

L'ITALIA DEI BORGHI NEL PNRR STUDI E PROGETTI PER LA RIGENERAZIONE DEI CENTRI STORICI MINORI



Versione 1.0, Luglio 2024

Un'iniziativa realizzata da:

Fondazione Patrimonio Comune (FPC) di Anci

In collaborazione con:

Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche (DISSE), Università degli Studi di Roma La Sapienza

Elaborato a cura di:

Rossana Galdini, DISSE, La Sapienza

Silvia De Nardis, DISSE, La Sapienza

Si ringraziano i Comuni che hanno partecipato allo studio fin qui realizzato.

Sommario

Premessa	p. 4
1. Obiettivi e fasi dell'iniziativa	p. 5
2. Rigenerare, riabitare e riconnettere l'Italia dei borghi	p. 6
3. Misure per l'attrattività dei piccoli centri storici italiani: i borghi nel PNRR	p. 9
4. La struttura dell'indagine	p. 11
5. Risultati preliminari: gli esiti del questionario esplorativo	p. 14
6. Previsione della seconda fase	p. 27
Riferimenti bibliografici	p. 28

Premessa

La Fondazione Patrimonio Comune (FPC) di Anci e il Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche (DISSE) dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" hanno promosso, nell'ambito di un accordo di collaborazione tra le Parti, la realizzazione di un lavoro di analisi, sintesi e riflessione sui progetti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) finanziati dal *Next Generation EU*. Il programma di ricerca in itinere prevede, segnatamente, attività di analisi e studi sui progetti del Piano Nazionale Borghi afferenti al PNRR condotti nei Comuni per la rigenerazione urbana e la valorizzazione dei borghi storici (M1C3 - Investimento 2.1 "Attrattività dei borghi"). L'analisi si sofferma, in particolare, sulle misure a sostegno delle attività degli impianti sportivi comunali connesse alla ripartenza delle iniziative di supporto agli enti locali per l'utilizzo di strutture da destinare a questo comparto.

L'iniziativa si propone di realizzare una ricerca partecipata che, attraverso la definizione di un quadro conoscitivo del campione analizzato, supporti le attività di rigenerazione e valorizzazione messe in campo dai Comuni beneficiari dei fondi del PNRR. A tal fine, è prevista l'implementazione di un programma articolato in fasi di studio, informazione, formazione e supporto, basato su competenze specialistiche e multidisciplinari, al fine di contribuire ad uno sviluppo virtuoso delle misure in atto, indicando soluzioni, strategie e ambiti di azione idonei ad essere strumenti di democrazia e di giustizia sociale.

L'accordo sottoscritto tra la FPC di Anci e il DISSE della Sapienza è finalizzato alla realizzazione delle seguenti attività:

- Raccolta dati, studio e valutazione delle esigenze dei Comuni in materia di rigenerazione urbana e valorizzazione del patrimonio esistente;
- Restituzione di studi e dati utili a conoscere le principali strategie di rigenerazione adottate dai Comuni;
- Divulgazione a carattere formativo sui metodi funzionali e mirati di analisi e studio del territorio dei piccoli centri storici al fine di individuare punti di forza e debolezza, ma anche opportunità e sfide;
- Incontri formativi sulle operazioni atte a migliorare la qualità abitativa, l'attrattività turistica, la promozione culturale, l'innovazione, la salvaguardia del patrimonio culturale e naturale, al fine di incentivare la valorizzazione dei luoghi;
- Webinar formativi su casi studio e progetti in materia di rigenerazione urbana e valorizzazione del territorio.

L'iniziativa è rivolta ai Comuni beneficiari dei contributi erogati nell'ambito del Piano Nazionale Borghi promosso dal Ministero della Cultura (MiC). A questo campione si aggiungono i Comuni associati alla FPC di Anci in quanto attori interessati o impegnati in iniziative di rigenerazione urbana e territoriale, o di valorizzazione del patrimonio esistente inutilizzato, a valere sulle diverse Missioni del PNRR. La scelta di ampliare il campione anche ai Comuni associati si lega, poi, alla volontà di

estendere l'offerta formativa a quanti più enti locali, moltiplicando le occasioni di sviluppo sostenibile dei luoghi. A questo primo gruppo di Comuni è stato somministrato un breve questionario dal carattere esplorativo, di tipo conoscitivo, finalizzato a coinvolgere le amministrazioni nelle attività di ricerca e formazione, delineando una cornice generale descrittiva dei progetti del Piano Nazionale Borghi e delle Missioni previste dal PNRR. Il presente report restituisce i risultati emersi dalla prima fase del lavoro, svoltasi tra aprile e giugno 2024.

1. Obiettivi e fasi dell'iniziativa

L'obiettivo generale dell'iniziativa è sviluppare un percorso partecipativo che coinvolga gli enti locali in attività di studio, ricerca, formazione e disseminazione. L'idea è promuovere una riflessione condivisa sul tema della rigenerazione urbana e territoriale in Italia, affrontando l'ampia questione del patrimonio esistente dismesso o sottoutilizzato, a partire da un'indagine sul fenomeno dello spopolamento e dell'abbandono dei piccoli centri storici.

Gli obiettivi specifici dell'iniziativa sono:

- a) obiettivi *conoscitivi* volti a comprendere lo stato dell'arte sui progetti e a valutare le esigenze dei Comuni in materia di rigenerazione urbana e territoriale, con particolare attenzione alla rivitalizzazione dei borghi storici;
- b) obiettivi *formativi* mirati a trasmettere conoscenze utili alle iniziative di rigenerazione mettendo a disposizione materiali e schede informative su strategie, metodi e buone pratiche sperimentate a livello nazionale e internazionale.

L'iniziativa prevede quattro fasi consequenziali pensate affinché l'intensità della partecipazione dei Comuni, in quanto attori privilegiati del progetto, cresca in maniera esponenziale durante lo svolgimento delle diverse attività.

Tab. 1.1 Le fasi dell'iniziativa

Fasi	Azioni	Attori coinvolti	Risultati attesi
Fase 1. Esplorazione	Questionario conoscitivo (auto-compilato telematicamente/Web)	Amministratori, dirigenti, funzionari, tecnici	Inquadramento generale delle iniziative di rigenerazione urbana e territoriale in corso di svolgimento
Fase 2. Analisi	Analisi SWOT, interviste	Amministratori, dirigenti, funzionari, tecnici	Individuazione dei fabbisogni specifici, ma anche dei punti di forza e di debolezza, delle opportunità e delle sfide

Fase 3. Formazione	Percorsi formativi a distanza sincroni (Webinar)	Amministratori, dirigenti, funzionari, tecnici	Trasmissione contenuti e materiali utili in materia di rigenerazione urbana
Fase 4. Disseminazione	Report finale, presentazione di good practices	Amministratori, dirigenti, funzionari, tecnici, cittadini, pubblico generico, accademia	Diffusione e disseminazione dei risultati

La programmazione delle attività è funzionale al reperimento in forma incrementale delle informazioni e dei dati utili alla ricerca. A tal fine, la struttura dell’iniziativa mira ad ingaggiare gli attori coinvolti in una relazione di volta in volta più significativa con i promotori. Al termine del percorso, si prevede un momento di restituzione dei lavori nell’ambito del quale i Comuni saranno i veri protagonisti, laddove saranno presentati i risultati ed evidenziate le good practices emerse.

Figura 1.1 Roadmap



2. Rigenerare, riabitare e riconnettere l’Italia dei borghi

Il tema del recupero e della rigenerazione dei piccoli “borghi” storici non è nuovo, animando da qualche decennio il dibattito politico, istituzionale e scientifico, a livello nazionale e internazionale. Il crescente protagonismo dei centri minori nell’agenda pubblica italiana è senz’altro identificabile come il segno positivo di una più ampia consapevolezza della necessità di indirizzare maggiori sforzi verso il contrasto delle diffuse disuguaglianze spaziali e territoriali che caratterizzare gran parte del Paese¹. In una Italia strutturalmente policentrica, costituita perlopiù da piccole e piccolissime città, infatti, affrontare la sfida della rivitalizzazione delle aree più fragili, isolate e marginali rappresenta una priorità.

¹ L’interesse esponenziale verso il tema dei piccoli comuni e dei centri storici minori in Italia è testimoniato dall’intenso lavoro svolto da reti e raggruppamenti come, ad esempio, *Touring Club Italiano*, *I borghi più belli d’Italia* e *Borghi Autentici d’Italia*.

L'enfasi posta sull'insostenibilità dell'attuale modello di sviluppo (AA.VV., 2024), incarnata anche dalla necessità di porre un freno a problemi come il consumo di suolo, l'inquinamento, l'insicurezza e l'ingiustizia sociale che costellano molte grandi città e aree metropolitane (Cremaschi, 2015), contribuisce ad accendere un faro sul tema del ripopolamento delle zone marginali. La rigenerazione dei centri storici minori, infatti, apre avvincenti scenari di sperimentazione basati sulla ricerca di nuove alleanze urbano-rurale, offrendo opportunità di riconnessione tra i luoghi, promuovendo il riequilibrio sociale, economico e territoriale. Porre un freno ai divari territoriali implica, infatti, un pensiero sistemico e multi-scalare, chiamato a confrontarsi con la sfida dell'interconnessione tra ambiti urbani e rurali, tra centri e periferie.

Il perdurare della crisi ecologica ed economica contribuisce al ricorsivo protagonismo dei centri storici minori per le occasioni di riequilibrio territoriale a cui si è fatto cenno. Tuttavia, è sulla scia di una più recente crisi che i borghi acquisiscono un rilevante primato nel dibattito pubblico². La fragilità riconosciuta ai grandi centri urbani durante la pandemia di Covid-19 ha prodotto l'idea che una nuova e più vivace residenzialità nelle piccole e piccolissime città, nelle zone rurali e montane, fosse possibile (Oteri, 2020). Si è trattato, tuttavia, di uno slancio fin troppo entusiastico: la fuga dalle città in favore dell'ampio ripopolamento dei borghi non si è verificata. In Italia, l'interesse per questi ambiti continua, però, a crescere in ragione delle persistenti criticità strutturali che li caratterizzano e, dunque, per la necessità di garantire sufficienti livelli di qualità abitativa in maniera diffusa su tutto il territorio nazionale.

In un noto intervento pubblicato sul Bollettino di Italia Nostra del 2009, Pier Luigi Cervellati definisce i borghi italiani come ambiti perlopiù feriti e maltrattati: *inglobati* nell'espansione edilizia e nell'agricoltura industrializzata, *abbandonati* in terreni incolti per ragioni naturali o *trasfigurati* dalla ripresa omologante del turismo. In effetti, la maggior parte dei borghi italiani si colloca in posizione periferica rispetto ai più attrattivi e dinamici centri urbani erogatori di servizi e detentori di opportunità, soffrendo l'isolamento e andando incontro al rischio di degrado. Non di rado, essi si configurano come aree caratterizzate da processi multifattoriali di abbandono e spopolamento, assenza o carenza di servizi di base, offerta culturale, opportunità occupazionali, infrastrutture digitali e per la mobilità.

