

Co-produrre una politica pubblica: uno sguardo etnografico a partire dalle istituzioni.

Co-produce a public policy:
an ethnographic perspective
starting from institutions.

Naomi Pedri Stocco

IUAV, Università di Venezia
npedristocco@iuav.it
orcid.org/0009-0009-3843-8271

Elena Ostanel

IUAV, Università di Venezia
ostanel@iuav.it
orcid.org/0000-0001-7773-3913

Received: January 2026 / Accepted: June 2026 | © 2026 Author(s).
This article is published with Creative Commons license CC BY-SA 4.0
Firenze University Press.
DOI: 10.36253/contest-17085

keywords

co-produzione
azione pubblica
approccio relazionale
luoghi terzi

1. Introduzione

Nel dibattito nazionale e internazionale si è progressivamente affermato il paradigma della co-produzione per identificare forme di collaborazione tra istituzioni pubbliche e società civile nella progettazione e produzione di beni e servizi di interesse collettivo. L'ampio utilizzo del concetto in diversi campi disciplinari – dagli studi amministrativi alla sociologia dello sviluppo, fino alla pianificazione – ne ha tuttavia prodotto una declinazione spesso ambigua e acritica, rendendolo un termine-ombrello lar-

gamente utilizzato ma raramente interrogato nelle sue dinamiche e nei suoi effetti. In particolare, un approccio prevalentemente descrittivo o celebrativo ha limitato l'attenzione verso alcune questioni rilevanti da dover analizzare quando si guardano le pratiche di collaborazione tra istituzioni pubbliche e società civile come il ruolo del conflitto, il rischio di istituzionalizzazione o burocratizzazione dell'azione civica, le dinamiche di politicizzazione o de-politicizzazione, nonché

This article offers a critical perspective on co-production literature, drawing on empirical research using an institutional ethnography approach. Much of the literature examines co-production through partial perspectives, focusing on either institutional action or civic agency, leaving the relationship between the two in the background. The article argues that understanding co-production in public policy requires a distinctive lens, able to move across institutional and non-institutional levels, inside and outside organizations, grasping co-production as a situated, dynamic

relational process. Through an 'inside' analysis of the Apulian policy Luoghi Comuni, on regenerating public spaces for cultural and social purposes, the article examines co-productive processes between institutions and civic organizations, treating this relationship as the central analytical object. The analysis identifies enabling and disabling dimensions structuring these processes, offering a mapping to guide future research and framing co-production as a field where heterogeneous elements intertwine in action.

l'articolazione dell'azione pubblica e i possibili impatti nelle strutture, nelle forme e nei processi di governance.

Una parte consistente della letteratura ha osservato la co-produzione adottando prospettive differenti: dall'alto, focalizzandosi sui dispositivi istituzionali e di policy; dal basso, analizzando soprattutto il protagonismo civico e le pratiche di auto-organizzazione; oppure 'dal mezzo', concentrandosi sugli assetti di governance e sugli spazi di mediazione. Tuttavia, queste letture, pur mettendo in luce dimensioni rilevanti, in alcuni casi faticano a cogliere la relazione come oggetto analitico centrale del processo co-produttivo. Ne deriva una difficoltà a leggere insieme azione istituzionale e azione civica, che continuano spesso a es-

sere trattate come sfere separate, secondo una dicotomia alto/basso che non permette di entrare in modo denso in campi relazionali complessi. Questo articolo muove dalla tesi che, per comprendere i processi di co-produzione di una politica pubblica, sia necessario uno sguardo capace di attraversare tali livelli, muovendosi tra dimensione istituzionale e non istituzionale, dentro e fuori le organizzazioni, tra pratiche quotidiane, discorsi, strumenti, dispositivi formali, per indagare azione civica e azione istituzionale nel loro farsi insieme. In particolare, obiettivo dell'articolo non è quello di elaborare un'analisi teorica esaustiva della co-produzione, ma di entrare nella relazione – assumendola come oggetto analitico centrale – per far emergere e mappare le dimensioni e gli elementi che concorrono a strutturarla e farla evolvere nel tempo.

A partire da questi ragionamenti l'articolo presenta gli esiti di una ricerca empirica condotta nel contesto pugliese che ha analizzato i processi di costruzione di una politica pubblica regionale per la rigenerazione di spazi pubblici a vocazione culturale e sociale, *Luoghi Comuni*.

La ricerca, condotta attraverso l'approccio dell'etnografia istituzionale, ha indagato il processo di co-produzione della politica pubblica regionale come processo relazionale situato e in divenire (Gherardi, 2016, 2019) mettendo a fuoco come l'azione pubblica si costruisce nel concreto e nello svolgersi dell'azione, nei contesti organizzativi, nei vincoli istituzionali

e nelle interazioni quotidiane tra soggetti diversi. L'osservazione si è situata a cavallo tra istituzioni regionali, enti locali e organizzazioni civiche, osservando da vicino le interazioni che attraversano il processo di co-produzione. Punto di entrata particolare dell'analisi sono stati gli spazi oggetto della politica pubblica *Luoghi Comuni* intesi come spazi intermedi, quali campi di interazione densi e complessi, "contesti ibridi tra istituzionale e non-istituzionale, che si costruiscono e continuamente si ridefiniscono" (Cellamare, Ostanel, 2024, p. 16), in cui si disarticola la dicotomia alto/basso e la funzione pubblica si ridefinisce come funzione condivisa. In quanto luoghi ibridi di interazione e conversazione tra istituzioni pubbliche e organizzazioni civiche, questi "luoghi terzi" (De Leonardis, 2024) sono stati considerati un osservatorio privilegiato per entrare nel processo co-produttivo, rintracciando le dinamiche concrete di costruzione, stabilizzazione e trasformazione. Riprendendo il pensiero di De Leonardis (2024) sono 'luoghi' perché contesti concreti popolati da persone in carne ed ossa, 'terzi' perché è dall'incontro a metà strada tra pubblici poteri ed energie sociali dal basso che matura una nuova possibilità istitutiva. L'articolo², dopo una breve disamina critica della letteratura sulla co-produzione, esplicita l'approccio metodologico adottato per leggere insieme azione civica e azione istituzionale attraverso l'etnografia istituzionale. Successivamente, presenta il contesto di maturazione

della ricerca, che trova il suo fulcro nell'analisi dei processi di co-produzione della politica regionale pugliese *Luoghi Comuni*. Infine, vengono discussi alcuni esiti della ricerca, mettendo in evidenza elementi abilitanti e disabilitanti e le dinamiche che attraversano i processi di co-produzione tra istituzioni pubbliche e organizzazioni civiche, con l'obiettivo di contribuire ad avanzare alcune riflessioni in corso su come le azioni dal basso possano uscire dall'essere nicchie di sperimentazione difficilmente capaci di riorientare e trasformare i processi ordinari dell'azione pubblica (Tedesco, 2022; Ostanel, 2023).

2. Co-produzione, verso una prospettiva relazionale

Co-produzione secondo lo sguardo tecnico degli studi amministrativi

Il concetto di co-produzione ha conosciuto una rinnovata attenzione nel dibattito accademico recente (Verschuere et al., 2012; Nabatchi et al., 2017; Ostanel, 2023), pur affondando le proprie radici negli studi di pubblica amministrazione tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta. Introdotto da Elinor Ostrom e altri studiosi dell'Indiana University, il termine nasce per mettere in discussione la rigida separazione tra Stato e società civile e il paradigma che attribuiva alle amministrazioni pubbliche un ruolo esclusivo nella definizione e nell'erogazione dei servizi (Ostrom, 1996).

Nella sua formulazione classica, la co-produ-

zione indica il processo attraverso cui cittadini e amministrazioni collaborano intenzionalmente alla produzione di servizi pubblici, mettendo in comune risorse complementari (Brudney, England, 1983). Nel tempo, il concetto si è evoluto seguendo i cambiamenti nei modelli di governance pubblica. Negli anni Novanta, nell'ambito del New Public Management, la co-produzione viene letta in chiave manageriale e funzionale al miglioramento dell'efficienza dei servizi, con cittadini intesi prevalentemente come utenti o "*consumers*" (Alford, 2014). A partire dagli anni Duemila, con l'affermarsi delle pratiche di new governance, la co-produzione viene invece associata a forme di collaborazione più orizzontali tra attori pubblici, privati, non-profit e cittadini (Bingham et al., 2005). Parallelamente, la letteratura amplia sia le tipologie di attori coinvolti – includendo comunità locali ed enti del terzo settore (Bovaird, 2007; Brandsen, Pestoff, 2006) – sia le fasi del ciclo delle politiche interessate dalla co-produzione, che non si limita più all'erogazione dei servizi ma include design, implementazione e valutazione (Nabatchi et al., 2017). Tuttavia, diversi autori sottolineano come la letteratura di public management mantenga uno sguardo prevalentemente tecnico e strumentale, orientato all'efficienza e alla qualità dei servizi, relegando in secondo piano la dimensione relazionale e politica del coinvolgimento civico (Mitlin, 2008; Watson, 2014).

