto ad innovare. Venera Pavone riconosce che, nonostante le aspettative, l'apprendimento, inteso come scambio generativo tra tecnici comunali e lei stessa (chiamata a redigere il piano strategico del Comune), non è avvenuto a causa dei vincoli strutturali propri di una pubblica amministrazione di un piccolo comune. La volontà politica dell'allora sindaco le

hanno permesso di procedere, senza ostacoli, alla redazione del piano strategico senza che, tuttavia, si generassero spazi di apprendimento condivisi e innovazione nella 'macchina' amministrativa (si veda anche il prossimo punto su questo tema). Nonostante la scala locale sia generalmente considerata il laboratorio democratico per antonomasia, le sfide, con le quali i *practitioners* si misurano, si generano a scale diverse e così, spesso, le risposte alle stesse. La scala locale si trova ad affrontarne soprattutto gli effetti (cfr. Falanga, 2024), con possibilità di governo limitate. David Mascali conclude il suo intervento riferendosi a *centri di potere dominanti (egemoni) situati altrove*, invitando così a superare la rappresentazione antagonista che contrappone, spesso, le istituzioni, da una parte e la società civile, dall'altra.

Da queste storie emerge una certa fatica civica raccontata da soggetti diversamente chiamati a introdurre cambiamenti in contesti amministrativi, istituzionali, territoriali e politici. Di questo si tratta ancora troppo poco nella letteratura che si occupa di co-produzione. Le *practice stories* mostrano che chi gestisce questi progetti e chi ne è coinvolto in prima persona, a scala locale (e non solo), sembra suggerire come la prospettiva andrebbe invertita per distinguere il possibile (cosa si può fare?) dall'impossibile (cosa si dovrebbe fare?). In un contesto di crescente interesse per la partecipazione pubblica, specialmente da parte delle istituzioni, emerge la necessità di pensare alla co-produzione a partire dai territori, prestando attenzione ai 'marginari' piuttosto che al 'centro', e alle pratiche concrete piuttosto che a forme standardizzate di coproduzione. Altri due temi emergono con forza: le istituzioni quali luoghi di potere e cambiamento da meglio investigare, da una parte e l'esigenza di ragionare in termini di infrastruttura democratica, dall'altra.

Partendo dal primo tema, emerge dalle *practice stories* la legittima domanda: a nome di chi parlano gli autori? Parlano per l'istituzione che hanno rappresentato durante il processo o esprimono una visione personale? Inoltre, chi apprende in questi processi: l'istituzione come entità o i singoli individui che vi lavorano? Anna Paola Quaglia esplora questo dilemma attraverso una riflessione personale: *Cosa ho imparato come analista politica e cosa spero possa apprendere l'istituzione?*

Sottolinea come il significato istituzionale dei progetti partecipativi si debba costruire, anche in base alle prospettive di apprendimento dell'istituzione stessa. Anna Paola Quaglia si interroga su come conferire un senso a questi processi, consapevole dei limiti e delle sfide che essi comportano: *Abbiamo impostato il progetto al fine di comprendere le condizioni per una partecipazione pubblica [...] che avesse un senso politico e sociale, oltre che istituzionale.*

Medea Ferrigno evidenzia come i suoi sforzi fossero diretti a *inquadrare BiodiverCities all'interno dell'azione amministrativa, al fine di portare innovazione metodologica e contenutistica dentro l'istituzione.* Riflette anche sul carattere ibrido del suo profilo, ritenuto fondamentale per dare solidità e legittimità al suo ruolo: *La mia posizione di assessora con un profilo tecnico, che portava dentro l'istituzione sia la formazione sia l'esperienza da attivista, facilitava le relazioni con gli uffici e l'interazione con la 'macchina' amministrativa.*