Tuttavia, i borghi sono anche detentori di un ricco patrimonio culturale e naturale che richiama imperativi etici e interessi scientifici di tutela, promozione e valorizzazione. Architetti, urbanisti, storici, geografici, sociologi sono impegnati in attività di ricerca e studio al fine di meglio comprendere criticità, barriere e sfide, ma anche opportunità e occasioni di sviluppo, legate alla rigenerazione del patrimonio nei centri storici minori. È ormai assodato il valore del patrimonio culturale, tangibile e intangibile, quale motore di inclusione sociale, coesione, equità e sviluppo economico sostenibile (Consiglio europeo, 2000; Unesco, 2003; European Commission, 2014). Il patrimonio culturale del Paese si inquadra, dunque, nei termini di risorsa collettiva e bene comune la

² L'intervista di Brunella Giovara a Stefano Boeri pubblicata su La Repubblica il 20 aprile 2020 (p. 19) con il titolo "The day after. Boeri: via dalle città, nei vecchi borghi c'è il nostro futuro" è emblematica del fermento creativo di quel periodo.

cui valorizzazione può realisticamente contribuire a salvaguardare l'identità e il valore dei luoghi storici, favorire socialità, occupazione e attrattività.

In questo ambito, il turismo emerge senz'altro come un settore strategico in quanto ha in sé il potenziale per riabilitare i territori marginali, attivando flussi economici e incentivando nuove attività produttive a vantaggio delle comunità locali (Battisti, 2020). Una nuova generazione di turisti sta scoprendo i piccoli borghi, le zone rurali e le aree montane apprezzandone l'autenticità, la tipicità e il carattere unico. Allo stesso tempo, come molta letteratura evidenzia, non si dovrebbe tralasciare una accurata analisi dei possibili esiti negativi del turismo omologante e di massa, tanto sulla vita della popolazione residente quanto sull'ambiente (Christofakis, 2010). Un tema emergente è quello della mercificazione di questi piccoli centri storici. Da una parte, la loro fruizione in senso turistico è perseguita per le economie derivanti dalla specificità locale legata alle tradizioni, all'eccezionalità delle architetture vernacolari e ai paesaggi naturali. Dall'altra parte, è proprio questa spettacolarità che rischia di generare perdita di identità, in un meccanismo che potrebbe svalutare il borgo, così come la quotidianità delle comunità insediate (De Luca, 2022).

I centri storici minori, dunque, appaiono oggi centrali nelle politiche nazionali in quanto identificati quali vettori potenziali di un valore economico, sociale e culturale che li pone in una posizione privilegiata nel panorama degli investimenti strategici per la crescita e lo sviluppo sostenibile del Paese. *Rigenerare* il patrimonio costruito in senso fisico, sociale, economico, ambientale e culturale, *riabitare* i piccoli paesi abbandonati o in via di spopolamento, e *riconnettere* i luoghi attraverso relazioni funzionali, tematiche e prospettive appaiono indirizzi chiave in un ambizioso programma che vede obiettivi di tutela intrecciarsi ad iniziative di valorizzazione, nel tentativo di collegare il passato al presente, proiettando in modo innovativo i luoghi verso il futuro.

Le politiche messe in campo negli ultimi anni sono numerose. Si pensi alla cosiddetta "Legge Salva Borghi", Legge 6 ottobre 2017, n. 158, alla politica delle "case a 1 euro", all'ambiziosa programmazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne (I e II Ciclo) promossa da Fabrizio Barca nell'ambito delle politiche di coesione, alle iniziative di valorizzazione delle destinazioni meno note e di un turismo "slow", come l'Anno dei Borghi 2017, in linea con il Piano Strategico del Turismo 2017-2022. Gli investimenti previsti dal *Next Generation EU* a livello europeo, confluiti nel PNRR italiano, rappresentano una tra le più recenti e significative sperimentazioni di politica economica per la rigenerazione dei centri storici minori. Un cospicuo insieme di finanziamenti è destinato alla coesione sociale, economica e territoriale, nell'ottica di rigenerare il Paese combattendo le disparità tra centri e periferie, tra Nord e Sud, tra l'Italia e le altre importanti economie dell'Unione. Sono numerosi gli studi e le ricerche in corso che tentano di identificare scenari propositivi e superare le tante difficoltà che pure sono state evidenziate (Barbera et al., 2022; Corò et al., 2022; Lucatelli et al., 2022). Si tratta, infatti, di una occasione irripetibile per il rilancio, l'innovazione e la trasformazione profonda dell'Italia che può contribuire a proiettare i piccoli luoghi storici marginali, isolati e in via di spopolamento verso un nuovo orizzonte di benessere.

I borghi storici sembrano meglio definibili, dunque, come *luoghi*, intesi nell’accezione che ne dava Becattini (2015, p. 95) di “molle caricate nei secoli” che, qualora poste nella condizione di esprimere al pieno le loro potenzialità, potrebbero cambiare positivamente il volto del Paese. Far leva sulla coscienza del luogo, come insieme complesso e sempre in divenire di identità, saperi e culture, sul ruolo propulsore del patrimonio culturale, sui bisogni, sui desideri e sulle aspettative delle comunità residenti appare come un proficuo e ancora aperto ambito di riflessione (Galdini, De Nardis, Cerreti, 2023). La sfida della valorizzazione dei borghi, come evidenzia Sicignano (2019), è “pensare a un “nuovo luogo” in un “antico luogo”, tutelando il preesistente, salvaguardando l’ecosistema, implementando i servizi e le infrastrutture, favorendo la coesistenza tra flussi turistici e residenzialità, a garanzia di una alta qualità dell’abitare.

3. Misure per l’attrattività dei piccoli centri storici italiani: i borghi nel PNRR

La rigenerazione dei piccoli centri storici in Italia è affidata al “Piano Nazionale Borghi” del PNRR, Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo”, Componente 3 “Turismo e cultura 4.0”, Misura 2 “Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale religioso e rurale”, Investimento 2.1 “Attrattività dei borghi”, di cui è titolare il Ministero della Cultura (MiC).

Dal punto di vista dei principi e degli orientamenti strategici, come si legge nelle Linee di indirizzo sulle modalità attuative dell’intervento redatte dal MiC, il Piano Nazionale Borghi si inquadra formalmente all’interno di un percorso verso la sostenibilità. Richiamando specificamente gli obiettivi 8 e 11 dell’*Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, il Piano si propone di favorire incentivi per l’attività produttiva, l’imprenditoria e l’innovazione nel settore culturale e creativo, e di incentivare politiche volte al riequilibrio urbano e territoriale per migliorare la vivibilità dei contesti più fragili come le aree rurali, le zone periferiche e ultraperiferiche. Il Piano persegue, inoltre, un approccio partecipativo basato sulla collaborazione pubblico-privato richiamando, altresì, la Convenzione di Faro sul valore del patrimonio culturale per la società e il Quadro d’azione europeo per il patrimonio culturale. Il Piano contiene, infine, un rimando al principio *Do No Significant Harm* (DNSH)³, a garanzia della prevenzione e della tutela degli ecosistemi, in favore della transizione ecologica. Appare rilevante, in ultima analisi, la finalità prospettica del Piano, ovvero l’ambizione di perseguire risultati lungo la doppia direttrice dell’attrattività residenziale, soprattutto nei confronti delle nuove generazioni, e della valorizzazione turistica, sostenibile e responsabile, mitigando i fenomeni dell’overtourism e della stagionalità dei flussi.

L’intervento destinato al recupero e alla rigenerazione dei contesti territoriali più fragili, i piccoli borghi a rischio di spopolamento e degrado (Investimento 1.2), risulta il più rilevante all’interno della

³ Il [Regolamento \(UE\) 241/2021](#), istitutivo del Dispositivo di Ripresa e Resilienza, dispone che possano essere finanziate, nell’ambito dei singoli Piani nazionali, soltanto le misure che rispettino il principio DNSH, introdotto dal [Regolamento \(UE\) 2020/852](#).

Misura 2 del PNRR. Si tratta di un pacchetto di finanziamenti pari a 1 miliardo e 20 milioni di euro indirizzato alla rigenerazione fisica, infrastrutturale, culturale, sociale ed economica dei piccoli centri storici (borghi), abbandonati o in via di abbandono.

Il Piano Nazionale Borghi si compone di due Linee di azione, una finalizzata alla realizzazione di un numero circoscritto di progetti pilota di carattere sperimentale (Linea A) per un totale di 420 milioni di euro, l'altra volta alla promozione di iniziative diffuse con il supporto dell'imprenditoria profit e non profit a livello locale (Linea B) per un totale di 580 milioni di euro.⁴

Linea A: progetti pilota

La Linea di azione A – “*Progetti pilota per la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei borghi a rischio abbandono e abbandonati*” prevede un numero limitato di interventi di carattere esemplare, uno per ciascuna Regione e Provincia Autonoma, selezionati da questi ultimi d'intesa con i Comuni. Nell'ambito dell'Avviso, per *borghi* si intendono “i piccoli insediamenti storici che hanno mantenuto la riconoscibilità della loro struttura insediativa storica e la continuità dei tessuti edilizi storici; nel caso di piccoli e piccolissimi comuni possono coincidere con il centro urbano del territorio comunale mentre in tutti gli altri casi sono da intendersi come nuclei storici prevalentemente isolati e/o separati rispetto al centro urbano e pertanto non coincidenti con il centro storico o porzioni di esso”. Il prerequisite per la selezione dei borghi è la presenza di un indice di spopolamento progressivo e rilevante che il Piano mira a fronteggiare attraverso interventi di recupero e riqualificazione, unitamente a misure di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale presente nel borgo (che deve registrare un numero di unità immobiliari residenziali di norma non superiore a 300)⁵. I progetti devono prevedere la realizzazione di un'iniziativa unitaria in fase avanzata di elaborazione che consenta l'insediamento di nuove funzioni, infrastrutture e servizi nel campo della cultura, del turismo, del sociale, della ricerca, della formazione per il rilancio occupazionale e la nuova residenzialità. Ciascun progetto ha a disposizione un importo pari a 20 milioni di euro, per un totale di 420 milioni di euro destinati alla Linea A. 21 progetti sono stati selezionati direttamente dalle Regioni e dalle Province Autonome e ammessi al finanziamento.

Linea B: progetti locali

La Linea di azione B – “*Rigenerazione culturale e sociale dei Borghi storici*” prevede la realizzazione di progetti locali di rigenerazione culturale e sociale selezionati mediante Avviso pubblico, presentati da Comuni in forma singola o aggregata (fino ad un massimo di 3 Comuni) con popolazione residente complessiva fino a 5.000 abitanti. L'Avviso si rivolge ai “piccoli comuni caratterizzati da una significativa presenza del patrimonio culturale e ambientale nei quali sia presente un borgo storico (o

⁴ Un importo pari a 20 milioni di euro è destinato all'intervento “Turismo delle radici” il cui soggetto attuatore è il Ministero degli Affari e della Cooperazione Internazionale.