Co-produzione come strategia grassroots

Nei *development studies*, il concetto di co-produzione viene rielaborato a partire dall'osservazione di pratiche sviluppatesi prevalentemente nel Sud Globale, introducendo una prospettiva politica che considera le dinamiche di potere, il livello di controllo sul processo e la distribuzione di risorse materiali e immateriali. Watson (2014) distingue tra una "*state-initiated co-production*", tipica delle esperienze del Nord Globale, e una "*social movement-initiated co-production*", in cui i processi sono avviati da movimenti sociali e organizzazioni civiche.

Mitlin (2008) interpreta la co-produzione come strategia politica attraverso cui i movimenti dal basso garantiscono l'accesso a beni e servizi essenziali e, al contempo, rafforzano il proprio potere organizzativo e negoziale. In questa prospettiva, la co-produzione non è solo un mezzo per migliorare servizi, ma un'arena politica in cui si ridefiniscono le relazioni tra Stato e società civile, si costruiscono capacità collettive e si aprono spazi di partecipazione anche per gruppi sociali marginalizzati, occupando "*spaces of governmentality*" (Mitlin, 2008). La co-produzione è intesa simultaneamente come processo di miglioramento materiale e come spazio di costruzione di conoscenza, capacità e trasformazione delle relazioni (Mitlin, Bartlett, 2018), attraverso cui le agende dei movimenti sociali vengono avanzate e si aprono nuove possibilità istituzionali di costruzione delle politiche (Galuszka, 2019).

Co-produzione come caratteristica immanente delle istituzioni

Nell'ambito delle teorie del planning, Albrechts (2013; 2019) rilegge la co-produzione come elemento centrale di un approccio trasformativo alla pianificazione strategica. Attingendo sia agli studi amministrativi sia ai development studies, l'autore combina un approccio "needs-based" con uno "rights-based", interpretando la co-produzione come strumento per migliorare l'accesso a beni e servizi e rafforzare la dimensione politica della partecipazione.

In questa prospettiva, la pianificazione strategica è definita come un processo socio-spaziale trasformativo, guidato dal settore pubblico ma intrinsecamente co-produttivo, volto a produrre visioni e azioni capaci di ridefinire il futuro dei luoghi. La co-produzione diventa una "mobilizing practice" (Albrechts et al., 2019), orientata al cambiamento creando aree in cui i diversi attori interni ed esterni al sistema articolano identità, interessi e valori (Albrechts, 2013).

Richiamando il concetto di "becoming", Albrechts e Balducci (2013) sottolineano la natura processuale e situata della co-produzione, concependo la conoscenza come socialmente prodotta. In questo quadro, la legittimità dell'azione pubblica non deriva esclusivamente dal mandato rappresentativo o dall'expertise tecnica, ma dal portato collettivo e trasformativo del processo stesso. Tuttavia, guardare alla co-produzione come caratteristica immanente della pianificazione strategica comporta

un inquadramento "public-sector led", in cui la co-produzione stessa diviene caratteristica intrinseca delle istituzioni. Diversamente, esiste la possibilità di intendere la co-produzione come strategia / strumento che opera in una posizione intermedia, spostando lo sguardo nel mezzo, in modo dinamico, tra i poli della relazione.

Co-produzione come strategia grassroots per l'innovazione pubblica e strumento di governance middle-ground

Nel dibattito sulla co-produzione e sull'innovazione dei processi di governance, Ostanel (2023) propone di leggere co-produzione e innovazione sociale³ all'interno di un unico framework analitico. In dialogo con quel filone di letteratura (Moulaert et al., 2013; Tricarico et al., 2022) che legge le pratiche di innovazione sociale rispetto alla capacità non solo di trasformazione delle relazioni sociali e spaziali, ma anche nel mutamento dei rapporti di forza tra attori locali, l'azione civica quale "costrutto sociale e territoriale" è qui letta rispetto al tessuto istituzionale e al ruolo giocato dalle istituzioni locali. In una dinamica di mutuo rinforzo, queste pratiche possono generare "trading zones" (Balducci, Mäntysalo, 2013), spazi di scambio in cui attori diversi nell'apportare conoscenze, competenze, risorse, strumenti, modalità di azione, valori e idee diverse, dialogano attraverso linguaggi intermedi e costruiscono accordi parziali.

In questa prospettiva, la co-produzione è in-

terpretata come strategia grassroots capace di far viaggiare l'innovazione all'interno delle istituzioni e trasformarne progressivamente culture e pratiche (Ostanel, 2023). Siame e Watson (2022) definiscono tale configurazione come "*governance middle-ground*", in cui Stato e comunità condividono poteri e responsabilità attraverso spazi ibridi di collaborazione, combinando in una continua negoziazione/relazione mutua tra cooperazione e conflitto/resistenza per il disegno e l'implementazione di progetti urbani.

Inquadrata come strumento di governance e policy-making (Galuszka, 2019), la co-produzione può dunque essere letta come leva di innovazione pubblica non solo dal punto di vista tecnico nell'erogazione dei servizi, ma anche a livello socio-politico e strategico, organizzativo, cognitivo e discorsivo (Vigar et al., 2020; Servillo, Van der Broek, 2012).

Approcciando la co-produzione come processo relazionale e situato che evolve nel tempo e attraverso lo spazio tra dinamiche di collaborazione e conflitto, il contributo ne interroga il potenziale non solo tecnico ma anche trasformativo e politico spostando l'analisi dal *che cosa* è al *come* si dispiega un processo di co-produzione, indagando come le relazioni tra istituzioni e realtà civiche si formano, sono sostenute e cambiano nel tempo. È infatti nel "complesso di relazioni attraverso cui l'azione collettiva viene mobilitata e organizzata per dare voce ai luoghi" (Healey et al., 2002, pag. 15, trad.) che possiamo comprendere se e come

questi luoghi intermedi possano essere spinti per il ripensamento e la trasformazione delle istituzioni, e costituire quella dimensione di luogo declinata da Healey (1997) in grado di generare nuova capacità istituzionale intesa come capacità di azione collettiva per la produzione di valore pubblico (Vigar et al., 2020).

3. Indagare la co-produzione come processo relazionale: etnografia istituzionale e sguardo practice-based

Per capire cosa avviene nel mezzo, nella relazione, questo articolo propone di guardare alle amministrazioni pubbliche non come a un monolite ma – riprendendo il pensiero di Ota De Leonardis (1998, 2001) – come "pratiche in atto" restando in contatto con la materialità della vita sociale delle istituzioni. In questo senso, le istituzioni sono viste come insieme di pratiche sociali strutturate da – e generative di – norme, culture, significati condivisi, routine, repertori di modi di vedere e di fare le cose, che incentivano o sanzionano determinati comportamenti e che incanalano l'azione degli attori sociali. Le istituzioni non sono dunque approximate secondo un'accezione strumentale, di strutture e apparati, bensì con sguardo sociologico, come "artefatti umani" (De Leonardis, 2001), "costrutti dell'intelligenza collettiva", presupposti dell'agire sociale e allo stesso tempo esiti, voluti o non, delle interazioni fra gli attori coinvolti nel processo sociale (Donolo, 1997), e come tali cambiate e costruite dagli attori sociali stessi, tra cui i soggetti civici.

