

Co-produzione urbana e governo del territorio. Un confronto europeo

*Original*

Co-produzione urbana e governo del territorio. Un confronto europeo / Berisha, Erblin; Bragaglia, Francesca; Cotella, Giancarlo; Janin Rivolin, Umberto. - In: PLANUM. - ISSN 1723-0993. - ELETTRONICO. - 2:(2024), pp. 40-48. (Intervento presentato al convegno TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO tenutosi a Cagliari nel 15-16 Giugno).

*Availability:*

This version is available at: 11583/2989841 since: 2024-06-25T07:38:57Z

*Publisher:*

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti

*Published*

DOI:

*Terms of use:*

This article is made available under terms and conditions as specified in the corresponding bibliographic description in the repository

*Publisher copyright*

(Article begins on next page)

ATTI DELLA XXV CONFERENZA NAZIONALE SIU - SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO  
CAGLIARI, 15-16 GIUGNO 2023

02

# Metodi e strumenti innovativi nei processi di governo del territorio

A CURA DI MICHELE ZAZZI E MICHELE CAMPAGNA



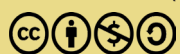
Società Italiana  
degli Urbanisti



PLANUM PUBLISHER | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-56-1

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



Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

# 02

## **Metodi e strumenti innovativi nei processi di governo del territorio**

A CURA DI MICHELE ZAZZI E MICHELE CAMPAGNA

ATTI DELLA XXV CONFERENZA NAZIONALE SIU  
SOCIETÀ ITALIANA DEGLI URBANISTI  
TRANSIZIONI, GIUSTIZIA SPAZIALE E PROGETTO DI TERRITORIO  
CAGLIARI, 15-16 GIUGNO 2023

IN COLLABORAZIONE CON

Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura - DICAAR  
Università degli Studi di Cagliari

COMITATO SCIENTIFICO

Angela Barbanente (Presidente SIU - Politecnico di Bari),  
Massimo Bricocoli (Politecnico di Milano), Grazia Brunetta (Politecnico di  
Torino), Anna Maria Colavitti (Università degli Studi di Cagliari),  
Giuseppe De Luca (Università degli Studi di Firenze), Enrico Formato  
(Università degli Studi Federico II Napoli), Roberto Gerundo (Università degli  
Studi di Salerno), Maria Valeria Mininni (Università degli Studi della Basilicata),  
Marco Ranzato (Università degli Studi Roma Tre), Carla Tedesco (Università  
luav di Venezia), Maurizio Tira (Università degli Studi di Brescia),  
Michele Zazzi (Università degli Studi di Parma).

COMITATO SCIENTIFICO LOCALE E ORGANIZZATORE

Ginevra Balletto, Michele Campagna, Anna Maria Colavitti, Giulia Desogus,  
Alessio Floris, Chiara Garau, Federica Isola, Mara Ladu, Sabrina Lai, Federica  
Leone, Giampiero Lombardini, Martina Marras, Paola Pittaluga, Rossana  
Pittau, Sergio Serra, Martina Sinatra, Corrado Zoppi.

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

Società esterna Betoools srl  
siu2023@betoools.it

SEGRETERIA SIU

Giulia Amadasi - DASTU Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

PUBBLICAZIONE ATTI

Redazione Planum Publisher  
Cecilia Maria Saibene, Teresa di Muccio

Il volume presenta i contenuti della Sessione 02:

"Metodi e strumenti innovativi nei processi di governo del territorio"

Chair: Michele Zazzi

Co-Chair: Michele Campagna

Discussant: Carolina Giaimo, Francesco Musco, Francesco Scorza,  
Silvia Serreli

Ogni paper può essere citato come parte di:

Zazzi M., Campagna M. (a cura di, 2024), *Metodi e strumenti innovativi nei  
processi di governo del territorio, Atti della XXV Conferenza Nazionale SIU  
"Transizioni, giustizia spaziale e progetto di territorio", Cagliari, 15-16 giugno  
2023*, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti,  
Roma-Milano.

# Co-produzione urbana e governo del territorio. Un confronto europeo

**Erbilin Berisha**

Politecnico di Torino

DIST – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

*erblin.berisha@polito.it*

**Francesca Bragaglia**

Politecnico di Torino

DIST – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

*francesca.bragaglia@polito.it*

**Giancarlo Cotella**

Politecnico di Torino

DIST – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

*giancarlo.cotella@polito.it*

**Umberto Janin Rivolin**

Politecnico di Torino

DIST – Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio

*umberto.janinrivolin@polito.it*

## Abstract

La co-produzione urbana, pratica sempre più diffusa in Europa, è l'esito della partecipazione dei cittadini al governo del territorio al fianco delle istituzioni pubbliche. Accanto a numerose esperienze più o meno spontanee, rispondenti al cosiddetto modello della *co-city*, solo alcuni Stati hanno adottato politiche nazionali finalizzate alla co-produzione urbana. Il contributo presenta un confronto tra i sistemi di governo del territorio in Europa, rilevando almeno tre possibili livelli di correlazione tra il loro funzionamento e la co-produzione urbana. In particolare, mentre il modello della *co-city* può diffondersi ovunque, la co-produzione urbana diventa oggetto di politiche nazionali solamente in presenza di sistemi di governo del territorio con maggiore capacità di controllo pubblico delle trasformazioni spaziali. Inoltre, solo i sistemi di governo del territorio che tendono ad assegnare i diritti di uso e trasformazione del suolo caso per caso consentono alla co-produzione urbana di operare all'interno del sistema.