⁵ Si precisa che i borghi individuati sulla base della definizione soprariportata, possono essere localizzati in Comuni per i quali non sono previste soglie riferite alla popolazione residente.

che si configurino come un borgo storico), chiaramente identificabile e riconoscibile nelle sue originarie caratteristiche tipo-morfologiche e per il suo valore storico-artistico, architettonico o paesaggistico”. Come evidenziato dall’Avviso, sono consentite le aggregazioni di comuni che riguardino Comuni limitrofi o Comuni ricadenti nella medesima Regione e che condividano medesimi tematismi. Il Piano ha previsto “interventi, iniziative, attività in ambito culturale e negli ambiti affini dell’istruzione, ricerca, welfare, ambiente, turismo (esempio: iniziative per trattenere/attrarre famiglie con bambini, interventi per consentire una residenzialità collegata ad università, centri di ricerca, scuole di formazione, ecc.)”. Per ogni progetto l’importo massimo del contributo è pari a circa 1,65 milioni di euro/borgo, riconoscendo un incremento pari al 30% del finanziamento per ogni Comune aggregato. L’importo totale destinato alla Linea di azione B è di 380 milioni di euro. 211 progetti sono stati finanziati in 294 Comuni.

Una ulteriore dotazione finanziaria pari a 200 milioni di euro (anche denominata Linea C) è stata destinata in regime d’aiuto in favore delle micro, piccole e medie imprese, profit e non profit, localizzate nei Borghi selezionati nell’ambito della Linea di azione B. Le iniziative imprenditoriali selezionate tramite l’Avviso Pubblico “Imprese Borghi” avranno lo scopo di promuovere in modo innovativo la rigenerazione dei piccoli Comuni attraverso l’offerta di servizi, sia per la popolazione locale sia per i visitatori, nonché la sostenibilità ambientale, proponendo progetti attenti alla riduzione delle emissioni inquinanti, alla riduzione dei consumi, allo smaltimento dei rifiuti, alle soluzioni di economia circolare.

Con Decreto del Segretario Generale n. 453 del 7 giugno 2022 sono state assegnate le risorse economiche ai Comuni risultati meritevoli, per la realizzazione dei progetti a valere sulla Linea A e sulla Linea B. Con Decreto del Segretario Generale n. 549 del 10 maggio 2024 sono state approvate le graduatorie delle 3.127 iniziative imprenditoriali ammesse a valutazione, selezionate mediante l’Avviso Pubblico “Imprese Borghi” del 12 maggio 2023 per il sostegno di iniziative imprenditoriali realizzate nei comuni assegnatari di risorse per l’attuazione di Progetti locali. Tra queste, almeno 1.800 imprese saranno selezionate per la realizzazione di interventi di valorizzazione di siti culturali o turistici nei piccoli borghi storici.

Gli interventi dovranno essere conclusi entro giugno 2026, in linea con le tempistiche previste dal PNRR.

4. La struttura dell’indagine

Il questionario conoscitivo proposto dalla FPC di Anci e dal DISSE è stato inviato ai:

- **21 Comuni beneficiari del finanziamento della Linea di azione A** - Progetti pilota per la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei borghi a rischio abbandono e abbandonati (*d’ora in poi “Linea A”*);

- **294 Comuni beneficiari del finanziamento della Linea di azione B** - Proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici (*d'ora in poi "Linea B"*);
- **138 Comuni associati alla FPC di Anci** relativamente alle azioni intraprese ai fini della valorizzazione del territorio attraverso progetti e interventi di rigenerazione urbana, in linea con gli obiettivi e le missioni del PNRR (*d'ora in poi "Associati"*).

Struttura del questionario e sezioni tematiche

Il questionario è composto da 3 principali sezioni tematiche – *Strategia, Contesto, Partecipazione* – relative ai contenuti dei progetti/programmi realizzati o in corso di svolgimento, alle quali si sommano 2 sotto-sezioni tematiche – *Rispondenti, Stato di avanzamento* – finalizzate a visualizzare alcune indicazioni di carattere generale sul campione. La struttura del questionario somministrato, come anticipato, è riferita al duplice obiettivo di reperire informazioni utili alla ricerca e di ottenere dati funzionali ad orientare le attività di formazione.

Tab. 4.1 Sezioni tematiche

Sotto-sezioni (cross-cutting themes)	Schede
Rispondenti	a) Regione di appartenenza b) Il ruolo dei rispondenti
Stato di avanzamento	c) Lo stato di avanzamento del Progetto/Programma
Sezioni tematiche (core themes)	Schede
Strategia	d) Gli elementi chiave della strategia del Progetto/Programma
Contesto	e) I principali elementi di valorizzazione presenti nell'area oggetto degli interventi f) Gli elementi di criticità affrontati dal Progetto/Programma
Partecipazione	g) La collaborazione in partnership h) Gli attori coinvolti i) Il percorso partecipativo j) Le iniziative di informazione rivolte alla comunità locale

Sotto-sezioni tematiche

Rispondenti

La finalità della sotto-sezione "Rispondenti" è quella di ricostruire una preliminare fotografia del campione raggiunto con il questionario. Da una parte, è stato chiesto ai Comuni di indicare la Regione di provenienza, per consentire la costruzione di una mappa dei rispondenti suddivisi per ambito territoriale (Figura 5.1). Dall'altra parte, è stato chiesto ai Comuni di indicare il ruolo del compilatore

(Sindaca/o, Assessora/e, Consigliera/e, “Altro”) così da avere una indicazione delle principali figure di riferimento per il progetto.

Stato di avanzamento

La finalità della sotto-sezione “Stato di avanzamento” è quella di visionare il livello di sviluppo e compiutezza (iniziale, in progress, in stand-by, in fase avanzata) delle iniziative già finanziate dal Piano Nazionale Borghi e dalle Missioni del PNRR.

Sezioni tematiche

Strategia

La finalità della sezione “Strategia” è quella di ricostruire il quadro di azione dei Comuni in termini di interventi salienti e caratterizzanti il Progetto/Programma. L’interesse risiede nella identificazione della visione a lungo termine dei Comuni. La sezione fornisce la possibilità di selezionare uno o più ambiti di intervento prioritari scelti dalle amministrazioni per promuovere il cambiamento nei rispettivi territori.

Contesto

La finalità della sezione “Contesto” è quella di reperire dati sul doppio binario degli aspetti positivi e negativi riconducibili all’area oggetto degli interventi. A questo proposito, la sezione prevede due schede. La prima è relativa alla identificazione degli elementi di valorizzazione del contesto come la presenza di patrimonio culturale, aree naturali protette o ambiti di rilievo paesaggistico. La seconda è volta alla identificazione, al contrario, delle criticità del territorio e dei fattori sfidanti a cui la strategia intende far fronte come lo spopolamento, la carenza di servizi essenziali o l’overtourism.

Partecipazione

La finalità della sezione “Partecipazione” è quella di circoscrivere la presenza o assenza di azioni di tipo partecipativo, nonché le modalità attraverso le quali i Comuni hanno previsto forme collaborative di interazione con la cittadinanza. A questo scopo, la sezione si compone di quattro schede. La prima è relativa all’esistenza di collaborazioni in partnership nell’ambito del Progetto/Programma; la seconda è volta a reperire il dato sugli attori coinvolti; la terza è inerente alla presenza di un processo partecipativo e all’inclusione delle idee della cittadinanza all’interno delle iniziative; la quarta è indirizzata a comprendere se vi siano state iniziative di informazione rivolte alla cittadinanza e con quali strumenti.

Al fine di facilitare la compilazione sono stati sottoposti ai Comuni quesiti a risposta chiusa, singola o multipla, lasciando, tuttavia, la possibilità di integrare la risposta con una sezione aperta, sotto la voce “Altro”.

Controllo dei dati

Il controllo dei dati raccolti è avvenuto:

- Aggregando le risposte ricevute all'interno della voce "Altro" secondo criteri tematici. Questa tipologia di risposta è specificata in calce al rispettivo grafico;
- Eliminando le informazioni ridondanti. In particolare, sono state eliminate dalle sotto-sezioni (*cross-cutting themes*) le doppie risposte fornite dallo stesso Comune. Le risposte registrate nella sotto-sezione sono, dunque, conformi al numero dei Comuni rispondenti. È stata presa in considerazione la risposta relativa all'ultimo invio in ordine temporale effettuato da parte dello stesso Comune. Sono state conservate nell'ambito delle sezioni tematiche (*core themes*), invece, le risposte ricevute da più figure afferenti allo stesso Comune. Il totale delle risposte nelle sezioni tematiche è, per tale ragione, superiore al numero dei Comuni rispondenti.

Requisiti etici

La ricerca non prevede la raccolta di dati sensibili e, comunque, il piano dell'indagine fa proprio, anche per le future fasi, il rispetto della normativa sulla privacy (ai sensi del GDPR 679/2016 e del Decreto Legislativo 196/2003) e degli obblighi di riservatezza.

La partecipazione al questionario è su base volontaria. I Comuni sono stati informati delle finalità dell'iniziativa, specificate in una lettera di presentazione inviata contestualmente al questionario.