In questa direzione, l'*institutional ethnography* (IE) – elaborata dagli studi sociologici di matrice femminista a partire dagli anni '80 con Dorothy Smith (1987, 2005, 2006) – si rivela un approccio metodologico interessante per indagare le istituzioni secondo un 'modello disperso' (Billo, Mountz, 2015) come complesso di relazioni sociali e spaziali che interseca, compenetra e coordina molteplici siti e contesti quotidiani. Obiettivo dell'IE è infatti quello di riposizionare le istituzioni all'interno di quel campo complesso di interazioni sociali in cui sono immerse e che contribuiscono a formare, al fine di comprendere gli effetti che esse producono nella vita quotidiana. In questa prospettiva, l'analisi consente di tracciare le dinamiche di potere ("*ruling relations*") e le relazioni sociali che le istituzioni organizzano, regolano e determinano, leggendo in modo interrelato gli elementi micro dei contesti locali con fattori extralocali di natura culturale, sociale, politica, burocratica, economica e organizzativa che concorrono a dare forma alle esperienze locali (DeVault, McCoy, 2006). L'esperienza quotidiana è dunque il punto d'accesso, "*point of entry*" (Smith, 1987), per far emergere e rintracciare processi sociali più ampi. Tale approccio permette dunque di entrare nei processi co-produttivi tracciando le interazioni tra azione civica e azione istituzionale nei diversi contesti quotidiani, guardando dentro e fuori gli spazi istituzionali, e considerando sia l'articolazione della stessa istituzione (ad esempio dal fun-

zionario al Sindaco) sia i diversi livelli di policy (dal micro-locale al nazionale o globale). L'IE ha dunque consentito di non assumere l'istituzione come unità analitica data, ma di osservarla intercettando le *relazioni di* istituzione, i nodi di connessione tra amministrazione, organizzazioni civiche e territorio a partire dall'esperienza quotidiana. Questo sguardo non ha prodotto una comparazione di casi nell'ambito di *Luoghi Comuni*, né una generalizzazione teorica, ma ha reso visibili dinamiche, elementi e fattori – determinazioni locali e extralocali (Smith, 1987) – che operano in modo situato in diversi contesti locali.

Per seguire il processo relazionale e capire come azione civica e azione istituzionale si incontrano nel fare insieme, come si combinano, si connettono e si disconnettono, è innanzitutto utile spostare l'attenzione da chi agisce, dagli attori con i loro interessi e le loro intenzionalità, a cosa accade nella relazione in divenire guardando alle azioni nel loro svolgersi. Per fare ciò, la lente interpretativa *practice-based* degli studi organizzativi critici, a partire dal lavoro di Silvia Gherardi e dal concetto di "*agencement*" (Gherardi, 2016), ci aiuta a indagare il processo co-produttivo seguendo, ricostruendo e descrivendo le "inter-connessioni in azione" di elementi eterogenei (Gherardi, 2019), quindi tra umani, oggetti, strumenti, discorsi, e infrastrutture normative e socio-materiali. La relazione tra azione civica e azione istituzionale non si dà inoltre nel vuoto ma si dispiega

in un campo infrastrutturato e infrastrutturante socialmente e culturalmente sulla base di pratiche del passato (Gherardi, 2019; Powell, Di Maggio, 1991). È quindi dalla complessa interconnessione e stratificazione tra persone, legami sociali, tecnologie di regolamentazione, norme, culture e subculture organizzative, considerazioni morali, oggetti materiali e luoghi (Lieto, 2021) che possiamo interrogare la possibilità di trasformazione dell'azione pubblica nella relazione, guardando alla creazione di spazi intermedi non come qualcosa di dato e definito o raggiunto, ma come “*texture of practices*” (Gherardi, 2019) nel loro divenire.

4. Contesto di ricerca e immersione nel campo

È con l'approccio sopra descritto che la ricerca che qui presentiamo ha analizzato la costruzione e attuazione della politica pubblica *Luoghi Comuni, diamo spazio ai giovani*, promossa dal 2018 dalla Regione Puglia nell'ambito delle Politiche Giovanili, e realizzata insieme ad ARTI Puglia⁴ (Agenzia regionale per la tecnologia e l'innovazione).

Luoghi Comuni rappresenta l'evoluzione di un percorso decennale avviato dalla Regione Puglia con il programma Bollenti Spiriti (Monno & Barbanente, 2018; Minervini, 2016) all'interno del quale la riattivazione di spazi pubblici abbandonati o sottoutilizzati è stata progressivamente assunta come leva per la costruzione di processi territoriali e la creazione di infrastrutture culturali e sociali di prossimità

(Bricocoli et al., 2022). *Luoghi Comuni* si è collocata all'interno di un più ampio processo di evoluzione degli interventi precedenti, che ha visto un mutamento della visione politica, un cambiamento degli strumenti di policy utilizzati e nelle forme di governance, spostando il focus delle politiche giovanili dagli investimenti prevalentemente infrastrutturali sullo spazio al sostegno dei processi di gestione e attivazione.

La politica pubblica, finanziata nell'ambito del FSC 2014-2020 e del Fondo Nazionale Politiche Giovanili, ha assunto la co-progettazione (art. 55 D.Lgs. 117/2017) come strumento centrale, configurandosi come una politica sperimentale che ha provato a superare l'approccio tradizionale dell'esternalizzazione dei servizi per orientarsi verso forme strutturate di dialogo tra pubblico e privato sociale. È in questo senso che la co-progettazione⁵ è stata utilizzata per ridefinire anche i rapporti tra Regione, enti locali e soggetti civici coinvolti nella gestione degli spazi. In questo contesto, ARTI ha svolto un ruolo di accompagnamento, facilitazione e monitoraggio lungo l'intero processo, configurandosi come attore incaricato di facilitare la relazione tra amministrazioni locali e organizzazioni civiche su scala regionale. La politica pubblica ha previsto la candidatura degli spazi da parte degli enti pubblici e la selezione di organizzazioni giovanili del terzo settore, chiamate a sviluppare progetti di gestione attraverso tavoli di co-progettazione multilivello

che hanno coinvolto Regione Puglia, ARTI, le amministrazioni comunali titolari degli spazi e le organizzazioni giovanili quali soggetti gestori.

L'osservazione si è dunque svolta nei diversi luoghi e contesti di costruzione della politica pubblica, quindi all'interno degli spazi rigenerati e nei rispettivi quartieri, nelle sedi delle amministrazioni comunali, nella sede dello staff regionale di ARTI Puglia⁶, a contatto con i gruppi di gestione, con le persone che attraversano e abitano quotidianamente gli spazi di *Luoghi Comuni*, con gli amministratori locali e con lo staff regionale.

L'attività di campo svoltasi complessivamente da fine 2022 a metà 2025, ha visto un periodo di osservazione partecipante interno e prossimo al lavoro svolto da ARTI seguendo lo staff regionale nel lavoro territoriale e prendendo parte a riunioni e ai tavoli di co-progettazione, monitoraggio e follow-up svolti con le amministrazioni comunali e le organizzazioni giovanili. Gli elementi rilevati durante il primo periodo di osservazione hanno poi costituito la base per le successive fasi di approfondimento con la selezione di 8 spazi⁷ che hanno costituito i punti d'ingresso per entrare nella relazione tra organizzazioni giovanili e amministrazioni comunali, attraverso interviste semi-strutturate e conversazioni informali con i referenti delle realtà civiche, e all'interno degli enti locali con figure tecniche e politiche; partecipazioni a tavoli e riunioni; analisi dei documenti am-

ministrativi e di policy; nei contesti quotidiani frequentando gli spazi.

L'indagine del processo co-produttivo si è svolta quindi in modo situato, con uno spostamento costante nel corso del lavoro di campo dentro e fuori gli spazi istituzionali, attraverso posizionamenti a diversi gradi di prossimità, tra il livello regionale, le amministrazioni comunali e le organizzazioni civiche, mantenendo uno sguardo orientato alle relazioni 'nel mezzo' (Pedri Stocco, 2024). Orientare lo sguardo nel mezzo non si traduce tuttavia in presunta neutralità. Provare a entrare in modo denso nel processo implica essere parte del campo di relazioni oggetto della ricerca, quindi in una dinamica di influenza reciproca contribuire alla costruzione di questi spazi intermedi. In quanto soggetto attivo, la prospettiva etnografica è infatti entrata in dialogo con una "postura trasformativa" (Grassi, 2023; Pizzo et al., 2021) declinata in termini di mediazione, condivisione di conoscenze che hanno informato l'avanzamento della policy, capacitazione dei soggetti e attivazione di reti. Allo stesso tempo, adottare posizionamenti multipli con al contempo un ruolo attivo all'interno del processo ha comportato lo sviluppo di diversi livelli di "*embeddedness*", in termini dapprima di vicinanza alle organizzazioni giovanili gestori degli spazi e sviluppando poi nel corso del tempo un rapporto di prossimità con lo staff di ARTI.