**Parole chiave:** spatial planning, public policies, urban policies

## 1 | Introduzione

La maggior parte degli Stati europei è ormai caratterizzata da modelli istituzionali che favoriscono il coinvolgimento dei cittadini (Nadin et al., 2020; Hossu et al., 2022). Ciò riguarda anche le politiche urbane e, a partire dalle riflessioni di Arnstein (1969), vari autori hanno contribuito a concettualizzare il fenomeno in termini di pianificazione *collaborativa* (Healey, 1997), *comunicativa* (Innes, 1998), *deliberativa* (Forester, 1999), *di comunità* (Sandercock, 1998) ecc. Più recentemente, un filone degli studi urbani ha iniziato a riflettere specificamente sulla *co-produzione urbana* (Albrechts, 2013; Watson, 2014; Bragaglia, 2021; Foster e Iaione, 2022), intesa «come un'estensione [...] dei modelli partecipativi classici, in cui i cittadini esercitano un effetto diretto sulla formulazione delle politiche» (Galuska, 2019: 146, traduzione propria). In altre parole, la co-produzione rappresenta una forma particolarmente avanzata di partecipazione, in cui i cittadini non sono semplicemente coinvolti nei processi ma sono impegnati nella loro costruzione, al pari delle istituzioni pubbliche con le quali si interfacciano.

In proposito, è legittimo chiedersi se le modalità attraverso le quali la co-produzione urbana prende forma dipenda dal sistema di governo del territorio; in altre parole, se e in quale misura le diverse “tecnologie istituzionali” al servizio del governo del territorio (Janin Rivolin, 2012) influiscano sulle forme di co-produzione urbana. Per far luce su tale questione, la sezione 2 introduce il concetto di co-produzione nella *governance* e nella pianificazione urbana, rilevando due modelli poi esplorati nelle sezioni successive – la co-

produzione come politica locale (§3) e come politica nazionale (§4). Il posizionamento di questi due modelli rispetto a una recente classificazione dei sistemi di governo del territorio in Europa (Berisha et al., 2020, 2023) conduce all'identificazione di tre possibili livelli di correlazione tra co-produzione urbana e governo del territorio (§5). L'esito dell'analisi è infine riassunto nelle conclusioni, che propongono altresì alcune indicazioni per la ricerca (§6).

## 2 | Co-produzione urbana e governo del territorio

A partire dalle riflessioni sviluppate dagli anni '70 (Albrecht, 2013), Ostrom (1996: 1073, traduzione propria) definisce la co-produzione come un «processo attraverso il quale gli input utilizzati per produrre un bene o un servizio sono apportati da individui che non appartengono alla stessa organizzazione»: quindi, da un lato, gli attori istituzionali sono i produttori tradizionali del bene o del servizio e, dall'altro, gli attori esterni all'organizzazione collaborano con i primi (Sorrentino et al., 2018). Tale definizione si discosta dai processi di partecipazione tradizionali, implicando un coinvolgimento diretto dei cittadini nella definizione e nell'attuazione delle politiche urbane (Galuszka, 2019). Allo stesso tempo, essa implica una nuova concezione dello Stato, da erogatore di servizi ad attivatore di processi (Rosol, 2012), e un'estensione di responsabilità dall'autorità pubblica agli attori della società civile (Bragaglia, 2021).

Tale concetto ha diverse implicazioni per il governo del territorio, attività tradizionalmente fondata sull'assegnazione dei diritti di uso del suolo da parte dell'autorità pubblica. In seguito alla progressiva apertura alle istanze del settore privato e della società civile (Swyngedouw, 2005; Watson, 2014; Iaione, 2016; Ostanel, 2023), infatti, un numero crescente di città si rifà al cosiddetto modello della *co-city* (Foster e Iaione, 2022), attraverso forme di *governance* più aperte e inclusive (Moroni, 2015), finalizzate alla gestione condivisa di spazi e servizi. Ciò può avvenire attraverso l'adozione di strumenti normativi – come i regolamenti dei beni comuni e i patti di collaborazione (Foster e Iaione, 2019) – oppure tramite l'istituzione di piattaforme per la co-costruzione delle decisioni, forme di bilancio partecipativo, giurie di cittadini ecc.

In rari casi, tuttavia, la co-produzione urbana è strutturata attraverso normative e politiche nazionali dedicate. Questa diversa modalità, riscontrata solamente nel Regno Unito, più precisamente in Inghilterra, e in Francia (Bragaglia, 2022), genera anch'essa pratiche locali, ma come risultato di una politica nazionale e non come conseguenza di un'azione spontanea dal basso come nel caso delle *co-city*. Le sezioni successive illustrano come questi due modelli si declinino nelle pratiche.

## 3 | La co-produzione come politica locale: il paradigma diffuso della *co-city*

In seno ai sistemi liberal-democratici e ai modelli di società che caratterizzano l'Europa (Nadin e Stead, 2008), un numero crescente di città tende ad aprire le arene decisionali alla società civile. Questo processo ha dato vita a casi di co-produzione urbana molto eterogenei, anche a causa della loro natura non statutaria, nei quali le istituzioni pubbliche promuovono la cooperazione con e tra i cittadini, per accrescere e valorizzare il capitale sociale, il senso di appartenenza alla comunità e la fiducia nelle istituzioni (Iaione, 2016).