5. Risultati preliminari: gli esiti del questionario esplorativo

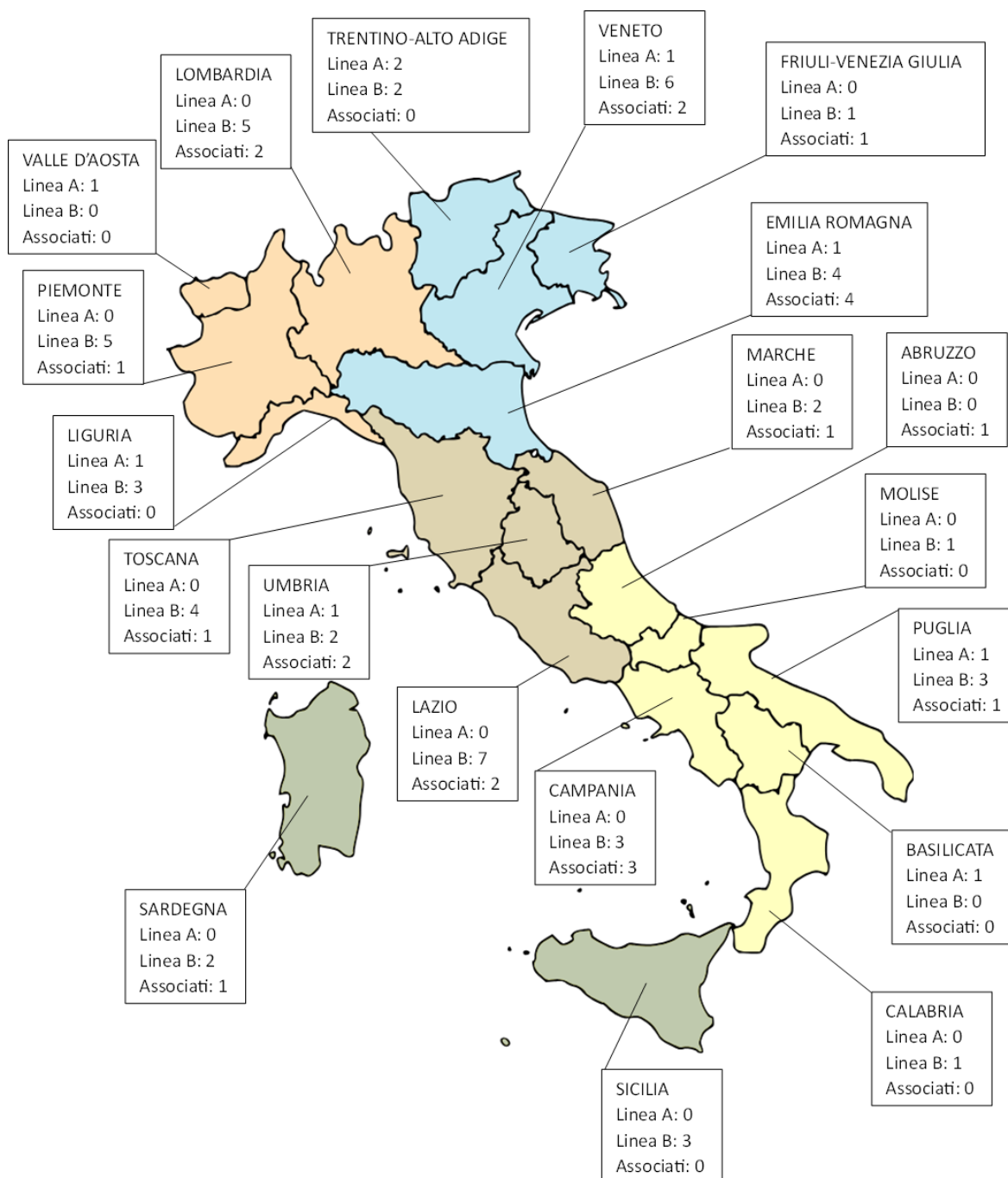
I dati sono relativi alla prima fase del progetto ricadente nel periodo aprile 2024 - giugno 2024.

Destinatari	Totale Comuni	Risposte registrate
Linea A	21	9
Linea B	294	54
Associati	138	22
	453	85

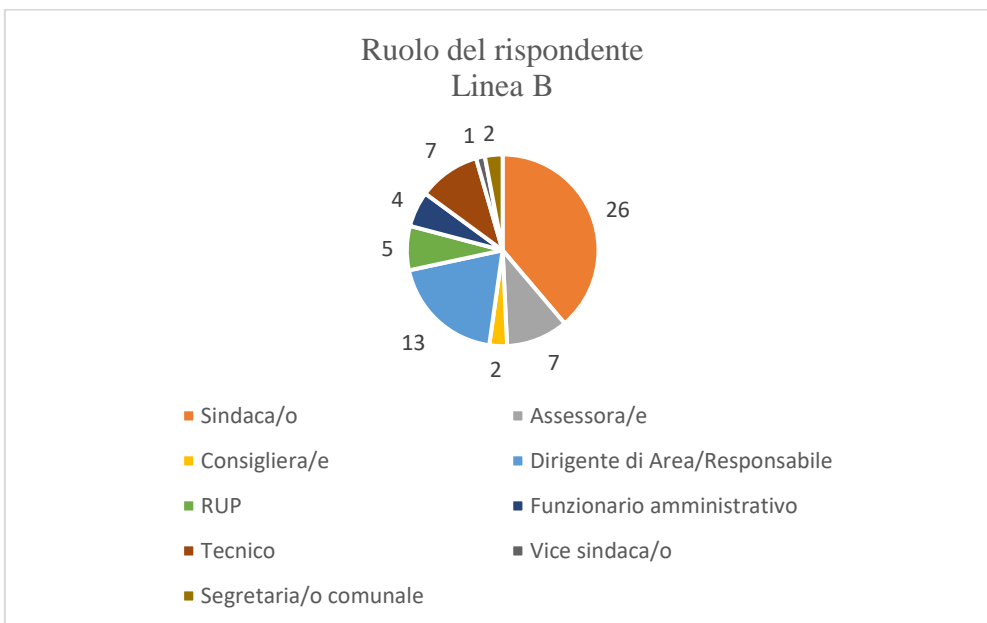
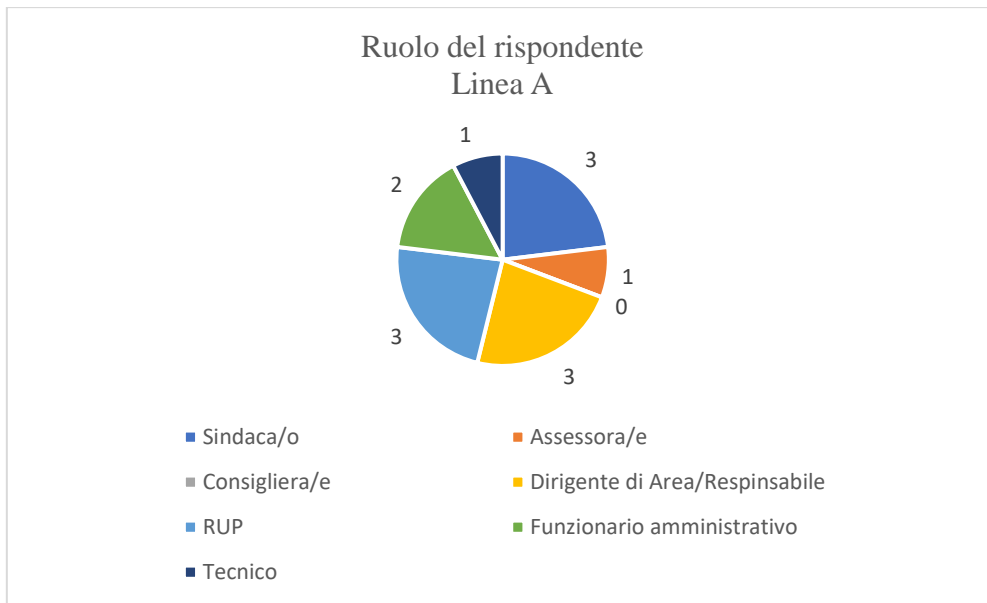
I questionari sono stati inviati mezzo e-mail ai Comuni appartenenti alla Linea A, alla Linea B e agli Associati con il supporto della FPC di Anci.