5. Trame relazionali tra istituzioni e organizzazioni civiche: elementi e dinamiche

L'approccio dell'IE orientato da uno sguardo analitico *practice-based* ha portato ad osservare la politica pubblica di *Luoghi Comuni* come un campo d'interazione complesso tra istituzioni e società civile, in cui elementi eterogenei si intrecciano nell'azione. In particolare, gli 8 spazi selezionati anziché essere trattati come casi-studio costituiscono gli *entry point* per ricostruire il processo di co-produzione nelle sue dinamiche relazionali. L'analisi ha dunque permesso di far emergere dalle esperienze particolari i nodi e gli elementi di interazione e connessione (Gherardi, 2019) tra amministrazioni locali, Regione e organizzazioni civiche. Si ripercorrono di seguito i fattori principali che entrano in gioco e quindi strutturano la relazione tra istituzioni pubbliche – a diversi livelli – e forme dell'azione civica nella costruzione di una politica pubblica.

La dimensione politica

La relazione tra attori istituzionali e attori civici nel caso pugliese è stata fortemente plasmata da una dimensione politica che ha attraversato i processi di co-produzione secondo gradienti variabili e forme differenziate. Un primo elemento è rappresentato dall'eredità politica lasciata dalla stagione di Bollenti Spiriti, che ha continuato anche negli anni successivi a informare visioni, linguaggi e riferimenti tanto tra amministratori quanto tra attori civici. Tale

legacy si è tradotta in continuità, attenzione a determinati temi e frame di riferimento ancora attivi nelle agende politiche locali. Ne sono un esempio i richiami alle idee e visioni della politica generativa di Guglielmo Minervini, in diverse occasioni evocata durante i consigli comunali da assessori e consiglieri. Il concetto stesso di "laboratorio urbano" quale spazio pubblico che ritorna alla collettività e luogo di sperimentazione giovanile, agisce come "*boundary object*" (Star & Griesemer, 1989) in quanto oggetto di confine che richiama un'identità comune. Tuttavia, la ricerca rileva come *Luoghi Comuni* non abbia avuto lo stesso impatto nella mobilitazione di una narrazione – che invece aveva avuto Bollenti Spiriti – capace di far riconoscere una generazione di giovani in una politica pubblica che andava oltre alla rigenerazione di spazi in disuso. Una dinamica diversa quindi rispetto alla politicizzazione di una politica pubblica che abbiamo rilevato in diverse conversazioni con i beneficiari della politica di *Luoghi Comuni*.

La visione politico-strategica di livello regionale, si è riflessa e articolata, modificandosi necessariamente nell'interazione, in base a diversi fattori locali. In diversi casi la presenza di una visione politica forte nell'ambito di un programma di mandato o in capo a singoli assessori comunali ha provato a collocare la rigenerazione dello spazio all'interno di un quadro più ampio di politiche cittadine. Questo ha in diversi casi agevolato la creazione di si-

nergie e l'ampliamento del processo di co-produzione oltre il singolo progetto, ad esempio innescando la co-costruzione di servizi pubblici all'interno dello spazio come lo sportello giovani e servizi di portierato sociale, o interventi a scala di quartiere. Tra gli esempi che possiamo citare quello del Comune di Brindisi, nella figura dell'allora Assessore alla Programmazione Economica, ha inserito l'attivazione con *Luoghi Comuni* dell'Ex Convento di Santa Chiara nell'ambito di una strategia più ampia sul riuso degli spazi che ha interessato l'intero territorio comunale, portando alla costruzione di una rete di case di quartiere.

Il livello di ingaggio politico degli assessori comunali tuttavia è dipeso anche da fattori personali, affinità tematiche, considerazioni strategiche legate alle priorità di mandato, come da dinamiche di potere e equilibri interni alla giunta, nonché dal peso politico e economico dell'assessorato sotto cui ricade il progetto di *Luoghi Comuni*. Le relazioni tra politica locale e organizzazioni civiche sono in questo senso fragili, soggette a continui processi di riconoscimento e legittimazione o delegittimazione, in particolare in considerazione del livello di esposizione politica degli attori civici o in occasione di avvicendamenti politici, in primis nei cambi di giunta. In diversi casi, gli spazi e le relative gestioni, sono diventati – in maniera strumentale – tema di campagna elettorale dove venivano chieste chiusure, cambi di gestione, con evidenti effetti sugli enti gestori.

In altri casi, gli spazi sono stati al centro della costruzione di nuove leadership politiche locali. Le dinamiche conflittuali sono state rilevate anche nella definizione del ruolo degli spazi nel rapporto con l'amministrazione comunale, emersa dall'analisi dei verbali, dai dialoghi delle co-progettazioni e dalle interviste. La differenza di vedute si manifesta su aspetti quali la difficoltà dell'ente a riconoscere la natura ibrida di questi spazi – né semplici sedi associative né attività commerciali – e a valorizzare l'investimento in energie, professionalità e tempo delle organizzazioni. Ne conseguono frizioni ricorrenti attorno allo strumento del comodato d'uso gratuito o alla compartecipazione alle spese di gestione, letti in diversi casi dalle amministrazioni come spesa ingiustificata o potenziale favoritismo, a fronte invece di un valore prodotto per la collettività che difficilmente l'ente avrebbe potuto generare da solo. In altri casi però, il conflitto è stato generatore di una rimessa al centro della discussione politica del valore pubblico dello spazio rigenerato.

Il livello regionale e il ruolo di un'agenzia pubblica intermedia

Nel caso pugliese il livello regionale ha svolto un ruolo abilitante in termini di innesco, supporto e capacitazione del livello locale all'interno di una politica pubblica come quella di *Luoghi Comuni*. Alcuni elementi che sono stati rilevanti per agire questo ruolo sono stati la presenza di un quadro strategico regionale di

medio-lungo periodo che ha fornito indirizzi di policy – mettendo anche in connessione le politiche giovanili con altri settori di policy come quelli della cultura, del turismo, del welfare e dell'innovazione – e un riferimento ai Comuni anche in termini di strumenti da poter essere utilizzati.

Il “cappello” regionale ha offerto una legittimazione tecnico-operativa che tutela gli enti locali nelle figure di dirigenti e segretari generali nelle scelte di affidamento di beni pubblici a soggetti non profit che, come noto, sono spesso sottoposti a vincoli importanti che pesano sulla presa di responsabilità delle figure apicali. La presenza di un impianto amministrativo di riferimento regionale ha costituito in diversi casi uno sprono nell'adozione di strumenti e approcci di amministrazione condivisa, altrimenti più difficilmente attivabili specialmente in comuni di piccole e medie dimensioni. In questo senso, il livello regionale ha svolto in alcuni casi una funzione di riequilibrio territoriale, sostenendo processi in contesti fragili dal punto di vista del capitale sociale e istituzionale, contrastando dinamiche localistiche, e di riconoscimento del valore pubblico prodotto dalla riattivazione degli spazi. In diversi casi riguardanti comuni di piccole dimensioni e anche indipendentemente dal colore politico, la Regione ha svolto un ruolo per la riattivazione di spazi che difficilmente sarebbero stati rigenerati, a causa della mancanza di risorse e di competenze interne agli

enti locali, dell'assenza di soggetti locali pronti ad attivarsi o, ancora, della presenza di tensioni tra gli enti locali e il tessuto civico potenzialmente attivabile. In particolare, risulta fondamentale nel processo il ruolo svolto da ARTI, un'agenzia pubblica intermedia che ha messo a disposizione uno staff dedicato con competenze ibride nelle funzioni di mediazione, facilitazione, supporto tecnico-amministrativo e progettuale, compensando fragilità strutturali delle amministrazioni locali – in termini di competenze e organico – e instaurando al contempo relazioni di accompagnamento con le organizzazioni civiche.

D'altra parte si pone il problema di chi sopprime al ruolo di mediazione e facilitazione quando ARTI viene meno. È stato rilevato come, in fase di chiusura dei 24 mesi di *Luoghi Comuni*, il termine di questo accompagnamento porti a impasse e lungaggini che in diversi casi si traducono nella fine dell'esperienza o nel semplice rinnovo del comodato, senza avviare una co-progettazione per definire insieme il consolidamento del progetto e il ruolo dello spazio alla luce dei due anni di attivazione. La mancanza di figure professionali – all'interno delle amministrazioni o delle stesse organizzazioni – capaci di strutturare e accompagnare un percorso condiviso di visione futura e di tradurla in strumenti e procedure concrete, rende necessaria la presenza di soggetti terzi. Tale ruolo non può tuttavia essere stabilmente ricoperto da ARTI, non prevedendo ad oggi *Luoghi Co-*

muni un accompagnamento al consolidamento, nonostante la disponibilità personale dello staff a fornire un supporto. Questo ha portato ARTI e la Regione a ragionare congiuntamente sull'opportunità di inserire nella nuova programmazione regionale meccanismi abilitanti e un sostegno specifico alla fase di consolidamento.