Un recente studio di Foster e Iaione (2022) mostra come il modello della *co-city* sia sempre più diffuso in Europa (figura 1). In Italia, ad esempio, città dalle dimensioni più diverse hanno attivato processi di co-produzione urbana, in seguito al riconoscimento costituzionale del principio di sussidiarietà (orizzontale) a cavallo del nuovo millennio (Art. 118/4). Centinaia di comuni hanno approvato un proprio regolamento (Regolamento dei beni comuni, Regolamento per la collaborazione tra cittadini e amministrazione, Patto di collaborazione ecc.) finalizzato a responsabilizzare i cittadini, valorizzandone conoscenze e competenze in una rinnovata alleanza con le istituzioni pubbliche (Ciaffi e Saporito, 2017; Brunetta, 2018). Ciò malgrado, è importante sottolineare come il sistema di governo del territorio continui a stabilire che la fornitura di servizi pubblici sia organizzata secondo parametri quantitativi (i cosiddetti “standard urbanistici”), di fatto disincentivando forme di co-produzione più strutturate (Bragaglia et al., 2023).

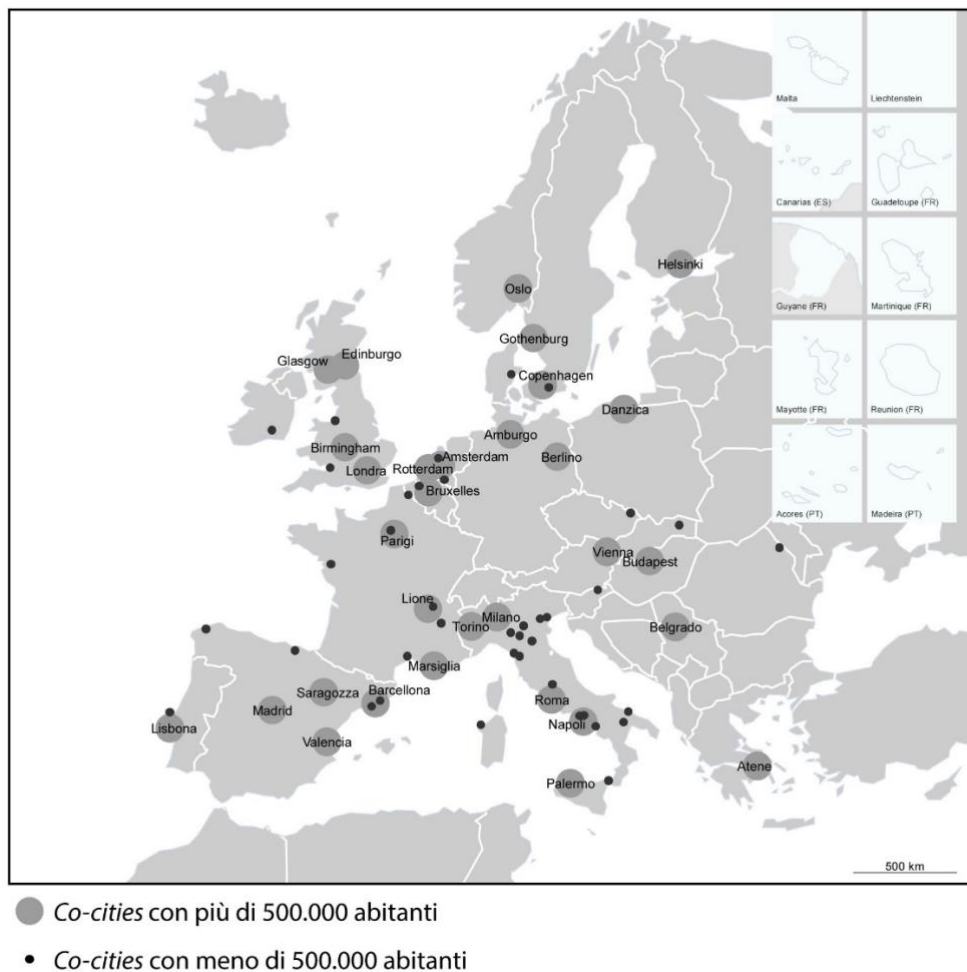


Figura 1 | Esempi di *co-city* in Europa.  
 Fonte: elaborazione propria su Foster e Iaione, 2022.

In Spagna, la piattaforma elettorale *Barcelona en Comú* ha contribuito al successo di politiche locali progressiste in settori come l'edilizia abitativa e l'approvvigionamento energetico (Charnock et al., 2019), mentre la cosiddetta *Ordinancia de Madrid* ha introdotto un quadro normativo finalizzato alla promozione della cooperazione fra autorità pubblica e società civile, concedendo l'uso di edifici e spazi di proprietà pubblica a organizzazioni no-profit.

Amsterdam (Paesi Bassi) vanta una lunga tradizione di partecipazione pubblica ai processi decisionali, che è stata recentemente rafforzata dall'introduzione del bilancio partecipativo e di processi di co-progettazione di spazi e servizi urbani. Analogamente, anche a città di Gand (Belgio) dispone, sin dagli anni '90, di una piattaforma finalizzata all'attivazione di pratiche di decisione *bottom-up* nell'ambito della pianificazione urbana (Foster e Iaione, 2022).