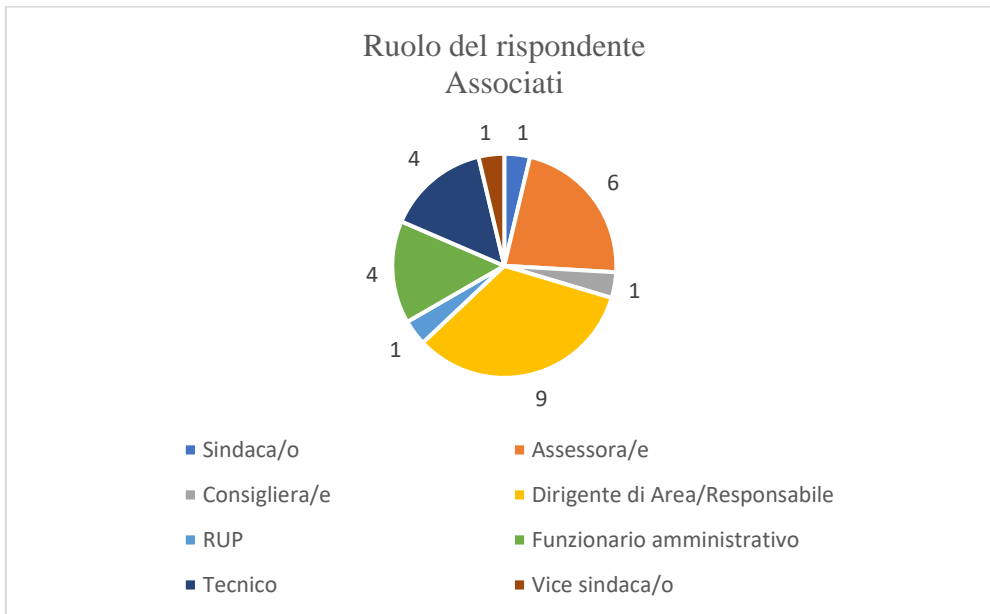
a) Regione di appartenenza

Figura 5.1 Numero dei Comuni rispondenti per Regione

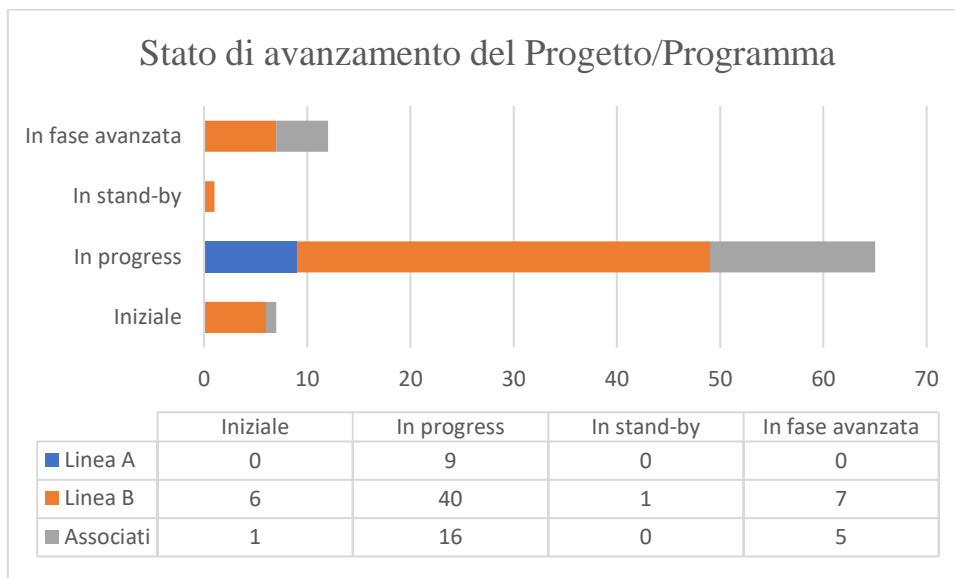


b) *Il ruolo dei rispondenti*





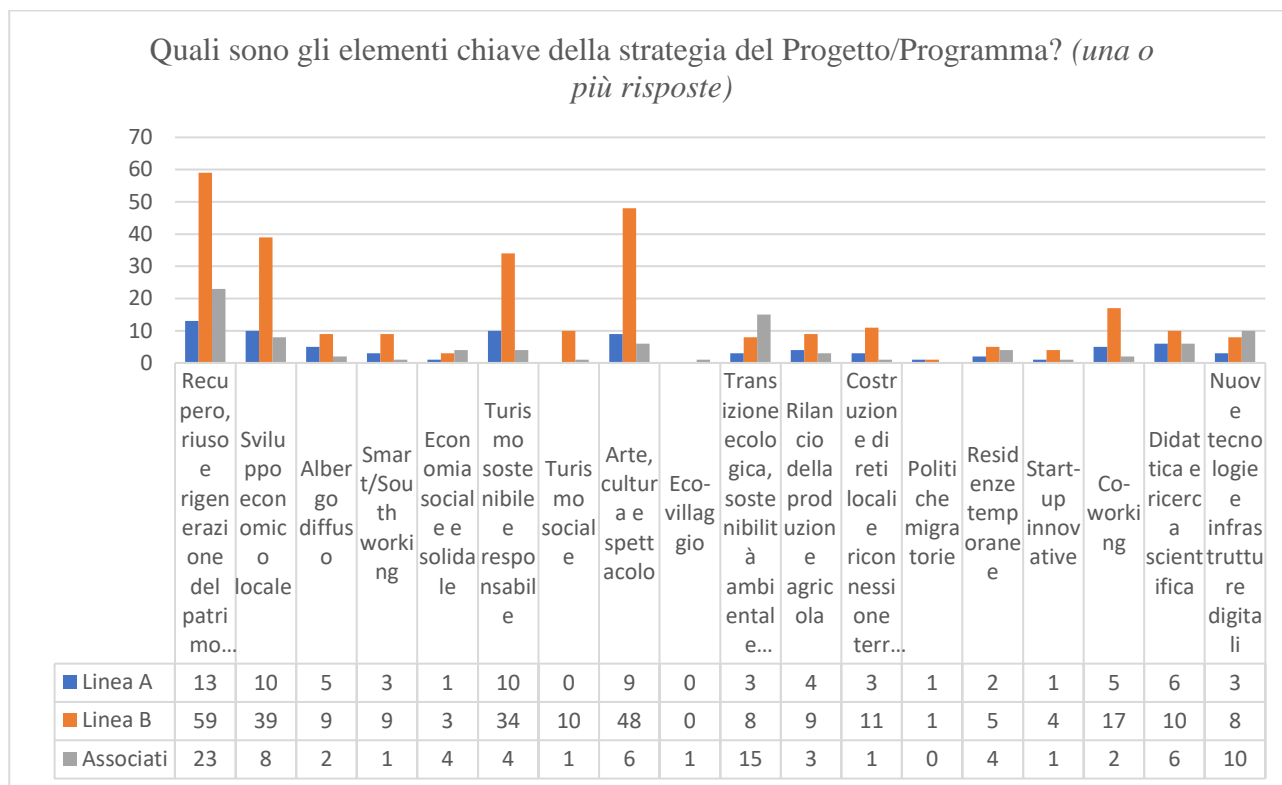
c) *Lo stato di avanzamento del Progetto/Programma*



Totale per ogni categoria di risposta:

Fase iniziale (7); In progress (65); In stand-by (1); In fase avanzata (12).

d) *Gli elementi chiave della strategia del Progetto/Programma*



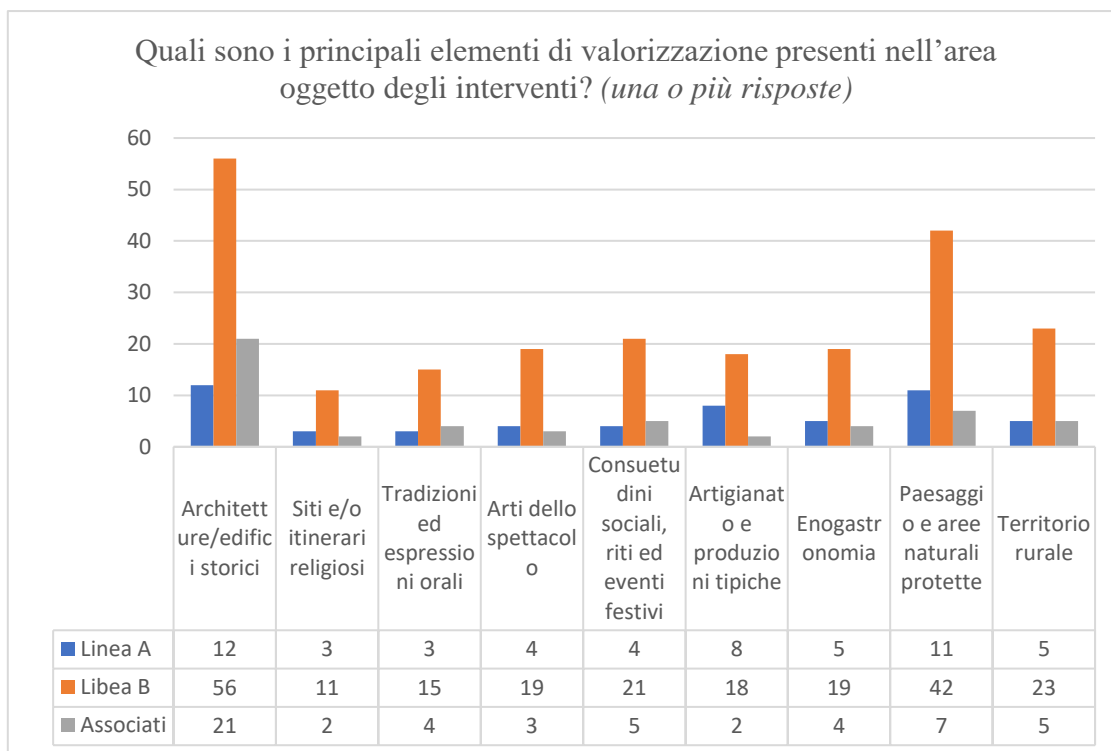
Totale per ogni categoria di risposta:

Recupero, riuso e rigenerazione del patrimonio esistente (95); Sviluppo economico locale (57); Albergo diffuso (16); Smart/South working (13); Economia sociale e solidale (8); Turismo sostenibile e responsabile (48); Turismo sociale (11) Arte, cultura e spettacolo (63); Eco-villaggio (1); Transizione ecologica, sostenibilità ambientale ed energia rinnovabile (26); Rilancio della produzione agricola (16); Costruzione di reti locali e riconnessione territoriale (15); Politiche migratorie (2); Residenze temporanee (11); Start-up innovative (6); Co-working (24); Didattica e ricerca scientifica (22); Nuove tecnologie e infrastrutture digitali (21).

Si aggiungono alle risposte nella sezione “Altro”:

per la Linea B: Rigenerazione sociale e culturale (1); Valorizzazione dell’artigianato locale (1); Tutela del patrimonio culturale immateriale (1); Laboratori di comunità (1); per gli Associati: Mobilità sostenibile (1); Asili nido e mense scolastiche (2); Servizi sociali (1).

e) *I principali elementi di valorizzazione presenti nell'area oggetto degli interventi*



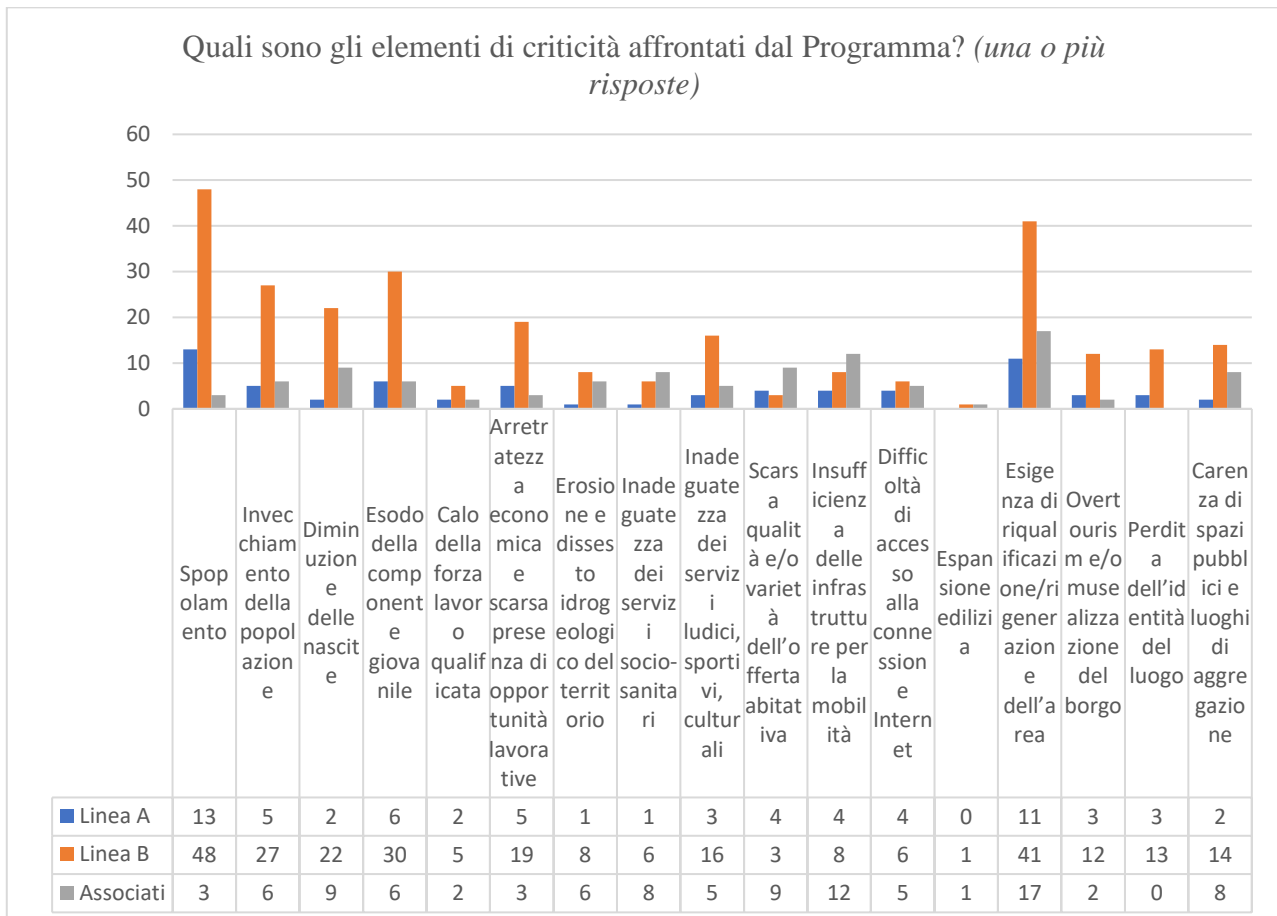
Totale per ogni categoria di risposta:

Architetture/edifici storici (89); Siti e/o itinerari religiosi (16); Tradizioni ed espressioni orali (22); Arti dello spettacolo (26); Consuetudini sociali, riti ed eventi festivi (30); Artigianato e produzioni tipiche (28); Enogastronomia (28); Paesaggio e aree naturali protette (60); Territorio rurale (33).