Il ruolo terzo/intermedio e di accompagnamento di ARTI oltre che nelle competenze messe a disposizione, si è in particolare declinato nella capacità dello staff di instaurare con le organizzazioni giovanili una relazione di cura, alla pari, diretta, confidenziale e informale, rappresentando allo stesso tempo un riferimento autorevole per gli enti locali. La natura pubblica di ARTI – partecipata dalla Regione stessa – sembra aver consentito la costruzione di un sapere e di competenze che permangono nella macchina amministrativa anche alimentando una riflessione continua sull'azione regionale e sulla costruzione di politiche più rispondenti alle esigenze dei territori. Questo è stato rilevato nelle osservazioni e dialoghi con la parte dirigenziale della Regione nel settore Politiche Giovanili.

Il ruolo delle singole persone

Come già rilevato da diversa letteratura scientifica (Lipsky, 1980; Lieto, 2021; Schiller, 2022) le singole persone hanno giocato un ruolo rilevante nel processo di co-produzione della politica pubblica – quindi le persone dello staff di

ARTI, i tecnici e i politici coinvolti per gli enti comunali, i referenti delle organizzazioni giovanili.

Al di là dei ruoli professionali formalmente rivestiti, la relazione nel processo co-produttivo è fortemente influenzata da un insieme di componenti soggettive che comprendono competenze e conoscenze, esperienze pregresse, visioni e valori, insieme a una dimensione più affettiva di ingaggio spesso intrecciata alle biografie personali. La distanza fisica e biografica di dirigenti e funzionari dallo spazio – spesso non residenti nel territorio e talvolta mai presenti nel luogo riattivato – ha ad esempio ostacolato la comprensione di ciò che vi accade quotidianamente, dunque la produzione della cosiddetta “conoscenza sensibile” (Strati, 2007). La centralità di alcune biografie personali è particolarmente evidente se guardiamo ad alcune figure che hanno attivamente partecipato all'esperienza di Bollenti Spiriti oggi dipendenti di ARTI Puglia oppure alcuni amministratori che negli anni passati erano stati beneficiari delle azioni o avevano fatto parte della “generazione Bollenti Spiriti”. A questi elementi si affianca il modo di agire e di pensare, ovvero la postura con cui le persone si muovono nei contesti di interazione. Tale postura risente tanto di inclinazioni individuali quanto delle culture e subculture organizzative-istituzionali di riferimento. Si è osservato, ad esempio, come la partecipazione ai tavoli di co-progettazione assuma configurazioni

differenti a seconda dei profili professionali o dei settori coinvolti e delle pratiche consolidate nei diversi uffici comunali, così come dell'età e delle dinamiche interne alle strutture amministrative. Anche nella parte politica possiamo pensare a come la scelta di aderire a *Luoghi Comuni* sia stata spesso frutto di una decisione degli enti comunali spinta (o rifiutata) su proposta di alcune singole figure politiche che hanno poi tradotto questa volontà in azione politica.

Analogamente, anche le organizzazioni civiche hanno al loro interno profili e professionalità eterogenee. La relazione con la pubblica amministrazione locale, in considerazione del tempo e delle energie richieste, è stata spesso affidata a referenti specifici sulla base di cariche formali o di una maggiore propensione all'interlocuzione istituzionale. Tali referenti sono portatori di differenti subculture civiche, legate alle traiettorie delle organizzazioni stesse, che possono derivare da percorsi di attivismo politico o di associazionismo più tradizionale. In contesti territoriali di piccole dimensioni, le interazioni risultano inoltre influenzate da conoscenze pregresse tra le singole persone.

Il ruolo delle persone emerge anche in relazione alla custodia e alla trasmissione di una memoria istituzionale tacita, fatta di conoscenze sedimentate sui luoghi, sui processi e sulle decisioni passate. In questo senso, la continuità o discontinuità amministrativa assume un peso rilevante: cambi di giunta o di dirigenza a

livello locale possono comportare una perdita di tale memoria e richiedere una rinegoziazione delle relazioni e degli approcci, incidendo sull'evoluzione del processo. Officina San Domenico nella relazione con il proprio comune, dalla candidatura dello spazio alla chiusura di *Luoghi Comuni*, ha visto avvicinarsi tre diversi Segretari Generali e quattro Dirigenti con profili molto differenti, in diversi casi generando ritardi, stalli e interpretazioni normative discrezionali.

Si delineano inoltre alcune figure chiave che risultano rilevanti nel facilitare la relazione tra pubbliche amministrazioni e organizzazioni civiche. Emergono figure tecniche dotate di capacità imprenditive e interpretative, in grado di muoversi con flessibilità all'interno dei repertori normativi esistenti, ricomponendo formalismi e tecnicismi per elaborare risposte adeguate a esigenze contestuali. Tali capacità assumono particolare rilievo in presenza di routine istituzionali consolidate e di approcci difensivi legati al timore di responsabilità patrimoniali. La messa a terra del programma "Riusa Brindisi" è stata possibile grazie alla capacità della Dirigente del Settore Programmazione Economica e Sviluppo di reinterpretare il quadro tecnico offerto da *Luoghi Comuni* per tradurre una visione riduttiva della redditività patrimoniale in una valorizzazione che riconosce il valore culturale, sociale e di interesse pubblico come equivalente – se non superiore – a quello economico. Accanto a queste figu-

re, assumono centralità figure di “*broker*” e “*translator*” (Lieta, 2021), intese come figure di transizione che operano nei punti di intersezione tra l’astrazione normativa e la complessità dei mondi vitali. Attraverso pratiche di mediazione e traduzione, queste figure costruiscono ponti tra i linguaggi e le culture dell’amministrazione e del civismo, colmando lacune informative, negoziando significati e rendendo reciprocamente intelligibili quadri di riferimento eterogenei per trovare connessioni operative. In questo lavoro, esse agiscono come *boundary-spanner* (Haas, 2015), attraversando confini sia tra il ‘dentro’ e il ‘fuori’ dell’amministrazione, sia all’interno delle stesse strutture organizzative, muovendosi tra settori, livelli gerarchici e arene politiche. Tali ruoli possono essere agiti da soggetti differenti a seconda dei contesti e delle fasi del processo: dirigenti o assessori, figure intermedie, o, in alcuni casi, gli stessi referenti delle organizzazioni civiche. La presenza di figure di raccordo interne alle amministrazioni – svolta ad esempio da dirigenti con incarichi ad interim o assessori con deleghe trasversali – risulta particolarmente rilevante per evitare che il lavoro di ricomposizione dei silos organizzativi ricada interamente sulle organizzazioni civiche. Infine, emergono alcune figure ibride che intrecciano saperi tecnici, politici e civici: dirigenti tecnico-politici, figure politico-tecniche o politico-civiche e innovatori sociali-tecniche. Queste figure, pur collocandosi in posizioni differenti, svolgono

un ruolo rilevante nell’accompagnare e sostenere l’evoluzione dei processi, contribuendo a tradurre istanze territoriali in pratiche amministrative e dispositivi operativi. Più in generale, le persone che rivestono i ruoli delineati possono essere differenti anche lungo il processo, e si possono trovare dentro o fuori gli spazi istituzionali. Tuttavia, per avere impatto, è essenziale che abbiano legittimità, fiducia, potere decisionale e capacità di azione.

I contesti e i luoghi di interazione

Nel corso del processo emergono diversi contesti di interazione che favoriscono, in modi differenti, la costruzione della relazione tra pubbliche amministrazioni e organizzazioni civiche. In una fase iniziale, iniziative e progetti temporanei configurano spazi di sperimentazione flessibile, all’interno dei quali amministrazioni e attori locali iniziano a relazionarsi secondo un approccio di *testing and probing* (Vigar et al., 2020). Questi contesti rappresentano un banco di prova sia per la capacità operativa dell’ente pubblico sia per le organizzazioni civiche, chiamate a misurarsi con la gestione di uno spazio pubblico. La candidatura a *Luoghi Comuni* dell’ex CAG di Spongano è maturata da un percorso di attivazione temporanea condotto da Ultimi Fuochi Teatro, che attraverso cura quotidiana, laboratori teatrali e un festival ha aperto nuove prospettive per lo spazio costruendo, parallelamente, una relazione di fiducia con il Vicesindaco, già fruitore del luogo.