In Svezia, la partecipazione pubblica è radicata nel sistema governo del territorio sin dalle riforme degli anni '80 (Boverket, 2014). Ciò ha consentito alle autorità locali svedesi di sperimentare, negli anni, diverse soluzioni innovative finalizzate alla co-produzione urbana (Perjo e Bjerkesjö, 2019). Anche in Inghilterra diverse città hanno tratto ispirazione del modello della *co-city*: la città di Bristol ha introdotto un bilancio partecipativo e attivato diverse assemblee di cittadinanza finalizzate alla redazione del piano strategico *Bristol One City*, mentre nel contesto urbano di Londra esperienze anche molto diverse fra loro hanno contribuito a coinvolgere i cittadini nelle decisioni sul futuro dello sviluppo urbano. Anche il contesto francese è ricco di esperienze di co-produzione alla scala comunale. Parigi è un caso emblematico, con diverse iniziative promosse per coinvolgere maggiormente la società civile nelle scelte e nella gestione della città (ad es. bilancio partecipativo, *crowdfunding*, nuovi strumenti digitali, ecc.)



Nel complesso, queste sono solo alcune delle numerose iniziative di co-produzione urbana che caratterizzano le città europee, dando vita ad un panorama fluido e molto difficile da monitorare nella sua interezza. Come accennato e approfondito in seguito, tuttavia, solo in pochi contesti la co-produzione urbana è stata strutturata attraverso politiche nazionali dedicate.

#### 4 | La co-produzione come politica nazionale: i pochi casi in Europa

Sebbene il modello di co-produzione più diffuso rimanga quello della *co-city*, il Regno Unito – in particolare l’Inghilterra – e la Francia si sono dotati di quadri normativi più strutturati, finalizzati a consolidare la co-produzione quale politica nazionale. In particolare, il *Localism Act* del 2011 in Inghilterra e la *Loi Lamy* del 2014 in Francia hanno favorito una maggiore strutturazione delle pratiche di co-produzione urbana, introducendo strumenti dedicati a veicolare questo approccio nella *governance* e nella pianificazione urbana, in particolare alla scala di quartiere.

##### 4.1 | Inghilterra: co-produzione nella pianificazione spaziale

Dalla seconda metà degli anni ’90, il Regno Unito ha progressivamente messo in risalto la necessità di responsabilizzare i cittadini all’interno di una nuova e più aperta concezione della sfera pubblica. Sotto il governo Cameron, l’idea di co-produzione ha poi ispirato il discorso politico attraverso il concetto di *Big Society* (Cabinet Office, 2010), realizzato nel governo del territorio con il *Localism Act* del 2011 (Parker e Street, 2015). Questa riforma di fatto incarica le comunità locali della pianificazione dei propri territori (Taylor et al., 2019), attraverso una serie di strumenti attivi principalmente alla scala di quartiere. In particolare, i cosiddetti *Neighbourhood Plans*, entrati in vigore in Inghilterra nel 2012, consentono alle comunità locali urbane e rurali di definire le linee di sviluppo delle aree di competenza. Tali strumenti hanno valore legale e, se formalmente adottati, devono obbligatoriamente essere considerati nelle decisioni sull’assegnazione dei diritti di trasformazione del suolo. A poco più di dieci anni dall’introduzione, ben 1.000 *Neighbourhood Plans* sono entrati in vigore, mentre 2.800 comunità locali sono impegnate a redigerne di nuovi (Parker et al., 2023). Pur riconoscendo i limiti e le ambiguità dello strumento e dell’agenda politiche che li ha generati (si vedano, ad es.: Allmendinger e Haughton, 2013; Wargent, 2020), diversi autori sottolineano che i piani di quartiere sono un’interessante innovazione nel panorama della co-produzione, che consente l’interazione di cittadini e autorità locali all’interno del sistema di governo del territorio inglese (Brownill, 2017; Bragaglia et al., 2023).

##### 4.2 | Francia: coproduzione come *mini-publics*

In Francia, malgrado la tradizionale centralità dell’attore pubblico, dai primi anni 2000 è cresciuta l’attenzione per un maggiore coinvolgimento della società civile. Con la *Loi Vallant*, nel 2002 sono stati introdotti i *Conseils de Quartier*, organi consultivi che riuniscono amministratori locali e rappresentanti della collettività, che hanno fatto da preludio alla riforma strutturale introdotta dodici anni più tardi attraverso la *Loi Lamy* (Lamy, 2014). Quest’ultima introduce esplicitamente il principio della co-produzione tra società civile e istituzioni nelle politiche relative ai cosiddetti “quartieri prioritari”, identificati in base alla concentrazione di povertà e segregazione. Quale strumento attuativo, la legge introduce i *Conseils Citoyens*, che consentono ai residenti dei quartieri svantaggiati di partecipare attivamente al governo locale, e facilitano l’attivazione di processi di co-produzione fondati sulla prossimità (Komatsu Cipriani et al., 2020: 1021). Dall’entrata in vigore della legge, sono stati attivati circa 1.150 Consigli e altrettanti *Contrats de Ville*, documenti strategici finalizzati all’attuazione di progetti urbani di particolare rilevanza socio-economica. I *Conseils de Quartiers* e i *Conseils Citoyens* sono di fatto assimilabili a dei *mini-publics* (Fung, 2003), ossia fora deliberativi che riuniscono cittadini e associazioni locali intorno a questioni specifiche. Nonostante l’efficacia di tali strumenti sia stata messa in discussione (Madelin et al., 2019; Bachir e Lefebvre, 2019), è tuttavia innegabile come la *Loi Lamy* abbia svolto un ruolo significativo nella diffusione del concetto di co-produzione urbana nel contesto francese. A differenza del caso inglese, però, in Francia la co-produzione non mette in discussione i diritti d’uso del suolo stabiliti con gli strumenti di pianificazione spaziale e, quindi, rimane esterna al sistema di governo del territorio.