Si aggiungono alle risposte nella sezione "Altro":

per la Linea B: Musei e luoghi del patrimonio (7).

f) *Gli elementi di criticità affrontati dal Progetto/Programma*



Totale per ogni categoria di risposta:

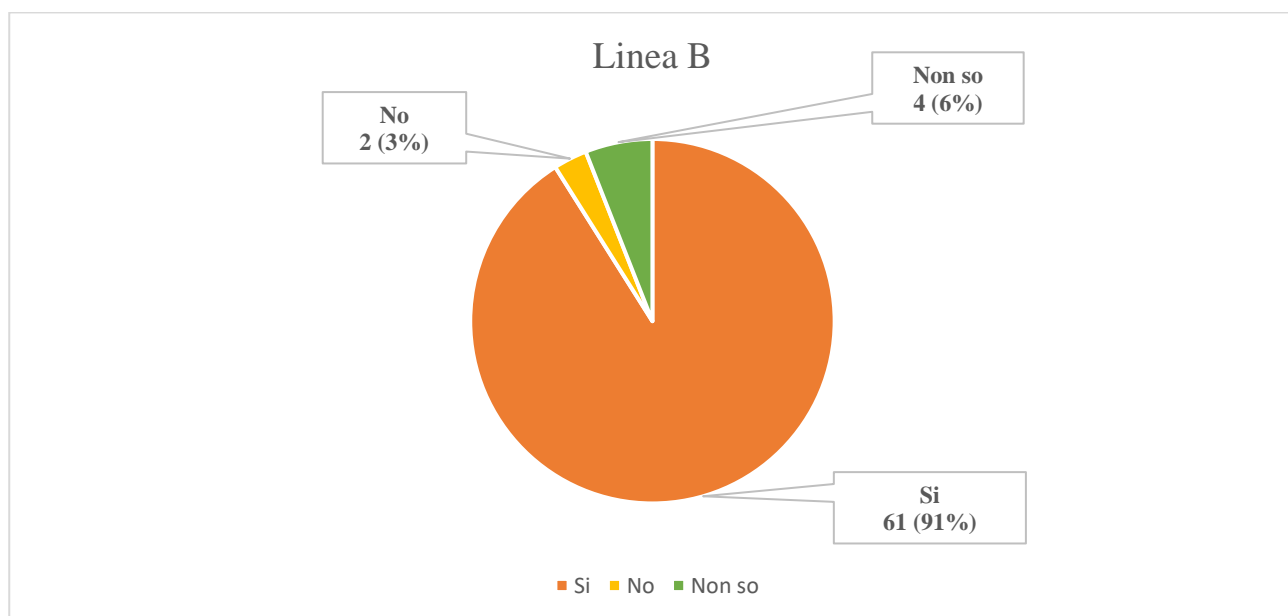
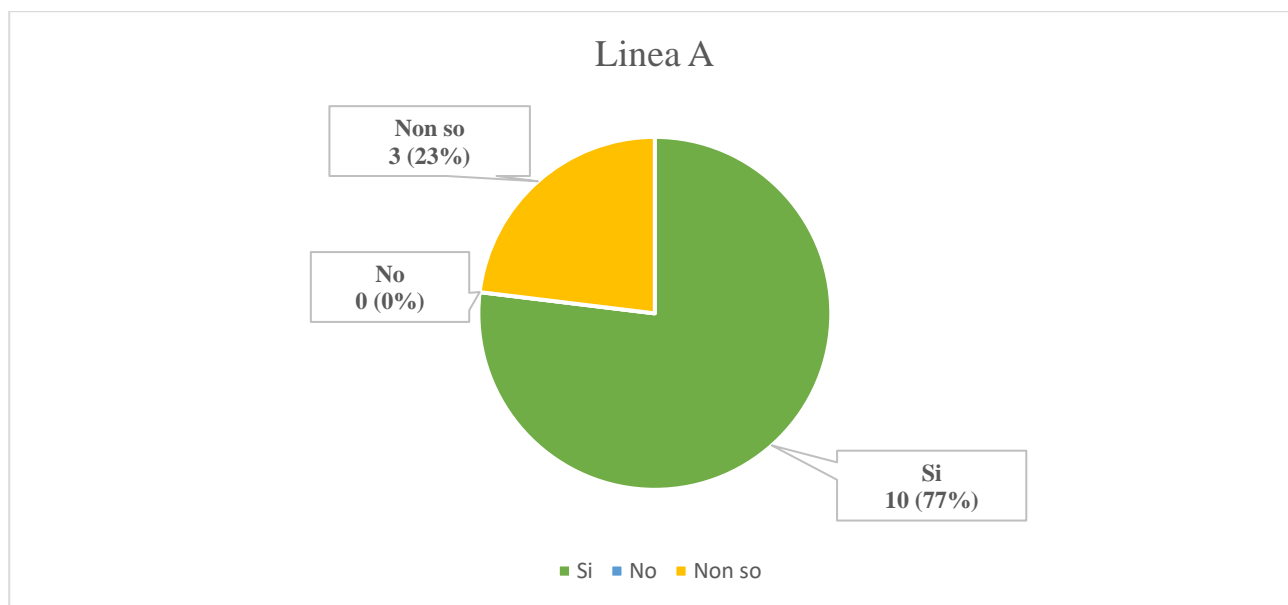
Spopolamento (64); Invecchiamento della popolazione (38); Diminuzione delle nascite (33); Esodo della componente giovanile (42); Calo della forza lavoro qualificata (9); Arretratezza economica e scarsa presenza di opportunità lavorative (27); Erosione e dissesto idrogeologico del territorio (15); Inadeguatezza dei servizi socio-sanitari (15); Inadeguatezza dei servizi ludici, sportivi, culturali (24); Scarsa qualità e/o varietà dell'offerta abitativa (16); Insufficienza delle infrastrutture per la mobilità (24); Difficoltà di accesso alla connessione Internet (15); Espansione edilizia (2); Esigenza di riqualificazione/rigenerazione dell'area (69); Overtourism e/o musealizzazione del borgo (17); Perdita dell'identità del luogo (16); Carenza di spazi pubblici e luoghi di aggregazione (24).

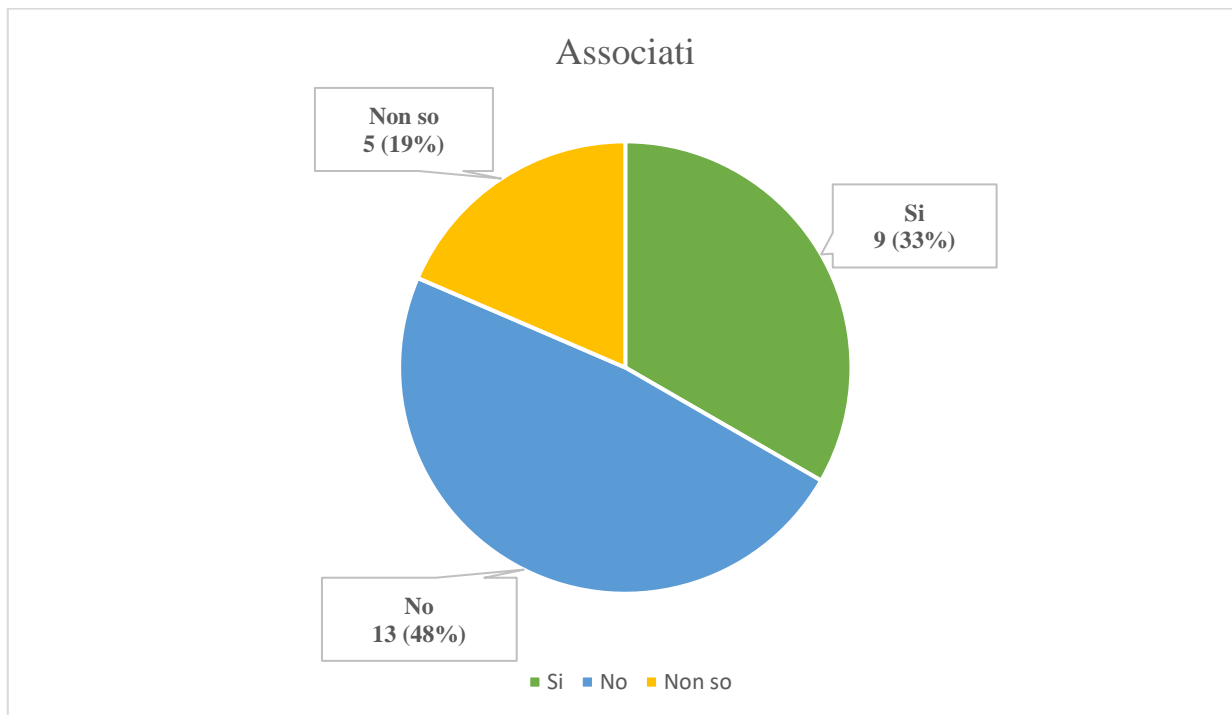
Si aggiungono alle risposte nella sezione "Altro":

per la Linea B: Rischio di perdita delle capacità di produzione dell'artigianato artistico (1); Mancanza di coesione tra l'offerta turistica (1); Turismo stagionale (1).

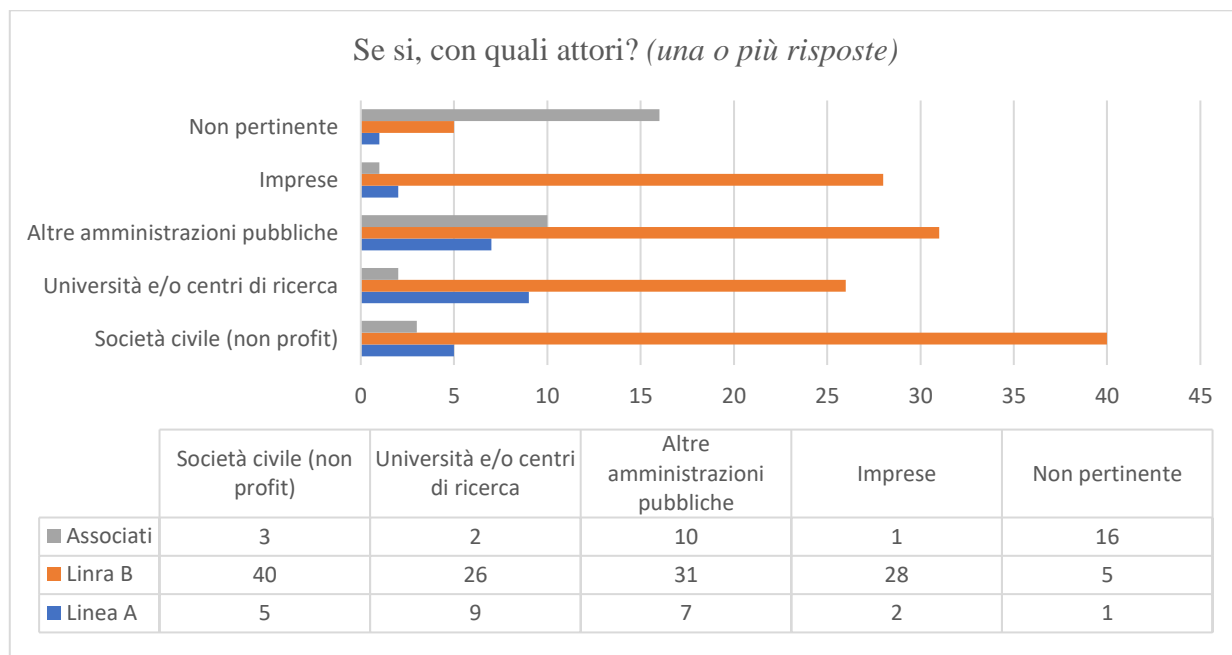
g) *La collaborazione in partnership*

Il Progetto/Programma prevede la collaborazione in partnership?