I tavoli di co-progettazione e di follow-up tra ARTI, Regione, ente comunale e organizzazione giovanile costituiscono momenti centrali di confronto strutturato. Essi configurano uno spazio istituzionale che favorisce un'interazione diretta con e tra componenti politiche e tecniche di diversi settori, abilitando forme di progettazione intersettoriale. La partecipazione plurale, da parte sia dell'amministrazione sia dell'organizzazione civica, contribuisce a evitare la personalizzazione delle relazioni e a promuovere un dialogo più sistemico, fondato sulla condivisione di competenze, risorse e responsabilità. Un aspetto rilevante riguarda l'impostazione del confronto, che risulta più efficace quando stimola una conversazione circolare e non è orientato a un ragionamento per strumenti (Lascombes, Le Galès, 2009), ma mantiene aperta la discussione su obiettivi, contenuti e criticità. In questo senso, il presidio tecnico-amministrativo svolto da attori intermedi come ARTI consente di spostare l'attenzione dalla dimensione procedurale al confronto sostanziale.

In alcuni casi, gli stessi spazi rigenerati si trasformano in luoghi riconosciuti di estensione della co-progettazione nella quotidianità, configurandosi come luoghi di confronto tra amministrazione e soggetti locali. L'Ospedaleto di Martina Franca nel tempo è diventato il luogo in cui l'amministrazione locale, nella figura dell'Assessore e del Settore V Servizi alla persona, incontra diversi soggetti del territorio

– a partire dalla rete creatasi intorno all'Ospedaleto –, per costruire interventi e progettualità comuni sul centro storico. Si evidenziano in particolare due caratteristiche: si declinano come spazi “straordinari” sul piano materiale e cognitivo, ovvero fuori dall'ordinario amministrativo di un funzionario; in quanto tali favoriscono una forma di conoscenza situata e sensibile (Gherardi, 2019) suscitata dalla presenza corporea nello spazio, da stimoli sensoriali ed emozioni.

Accanto a questi contesti più strutturati, si sviluppa una dimensione informale delle relazioni, legata a interazioni quotidiane tra referenti civici e singoli assessori o dirigenti. Tale prossimità favorisce fiducia, aggiornamento continuo e capacità di programmazione congiunta, ma può comportare rischi di personalizzazione o di incertezza se non accompagnata da momenti decisionali formalizzati.

6. Le infrastrutture relazionali dell'azione pubblica

Le dimensioni sopra descritte non agiscono come elementi singoli ma fanno parte di una serie di infrastrutture attraverso cui le relazioni tra organizzazioni civiche e istituzioni pubbliche si costruiscono.

Tra queste infrastrutture relazionali (Gherardi, 2019) emerge innanzitutto quella *amministrativa*, che influenza modalità di inquadramento e trattamento degli spazi rigenerati, spesso letti in chiave monofunzionale a seconda che si

tratti ad esempio di cultura, sociale, o patrimonio. L'articolazione in aree, settori e uffici oltre infatti a definire competenze, ruoli, gerarchie e responsabilità, esprime anche sub-culture istituzionali e repertori cognitivi fatti di prassi, routine, linguaggi, e approcci, nonché ciascuno detiene un proprio potere normativo quindi norme, procedure, standard, leggi, regolamenti di riferimento quali criteri per l'azione. La capacità di ricomposizione dei silos decisionali risulta cruciale per l'avanzamento del processo, ed è in questa attività di assemblaggio che possono agire conflitti interni e potere discrezionale. È chiaro che in questa infrastruttura alcuni degli elementi sopra descritti agiscono in maniera abilitante o bloccante. Pensiamo ad esempio alla presenza di figure interne di ricordo che permettono di superare i limiti di una struttura a silos, o la presenza di una volontà politica forte nel costruire una politica pubblica che adotta un approccio trasversale a diversi settori di policy.

A questa si intreccia l'*infrastruttura normativa*: la scelta degli strumenti amministrativi non è neutra, ma veicola specifiche concezioni del rapporto tra pubblico e società civile, strutturando forme di interazione, comportamenti e relazioni di potere (Lascombes, Le Galès, 2009). In questo senso, l'adozione dello strumento della co-progettazione segnala un passaggio da logiche di mercato e sinallagmatiche, che impostano la relazione tra amministrazioni e organizzazioni civiche in termini di esternalizzazione dei servizi, a

forme collaborative fondate sulla co-responsabilità. Tali forme si strutturano attraverso un processo di convergenza degli obiettivi e di messa in comune delle risorse finalizzato alla co-costruzione dell'azione pubblica. In questo quadro, risulta fondamentale il ruolo svolto da ARTI, non solo nel supportare tecnicamente gli enti comunali nell'adozione dello strumento, ma anche nel condurre e facilitare i tavoli di co-progettazione, avviando il confronto a partire dal progetto di gestione dello spazio e ampliandolo progressivamente all'attivazione di ulteriori sinergie per inserire la rigenerazione dello spazio puntuale in quadro più allargato di azione pubblica. Le relazioni tra Regione, enti comunali e organizzazioni giovanili si inseriscono inoltre in un impianto di policy che a sua volta risponde alla struttura e vincoli procedurali propri della programmazione europea.

Il processo di co-produzione si dispiega inoltre all'interno di un *dominio socio-materiale* (Gherardi, 2019), in cui oggetti, risorse e materialità partecipano attivamente alla configurazione delle relazioni tra organizzazioni civiche e istituzioni pubbliche. All'interno di questo dominio, gli spazi rigenerati di *Luoghi Comuni* emergono come dispositivi relazionali centrali. È a partire dallo spazio che azione civica e azione istituzionale si incontrano e si confrontano, rendendo visibili e negoziabili visioni, esigenze e aspettative differenti e dando forma a quel "fare insieme" che consente la costruzione di luoghi terzi (De Leonardis, 2024). Nel corso del processo, lo spazio assume significati molte-

plici e talvolta in tensione tra loro. A seconda dell'interfaccia amministrativa coinvolta, esso viene inquadrato come bene patrimoniale, infrastruttura tecnica, luogo di erogazione di servizi o spazio di programmazione culturale, riflettendo la compresenza di valori pubblici differenti e generando possibili frizioni legate a costi di gestione, interventi strutturali e procedure burocratiche. Lo spazio entra inoltre nella relazione come veicolo di memoria e narrazioni. Incorpora tracce di usi e gestioni passate e, al contempo, sostiene la proiezione di progetti, desideri e visioni future, contribuendo a stabilizzare temporaneamente la relazione e a costruire riconoscimento e legittimazione pubblica. Nel percorso di attivazione ad esempio dell'Ex-Viri a Noicattaro, l'associazione Naka ha dovuto fare i conti con la storia conflittuale dell'immobile: il susseguirsi di gestioni, chiusure e riaperture aveva sedimentato sfiducia e prodotto uno scollamento profondo tra lo spazio, il quartiere, l'amministrazione e le realtà territoriali, difficile da colmare. Un ulteriore elemento critico riguarda la temporalità dell'accesso e dell'affidamento: durate brevi e condizioni incerte rafforzano lo spazio come strumento di potere nelle mani delle amministrazioni, limitando le possibilità di investimento e di progettualità delle organizzazioni civiche, mentre forme di affidamento più stabili favoriscono processi di co-produzione orientati al consolidamento.

Accanto allo spazio, il dominio socio-materiale comprende risorse economiche, bandi e atti

amministrativi che materializzano il processo e ne orientano lo sviluppo. Questi oggetti, dotati di un proprio potere normativo e simbolico (De Leonardis, 2001), possono agire tanto come vincoli quanto come appigli per l'azione, a seconda delle modalità con cui vengono mobilitati nella relazione.

Infine, emerge l'*infrastruttura discorsiva* fatta di pratiche discorsive, linguaggi e vocabolari che costruiscono contesti e attivano definizioni, classificazioni e interpretazioni della realtà, influenzando il riconoscimento del ruolo pubblico degli spazi. In questo quadro, le pratiche di traduzione tra linguaggi istituzionali e civici risultano centrali grazie, ad esempio, alla presenza di figure "*broker*" e "*translator*", tanto più che all'interno delle stesse amministrazioni coesistono discorsi differenti.

