

Innovazione ed inclusione per la valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo delle aree interne

Idee e proposte

a cura di

Carmen Vitale



Giappichelli

**Innovazione ed inclusione
per la valorizzazione
del patrimonio culturale
e lo sviluppo delle aree interne**

Idee e proposte

In copertina

Giulia Lapucci, *Mani che custodiscono*, elaborazione con AI, 2023.



Innovazione ed inclusione per la valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo delle aree interne

Idee e proposte

a cura di

Carmen Vitale



Giappichelli

© Copyright 2024 – G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 979-12-211-0958-0

ISBN/EAN 979-12-211-8049-7 (ebook - pdf)

Il volume è stato pubblicato con i fondi del progetto CHIAS finanziato dall'Ateneo di Macerata.



G. Giappichelli Editore



Questo libro è stato stampato su carta certificata, riciclabile al 100%



Stampa: Rotolito S.p.A. - Pioltello (MI)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

A mio padre, ab imo pectore.

Indice

pag.

CARMEN VITALE, *Percorsi di valorizzazione del patrimonio culturale e sviluppo delle aree interne: una introduzione*

1. Premessa. La ricerca, gli obiettivi ed i contenuti del volume 1
2. Le aree interne e il patrimonio culturale 2
3. La valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne 7
 - 3.1. I termini essenziali del dibattito giuridico 7
 - 3.2. Comunità, patrimonio culturale e sviluppo sostenibile nelle aree interne 10
4. I risultati (parziali) della ricerca: verso una valorizzazione del patrimonio culturale “*place based*” 16
5. Le prospettive: innovazione e inclusione per uno sviluppo delle aree interne “*culture oriented*” 17

SEZIONE I. Comunità e sviluppo locale nelle aree interne

AUGUSTO CIUFFETTI, *Comunità in cammino. Dalla mobilità come carattere originario dell'Appennino all'escursionismo moderno*

1. Una storia recente del camminare tra nuove sensibilità e ambientalismo 21
2. Anatomia di un fenomeno e possibili prospettive 26
3. La mobilità degli abitanti dell'Appennino 29
4. Per concludere: una proposta di sentiero 33

CRISTINA BONIOTTI, SILVIA CERISOLA, *Il ruolo del capitale territoriale nella valorizzazione delle aree interne*

1. Introduzione 37
2. Capitale territoriale e patrimonio culturale (tangibile e intangibile) nelle aree interne 38

	<i>pag.</i>
3. Il ruolo del patrimonio culturale nella post-pandemia: PNRR e aree interne	40
4. Il progetto “Valli Resilienti”: riattivare il capitale territoriale nelle aree interne	43
5. Conclusioni	47
<i>MARTA ZARELLI, Le comunità ... in cammino. I cammini culturali come strumento di coesione territoriale, sviluppo sostenibile e cura dei beni comuni nelle aree interne. Ussita, nel Parco Nazionale dei Monti Sibillini</i>	
Premessa. Il contesto di riferimento	49
1. La Guida Nonturismo “Ussita Deviazioni inedite raccontate dagli abitanti”	52
1.1. La redazione di comunità: gli incontri	53
1.1.1. Ottobre 2018	53
1.1.2. Novembre 2018	54
1.1.3. Gennaio 2019	54
1.1.4. Febbraio 2019	55
1.1.5. Marzo 2019	56
1.1.6. Aprile 2019	56
1.1.7. Giugno 2019	57
1.2. Le residenze	58
1.2.1. 3-5 maggio 2019 – WuMing2	58
1.2.2. Agosto e settembre 2019 – Alessandro Chiappanuvoli e Antonio Di Cecco	58
1.2.3. Luglio-agosto 2019 – Sara Sartori	60
1.2.4. Febbraio 2020 – Giacomo Giovannetti	61
1.3. Tessere il mosaico del passato, presente e futuro	62
2. Il Cammino nelle Terre Mutate e il turismo rigenerativo	63
2.1. Prima fase	65
2.2. Seconda fase	65
2.3. Terza fase	65
2.4. Quarta fase. I referenti locali	66
2.5. Quinta fase. I raduni tra operatori	67
2.6. Passaggio ai territori	67

SEZIONE II. Il patrimonio culturale in contesti di disastro

MARA CERQUETTI, *Il coinvolgimento delle comunità locali nella gestione del patrimonio culturale: verso una governance people-centred*

- | | |
|--|----|
| 1. Patrimoni in evoluzione | 71 |
| 2. Dal patrimonio alle comunità | 74 |
| 3. Nuovi modelli di <i>governance</i> | 76 |
| 4. Dalla teoria alla pratica | 79 |
| 5. Riflessioni conclusive: raccomandazioni di <i>policy</i> e questioni aperte | 84 |

CHIARA FELIZIANI, *Patrimonio culturale ed esercizio della funzione amministrativa in tempo di recessione ecologica. Riflessioni intorno al rapporto pubblico-privato*

- | | |
|---|-----|
| 1. Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale come funzione amministrativa | 87 |
| 2. Il patrimonio culturale tra pubblico e privato | 89 |
| 3. La dialettica pubblico-privato in tempo di recessione ecologica | 92 |
| 4. Qualche esempio tratto dalla giurisprudenza | 95 |
| 5. Riflessioni di sintesi | 102 |

FEDERICA PASSARINI, *Diritto internazionale e protezione del patrimonio culturale in contesti di disastro: verso un ruolo attivo delle comunità nei processi decisionali*

- | | |
|--|-----|
| 1. Introduzione | 105 |
| 2. La protezione del patrimonio culturale in contesti di disastro nel diritto internazionale | 108 |
| 3. Il ruolo delle comunità nella gestione del patrimonio culturale in contesti di disastro | 113 |
| 4. Limiti e prospettive di sviluppo del diritto internazionale in materia di partecipazione pubblica ai processi decisionali sulla gestione del patrimonio culturale in contesti di disastro | 116 |

MASSIMO SARGOLINI, ALESSANDRO DELPRIORI, *Le aree interne dell'Appennino centrale: il terremoto del 2016 e il ruolo del patrimonio culturale nel processo di rinascita*

- | | |
|--|-----|
| Sommario | 119 |
| 1. La pianificazione della rinascita riparte dalla componente culturale: il caso studio del Centro Italia a seguito del sisma 2016 | 120 |
| 2. Il valore del bene culturale | 125 |

SEZIONE III. Strumenti e opportunità per il riuso e la valorizzazione del patrimonio culturale nelle aree interne

FRANCESCO MILELLA, *Nuove forme di collaborazione pubblico-privata per la valorizzazione del patrimonio culturale*

1. Per iniziare	143
2. Il contesto, la necessità di cambi di paradigma e di nuove sfide	145
2.1. Restituire un valore d'uso contemporaneo al patrimonio culturale	146
2.2. Il valore dei beni pubblici non è solo il suo valore economico-patrimoniale	147
2.3. Il concorso tra soggetti pubblici e privati per il perseguimento dell'interesse generale è necessario	149
3. Quali sono dunque oggi le sfide nella gestione e valorizzazione del patrimonio culturale?	150
3.1. Un sintetico quadro logico di nuovi modelli di <i>governance</i> collaborativa pubblico-privato	151
3.2. Innovazione, superamento dei limiti e criticità: il caso dei Partenariati Speciali	152
3.3. Una fruttuosa sperimentazione. Caratteristiche applicative in tema di Partenariati Speciali "gestionali"	156
4. Una sintesi degli aspetti giuridicamente rilevanti nelle sperimentazioni dei PSPP come nuovo paradigma	160
5. Sfide, ostacoli e condizioni di successo per il cambio di paradigma sostenuto dai PSPP	161
6. Conclusioni e traguardi cui tendere	165

SILIA GARDINI, *La rigenerazione del patrimonio archeologico industriale come strumento di valorizzazione*

1. Rigenerazione urbana e beni culturali	167
2. I beni archeologici industriali e la loro rilevanza nell'ambito dell'azione amministrativa locale	169
2.1. La legislazione regionale sul patrimonio archeologico industriale	173
3. La valorizzazione del patrimonio archeologico industriale attraverso la rigenerazione e il riuso adattivo	175
4. Conclusioni	181

pag.