h) Gli attori coinvolti



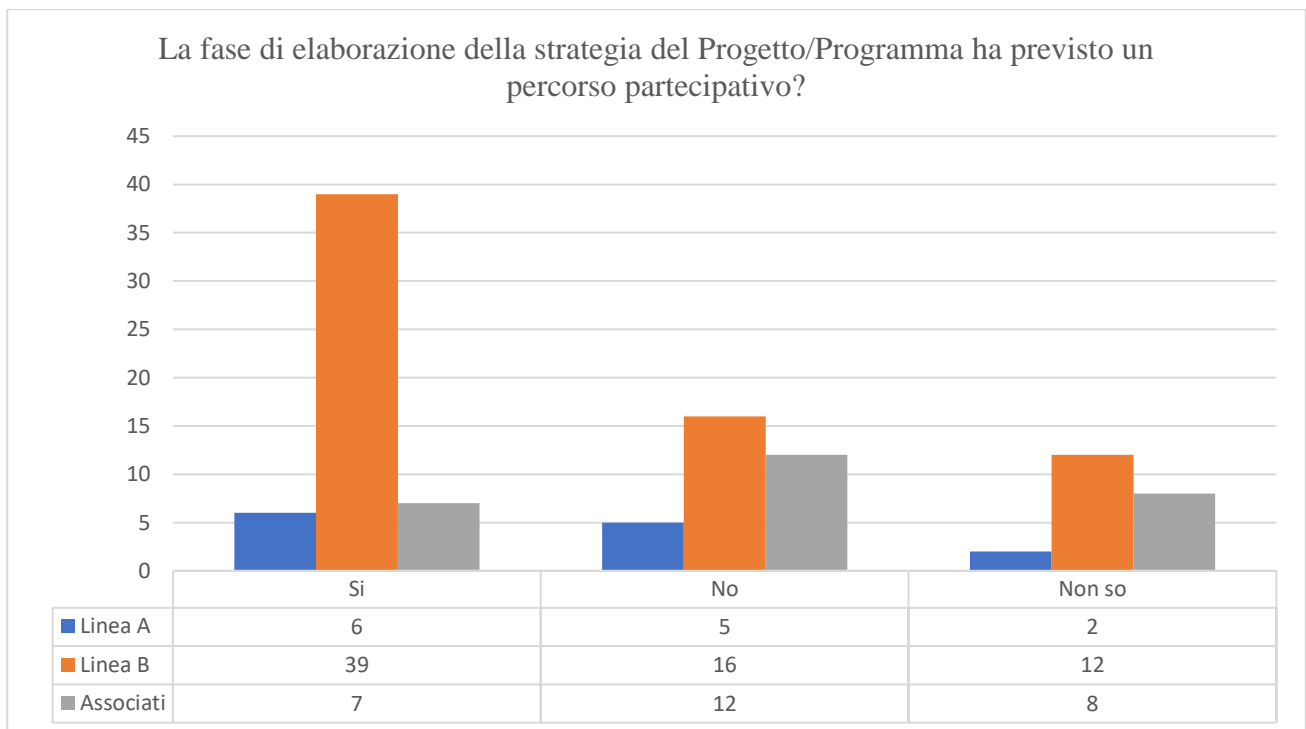
Totale per ogni categoria di risposta:

Società civile (non profit) (48); Università e/o centri di ricerca (37); Altre amministrazioni pubbliche (48); Imprese (31); Non pertinente (22).

Si aggiungono alle risposte nella sezione “Altro”:

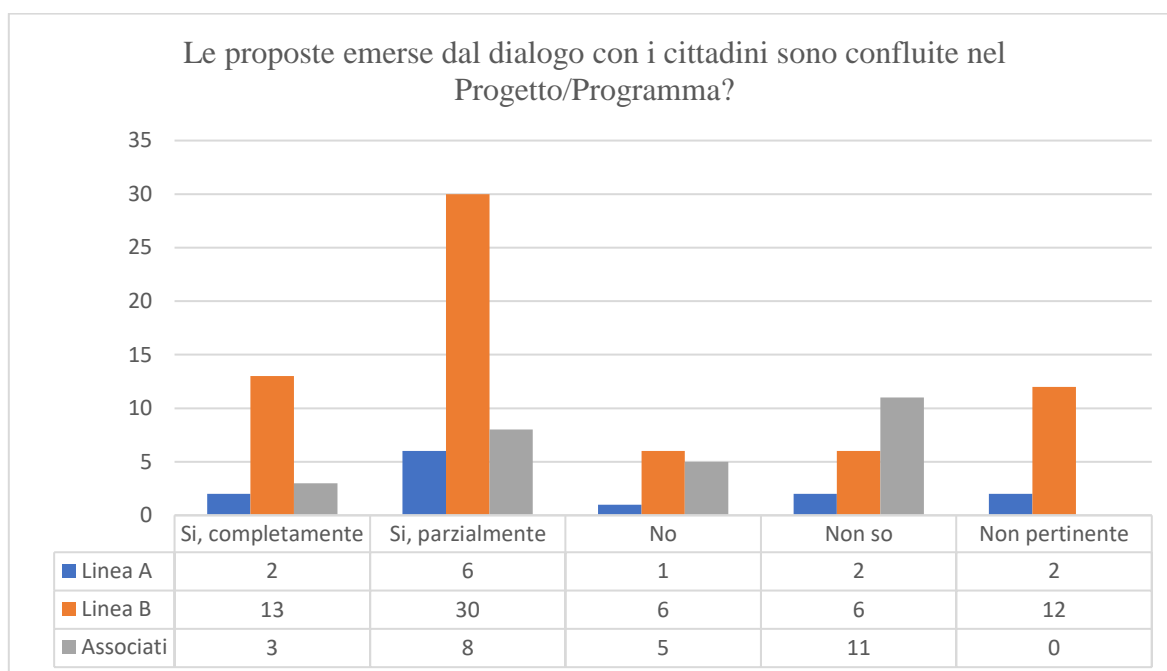
per la Linea A: Associazioni tramite patti di collaborazione (1); per la Linea B: Gruppo di Azione Locale (1); Società partecipate (2); Ordini professionali (1).

i) Il percorso partecipativo



Totale per ogni categoria di risposta:

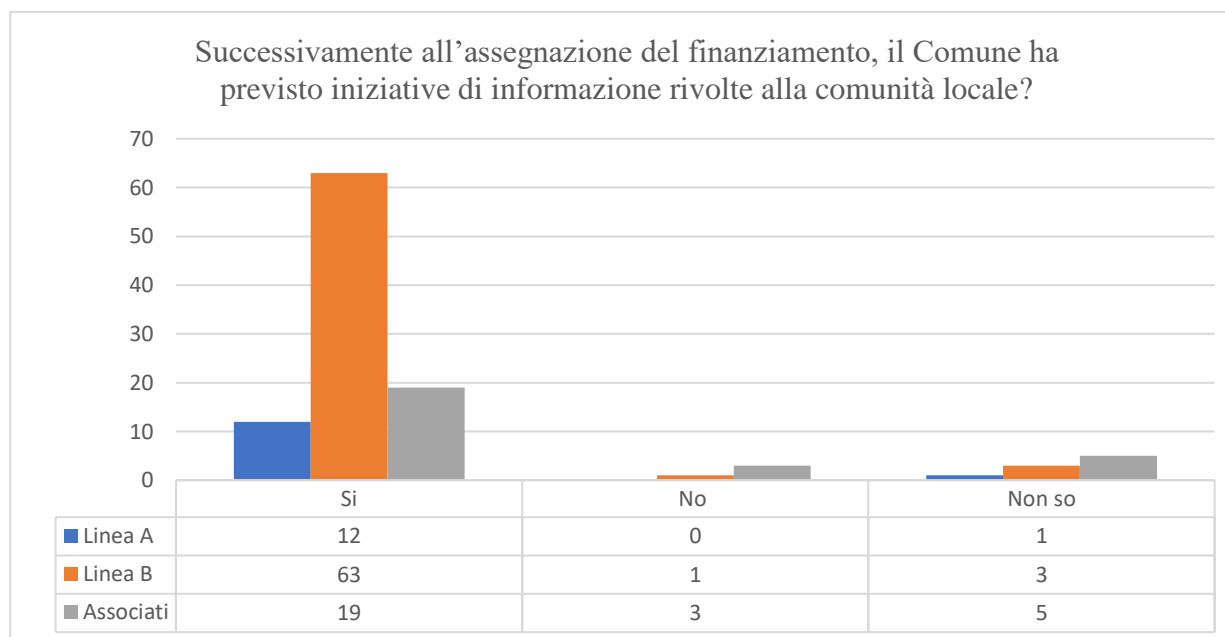
Si (52); No (33); Non so (22).



Totale per ogni categoria di risposta:

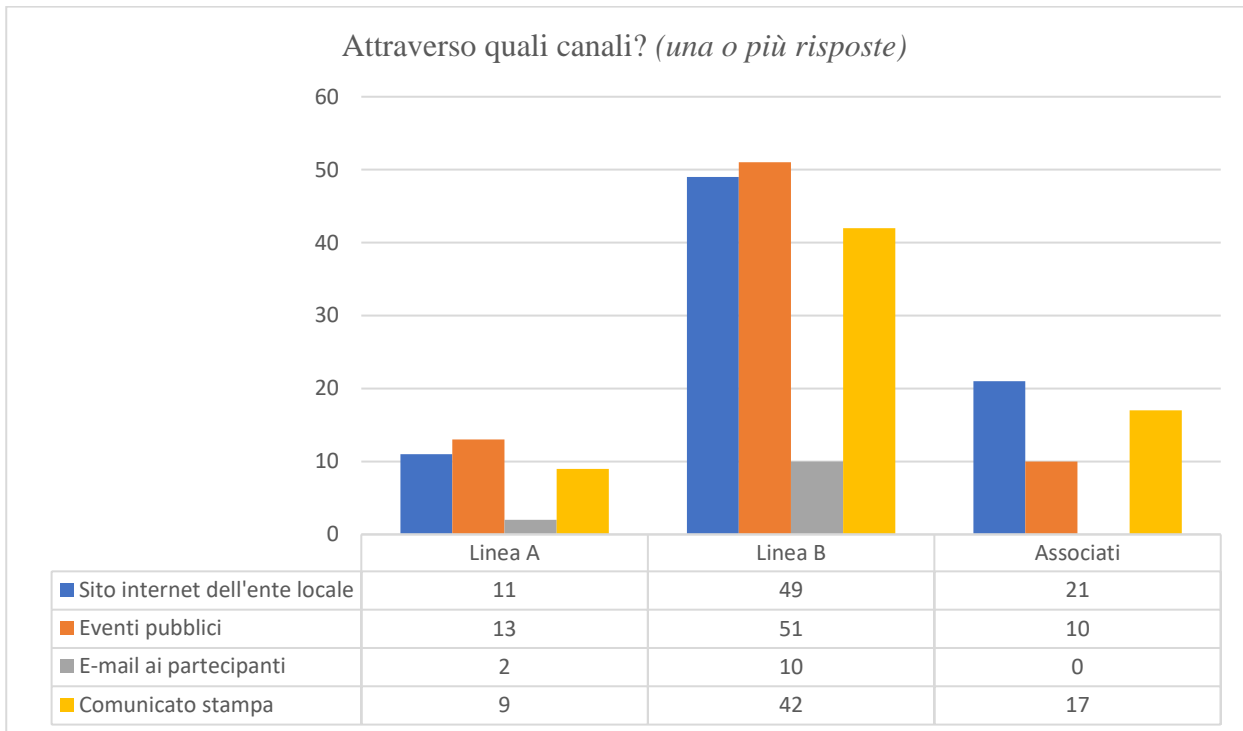
Si, completamente (18); Si, parzialmente (44); No (12); Non so (19); Non pertinente (14).

j) Le iniziative di informazione rivolte alla comunità locale



Totale per ogni categoria di risposta:

Si (94); No (4); Non so (9).