Venera Pavone affronta il tema delle aspettative relative all'apprendimento istituzionale, chiedendosi cosa ci si possa attendere, come ricercatori e pianificatori, dalle istituzioni pubbliche quando esse sperimentano nel campo della co-produzione e della partecipazione pubblica. Nella sua storia, Venera Pavone chiarisce le proprie aspettative riguardo all'apprendimento che poteva derivare dalla redazione del piano: *La possibilità, per i tecnici di un piccolo comune, di sperimentare un approccio alla pianificazione di tipo strategico, raramente applicato in contesti come Regalbuto; e, per me, di apprendere come un processo di questo genere, non codificato come i tradizionali piani urbanistici, potesse essere attuato, tenendo conto dei limiti e dei vincoli dell'apparato burocratico-amministrativo ordinario.* L'autrice riporta come queste aspettative le avesse proiettate su una realtà altra, a cui lei non apparteneva (l'apparato tecnico comunale), la quale seguiva regole proprie e che si è mostrata, in un certo senso, 'impermeabile' alle aspettative di apprendimento. *Tale scambio reciproco tra l'autrice e i tecnici comunali non è avvenuto, soprattutto per ragioni organizzative,* si legge.

Nessuna delle autrici sembra parlare esplicitamente a nome delle istituzioni. Tuttavia, tutte e tre raccontano di come

abbiano cercato consapevolmente di generare un cambiamento all'interno delle istituzioni. Le storie di Medea Ferrigno e Venera Pavone, in particolare, offrono una visione della complessità del mondo istituzionale locale, evidenziando la necessità di comprenderlo meglio. A questo proposito, Medea Ferrigno sottolinea l'importanza di confrontarsi con la realtà locale istituzionale e civica per comprendere davvero il contesto in cui si inseriscono progetti e politiche. 'Leggendo tra le righe' queste storie, emerge un'immagine delle istituzioni come entità tutt'altro che monolitiche. Al contrario, le istituzioni appaiono complesse, sfaccettate e caratterizzate da tensioni interne tra ruoli e aspirazioni di coloro che vi lavorano. David Mascali, portando la prospettiva di un attivista e di un'organizzazione territoriale, osserva come il progetto *BiodiverCities* abbia permesso (al Presidio) di rafforzare un ruolo tecnico (sia di progettazione che di animazione territoriale) che agisce ancora oggi come leva per il coinvolgimento delle singole associazioni, che delle amministrazioni comunali, spesso in affanno, e mette in luce la necessità di fornire competenze specifiche nel campo della partecipazione pubblica per costruire un rapporto di fiducia con le istituzioni, creando spazi di confronto 'franco e aperto', talvolta sfidante.

Infine, la riflessione di David Mascali sul percorso di *BiodiverCities* fa emergere una questione che trova riscontro anche nelle altre *practice stories*. Commentando il processo, David Mascali osserva: *Sono, però, al contempo emersi quei fattori di fragilità, in primis la natura intrinsecamente transitoria di progetti di questo tipo. Conclusosi il progetto, e con l'avvicendamento di una nuova amministrazione, il piano strategico è stato sostanzialmente derubricato a ennesimo tentativo di proof-of-principle. BiodiverCities ha, insomma, imposto con maggiore forza, su basi empiriche più solide, l'impellente necessità di 'infrastrutturare' quegli spazi intermedi di elaborazione non contingente, ma permanente, di una visione/offerta di futuro.*

David Mascali, che guarda una prospettiva esterna ma liminale rispetto alle istituzioni pubbliche, invita a riflettere sulla necessità di costruire infrastrutture democratiche capaci di superare la dicotomia alto/basso. In altre parole, secondo questa visione, il valore dei processi co-produttivi e, più in generale, dei

processi partecipativi istituzionali, non può essere valutato solo in termini di singoli progetti, ma piuttosto nella loro capacità di creare spazi di espressione per la comunità. Questi spazi devono permettere ai cittadini di acquisire autoconsapevolezza di una identità politica e di ridefinire i propri interessi, come suggerito da Palano (2021), assumendo così una postura istituyente rispetto a ciò che nel paper è definito e descritto come infrastruttura democratica permanente.

## Bibliografia

Albrechts L. (2013). «Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective». *Planning Theory*, 12(1): 46–63.

Bandola-Gill J., Arthur M., Leng R. I. (2023). «What is co-production? Conceptualising and understanding co-production of knowledge and policy across different theoretical perspectives». *Evidence & Policy*, 19(2): 275–298. DOI:10.1332/174426421X16420955772641

Barbanente A. (2020). «Democrazia in azione e governo del territorio: divergenze e connessioni possibili». *Scienze del Territorio*, 8. DOI: 10.13128/sdt-11926

Barbera F. (2023). *Le piazze vuote. Ritrovare gli spazi della politica*. Bari: Laterza.