GIOVANNI TENEGGI, *Le cooperative di comunità per la valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo dei territori marginali*

- | | |
|--|-----|
| 1. L'impoverimento culturale dei territori marginali e l'insegnamento del Teatro Povero di Monticchiello | 183 |
| 2. L'apporto delle cooperative di comunità al ripristino di valori d'uso e biografici intenzionali dei patrimoni territoriali | 186 |
| 3. La riabitazione dei territori e dei loro patrimoni come risposta al dilemma della continuità intergenerazionale. Il ritorno alla "coscienza dei luoghi" | 187 |
| 4. La necessità della funzione educativa e di vivificazione comunitaria nella cura dei patrimoni territoriali | 190 |
| 5. La funzione e la struttura delle cooperative di comunità nella gestione dei patrimoni territoriali | 191 |
| 6. I casi e le esperienze delle cooperative di comunità. Un racconto di invito alla scoperta | 195 |

ALFREDO VALERI, *Il crowdfunding civico per la valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne*

- | | |
|---|-----|
| 1. Il <i>crowdfunding</i> : modelli e contesti applicativi | 199 |
| 2. Il meccanismo del <i>crowdfunding</i> civico e le sue potenzialità | 202 |
| 3. Quale contributo per le aree interne? | 205 |

LUCA BORNEO, *Il crowdfunding civico: un'opportunità per valorizzare il territorio e sviluppare forme innovative di partnership tra pubblico e privato*

- | | |
|---|-----|
| Introduzione | 209 |
| 1. Il punto di vista di un operatore del settore, l'esperienza di Ginger Crowdfunding | 210 |
| 2. Quattro declinazioni del <i>crowdfunding</i> civico | 211 |
| 2.1. L'Ente privato che utilizza il <i>crowdfunding</i> per valorizzare il territorio | 211 |
| 2.1.1. L'importanza di una partnership | 212 |
| 2.2. Ente locale che utilizza il <i>crowdfunding</i> per un progetto di impatto per la comunità | 213 |
| 2.2.1. La squadra di lavoro | 213 |
| 2.2.2. L'obiettivo della campagna | 214 |
| 2.2.3. Il <i>crowdfunding</i> per coinvolgere gli stakeholder | 214 |
| 2.2.4. Conclusioni | 215 |

	<i>pag.</i>
3. Ente locale che usa il <i>crowdfunding</i> per sostenere i progetti privati di valore per la sua comunità	215
3.1. Cultura attiva – Il <i>crowdfunding</i> civico del Comune di Forlì	215
3.2. Il supporto per i progetti selezionati	216
3.3. Il <i>crowdfunding</i> civico del Comune di Milano	217
4. Impresa privata che usa il <i>crowdfunding</i> per supportare progetti pubblici	217
4.1. Un percorso collaudato ma con caratteristiche innovative	218
4.2. I destinatari	218
4.3. Il caso del Comune di Medesano	219
4.4. Risultati raggiunti?	219
5. Conclusioni	220

SEZIONE IV. Itinerari turistico culturali: proposte ed esperienze di valorizzazione del patrimonio culturale per il turismo sostenibile nelle aree interne

FABIANO COMPAGNUCCI, *Il ruolo dei cammini culturali per il rilancio delle comunità locali delle aree interne*

Introduzione	223
1. La questione delle aree periferiche in Italia: la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)	224
2. Gli itinerari e i cammini culturali	230
3. Il senso e il ruolo dei cammini per la rigenerazione dei territori	233
4. Alcune considerazioni conclusive	238

MAELA CARLETTI, MARIA CIOTTI, AUGUSTO CIUFFETTI, MARTA ZARELLI. *Il "Cammino dei mulini idraulici nell'Alto Maceratese". Note per la progettazione di un itinerario turistico culturale*

1. Premessa	241
2. Acque, gualchiere, mulini e mugnai nella storia dei territori	243
3. Il Cammino in quattro tappe	245

DIANA SANTIAGO IGLESIAS, *I cammini di Santiago nella normativa sul patrimonio culturale della Galizia: il complesso equilibrio tra protezione e sviluppo di un polo catalizzatore delle zone rurali*

1. Il punto di partenza: il progressivo abbandono delle zone rurali	265
2. Il cammino di Santiago come opportunità per rilanciare le zone rurali	267

	<i>pag.</i>
3. La tutela del Cammino di Santiago nella Comunità Autonoma della Galizia	273
3.1. Contesto normativo e regime delle competenze	274
3.2. Il Cammino di Santiago nella legge del 4 maggio 2016, n. 5, sul patrimonio culturale della Galizia	276
3.2.1. Concetto e natura giuridica dei Cammini di Santiago	276
3.2.2. Meccanismi specifici di protezione dei Cammini di Santiago	277
3.2.2.1. La demarcazione	277
3.2.2.2. Usi	279
3.2.2.3. L'occupazione e l'espropriazione forzata di tratti o terreni dei Cammini di Santiago	280
3.2.2.4. La pianificazione	281

CARMEN VITALE*

Percorsi di valorizzazione del patrimonio culturale e sviluppo delle aree interne: una introduzione

1. Premessa. La ricerca, gli obiettivi ed i contenuti del volume

Questo volume intende rappresentare alcuni degli esiti del progetto di ricerca finanziato dall'Ateneo di Macerata, dal titolo "*Innovazione e inclusione per la valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo sostenibile delle aree interne*" CHIAS (Cultural Heritage, Innovation, Inclusion, Inner Areas, Sustainability).

Obiettivo della ricerca era individuare modelli di sviluppo dei territori marginali, incentrati sulla cultura, per la produzione di economia e per il contrasto alle disuguaglianze sociali, attraverso strumenti inclusivi ed innovativi, in grado di garantire una valorizzazione più efficiente e sostenibile del patrimonio culturale delle aree interne.

In questo contesto, il progetto si è focalizzato su 4 aree tematiche cui corrispondono nei contenuti le Sezioni in cui è articolato il volume: a) patrimonio culturale, turismo e sviluppo sostenibile nelle aree interne; b) strumenti di valorizzazione e riuso del patrimonio culturale in aree interne; c) politiche di *disaster risk* applicate al patrimonio culturale; d) individuazione e gestione di itinerari turistico-culturali.