#### 5 | La co-produzione e i sistemi di governo del territorio in Europa

Per indagare sulle possibili relazioni tra i processi di co-produzione urbana e i sistemi di governo del territorio, prendiamo in esame la tipologia probabilmente più recente (Berisha et al., 2020, 2023). Questa, infatti, oltre a considerare ben 39 Stati europei, distingue la “tecnologia istituzionale” alla base di ciascun sistema (Janin Rivolin, 2012) e tenta di spiegare le differenze in termini di funzionamento e prestazioni. I

cinque tipi di sistema sono ordinati per capacità tendenzialmente decrescente di esercitare il controllo pubblico dello sviluppo territoriale (figura 2):

- A. I *sistemi guidati dallo Stato* riguardano 8 Stati situati nell'Europa nord-occidentale generalmente caratterizzati dai cosiddetti modelli “performativi” e “neo-performativi”, in cui cioè i diritti d'uso del suolo e di trasformazione spaziale tendono a essere assegnati caso per caso (Janin Rivolin, 2017: 1004-1006). Unica eccezione è il sistema francese che, pur basato sul tradizionale modello “conformativo” (diritti assegnati attraverso una zonizzazione preventiva generalizzata), è probabilmente favorito dal ruolo preminente del governo centrale nell'*aménagement du territoire* (CEC, 2000).
- B. I *sistemi neo-performativi guidati dal mercato* riguardano 10 Stati dell'Europa centrale e orientale, nei quali, per varie ragioni, il mercato tende a prevalere, sia pur di poco, nelle decisioni di trasformazione. Tale prevalenza appare tuttavia mitigata proprio dal funzionamento del modello “neo-performativo”, che assegnare i diritti d'uso e trasformazione del suolo dopo avere valutato i progetti specifici.
- C. I *sistemi conformativi*, appartenenti a 12 Stati dell'Europa sudorientale e mediterranea, sono quelli in cui l'autorità pubblica assegna i diritti di uso e trasformazione del suolo attraverso una zonizzazione generale vincolante. La capacità di controllo pubblico è inferiore rispetto ai tipi precedenti e ottenuta in qualche modo attraverso espedienti tecnici ricorrenti, come le varianti di piano.
- D. I *sistemi proto-conformativi* riguardano 6 Stati dei Balcani occidentali non appartenenti all'UE. Si tratta, in breve, di sistemi caratterizzati dall'uso sistematico ed estremamente rigido della zonizzazione generale vincolante. L'influenza ricorrente degli interessi privati tende a ridurre ai minimi termini la capacità di controllo pubblico.
- E. I *sistemi performativi mal-compresi* (o “fuorviati”) interessano solo 3 Stati: Cipro, Malta e la Polonia. Qui l'autorità di pianificazione si riserva fino all'ultimo momento di assegnare i diritti di trasformazione ma, a causa delle dinamiche socioeconomiche dominanti, finisce per prestarsi comunque al gioco degli interessi privati.

Osservando la classificazione richiamata, non si può fare a meno di osservare come, mentre il paradigma della *co-city* è diffuso in tutta Europa, la co-produzione sia diventata oggetto di politiche nazionali solo in presenza di sistemi di governo del territorio guidati dallo Stato (tipo A). Si può dunque ipotizzare che, a parte i molti casi spontanei, politiche nazionali dedicate alla co-produzione urbana riescano a formarsi solo in quei contesti istituzionali in cui l'attore pubblico riesce a garantire un controllo più solido sulle trasformazioni spaziali. In altre parole, l'esistenza di un regime politico liberal-democratico sembra essere una condizione sufficiente a consentire a qualsiasi contesto locale, che ne senta l'esigenza, di attivare processi di co-produzione urbana. Tuttavia, tale condizione cessa di essere sufficiente quando emerge l'intenzione di promuovere la co-produzione urbana come politica nazionale. In questi casi, la qualità del sistema di governo del territorio sembra diventare la condizione decisiva: solo i sistemi che garantiscono un elevato controllo pubblico delle trasformazioni territoriali si direbbero in qualche modo “incoraggiati” a promuovere e gestire processi di co-produzione urbana attraverso una politica pubblica dedicata (qualora lo ritengano opportuno e/o utile).