Bartels K.P.R., Wittmayer J. M. (2018). *Action Research in Policy Analysis. Critical and Relational Approaches to Sustainability Transitions*. London: Routledge.

Bovaird T., (2007). «Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services». *Public Administration Review* 67 (5): 846–860. DOI:10.1111/puar.2007.67.issue-5.

Bussu S., Bua A., Dean R., Smith G. (2023). «Introduction: Embedding participatory governance». *Critical Policy Studies*, 16 (2): 133–145. DOI: 10.1080/19460171.2022.2053179.

Chambers J. M., Wyborn C., Klenk N. L., Ryan M., Serban A., Bennett N. J., Rondeau R. (2022). «Co-productive agility and four collaborative pathways to sustainability transformations». *Global*

*Environmental Change*, 72. DOI:10.1016/j.gloenvcha.2021.102422.

De Leonardis O. (2001). *Le Istituzioni. Come e perché parlare*. Roma: Carocci.

Di Mascio F., Natalini A., Ongaro E. (2021). «Resilience without resistance: public administration under mutating populisms in office in Italy», 47-75, In: Bauer M., Peters B., J. Pierre J., Yesilkagit K., Becker S., (Eds). *Democratic Backsliding and Public Administration: How Populists in Government Transform State Bureaucracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dobson A. (2014). *Listening for Democracy*. Oxford: Oxford University Press.

Donolo C. (1997). *L'intelligenza delle istituzioni*. Milano: Feltrinelli.

Falanga R. (2024). «Democratic innovations: is the local scale (still) the ideal laboratory for democracy?», *Local Government Studies*, 50(6): 1052-1061. DOI:10.1080/03003930.2024.2407010

Forester J. (1993). «Learning from Practice Stories: The Priority of Practical Judgment». In: Fischer F., Forester J. *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. New York: Duke University Press, 186-210. DOI: 10.1515/9780822381815-009

Forester J. (2007). «A Grounded Method to Explore Dispute Resolution Strategies In Asia: Studying Practice Stories». Prepared as a keynote for the International Workshop on Comparative Public Conflict Resolution: Development of public policy consensus building theory and practice in Asia, November 15-16, Seoul. <https://courses2.cit.cornell.edu/fit117/documents/SeoulKeynotePracticeStories.pdf>

Forester J. (2009). *Dealing with differences: Dramas of mediating public disputes*. Oxford University Press.

Gherardi S. (2001). «Il pensiero pratico. Un'etnografia dell'apprendimento». *Rassegna Italiana di Sociologia* 2:231-256.

Kleinhans R. (2017). «False promises of co-production in neighbourhood regeneration: the case of Dutch community enterprises». *Public Management Review*. DOI:10.1080/14719037.2017.1287941

Lanzara G. F. (1993). *Capacità negativa: Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*. Bologna: Il Mulino.

Lanzara G. F. (1997). «Perché è difficile costruire le istituzioni». *Italian Political Science review/Rivista Italiana di Scienza Politica* 27(1): 3–48.

Mitlin D. (2008). «With and beyond the state – Co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations». *Environment and Urbanization* 20(2): 339–360. DOI:10.1177/0956247808096117

Monardo B., Massari M. (2021). «Emerging Interpretation Models of Social and Institutional Innovation in the City. The Role of 'Intermediate Places' Between the USA and Italy». *Smart and Sustainable Planning for Cities and Regions*, 399-410. DOI: 10.1007/978-3-030-57332-4\_28

Mouffe C. (2005). *On the political*, New York: Routledge.