I saggi raccolti raccontano alcuni dei risultati degli incontri svolti e del dialogo instaurato tra i ricercatori coinvolti e che avevano come finalità principale la creazione di una "rete", che mettesse insieme studiosi di varie discipline (tutte variamente coinvolte rispetto al tema più generale della valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne), esperti, operatori del territorio (imprese, associazioni) e amministrazioni locali.

* Carmen Vitale è Ricercatrice di diritto amministrativo presso il Dipartimento di Scienze della formazione, beni culturali e turismo dell'Università di Macerata.

L'idea di fondo è che il *network* così costituito possa agire a supporto delle amministrazioni e dei soggetti che a vario titolo operano nelle aree interne, con i seguenti obiettivi specifici: a) ricostruire e rendere più agevolmente comprensibile il contesto istituzionale economico e giuridico di riferimento; b) proporre e diffondere buone pratiche; c) supportare le istituzioni nell'attuazione dei progetti nazionali ed europei di sviluppo incentrati sulla valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne.

In base alle finalità perseguite, i saggi raccolti possono essere raggruppati in tre tipologie: quelli di taglio teorico il cui compito era la ricognizione dello stato dell'arte e delle principali linee di tendenza delle questioni fondamentali attorno alle quali si è costruito il progetto di ricerca dalle diverse prospettive disciplinari: storica, (Ciuffetti e Carletti, Ciotti, Ciuffetti, Zarelli) giuridica, (Feliziani, Gardini, Milella, Passarini) ed economica (Bonioti e Cerisola, Cerquetti, Compagnucci); nella seconda tipologia rientrano i saggi di taglio più operativo e realizzati da esperti dei diversi settori di attività coinvolti nel progetto, il cui obiettivo è contribuire alla diffusione di buone pratiche e di indicazioni operative rivolte ad amministrazioni e imprese per la realizzazione di progetti di valorizzazione del patrimonio culturale (i lavori di Borneo, Teneggi, Zarelli, Valeri); nell'ultima tipologia rientrano i saggi di Carletti, Ciotti Ciuffetti, Zarelli, Santiago Iglesias, Sargolini e Delpriori), che propongono alcuni "modelli", dai quali è possibile ricavare indicazioni per i decisori politici e per le amministrazioni locali, utili a verificare l'impatto della valorizzazione del patrimonio culturale sullo sviluppo dei territori, attraverso specifici istituti (v. itinerari turistico culturali) o politiche pubbliche ed interventi mirati (nel caso del sisma dell'Appennino centrale).

2. Le aree interne e il patrimonio culturale

La locuzione "aree interne" è utilizzata qui ad indicare i territori identificati nell'ambito della Strategia nazionale per le aree interne (SNAI)¹.

¹Sul tema, tra gli altri, G. CARROSIO, *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Donzelli, Roma, 2019; G. CEREÀ, M. MARCANTONI (a cura di), *La montagna perduta. Come la pianura ha condizionato lo sviluppo italiano*, FrancoAngeli, Milano, 2016; M. CERQUETTI, C. VITALE, L. SANCHEZ-MESA MARTÍNEZ, *The management of cultural heritage and landscape in inner areas*, in *Il capitale culturale*, n. monografico, Eum, Macerata, 2019; A. DE ROSSI (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Donzelli, Roma, 2018; S. LUCATELLI, D. LUISI, F. TANTILLO, *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Donzelli, Roma, 2022; M. MARCHETTI, S. PANUNZI, R. PAZZAGLI (a cura

Naturalmente le aree interne SNAI non esauriscono le possibili tipologie di territori che, in ragione delle loro caratteristiche (geografiche, demografiche, morfologiche), sono state oggetto negli anni di specifici interventi normativi (v. ad esempio i provvedimenti per le aree montane o per il Sud) in risposta alla generale questione della disuguaglianza territoriale.

Tuttavia, l'analisi delle questioni relative alla valorizzazione del patrimonio culturale con specifico riferimento alle aree interne SNAI presenta significativi profili di interesse, per le soluzioni nuove prospettate rispetto a problematiche antiche.

La scelta di circoscrivere l'analisi a questi territori si giustifica per due ordini di ragioni. In primo luogo, ci è parso interessante indagare presupposti ed effetti dell'interdipendenza tra valorizzazione del patrimonio culturale e sviluppo locale in un contesto caratterizzato da una condizione di ritardo nello sviluppo e dove dunque l'impatto positivo della cultura è sicuramente meno scontato.

Per altro verso, la SNAI si caratterizza per un approccio «*not space-neutral, but place-based and highly contingent on context*»² (in direzione diametralmente opposta rispetto alle precedenti politiche pubbliche per lo sviluppo), perché riconosce e valorizza le specificità ed identità locali (e dunque le risorse naturali e culturali esistenti), sul presupposto che la diversità dei contesti imponga flessibilità e modularità organizzative.

In questo contesto il patrimonio culturale diventa, dunque, uno degli *assets* principali di sviluppo di questi territori³.

Com'è noto, la SNAI nasceva per iniziativa dell'allora Ministro della coesione territoriale, Fabrizio Barca nel 2012, nel quadro della programmazione

di), *Aree Interne. Per una rinascita dei territori rurali e montani*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2017.

² F. BARCA, MC CANN, A RODRIGUEZ POSE, *The case for regional development intervention: places-based versus place neutral approaches*, in *Journal of regional Science*, vol. 52, n. 1, 2012, 139. Pare evidente, in questo senso, il contributo del c.d. "approccio territorialista", (A. MAGNAGHI, *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000-2010, 19), per il quale la valorizzazione delle qualità peculiari dei luoghi e l'autogoverno delle società locali attraverso il loro *empowerment* e la realizzazione di nuovi istituti di democrazia partecipativa sono la chiave per la costruzione di uno sviluppo locale auto-sostenibile. Per definire l'approccio territorialista, Magnaghi si richiama, a propria volta, alla "coscienza di luogo" o, meglio, alle "mille coscienze di luogo", auspicate da Giacomo Becattini (G. BECATTINI, *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli, Roma, 2015).

³ Cfr. Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e *governance*, Materiali Uval, 2014, MUVAL_31_Aree_interne.pdf. Sul punto, si v. anche le Linee guida del Mibact per la Strategia nazionale per le aree interne, http://focus.formez.it/sites/all/files/linee_guida_mibact_v05122016.pdf.

dei fondi comunitari disponibili per tutte le regioni del paese per l'intervallo temporale 2014-2020.

Alla base della Strategia è una mappatura del Paese che, partendo dall'individuazione dei centri di offerta di servizi, classifica i restanti comuni in quattro fasce: aree di cintura, aree intermedie, aree periferiche e aree ultra-periferiche. Sulla base di tale mappatura⁴, l'Accordo di partenariato identifica le aree interne come il complesso dei comuni afferenti alle aree intermedie, periferiche e ultra-periferiche.

Più in particolare, le aree selezionate nel primo ciclo di programmazione nel dettaglio erano 72⁵; comprendenti 1077 comuni⁶ per circa 2.072.718. A queste si aggiungono quelle individuate nel ciclo di programmazione 2021/2027⁷.