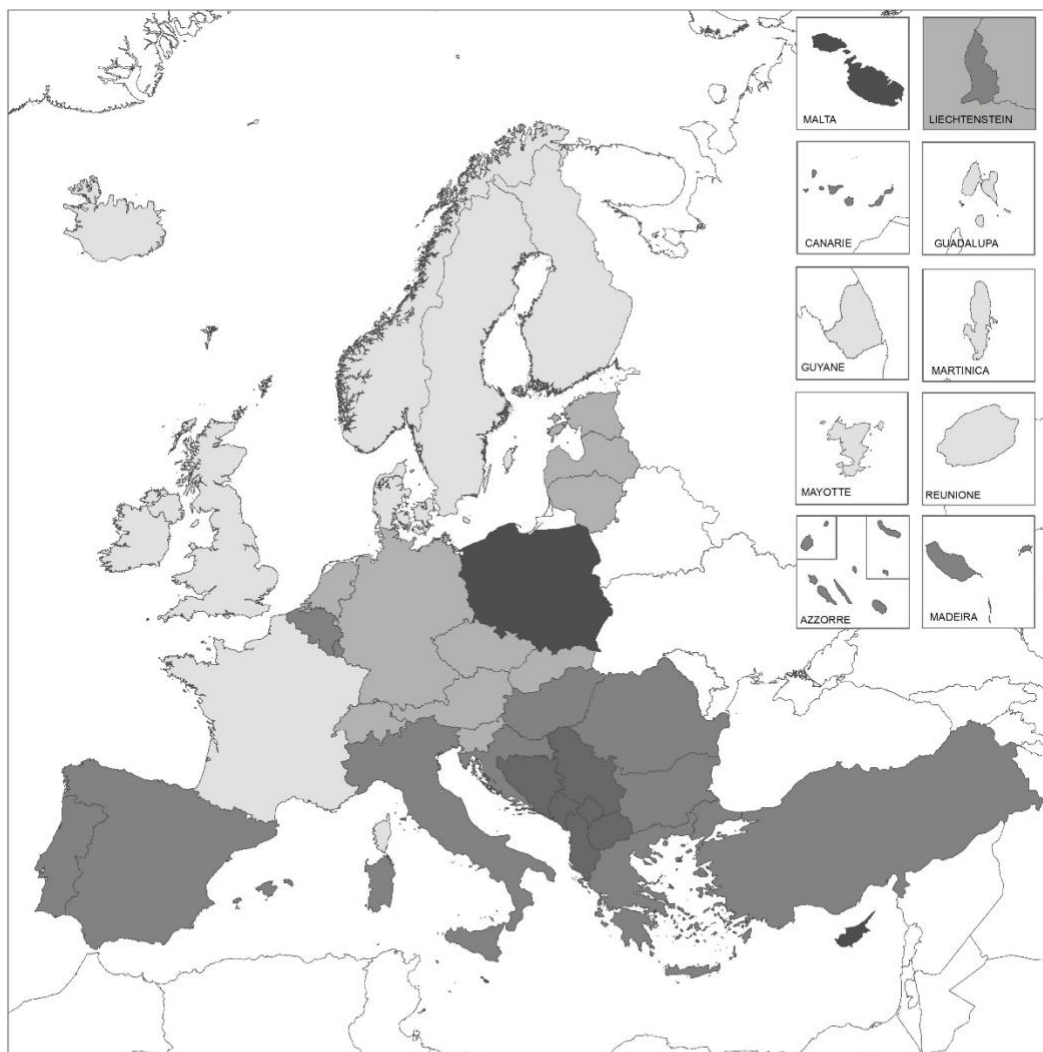
Entrando poi nel merito degli strumenti nazionali che promuovono la co-produzione in Francia e in Inghilterra, si osserva come il modello “conformativo” che sta alla base del sistema di governo del territorio francese finisca per impedire ai *Conseils Citoyens* di agire all'interno del sistema, poiché i diritti d'uso e trasformazione del suolo sono assegnati in modo preventivo, e quindi “sottratti” al processo di co-produzione. Al contrario, il modello “performativo” che caratterizza il sistema di governo del territorio britannico, nel rendere i diritti fondiari una possibile posta in gioco dei *Neighbourhood Planning*, consente alla co-produzione urbana di “entrare” nel sistema (Bragaglia et al., 2023).

In breve, il confronto sviluppato suggerisce tre livelli di correlazione tra co-produzione urbana e sistemi di governo del territorio nel contesto europeo:

1. Il livello più diffuso prescinde quasi da qualsiasi relazione tra co-produzione e sistemi. La presenza di un regime politico liberal-democratico appare una condizione sufficiente affinché i contesti urbani interessati alla co-produzione si dotino spontaneamente di strutture e strumenti di *governance ad hoc*.
2. Il secondo livello si distacca nettamente dal primo, richiedendo che al regime politico liberal-democratico si accompagni un sistema di governo del territorio capace di un buon controllo pubblico delle trasformazioni spaziali. Questo è il presupposto necessario alla promozione della co-produzione urbana

attraverso politiche nazionali dedicate – sempre ammesso che esista una volontà politica in tale direzione, cosa che abbiamo rilevato solo nei casi di Francia e Inghilterra.

3. Il terzo livello distingue, all'interno delle politiche nazionali per la promozione della co-produzione urbana, quelle in grado di agire all'interno (piuttosto che all'esterno) del sistema di governo del territorio (Bragaglia et al., 2023). Ciò dipende dalla tecnologia istituzionale adottata, poiché solo il modello “performativo” (o eventualmente quello “neo-performativo”) sembrano consentire di mettere in gioco i diritti fondiari nel processo di co-produzione urbana.