Osborne S. P., Radnor Z., & Strokosch K. (2016). «Co-Production and the Co-Creation of Value in Public Services: A suitable case for treatment?». *Public Management Review*, 18(5): 639–653. DOI:10.1080/14719037.2015.1111927

Ostrom E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press

Pallett H., Chilvers J. (2013). «A Decade of Learning about Publics, Participation, and Climate Change: Institutionalising Reflexivity?». *Environment and Planning A: Economy and Space*, 45(5): 1162-1183. DOI: 10.1068/a45252

Pavone V., Ferrigno M. (2024). «Il peso di alcuni nei processi di tutti: riflessione a partire da due esperienze di pianificazione co-produttiva in Sicilia Orientale». In: Tedesco C., Marchigiani E. (a cura di) *Partecipazione, inclusione e gestione dei conflitti nei processi di governo del territorio Atti della XXV Conferenza Nazionale SIU Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio Cagliari, 15-16 giugno 2023*, Roma-Milano: Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti.

Quaglia A., Guimarães Pereira A. (2024) «Spazi di dialogo e di politica. Il progetto BiodiverCities» in Pastore M. C, Lapenna A.,



Lazzarini L., Mahmoud I., Zanotto F. (a cura di), *Città biodiverse. Politiche, piani, progetti e processi di co-creazione*, Milano: Mimesis (forthcoming).

Quaglia A., Guimarães Pereira A., De Schiffart J., Ferreira J.M., Ferrigno M., Godienè G., Gómez Llabrés M., Isidoro C., Junyer Puig H., Klumpers S., Lacarac D., Manica M., Marando F., Marsh F., Mendes R., Misiune I., Mota J.C., Noguera Ferrando M., Pinho P., Princé K., Bizjak K.R., Simonič Korošak T., Tennås Holmen A., Zulian G., Gueorguieva A. [2023], *BiodiverCities Atlas: A participatory guide to building urban biodiverse futures*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, Luxembourg. DOI:10.2760/18849

Raciti A., Saija L. [2018]. «From ecosystem services to Ecological Devices: The CoPED Summer School experience in the Simeto River Valley, Italy». *Journal of Urban Management* (2): 161-171. DOI: 10.1016/j.jum.2018.04.005.

Watson V. [2014]. «Co-production and collaboration in planning – The difference». *Planning Theory & Practice* 15(1): 62-76. DOI: 10.1080/14649357.2013.866266

Vigar G., Cowie P., Healey P. [2020]. «Innovation in planning». *European Planning Studies*, 28(3). DOI:10.1080/09654313.2019.1639400.

Voorberg W.H., Bekkers V.J.J.M., Tummers L.G. [2015]. «A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey». *Public Management Review* 17(9): 1333–1357. DOI: 10.1080/14719037.2014.930505

**Medea Ferrigno** è dottoranda in Pianificazione territoriale e Politiche Pubbliche del territorio presso l'Università IUAV di Venezia e si occupa di apprendimento istituzionale e pratiche collaborative tra istituzioni e società civile. Dopo un'esperienza amministrativa da assessora con delega all'Urbanistica e alla Pianificazione del territorio del Comune di Regalbuto dal 2020 al 2022, è impegnata nella Valle del Simeto dove nel 2023 ha fondato un'impresa sociale per lo sviluppo locale.  
mferrigno@iuav.it

**Venera Pavone** è assegnista di ricerca in pianificazione territoriale all'Università Federico II di Napoli; Si occupa di pianificazione territoriale con un interesse particolare ai processi di sviluppo locale community based e alla progettazione integrata. Unisce da anni la sua attività di ricerca, ad un impegno civico di attivismo e di imprenditorialità sociale nel territorio della Valle del Simeto.  
verapavone@live.it

**Anna Paola Quaglia** (PhD) lavora come analista politico presso il Centro Comune di Ricerca della Commissione Europea. Ha una formazione interdisciplinare in relazioni internazionali, studi urbani, teoria critica e geografia del cibo. Il suo lavoro si concentra sulla governance partecipativa di problematiche ambientali e sugli spazi pubblici e partecipazione democratica a livello locale. annapaola.quaglia@ec.europa.eu

**David Mascali** è Primo Ricercatore dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare e insegna Fisica degli Acceleratori di Particelle all'Università di Catania. Nel 2012 fonda l'associazione "Cultura&Progresso", un laboratorio di partecipazione civica che coinvolge decine di giovani; nel 2015 è tra i fondatori del Presidio Partecipativo del Patto di Fiume Simeto di cui è presidente dal 2018. david.mascali@presidiosimeto.it