Il totale delle risorse nazionali messe a disposizione inizialmente è pari ad oltre 591 milioni di euro, in aggiunta ad altri stanziamenti provenienti dai Programmi operativi dei Fondi SIE e da altri fondi. A quelle della programmazione 2014-2020 sono andati 300mila euro ciascuna; a ognuna delle nuove 4 milioni di euro e al progetto speciale isole minori 11,4 milioni di euro, per un totale di 310 milioni di euro.

La procedura per il finanziamento dei singoli progetti territoriali è articolata in tre fasi principali: a) selezione delle aree⁸ (attraverso un'istruttoria pubblica che ha coinvolto le amministrazioni centrali presenti nel Comitato per le aree interne⁹ e le Regioni o Province autonome interessate); b) appro-

⁴ Il dettaglio delle aree è disponibile su https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2021/01/Nota_metodologica_Aree_interne-2-1.pdf.

⁵ La dislocazione delle aree nelle diverse regioni è visibile su <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/strategie-darea-e-governance/>.

⁶ L'elenco dei comuni è disponibile su <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/la-selezione-delle-aree/>.

⁷ [Http://territori.formez.it/content/snai-2021-2027-ecco-nuove-aree](http://territori.formez.it/content/snai-2021-2027-ecco-nuove-aree).

⁸ L'individuazione delle aree è stata condotta sulla base di indicatori disponibili per ciascuna Regione su <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/la-selezione-delle-aree/>.

⁹ La governance della Strategia è definita dalla Delibera CIPE n. 9 del 2015 e s.m.i., che istituisce il "Comitato tecnico aree interne", coordinato dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con competenze sui processi di selezione delle aree, sulla definizione delle strategie d'area e sulla verifica del rispetto dei cronoprogrammi. Il Comitato è inoltre composto da: Agenzia per la coesione territoriale, Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, Ministero dell'istruzione, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ANPAL, Ministero della salute, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie e Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica della Presidenza del Consiglio dei ministri, ANCI – IFEL, CREA, INAP, UPI, Regione/Provincia autonoma interessata.

vazione della Strategia da parte del Dipartimento per le politiche di coesione; c) definizione dell'Accordo quadro¹⁰, con cui le amministrazioni centrali, le Regioni e i territori assumono gli impegni per l'attuazione degli obiettivi definiti nelle Strategie d'area.

Gli stessi provvedimenti di attuazione del PNRR¹¹ hanno collocato i temi della rigenerazione e della valorizzazione del patrimonio culturale per la riduzione delle disuguaglianze territoriali al centro delle strategie di ripresa e resilienza del settore cultura.

La seconda ragione generale attiene, invece, alla composizione e ai caratteri essenziali del patrimonio culturale (nonché alla sua rilevanza quantitativa e qualitativa proprio in quelle aree) e dunque alle problematiche conseguenti alla sua efficace valorizzazione.

Rispetto a questo profilo gli ordinari strumenti di valorizzazione disciplinati dal Codice dei beni culturali rischiano di rivelarsi inadeguati o insufficienti.

I caratteri di specialità del patrimonio culturale di quei territori impongono, infatti, l'individuazione di strumenti alternativi a quelli codicistici, in grado di consentire una valorizzazione più efficace e sostenibile e dunque incidere positivamente sull'economia locale.

Il patrimonio culturale delle aree interne si presenta, infatti, quantitativamente e qualitativamente rilevante, oltre che estremamente variegato sotto il profilo delle diverse componenti che lo compongono.

Gli studi condotti a questo riguardo mostrano, infatti, come in molti casi questi territori siano ricchi di aree rilevanti dal punto di vista naturalistico e paesaggistico, oltre a numerose istituzioni culturali, sia di titolarità statale che regionale o locale. Non meno rilevante la presenza in questi territori di ricchi patrimoni culturali immateriali (tradizioni e feste popolari).

¹⁰Come previsto dall'art. 1, comma 15 della l. 27 dicembre 2013, n. 147, l'Accordo di Programma Quadro previsto dall'art. 2, comma 203, lett. c) della l. 23 dicembre 1996, n. 662 rappresenta lo strumento attuativo di cooperazione interistituzionale attraverso cui Regioni, Enti Locali e Amministrazioni centrali (tra queste figurano sempre le amministrazioni titolari dei "servizi pubblici essenziali" quali il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero dell'istruzione e il Ministero della salute, ma se ne ricorrono i presupposti, possono essere coinvolte nella sottoscrizione anche altre Amministrazioni Centrali) assumono gli impegni vincolanti per la realizzazione degli obiettivi definiti dalla Strategia. In estrema sintesi, i contenuti dell'Accordo di Programma possono essere così rappresentati: – attività e interventi da realizzare; – tempi e modalità di attuazione; – soggetti responsabili e relativi impegni; – risorse e copertura finanziaria; – meccanismi di riprogrammazione delle economie; – modalità di trasferimento delle risorse; – sistema di gestione e controllo e monitoraggio.

¹¹G. COSENZA, *Per i Borghi un miliardo di euro dal PNRR cultura*, in *Il Sole 24 ore*, 4 gennaio 2022, <https://www.ilsole24ore.com/art/per-borghi-storici-miliardo-euro-pnrr-cultura-AEwf6v5>.

Anche i Comuni più piccoli, con meno di 2mila abitanti, non difettano di offerta museale: il 17,1% conta da due a cinque tra musei e istituti simili¹².

Il 40,0% dei musei risulta infatti localizzato in aree costituite da Comuni “intermedi”, “periferici” e “ultra periferici”¹³; mentre il 26,5% di essi si trova in Comuni di cintura “periurbani”.

Una delle principali questioni emerse dalle indagini svolte con riguardo al patrimonio museale statale e non statale nelle aree interne riguarda il grado di fruizione e di accessibilità.

In termini generali, il patrimonio fruibile statale e non statale delle 72 Aree Interne rappresenta il 10% della ricchezza complessiva nazionale: si tratta in particolare di 483 strutture, per lo più di proprietà di regioni ed enti locali, che hanno attratto nell’anno circa 2,5 milioni di persone, con un numero medio di visitatori per istituto pari a 5,5 mila unità¹⁴.

Rispetto a questo profilo la ricerca condotta ha contribuito ad una ridefinizione del valore culturale del territorio, inteso non solo come patrimonio artistico e paesaggistico, ma anche in termini di tradizioni e creatività, per individuare strumenti idonei a valorizzare i fattori materiali e immateriali, che contribuiscono a costruire l’immagine dei luoghi e a rafforzarne l’identità in un’ottica di sviluppo dei territori.

Come sottolineano Boniotti e Cerisola, «il patrimonio culturale favorisce infatti l’economia locale non solo attraverso la nota filiera turistica, ma anche mediante canali più sofisticati e intangibili che includono l’identità locale, la coesione sociale, la rigenerazione urbana, la competitività interregionale, l’attrazione di investimenti privati e di talenti e la creazione di nuove opportunità di lavoro». Vi è, dunque, una correlazione naturale e necessaria tra le questioni legate alla valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo dei territori, specie di quelli marginali.

Con riguardo al progetto “Valli Resilienti”, le autrici concludono come «la conservazione e valorizzazione dei beni culturali hanno rivestito un ruolo fondamentale tra le azioni del programma, anche attraverso l’attivazione del capitale territoriale locale. Il patrimonio culturale ha consentito, infatti, di sviluppare un modello cooperativo di valorizzazione del territorio basato su un’interazione virtuosa tra i beni culturali, le filiere produttive, l’investimento

¹² Istat, Rapporto sul territorio 2020, <https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/territorio2020/Rapportoterritorio2020.pdf>.