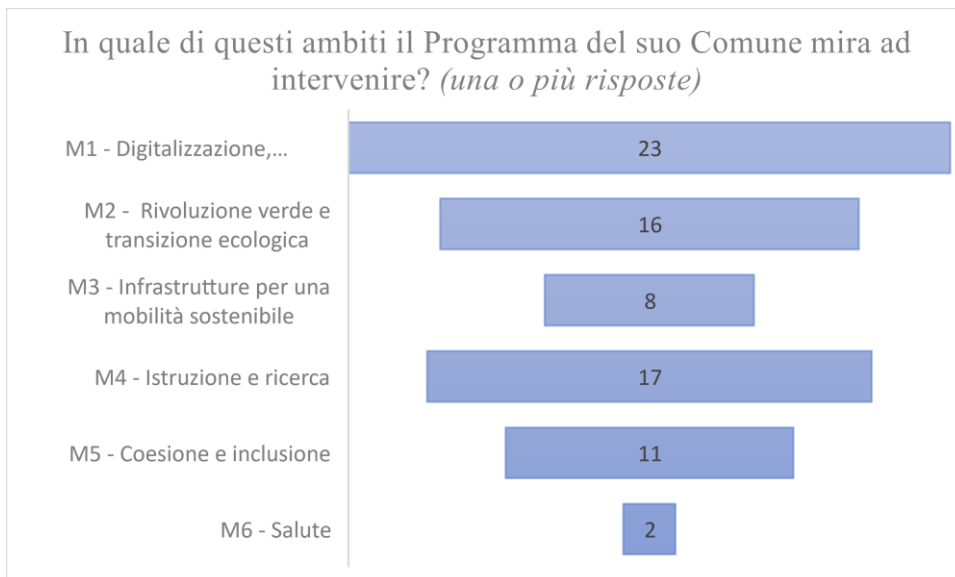
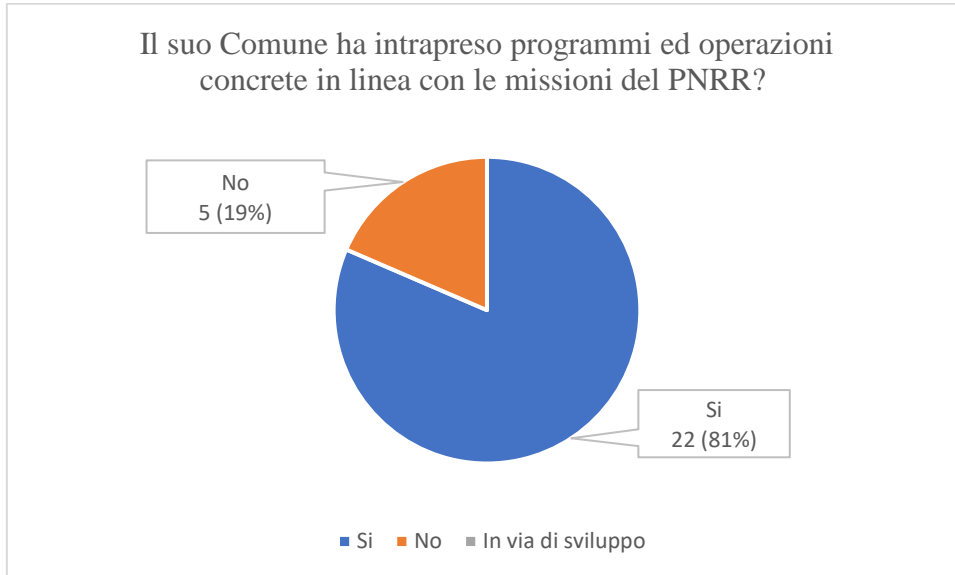
Totale per ogni categoria di risposta:

Sito internet dell'ente locale (81); Eventi pubblici (74); E-mail dei partecipanti (12); Comunicato stampa (68).

Si aggiungono alle risposte nella sezione "Altro":

per la Linea B: canali social (3); incontri con le associazioni e possibili attori (1); per gli Associati: Brochure informative (1).

Relativamente ai soli Comuni Associati:



6. Previsione della seconda fase

La seconda fase del lavoro prevede attività finalizzate ad ampliare la conoscenza sulle iniziative e sul contesto di riferimento nel quale agiscono i Comuni.

La seconda fase consiste nella realizzazione di un'analisi SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities, Threats*) come strumento utilizzato per la valutazione dei fenomeni che riguardano il territorio e per la rilevazione dell'andamento di piani, programmi e progetti. In particolare, l'analisi prevede la valutazione dei punti di forza (*Strengths*) e dei punti di debolezza (*Weakness*) inerenti a una specifica iniziativa (fattori endogeni), accanto alla valutazione delle opportunità (*Opportunities*) e delle minacce (*Threats*) inerenti a un particolare ambito socio-territoriale (fattori esogeni). La tipologia di analisi proposta consente, così, di mettere in relazione gli elementi di criticità e gli elementi di valorizzazione rilevati con il questionario inserendoli in un quadro unitario e particolareggiato.

Il lavoro può prevedere la realizzazione di interviste rivolte ad alcuni referenti delle amministrazioni locali partecipanti. L'analisi si basa su una metodologia ad orientamento qualitativo, ricorrendo ad interviste semi-strutturate e colloqui. In questa fase, l'obiettivo è quello di raccogliere informazioni di dettaglio e dati utili all'identificazione delle *good practices* emergenti⁶ che possono candidarsi a divenire pratiche trasferibili e replicabili anche in altri contesti.

A partire dalla seconda fase, il lavoro di analisi approfondirà i temi esplorati nell'ambito del questionario conoscitivo, entrando in profondità di alcuni settori specifici in materia di rigenerazione urbana e territoriale. In particolare, come anticipato, sarà dato specifico rilievo analitico al tema del riuso, recupero e rigenerazione degli impianti sportivi.

L'analisi SWOT e le interviste sono attività finalizzate a costruire, per ogni Comune partecipante, una cornice conoscitiva delle specificità del Progetto/Programma e del territorio. L'analisi si concluderà con l'identificazione di *scenari* intesi come futuri esito di processi evolutivi attinenti alle prassi consolidate nel settore sociale, economico, normativo, organizzativo e procedurale. Il lavoro per scenari si basa su un approccio propositivo finalizzato a migliorare il contesto e a supportare le azioni in itinere.

La seconda fase è da intendersi come insieme di azioni preparatorie all'implementazione delle attività di formazione previste dall'iniziativa.

⁶ L'obiettivo è quello di individuare *good practices* non solo tra i Comuni della Linea A, i cui progetti hanno già la vocazione di proporre iniziative esemplari, ma anche tra i Comuni della Linea B e tra gli Associati.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2024). *Piano B: Uno spartito per rigenerare l'Italia*. Roma: Donzelli Editore.
- Barbera F., Cersosimo D., De Rossi A. (a cura di) (2022). *Contro i borghi. Il Belpaese che dimentica i paesi*. Roma: Donzelli Editore.
- Battisti A. (2020). *Resilience of inner areas. Regeneration and enhancement strategies in small towns*. München: Technische Universität München.
- Becattini G. (2015). *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*. Roma: Donzelli Editore.
- Christofakis M. (2010). Strategic options for tourism impacts on local sustainability: A conceptual approach. *Local Economy*, 25(7), 586-598. <https://doi.org/10.1080/02690942.2010.532357>.
- Consiglio europeo (2000). *Convenzione europea del paesaggio*. Firenze 20 Ottobre 2000.
- Corò G., De Castris M., Scalera D. (a cura di) (2022). *PNRR Italia. Il difficile equilibrio tra i territori*. Roma: Donzelli Editore.
- Cremaschi M. (2015). *Rapporto sulle città. Metropoli attraverso la crisi*. [Research Report] Società Editrice il Mulino. pp.52. fihal-02290526v2f.
- De Luca G. (2022). *I Borghi esistono solo nelle menti dei portatori di interessi, spesso volte nascosti, non nella vita delle persone che vivono in Paesi*. In: G. Polizzi (a cura di). *Le città Toscane e l'ambiente dopo la pandemia: resilienza o trasformazione?* Milano-Udine: Mimesis Edizioni (pp. 163-174).
- European Commission (2014). *Communication towards and integrated approach to Cultural Heritage for Europe*. 477 Final; COM: Brussels, Belgium, 2014.
- Galdini R., De Nardis S., Cerreti N. (2023). Transforming obsolete spaces into vital places. Historic Italian villages as laboratories of sustainability. In: Zaheer Allam (Ed.). *Sustainable Urban Transitions: Research, Policy, and Practice*. Springer Nature Singapore. ISBN 978-981-99-2694-7.
- Lucatelli S., Luisi D., Tantillo F. (a cura di) (2022). *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*. Roma: Donzelli Editore.
- Oteri A.M. (2020). *Strategie e politiche per il rilancio dei piccoli centri nelle aree interne. Una prospettiva a misura d'uomo*. In: A.M. Oteri, G. Scamardi (a cura di). *Un Paese ci vuole. Studi e prospettive per i centri abbandonati e in via di spopolamento*. ArcHistoR EXTRA 7. DOI: 10.14633/AHR210.
- Sicignano E. (2019). *Prefazione*. In P. Fiore, E. D'Andria (a cura di). *I centri minori...da problema a risorsa Strategie sostenibili per la valorizzazione del patrimonio edilizio, paesaggistico e culturale nelle aree interne*. STC 2019 – Conferenza Internazionale. Franco Angeli.
- Unesco (2003). *2003 Convention for the safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*. Unesco.