- A, Sistemi guidati dallo Stato (DK, FR, FI, IE, IS, NO, SE, UK)
- B, Sistemi neo-performativi guidati dal mercato (AT, CH, EE, CZ, DE, LT, LV, NL, SI, SK)
- C, Sistemi conformativi (BE, BG, ES, EL, HR, HU, IT, LI, LU, RO, PT, TR)
- D, Sistemi proto-conformativi (AL, BA, MK, ME, RS, XK)
- E, Sistemi performativi mal-compresi (CY, MT, PL)

Figura 2 | Sistemi di governo del territorio e capacità di controllo pubblico delle trasformazioni spaziali.  
Fonte: adattamento degli autori di: Berisha et al., 2020.

## 6 | Riflessioni conclusive

A fronte delle pratiche diffuse di co-produzione urbana, il presente contributo ha anzitutto distinto due modelli attraverso cui essa viene generalmente veicolata nel contesto europeo: il modello della *co-city* e quello

della co-produzione come politica nazionale. In seguito, i due modelli sono stati confrontati con i sistemi di governo del territorio nei rispettivi contesti istituzionali, facendo emergere tre possibili livelli di correlazione. Da queste prime considerazioni sembra possibile delineare almeno due direzioni di ricerca. In primo luogo, potrebbe essere interessante fare luce sull'eterogeneità che caratterizza le iniziative di co-produzione spontanea complessivamente richiamate come modello della *co-city*, individuando così eventuali facilitatori e inibitori. In secondo luogo, sarebbe il caso di esplorare le ragioni per le quali non tutti gli Stati caratterizzati da sistemi di governo del territorio “guidati dallo Stato” (tipo A) hanno introdotto politiche nazionali per la co-produzione urbana. È possibile, ad esempio, che gli Stati con una cultura della partecipazione più avanzata (come, ad esempio, in Scandinavia; Nadin e Stead, 2008) considerino superflua tale prospettiva. In conclusione, i risultati preliminari qui presentati mostrano come le diverse tecnologie istituzionali utilizzate per guidare e regolare l'ordinamento del territorio influenzino la natura delle pratiche di co-produzione urbana. Il presente contributo è pertanto volto a contribuire al dibattito sulla co-produzione urbana sottolineandone i presupposti e confini istituzionali.

## Riconoscimenti

Gli autori sono grati a Donato Casavola, per la preparazione della Figura 1.

## Riferimenti bibliografici

- Albrechts L. (2013), “Reframing strategic spatial planning by using a co-production perspective.” *Planning theory* 12(1), pp. 46–63.
- Allmendinger P., Houghton G. (2012), “Post-political spatial planning in England: A crisis of consensus?”. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37,1, pp. 89-103.
- Arnstein S. R. (1969), “A ladder of citizen participation”, *Journal of the American Institute of planners* 35(4), pp. 216-224.
- Bachir M., Lefebvre R. (2019), “La fabrique des publics de la participation: l'aléatoire et l'obligatoire dans la constitution des conseils citoyens à Amiens et Lille”, *Participations*, (2), pp. 167-194.
- Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U., Solly A. (2020), “Governo del territorio e controllo pubblico delle trasformazioni: Una tipologia europea”, *Territorio*, 92, 1, pp. 140-148.
- Berisha E., Cotella G., Janin Rivolin U., Solly A., (2023), “Sistemi di governo del territorio e consumo di suolo in Europa”. *Territorio*, 102, 2022, pp. 123-132.
- Boverket, H (2014), *PBL Kunskapsbanken – en handbok om plan- och bygglagen* [www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--ochbyggagsstiftningens-utveckling/](http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--ochbyggagsstiftningens-utveckling/) (accesso: 2023.09.21).
- Bragaglia F. (2021), “Social innovation as a ‘magic concept’ for policy-makers and its implications for urban governance”. *Planning Theory*, 20, 2, pp. 102-120.
- Bragaglia F. (2022), *Ruling the unruled? The institutionalisation of social innovation in urban governance*. Tesi di dottorato, Dottorato in Urban and Regional Development, Politecnico di Torino.
- Bragaglia F., Caldarice O., Janin Rivolin U., (2023), “Co-production and the spatial planning systems in England and Italy”. *Planning Theory*.
- Brownill S. (2017), “Neighbourhood planning and the purposes and practices of localism.” In S. Brownill and Q. Bradley (eds.) *Localism and Neighbourhood Planning: Power to the people*, pp. 19–38. Bristol: Policy Press.
- Brunetta G. (2018), “In Search of New Urban Welfare Policies: The Design of the Commons for Spatial Planning.” In O. Caldarice (ed.) *Reconsidering Welfare Policies in Times of Crisis: Perspectives for European Cities*, pp. 81-84. Cham: Springer International Publishing.
- Cabinet Office, (2010), *The coalition: our programme for government*. London: HMSO.
- CEC - Commission of the European Communities, (2000), *The EU compendium of spatial planning systems and policies. France*. Regional Development Studies, 28E. Luxembourg: European Communities.
- Charnock, G. H. March, R. Ribera-Fumaz (2019), “From Smart to Rebel City? Worlding, Provincialising and the Barcelona Model”, *Urban Studies*, 58(3), pp. 581–600.
- Ciaffi D., Saporito E., (2017), “Shared Administration for Smart Cities”. In: Sanseverino E.R., Sanseverino R., Vaccaro V. (eds.), *Smart Cities Atlas*. Cham: Springer, pp. 243-348.
- Forester J. (1999), *The deliberative practitioner: Encouraging participatory planning processes*, Cambridge: Mit Press.