¹³ I comuni situati a più di 20 minuti di percorrenza rispetto ad un polo che riveste il ruolo di centro di offerta di servizi fondamentali relativi ad istruzione, mobilità e cura sanitaria.

¹⁴ I dati Istat relativamente a Musei e aree archeologiche in Italia sono disponibili su: https://www.istat.it/it/files//2019/12/LItalia-dei-musei_2018.pdf.

sul capitale umano, l'innovazione dei servizi e una visione di lungo periodo».

Su queste premesse e intorno a questi “nodi”, l'analisi condotta si è concentrata sugli strumenti giuridici e non per la valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne.

3. La valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne

3.1. I termini essenziali del dibattito giuridico

Nel diritto amministrativo dei beni culturali la funzione di valorizzazione rappresenta uno degli ambiti, rispetto ai quali la dottrina ha mostrato negli anni interesse crescente e che tuttavia continua a presentare numerosi profili meritevoli di approfondimento, derivanti essenzialmente dal carattere «aperto e dinamico»¹⁵ e per questo più fluido della funzione stessa.

In questo contesto il patrimonio culturale delle aree interne rappresenta un interessante campo di analisi delle dinamiche relative alla gestione del patrimonio culturale, perché oggetto di azioni specifiche e di sperimentazioni, che si caratterizzano proprio per l'applicazione di un principio di «differenziazione e modularità organizzativa», coerente con le specificità del territorio¹⁶.

La tesi di fondo che ha orientato lo sviluppo della ricerca condotta è che le peculiarità del patrimonio culturale delle aree interne, impongano il ricorso a strumenti di valorizzazione aggiuntivi e alternativi a quelli disciplinati dal Codice dei beni culturali, i cui caratteri essenziali si ricavano dai principi dell'ordinamento internazionale, da un lato, e da istituti disciplinati al di fuori del Codice dei beni culturali, dall'altro.

Le aree interne della dorsale appenninica coincidono con territori fisiologicamente e naturalmente fragili da un punto di vista idrogeologico (il 18,2% dei quali si trova in zone ad alto rischio sismico), spesso interessati da fenomeni atmosferici importanti con un impatto ancora più incisivo, a causa della inadeguatezza delle infrastrutture presenti, della distanza dai centri principali di erogazione di servizi e delle insufficienti attività di manutenzione e cura del paesaggio conseguenti allo spopolamento di queste zone.

¹⁵L. CASINI, *Valorizzazione e gestione*, in C. BARBATI, M. CAMMELLI, L. CASINI, G. PIPERATA, G. SCIULLO, *Diritto del patrimonio culturale*, il Mulino, Bologna, 2020, 208.

¹⁶M. CAMMELLI, *Introduzione*, in C. BARBATI, M. CAMMELLI, L. CASINI, G. PIPERATA, G. SCIULLO, *Diritto del patrimonio culturale*, cit., 33.

Su questo profilo si innesta uno dei percorsi di analisi sviluppato nella ricerca (e del quale danno conto i contributi di Cerquetti, Passarini, Feliziani e Sargolini e Delpriori), vale a dire quello della relazione tra patrimonio culturale e politiche di gestione del *disaster risk*, con l'obiettivo di definire presupposti e strumenti della di cooperazione tra comunità di esperti e amministrazione nell'ambito della gestione del rischio di catastrofi e della conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e con riguardo al settore turistico.

Sottolinea, in proposito, Feliziani come «l'emergenza e con essa i disastri sono oggi da intendersi, non più come una possibile variabile, ma al contrario come una condizione finanche sistemica con cui (anche) il mondo del diritto è chiamato a fare i conti».

Nello specifico, conclude l'autrice, «in tempo di recessione ecologica (anche) il patrimonio culturale e la sua conservazione – per lo meno per ciò che concerne il paesaggio – finiscono per essere funzionalizzati al soddisfacimento di sovraordinati interessi di matrice ambientale¹⁷».

Proprio il contributo della cultura e del patrimonio culturale nella riduzione della vulnerabilità della società ai disastri è il nucleo fondamentale delle riflessioni di Passarini, che sottolinea come «l'approccio partecipativo assume un rilievo particolare nell'ambito dell'adozione delle misure volte a ridurre l'impatto dei disastri sull'eredità culturale e a rafforzare la resilienza delle comunità esposte ai rischi di disastro».

In proposito, nel saggio di Cerquetti, in particolare, si richiamano i presupposti teorici, i modelli e le implicazioni del coinvolgimento delle comunità locali nei processi di gestione del patrimonio culturale, indotto con misura sempre crescente dalle Convenzioni internazionali (quella di Faro in particolare).

Tuttavia, sottolinea l'autrice, a fronte di significative esperienze in tal senso, (i progetti WAKI e Faro Cratere citati con riferimento alle aree del Centro Italia colpite dal sisma), «occorre rafforzare il coinvolgimento delle istituzioni culturali e del loro patrimonio, avvalendosi di strategie di collaborazione e comunicazione innovative ... senza trascurare il tema del coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali. Il rischio, infatti, è quello di replicare forme di tokenismo, in cui la partecipazione rimane simbolica e autorizzata, non plurale».

Come insegna quanto accaduto al patrimonio culturale nelle aree interne a causa dei fenomeni sismici e idrogeologici negli anni scorsi, il “costo” che

¹⁷ In argomento si v. – ad es. – P. PETRAROIA, V.M. SESSA, *Miglioramento energetico e conservazione del patrimonio culturale*, in *Aedon*, 3, 2023, 375 ss.

ne deriva per il Paese nel suo complesso è enorme: in termini economici (per le necessarie azioni di restauro e di messa in sicurezza che poi si impongono) e sociali (per il fortissimo legame identitario che lega le comunità al “proprio patrimonio” culturale): la questione è dunque di interesse nazionale, non locale¹⁸.

Nondimeno, tali fenomeni hanno rappresentato in alcuni contesti occasioni di rinascita (si v. il saggio di Sargolini e Delpriori ma anche l’esperienza di Ussita descritta nel lavoro di Marta Zarelli).

Nel primo, in particolare, vengono descritti gli obiettivi e gli interventi condotti dopo il sisma del 2016, mostrando «come nel tentativo di ricucire gli strappi del sistema antropico provocati dal sisma, il patrimonio culturale, in questo caso un vero e proprio patrimonio collettivo della comunità, rappresenta uno dei collanti più forti da utilizzare».

Nel suo saggio Marta Zarelli racconta due progetti: la guida “Ussita, Monti Sibillini. Deviazioni inedite raccontate dagli abitanti” e il Cammino nelle Terre Mutate. I progetti, realizzati dall’Associazione di promozione sociale CASA (Cosa accade se abitiamo) «hanno coinvolto la comunità locale permettendo la costruzione di un ponte tra chi vive questi luoghi e chi desidera attraversarli con un approccio di esplorazione rivolto alla comprensione dei territori e delle problematiche che li attraversano», essenzialmente con l’obiettivo non solo di creare un nuovo itinerario escursionistico, ma piuttosto «di (ri)attivare le comunità sparse sull’Appennino centrale per resistere e reagire a un forte shock naturale».