7. Conclusioni

Essere entrate da vicino nella relazione tra organizzazioni civiche e istituzioni pubbliche, mettendone a fuoco dinamiche, fattori ed elementi costitutivi, ha consentito di interrogare i processi di co-produzione in maniera meno tecnica, provando a mettere al centro invece alcuni elementi capaci di farci riflettere in modo più denso sulla relazione tra azione istituzionale e azione civica. Gli approcci (e di conseguenza i metodi di ricerca) che le hanno analizzate come sfere separate, secondo una dicotomia alto/basso, si sono spesso rivelati ciechi rispetto ad alcuni elementi secondo noi rilevanti. In questo senso, il contributo di que-

sto lavoro consiste nell'identificare e discutere dimensioni e elementi che strutturano un processo co-produttivo, offrendo una prima mappatura che possa orientare future ricerche.

Sulle dimensioni e gli elementi, l'articolo ha messo in luce alcune infrastrutture centrali che operano come nodi di scambio nel campo relazionale tra organizzazioni civiche e istituzioni pubbliche. L'analisi ha evidenziato come il potenziale trasformativo dei processi co-produttivi si manifesti a gradienti differenti (Healey, 2006) – episodi di innovazione, consolidamenti di pratiche, mutamenti più lenti sul piano socio-culturale – e transiti attraverso infrastrutture eterogenee e tra loro interconnesse, caratterizzate da tempi, spazi e modalità differenti per cui non sempre convergono, talvolta confliggono. In particolare, come visto assumono rilievo quattro infrastrutture che, nel loro intreccio, orientano e mediano la relazione: un'infrastruttura organizzativa e amministrativa, che struttura risorse, ruoli, competenze e modalità operative; un'infrastruttura normativa, composta da repertori di norme e strumenti e dalle pratiche di interpretazione e traduzione che ne consentono l'uso; un'infrastruttura socio-materiale, in cui spazi, oggetti e risorse partecipano alla configurazione delle relazioni e delle possibilità d'azione; e un'infrastruttura cognitiva e discorsiva, legata alla produzione e circolazione di linguaggi, narrazioni e quadri interpretativi. In modo trasversale, il funzionamento di tali infrastrutture è influen-

zato dal ruolo delle singole persone, dalla dimensione politica e strategica delle scelte nonché dalle dinamiche di potere, e dai contesti e spazi di interazione, che possono favorire o inibire la costruzione di apprendimento e, dunque, il dispiegarsi del potenziale trasformativo della co-produzione. Il cambiamento che ne deriva non presuppone esiti automatici, lineari o progressivi, ma si configura come processo incrementale e asimmetrico di stratificazione e accumulazione (De Leonardis, 2001), segnato da tensioni tra continuità e discontinuità, collaborazione e conflitto, conservazione – o talvolta regressione – e innovazione.

Sugli approcci, l'articolo suggerisce prima di tutto un certo modo di guardare l'azione pubblica. Partendo dall'interpretazione che vede l'azione pubblica non solo come l'azione del pubblico, ma come un complesso campo di interazioni tra attori differenti, tra cui i soggetti civici (Dewey, 1954; Crosta, 1998, 2009; Pasqui, 2018; Cognetti, 2018; Cellamare, 2020), risulta fondamentale assumere la relazione come unità analitica, recuperando un approccio istituzionale (Salet, 2018) che guarda alle istituzioni in chiave sociologica anziché come apparati strumentali. Guardare alle "istituzioni in azione" (Salet, 2018) consente di comprendere *come* l'azione pubblica si costruisce per rispondere a problemi collettivi. Adottando un approccio etnografico con uno sguardo prossimo orientato all'azione nel suo svolgersi dentro e fuori, tra dimensione istituzionale e non,

è stato possibile vedere come al di là degli attori, con i propri ruoli, interessi e intenzionalità, agisca nella relazione co-produttiva l'intrecciarsi di elementi eterogenei. In questo senso, gli elementi emersi non sono da considerare come abilitanti o disabilitanti di per sé, ma devono essere analizzati nelle loro interconnessioni in atto, guardando a come elementi micro dell'esperienza quotidiana e fattori extra-locali (Smith, 1987) si situano nei contesti. L'azione pubblica si situa in un campo già infrastrutturato da pratiche del passato, un campo che è, al contempo, infrastrutturante (Ibidem, 1987) ed è per questo che l'analisi, seppur situata e contestuale, ha bisogno di uno sguardo non solo da dentro ma anche di lungo periodo. In questo senso, le infrastrutture e gli elementi rilevati ci aiutano a comprendere nel concreto attraverso quali nodi e luoghi l'azione pubblica possa cambiare. In particolare, i processi co-produttivi analizzati mostrano come il potenziale trasformativo possa essere letto come cambiamento graduale, che si sviluppa nell'incontro a metà strada e nel fare insieme (De Leonardis, 2024). In questa prospettiva, nell'indagine del processo relazionale ha preso forma quella concezione delle istituzioni come processi sociali e come beni comuni (Donolo, 1997; 2017), che si formano e si trasformano attraverso l'interazione con gli attori sociali. Guardare alle istituzioni come patrimonio dell'intelligenza collettiva (De Leonardis, 2001) implica infatti spostare l'attenzione dal solo miglioramento

dell'azione pubblica in termini di efficienza ed efficacia alla qualità e all'evolversi delle relazioni che la sostengono, soffermando lo sguardo sui luoghi, i tempi, le persone, gli strumenti, le norme, i linguaggi e le competenze dalla cui interconnessione si possono aprire spazi e possibilità di cambiamento.

Note

¹ La stesura del presente articolo parte dalla ricerca svolta nell'ambito del dottorato, e ulteriormente sviluppata all'interno del PRIN 2022 PNRR RESISTING "REconnecting Social innovation with InStitutions in urban plannING".

² L'articolo è frutto di un lavoro condiviso. In particolare, i paragrafi 1, 2, 5, 6, 7 sono stati redatti congiuntamente dalle due autrici; i paragrafi 3 e 4 sono stati redatti da Naomi Pedri Stocco.

³ Con innovazione sociale si fa riferimento a "voluntary, non-statutory, citizen-led or community-led initiatives implemented to respond to unmet or new social needs with different means (Moulaert and Nussbaumer, 2005; Mulgan, 2006) by creating new assets or opportunities of change in local societies (Gerometta et al., 2005)" (Ostanel, 2023, p. 1-2).

⁴ L'Agenzia Regionale per la Tecnologia, il Trasferimento tecnologico e l'Innovazione (ARTI) è stata originariamente istituita nel 2004 e di recente riformata con la legge regionale n. 29/2024. È un'agenzia strategica con personalità giuridica di diritto pubblico, ente strumentale della Regione Puglia che opera a supporto della definizione e gestione delle politiche per lo sviluppo economico, l'istruzione, la formazione, il lavoro e quale ente per il trasferimento tecnologico finalizzato alla valorizzazione della ricerca e dell'innovazione in tutte le sue declinazioni. L'Agenzia opera dunque sulla base degli indirizzi generali definiti dalla Giunta Regionale.

⁵ Come sancito dalla sentenza n. 131 del 2020 della Corte Costituzionale che ha riconosciuto l'art. 55 del CTS come "una delle più significative attuazioni del principio di sussidiarietà orizzontale valorizzato dall'art. 118, quarto comma, Cost." chiarendo che "il modello configurato dall'art. 55 CTS [...] non si basa sulla corresponsione di prezzi e corrispettivi dalla parte pubblica a quella privata, ma sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico".

⁶ Il punto di accesso al campo è stato costituito dal coinvolgimento diretto di chi scrive nella costruzione insieme ad ARTI del percorso di accompagnamento dedicato alle organizzazioni giovanili beneficiarie di Luoghi Comuni e curato dalla rete nazionale de Lo Stato dei Luoghi.

⁷ Gli spazi sono stati selezionati con il supporto di ARTI individuando quelle esperienze temporalmente in una fase matura o conclusa del percorso di Luoghi Comuni e con elementi di particolare attenzione rispetto al processo di co-progettazione (es. cambio di giunta, reti sul territorio, gradienti diversi di collaborazione/conflitto): Officina San Domenico (Andria), Binario 2 (Racale), Santa Spazio Culturale (Brindisi), Laboratorio Urbano di Acquaviva delle Fonti, Ospedaletto (Martina Franca), Ultimi Fuochi Teatro (Spongano), Ex Viri (Noicattaro), Piano Terra (Ruvo di Puglia).