- Foster S. R., Iaione, C. (2019), "Ostrom in the city: Design principles and practices for the urban commons." In Hudson B., J. Rosenbloom and D. Cole (eds.) *Routledge Handbook of the Study of the Commons*, pp. 235-255. London: Routledge.
- Foster S. R., Iaione C. (2022), *Co-cities: Innovative Transitions Toward Just and Self-sustaining Communities*. Cambridge: MIT Press.
- Fung, A. (2003), "Recipes for public spheres: Eight institutional choices and their consequences." *Journal of Political Philosophy* 11(3), pp. 338-367.
- Galuszka J. (2019), "What makes urban governance co-productive? Contradictions in the current debate on co-production", *Planning Theory* 18(1), pp. 143 - 160.
- Healey P. (1997), *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*, London: Macmillan Press LTD.
- Hossu C.A., Oliveira E., Niță A., (2022), "Streamline democratic values in planning systems: A study of participatory practices in European strategic spatial planning", *Habitat International*, 129: 102675, pp. 1-14.
- Iaione C. (2016), "The CO-City: Sharing, collaborating, cooperating, and commoning in the city." *American Journal of Economics and Sociology* 75(2), pp. 415-455.
- Innes J. E. (1998), "Information in communicative planning." *Journal of the American Planning Association* 64(1), pp. 52 - 63.
- Janin Rivolin U. (2012), "Planning Systems as Institutional Technologies: A Proposed Conceptualization and the Implications for Comparison", *Planning, Practice & Research*, 27(1), pp. 63-85.
- Janin Rivolin U. (2017), "Global Crisis and the Systems of Spatial Governance and Planning: A European Comparison." *European Planning Studies* 25(6), pp. 994-1012.
- Komatsu Cipriani, T., Deserti A., Kleverbeck M., Rizzo F., Terstriep J. (2020). "Business models & social innovation: mission-driven versus profit-driven organisations", *International Review of Applied Economics* 34(5), 541-566.
- Lamy F. (2014), Exchange day on the reform of the Politique de la Ville and the territorial administration of the State at the Université de Paris-Ouest Nanterre, (17 March 2014). Retrived from: <https://www.vie-publique.fr/discours/190807-declaration-de-m-francois-lamy-ministre-de-la-ville-sur-les-grandes-l> (Last Accessed 12 June 2023).
- Madelin B., Demoulin J., Bacqué M.H., (2019), "Évaluer les conseils citoyens: Pourquoi? Comment? Pour quels résultats?", *Participations*, 2, pp. 217-239.
- Moroni S., (2015), "Complexity and the inherent limits of explanation and prediction: Urban codes for self-organising cities", *Planning Theory* 14, 3, pp. 248-267.
- Nadin V., Stead D. (2008), "European spatial planning systems, social models and learning." *Disp-the planning review* 44(172), pp. 35-47.
- Nadin, V., Stead, D., Dąbrowski, M., Fernandez-Maldonado, A. M. (2020), "Integrated, adaptive and participatory spatial planning: trends across Europe" *Regional Studies*, 55(5), 791-803.
- Ostanel E., (2023), "Innovation in strategic planning: Social innovation and co-production under a common analytical framework". *Planning Theory*.
- Ostrom E. (1996), "Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development", *World Development*, 24(6), pp. 1073-1087.
- Parker G., Street E. (2015). "Planning at the neighbourhood scale: localism, dialogic politics, and the modulation of community action", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(4), pp. 794-810.
- Parker G., Wargent M., Salter K., Yuille A. (2023), "Neighbourhood planning in England: A decade of institutional learning", *Progress in Planning*, 100749.
- Perjo L., Bjerkesjö P. (2019), "Co-creation for socio-ecological urban development? The case of Gröna Solberga", *Mistra Urban Futures Report*, 3. [www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/Perjo-Bjerkesjo-Solberga-2019-10.pdf](http://www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/Perjo-Bjerkesjo-Solberga-2019-10.pdf) (accesso: 2023.09.21).
- Rosol M. (2012), "Community volunteering as neoliberal strategy? Green space production in Berlin". *Antipode*, 44, 1, pp.239-257.
- Sandercock L. (Ed.) (1998), *Making the invisible visible: A multicultural planning history* (Vol. 2). California: University of California Press.
- Sorrentino M., Sicilia M., Howlett M. (2018), "Understanding co-production as a new public governance tool", *Policy and Society*, 37(3), pp. 277-293.
- Swyngedouw E., (2005), "Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the state", *Urban studies*, 42, 11, pp. 1991-2006.

- Taylor E., Santamaria F., Sturzaker. J. (2019), “Localism: a planning panacea?”, *Town Planning Review* 90(5), pp. 481–496.
- Wargent M. (2020), “Localism, governmentality and failing technologies: the case of Neighbourhood Planning in England”, *Territory, Politics, Governance* 9(4), pp. 571-591.
- Watson V. (2014), “Co-production and collaboration in planning—The difference”. *Planning Theory & Practice*, 15(1), pp. 62-76.

Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti  
ISBN 978-88-99237-56-1  
Volume pubblicato digitalmente nel mese di maggio 2024  
Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net) |  
Planum Publisher | Roma-Milano