In questa cornice generale si è ricostruita da una prospettiva economica e giuridica la disciplina della valorizzazione, alla luce dei principi dettati a livello sovranazionale ed alle norme del Codice dei beni culturali, alla luce delle più recenti interpretazioni dottrinali e giurisprudenziali, per poi focalizzare l’attenzione specificamente sugli interventi di rigenerazione e/o riuso del patrimonio culturale e su alcuni specifici strumenti di coinvolgimento delle comunità.

Anche alla luce di alcune sperimentazioni già avviate, (richiamate nei lavori di Milella e Gardini) viene mostrato come alcuni specifici istituti per il riuso e la rigenerazione del patrimonio culturale possono qualificarsi come adeguati strumenti di valorizzazione nel contesto specifico delle aree interne, alternativi a quelli ordinari.

In particolare, sottolinea Milella, la necessità di «restituzione di un valore d’uso contemporaneo alle comunità a cui questi beni appartengono, dando

¹⁸P. SACCO, *Il vuoto al centro. L’innovazione sociale a base culturale*, in A. DE ROSSI (a cura di), *Riabitare l’Italia*, cit., 537-550.

centralità agli aspetti di cura e presa in carico dei beni per finalità d'interesse generale in relazione al valore generativo che hanno i beni pubblici in termini di impatto e benessere socio-culturale della popolazione».

L'ipotesi alla base della ricerca condotta è, insomma, quella dell'opportunità di una revisione degli strumenti generali di valorizzazione del patrimonio culturale, rispetto ai quali (almeno quelli delineati dal Codice dei beni culturali) si osserva la distanza dagli interessi e dalle specificità espressi dai "luoghi".

Revisione possibile guardando, da un lato, ai principi dell'ordinamento sovranazionale e, dall'altro, ad istituti disciplinati "oltre" il perimetro del Codice dei beni culturali, così come interpretati dalla più recente giurisprudenza amministrativa e costituzionale.

3.2. *Comunità, patrimonio culturale e sviluppo sostenibile nelle aree interne*

Uno dei passaggi preliminari per la ridefinizione degli strumenti di valorizzazione del patrimonio culturale con riferimento alle aree interne ha riguardato la ricognizione delle implicazioni derivanti dall'applicazione del canone della sostenibilità¹⁹.

Numerosi sono i riferimenti in questo senso contenuti in documenti europei. Nella Comunicazione della Commissione, *Verso un approccio integrato al patrimonio culturale per l'Europa del 2014*²⁰, si afferma, ad esempio, che «i siti culturali generano innovazione e contribuiscono a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» e che «una saggia gestione del patrimonio culturale può essere sostenibile e coronata da successo, ad esempio mediante il riutilizzo di edifici storici», con la precisazione che «le politiche a favore del mantenimento, del recupero, dell'accessibilità e della valorizzazione del patrimonio culturale rientrano principalmente nella sfera di responsabilità nazionale o locale».

¹⁹ Il rafforzamento della relazione tra cultura e sostenibilità si deve, in particolare, alla Dichiarazione di Hangzhou, formulata nel 2013 nell'ambito del Congresso Internazionale su "La cultura: chiave dello sviluppo sostenibile". Più di recente, negli stessi termini, la Dichiarazione firmata a Firenze nell'ambito del G7 cultura <https://cultura.gov.it/comunicato/g7-cultura-firmata-dichiarazione-di-firenze-franceschini-svolta-nell-impegno-internazionale-per-la-cultura>. Si rinvia, in proposito, al contributo di C. VIDETTA, *Cultura e sviluppo sostenibile. Alla ricerca del IV pilastro*, Giappichelli, Torino, 2018.

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0477&from=IT>.

Nella *Nuova Agenda europea della cultura* (2018) viene ribadito, invece, come, da un lato, nelle aree rurali, il restauro e la riqualificazione del patrimonio naturale e culturale contribuiscano al potenziale di crescita e alla sostenibilità e, dall'altro, come la gestione integrata dei beni culturali e naturali stimoli le persone alla conoscenza e alla partecipazione culturale.

Ancora, nelle Conclusioni del Consiglio su un *Piano di lavoro per la cultura* (2019-2022) tra le priorità si indica l'individuazione di approcci innovativi alla *governance* multilivello del patrimonio materiale, immateriale e digitale, che coinvolgano il settore pubblico, soggetti privati e la società civile.

L'applicazione del principio della sostenibilità alla valorizzazione del patrimonio culturale ha, dunque due implicazioni rilevanti: in primo luogo, un'efficiente valorizzazione del patrimonio culturale incide positivamente sullo sviluppo dei territori interessati; in secondo luogo, (essa) consente di preservarne integralmente il valore per le generazioni future (e dunque essere sostenibile).

Vi è, peraltro, un'ulteriore implicazione legata alla relazione tra sostenibilità e patrimonio culturale, come emerge dalla Dichiarazione di *Hangzhou*²¹, nella quale si afferma che la cultura sarebbe il quarto pilastro dello sviluppo sostenibile (assieme allo sviluppo economico e alle dimensioni sociale e ambientale)²².

Nel documento si sottolinea, infatti, il ruolo della cultura per la promozione della sostenibilità ambientale: la salvaguardia di zone rurali e storiche sarebbe, infatti, in grado di produrre modelli di consumo sostenibili; per altro verso, il patrimonio culturale potrebbe assumere un ruolo chiave nei processi di recupero dell'identità di popolazioni e territori colpiti da catastrofi naturali.

È sempre più ricorrente, dunque, la tendenza nell'ordinamento sovranazionale ad associare la valorizzazione del patrimonio culturale allo sviluppo sostenibile.

Nel binomio patrimonio culturale-sostenibilità sono poi ricorrenti alcuni fattori in grado di rafforzare ulteriormente questa relazione: la cooperazione intersoggettiva (orizzontale e verticale) (Milella); la ricerca di efficaci forme

²¹ Cfr. http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Final_HangzhouDeclaration20130517.pdf.

²² È stato sottolineato, d'altra parte, come invece i temi legati al patrimonio culturale siano estranei alle Dichiarazioni relative specificamente allo sviluppo sostenibile; come a dire che probabilmente il valore del patrimonio culturale e del suo impatto sui processi di sviluppo sia in qualche modo svilito. Cfr., C. VIDETTA, *Cultura e sviluppo*, cit., 45. È noto, peraltro, come quelle di patrimonio culturale e cultura siano nozioni distinte, benché collegate: giuridicamente tipizzata, la prima, (art. 2 Codice dei beni culturali) e antropologica, la seconda, a definire in qualche modo la cornice di riferimento entro cui si inserisce la prima.

di partenariato indispensabili alla realizzazione degli obiettivi prioritari di riuso e valorizzazione (Gardini); la partecipazione delle comunità (Cerquetti, Passarini).

Con riguardo all'ultimo dei fattori indicati nella *Strategia per il Patrimonio Culturale Europeo per il XXI secolo* del 2017, il rafforzamento della partecipazione civica ai processi di conservazione e valorizzazione, anche con specifico riguardo al patrimonio culturale "non adeguatamente conosciuto e spesso trascurato" ed il riuso del patrimonio culturale sono indicati come strumenti prioritari, per contrastare lo spopolamento delle aree rurali come elementi chiave della strategia.