Bibliografia

- Albrechts L. 2013, *Reframing strategic spatial planning by using a coproduction perspective*, «Planning Theory», 12(1), pp. 46–63.
- Albrechts L., Balducci A. 2013, *Practicing Strategic Planning: In Search of Critical Features to Explain the Strategic Character of Plans*, «disP - The Planning Review», 49(3), pp. 16–27.
- Albrechts L., Barbanente A., Monno V. 2019, *From stage-managed planning towards a more imaginative and inclusive strategic spatial planning*, «Environment and Planning C: Politics and Space», 37(8), pp. 1489–1506.
- Balducci A., Mäntysalo R. (a cura di) 2013, *Urban planning as a trading zone*, Springer, New York.
- Billo E., Mountz A. 2016, *For institutional ethnography: Geographical approaches to institutions and the everyday*, «Progress in Human Geography», 40(2), pp. 199–220.
- Bingham L. B., Nabatchi T., O'Leary R. 2005, *The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government*, «Public Administration Review», 65(5), pp. 547–558.
- Bovaird T. 2007, *Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services*, «Public Administration Review», 67(5), pp. 846–860.
- Brandtsen T., Pestoff V. 2006, *Co-production, the third sector and the delivery of public services: An introduction*, «Public Management Review», 8(4), pp. 493–501.
- Bricocoli M., Marani B., Sabatinelli S. 2022, *The Spaces of Social Services as Social Infrastructure: Insights From a Policy-Innovation Project in Milan*, «Urban Planning», 7(4), pp. 381–397.
- Brudney J. L., England R. E. 1983, *Toward a Definition of the Coproduction Concept*, «Public Administration Review», 43(1), pp. 59–65.
- Cellamare C. 2020, *L'azione pubblica e la valorizzazione del protagonismo sociale*, in A. Marson (a cura di), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet, Macerata, pp. 37–46.
- Cellamare C., Ostanel E. 2024, *Chi apprende da chi? Sguardi interdisciplinari tra azione pubblica e pratiche dal basso*, «Tracce urbane. Rivista italiana transdisciplinare di studi urbani», 12(16), pp. 7–33.
- Cognetti F. 2018, *Enabling spaces. Quali ponti tra istituzioni e cittadini per pratiche di governo collaborative?*, «Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare di Studi Urbani», 3, pp. 52–63.
- Crosta P. L. 1998, *Politiche: Quale conoscenza per l'azione territoriale*, Franco Angeli, Milano.
- Crosta P. L. (a cura di) 2009, *Casi di politiche urbane: La pratica delle pratiche d'uso del territorio*, Franco Angeli, Milano.
- De Leonardis O. 1998, *In un diverso welfare: Sogni e incubi*, Feltrinelli, Milano.
- De Leonardis O. 2001, *Le istituzioni: Come e perché parlare*, Carocci, Roma.
- De Leonardis O. 2024, *Intraprendere la costruzione di luoghi terzi*, «Tracce urbane. Rivista italiana transdisciplinare di studi urbani», 12(16), pp. 79–92.
- DeVault M. L., McCoy L. 2006, *Institutional ethnography: Using interviews to investigate Ruling Relations*, in D. E. Smith (a cura di), *Institutional ethnography as practice*, Rowman & Littlefield, Lanham.
- Dewey J. 1954, *The Public and its Problems*, Swallow Press, Chicago.
- Donolo C. 1997, *L'intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano.
- Donolo C. 2017, *Affari pubblici: Benessere individuale e felicità pubblica*, Franco Angeli, Milano.

- Galuszka J. 2019, *What makes urban governance co-productive? Contradictions in the current debate on co-production*, «Planning Theory», 18(1), pp. 143-160.
- Gherardi S. 2016, *To start practice theorizing anew: The contribution of the concepts of agencement and formativity*, «Organization», 23(5), pp. 680-698.
- Gherardi S. 2019, *How to conduct a practice-based study: Problems and methods*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Northampton.
- Grassi P. 2023, *Oltre l'intenzione. Etnografia urbana, lavoro sul campo e progettazione territoriale*, «Archivio antropologico mediterraneo», 25(1).
- Haas A. 2015, *Crowding at the frontier: Boundary spanners, gatekeepers and knowledge brokers*, «Journal of Knowledge Management», 19(5), pp. 1029-1047.
- Healey P. 1997, *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, Macmillan Education UK, London.
- Healey P., Cars G., Madanipour A., De Magalhães, C. 2002, *Transforming Governance, Institutional Analysis and Institutional Capacity*, in G. Cars, P. Healey, A. Madanipour, C. De Magalhães (a cura di), *Urban Governance, Institutional Capacity and Social Milieux*, Routledge, London.
- Lascourmes P., Le Galès P. 2009, *Gli strumenti per governare*, Bruno Mondadori, Milano.
- Lieto L. 2021, *Planners as Brokers and Translators. On Regulation and Discretionary Power*, in Y. Rydin, R. Beaugregard, M. Cremaschi, L. Lieto (a cura di), *Regulation and Planning*, Routledge, New York, pp. 83-96.
- Lipsky M. 1980, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York.
- Minervini G. 2016, *La politica generativa: Pratiche di comunità nel laboratorio Puglia*, Carocci editore, Roma.
- 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), pp. 339-360.
- Mitlin D., Bartlett S. 2018, *Editorial: Co-production – key ideas*, «Environment and Urbanization», 30(2), pp. 355-366.
- Monno V., Barbanente A. 2018, *Producing the just city: Self-organising Urban Labs for the re-appropriation of public spaces*, «Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani», 3.
- Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A., Hamdouch A. (a cura di) 2013, *The International Handbook on social innovation, collective action, social learning and transdisciplinary research*, Cheltenham: Elgar.
- Nabatchi T., Sancino A., Sicilia M. 2017, *Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction*, «Public Administration Review», 77(5), pp. 766-776.
- Ostanel E. 2017, *Spazi fuori dal comune: Rigenerare, includere, innovare*, Franco Angeli, Milano.
- Ostanel E. 2023, *Innovation in strategic planning: Social innovation and co-production under a common analytical framework*, «Planning Theory», 0(0), pp. 1-23.
- Ostrom E. 1996, *Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development*, «World Development», 24(6), pp. 1073-1087.
- Pasqui G. 2018, *La città, i saperi, le pratiche*, Donzelli editore, Roma.

- Pedri Stocco N. 2024, *Indagare gli spazi intermedi tra istituzioni e organizzazioni dal basso stando nel mezzo: riflessioni dal campo*, «Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani», 12(16), pp. 129-150.
- Pizzo B., Pozzi G., Scandurra G. 2021, *Studi urbani critici. Analisi, visione, trasformazione*, in B. Pizzo, G. Pozzi, G. Scandurra (a cura di), *Mappe e sentieri. Un'introduzione agli studi urbani critici*, editpress, Firenze.
- Powell W.W., DiMaggio, P.J. (a cura di) 1991, *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago University Press, Chicago.
- Salet W. 2018, *Public Norms and Aspirations: the Turn to Institutions in Action*, Routledge, New York.
- Schiller M. 2022, *Urban planners as boundary spanners: Steering perceptions of asylum seeker accommodations in Germany*, «EPC: Politics and Space», 40(3), pp.763-778.
- Siame G., Watson V. 2022, *Co-production and the issue of urban up-scaling and governance change in the global south: The case of Uganda*, «Planning Theory», 21(3), pp. 269-290.
- Smith D. E. 1987, *The everyday world as problematic: A feminist sociology*, Northeastern University press, Boston.
- Smith D. E. 2005, *Institutional ethnography: A sociology for people*, AltaMira Press, Walnut Creek.
- Smith D. E. (a cura di) 2006, *Institutional ethnography as practice*, Rowman & Littlefield, Lanham.
- Star S. L., Griesemer J. R. 1989, *Institutional Ecology, «Translations» and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907-39*, «Social Studies of Science», 19(3), pp. 387-420.
- Servillo L. A., Van Den Broeck P. 2012, *The Social Construction of Planning Systems: A Strategic-Relational Institutional Approach*, «Planning Practice and Research», 27(1), pp. 41-61.
- Tedesco C. 2022, *Nei progetti di territorio. Conoscenze, competenze, attori*, «TERRITORIO», 102, pp. 57-59.
- Tricarico L., De Vidovich L., Billi A. 2022, *Entrepreneurship, inclusion or co-production? An attempt to assess territorial elements in social innovation literature*, «Cities», 130, pp. 1-10.
- Verschuere B., Brandsen T., Pestoff V. 2012, *Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda*, «VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations», 23(4), pp. 1083-1101.
- Vigar G., Cowie P., Healey P. 2020, *Innovation in planning: Creating and securing public value*, «European Planning Studies», 28(3), pp. 521-540.
- Watson V. 2014, *Co-production and collaboration in planning – The difference*, «Planning Theory & Practice», 15(1), pp. 62-76.