Un esplicito riferimento al legame tra sostenibilità e patrimonio culturale si trova, infine, nel *Quadro d'azione europeo per il patrimonio culturale*, dove il patrimonio culturale viene indicato come pilastro dell'Europa sostenibile e nell'ambito del quale vengono identificate azioni mirate a: a) rigenerare città e regioni attraverso il patrimonio culturale; b) promuovere il riutilizzo adattativo di edifici appartenenti al patrimonio; e c) bilanciare l'accesso al patrimonio culturale con un turismo culturale sostenibile.

Lungo il solco dei principi elaborati a livello europeo ed internazionale per la definizione della relazione tra patrimonio culturale e sviluppo sostenibile si sono evidenziati alcuni aspetti rilevanti che hanno costituito oggetto della presente ricerca ed in parte confluiti in questo volume.

Uno di essi è relativo al ruolo delle comunità nei processi di valorizzazione del patrimonio culturale. Sotto questa prospettiva si è approfondito lo strumento del *crowdfunding* civico, una forma di finanziamento collettivo, basato sul contributo di una comunità di individui disponibile a contribuire al finanziamento di un progetto specifico.

Il dato di maggiore interesse del *community crowdfunding*, come mostrano i contributi di Borneo e Valeri, è il senso di appartenenza e connessione dei membri della comunità al progetto che si intende finanziare proprio in ragione del suo potenziale positivo impatto sullo sviluppo del territorio.

In questo senso, il *community crowdfunding* coniuga due aspetti centrali; il primo relativo al coinvolgimento delle comunità nei processi di valorizzazione del patrimonio culturale, in attuazione della sussidiarietà orizzontale²³; l'altro, relativo all'individuazione di strumenti che agevolino le donazioni private a supporto dei progetti di valorizzazione del patrimonio culturale e più in generale la carenza di risorse finanziarie per la gestione del patrimonio culturale.

Il *crowdfunding* civico presenta, inoltre, evidenti connessioni con le que-

²³ In tema, A. VALERI, *Crowdfunding per l'Arte e la Cultura: dal finanziamento alla partecipazione attiva*, in *Economia della Cultura*, 27(1), 2017, 121-130.

zioni della rigenerazione e dell'inclusione sociale, potendo rappresentare, proprio per tali caratteristiche, uno strumento potenzialmente utile proprio nel contesto delle aree interne.

Il *crowdfunding* civico, insomma, si colloca nella fase precedente alla realizzazione del progetto o dell'intervento, vale a dire in quella dell'individuazione delle risorse disponibili e dell'individuazione dei progetti ritenuti prioritari dalle comunità.

Come sottolineano Borneo e Valeri si tratta, dunque, di uno strumento interessante non solo sotto la prospettiva del finanziamento di progetti di valorizzazione, ma anche e soprattutto ai fini del coinvolgimento delle comunità di riferimento, cui spetta la selezione dei progetti da finanziare e che può agire sul piano della relazione identitaria tra comunità e patrimonio culturale, che nelle aree interne appare più fragile e che invece, come si è detto, rappresenta uno dei fattori principali di successo di progetti di valorizzazione sostenibile del patrimonio culturale.

Il tema degli strumenti e degli istituti utili a creare o migliorare il coinvolgimento delle comunità nei processi di valorizzazione è stato affrontato anche da Teneggi con riferimento al ruolo delle cooperative di comunità.

Le cooperative di comunità si segnalano, infatti, soprattutto per rappresentare il più efficace esempio «di territorio e dell'abitanza d'uso come processo necessario alla sua ri-vitalizzazione».

«Non v'è cooperativa di comunità, perché non v'è "comunità intraprendente", che non contenga e alimenti una generatività intergenerazionale e che, al contempo, non intercetti consapevolezze e domande globali di "cittadinanza effettiva" e di luogo».

Attraverso il racconto delle prime esperienze di comunità (il Teatro povero di Monticchiello, e quella dei Briganti di Cerreto) Teneggi sintetizza gli impegni assunti dalle cooperative per la valorizzazione dei patrimoni culturali che hanno prodotto risultati incoraggianti e che potrebbero essere replicabili come modelli efficaci: renderli partecipabili e "abitabili" dal territorio; immaginarne, progettarne e programmarne un uso, un'utilità sostenibile; renderli generativi e attraenti di nuove biografie individuali e collettive; allestirvi produzioni e imprese culturali di pacificazione e attrattività; renderli opifici di beni e servizi per la prossimità e il mercato; farne laboratori di bellezza e contaminazione culturale; renderli incubatori di filiere orizzontali e verticali; renderli scuola di apprendimento intergenerazionale.

Come si è anticipato, un'ulteriore indicazione generale che deriva dall'ordinamento internazionale ed europeo in tema di sostenibilità è quello della progressiva rilevanza dei temi del riuso e della rigenerazione come forme alternative di valorizzazione del patrimonio culturale.

Ad una specifica e molto interessante forma di rigenerazione, il c.d. “recupero adattivo”, (volto a trasformare beni culturali industriali abbandonati in fattori produttivi, non tanto dal punto di vista economico-finanziario, ma nell’ottica della crescita sociale, ambientale (in definitiva, culturale) dell’intero territorio che li circonda) sono dedicate le riflessioni di Gardini, che evidenzia come «un elemento importante in tali progetti di valorizzazione/ri-funzionalizzazione è il ricorso alla cooperazione intersoggettiva e alle varie forme di partenariato, nell’ottica di un approccio *bottom-up* e, dunque, del coinvolgimento diretto delle comunità locali e degli stessi cittadini» e come «le finalità della rigenerazione – volte a “restituire” alla cittadinanza di beni culturali (o a rilevanza culturale) prima inutilizzabili, riprogrammandoli come patrimonio collettivo rinnovato e nuovamente fruibile – possano essere astrattamente integrate nell’esercizio generale delle funzioni di valorizzazione, con le quali condividono la tensione al miglioramento delle condizioni di fruizione dei beni, ma con un approccio più sostenibile (sul piano economico) e più inclusivo (su quello sociale)».

Infine, la ricerca si è focalizzata sul tema degli itinerari turistico culturali, come strumento di tutela e valorizzazione del paesaggio e del patrimonio culturale e di promozione di un turismo sostenibile.

Sottolinea sul tema Ciuffetti come «i cammini, che si presentano come delle forme di turismo lento, espressione di una mobilità sostenibile, consentono di accedere alla cosiddetta coscienza dei luoghi²⁴, e quindi di entrare in contatto con le emozioni e le sensazioni che appartengono agli abitanti stessi dei territori attraversati. Il camminatore non è più un semplice intruso, un turista di passaggio, ma una persona che diventa, seppur temporaneamente, parte della comunità con la quale interagisce».

Il riconoscimento dei cammini, sottolinea poi Compagnucci, implica il passaggio «da una concezione “puntuale” a una “lineare” e “reticolare” del patrimonio, che sottolinea l’importanza del concetto di reti di prossimità, non solo nell’accezione fisica, ma anche rispetto alla dimensione culturale, sociale e territoriale, fondato sul lavoro dei soggetti e delle comunità che abitano il territorio».

Per altro verso, prosegue l’autore, «il coinvolgimento nelle attività di individuazione, manutenzione e gestione dei cammini, rende la comunità locale partecipe di un progetto di sviluppo territoriale condiviso, riducendo il rischio che venga interpretato come un’attività estrattiva che trasferisce ricchezza all’esterno e nulla lascia sul territorio».

Sul punto, precisa Ciuffetti come «una partecipazione diretta da parte

²⁴ G. BECATTINI, *La coscienza dei luoghi*, cit.

delle persone che vivono nei paesi toccati dai cammini, sia nella “costruzione” di questi ultimi, sia nel loro racconto e nella loro “rappresentazione”, non sempre si configura come un dato scontato».

Anche sul fronte nel coinvolgimento delle comunità nei percorsi di valorizzazione dei patrimoni culturali la strada è dunque ancora da battere, a riprova del fatto che le tematiche connesse all’individuazione, gestione e promozione dei cammini rivestono grande attualità e richiedono ulteriori approfondimenti in sede scientifica.

La categoria degli itinerari turistico culturali viene ricostruita inoltre in una prospettiva giuridica attraverso la comparazione con l’esperienza spagnola (Santiago Iglesias), per identificare analogie e differenze rispetto al ruolo dei cammini sullo sviluppo dei territori, specie di quelli marginali.

Santiago Iglesias, mostrando gli effetti della protezione del Cammino per antonomasia (quello di Santiago de Compostela), osserva peraltro come sebbene il riconoscimento, anche europeo del Cammino di Santiago abbia prodotto qualche effetto sull’occupazione e sulla demografia dei comuni interessati, nondimeno il suo impatto deve dirsi ancora potenziale e in ogni caso ne vanno più attentamente misurati gli esiti.

Un significativo esempio di quanto detto in merito alla rilevanza dei cammini sullo sviluppo dei territori marginali è il lavoro di Carletti, Ciotti, Ciuffetti, Zarelli.

Gli autori consegnano un’ipotesi di progettazione di un itinerario turistico culturale in quattro tappe, Il Cammino dei Mulini idraulici nei Comuni dell’Alto maceratese

Il Cammino, percorribile a piedi o in bicicletta, incrocia la gualchieratintoria Cianni di Pievebovigliana, il mulino di Fiume a Pieve Torina, la Botte dei da Varano a Serravalle di Chienti, il mulino-centrale elettrica di Gelagna e i mulini della dinastia da Varano a Muccia, collocandosi in uno spazio di media collina tra le valli del torrente Fornace, del fiume Chienti (il ramo di Pieve Torina e quello di Gelagna), e la valle Sant’Angelo, compreso nei comuni di Valfornace, Pieve Torina, Serravalle di Chienti e Muccia.

Si tratta di un progetto di itinerario il cui elemento caratterizzante è coniugare la tradizione manifatturiera dell’Appenino legata allo sfruttamento delle acque con il passaggio in numerosi altri siti storico architettonici di grande interesse (chiese, pievi).

Il Cammino è stato inaugurato e sperimentato in due distinte occasioni nell’ambito del progetto CHIAS (insieme ad analoghe iniziative condotte per un altro cammino sviluppato nell’ambito del progetto nel territorio di Castelluccio da Norcia, “*Lu Jemete*”), suscitando interesse nella comunità dei camminatori ed entusiasmo da parte delle amministrazioni dei Comuni coinvolti, che

hanno avviato un dialogo con l'Università di Macerata per la realizzazione di ulteriori iniziative progettuali per lo sviluppo dei loro territori.

4. *I risultati (parziali) della ricerca: verso una valorizzazione del patrimonio culturale “place based”*

La ricerca condotta ha contribuito ad “illuminare” alcuni dati. Anche per effetto della crescente incidenza dei principi elaborati in ambito internazionale ed europeo (il riferimento è specificamente alle Convenzioni UNESCO del 2003 e 2005 e poi alla Convenzione di Faro), la nozione di patrimonio culturale si presenta sempre più eterogenea e necessariamente “plurale”²⁵.

L’“eredità culturale” che si forma dal basso, attraverso un coinvolgimento attivo delle comunità e dei gruppi nei processi di tutela e valorizzazione, completando un percorso cominciato con la definizione del “patrimonio culturale immateriale”, si affianca alla più circoscritta definizione di patrimonio culturale, di cui all’art. 2 del Codice dei beni culturali.

In questa cornice lo “statuto apparentemente unitario”²⁶ del patrimonio culturale, come emerge dalla lettura delle disposizioni codicistiche in materia di valorizzazione, non è confermato da dati reali, né in termini di stato e condizioni del patrimonio, né, (per conseguenza) di redditività economica.

Stando così le cose, la stessa nozione di valorizzazione necessita di una rilettura, possibile attraverso il richiamo ai principi dell’ordinamento internazionale (la sostenibilità in particolare) ed ai principi costituzionali che consentono di definire il contenuto minimo e necessario (la sussidiarietà orizzontale, tra tutti).

Proprio la rilettura delle disposizioni costituzionali incidenti sul patrimonio culturale (artt. 3, 9, 97) consente di collocare la fruizione al centro della disciplina giuridica del patrimonio culturale. Ciò suggerisce di reinterpretare alcuni strumenti di valorizzazione del patrimonio culturale pubblico, alla luce dell’obiettivo ultimo della fruizione, ridimensionando così il principio di redditività in vista di un più generale interesse della collettività alla fruizione del patrimonio culturale.

²⁵ La dottrina parla, in proposito, di diverse declinazioni di patrimonio culturale. Il riferimento è al titolo del lavoro di M. MALO, F. MORANDI, *Declinazioni di patrimonio culturale*, Bologna, il Mulino, Bologna, 2021. Parla di pluralità di nozioni di patrimonio culturale L. CASINI, *Ereditare il futuro*, il Mulino, Bologna, 2016, 47 ss.

²⁶ G. SEVERINI, *I principi del Codice dei beni culturali*, in *Giorn. dir. amm.*, 5, 2004, 473.

In questo contesto, poi, la condizione di generale dissesto o disuso, che caratterizza il patrimonio culturale delle aree interne, a fronte della sua rilevanza anche quantitativa e del conseguente impatto economico derivante dalla sua gestione ha indicato come la rigenerazione ed il riuso possano rappresentare modalità di valorizzazione alternative a quelle ordinarie.

Le esperienze delle quali si è dato conto nel presente volume consentono di sottolineare come due tasselli centrali per la riuscita delle azioni di valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo delle aree interne attuate siano l'assemblaggio degli strumenti disponibili (*crowdfunding*, cooperative di comunità, riuso, itinerari culturali) e l'effettivo coinvolgimento delle comunità locali (Cerquetti) esplicitamente indicato anche a livello internazionale (Passarini).

Per questa ragione e per rispondere alla domanda iniziale, relativa all'individuazione di strumenti di valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne, occorre, insomma, puntare su un differente modello di valorizzazione; un modello aggiuntivo rispetto a quelli preesistenti, costruito sui pilastri della sussidiarietà²⁷, della solidarietà²⁸ e della sostenibilità.

Più in particolare, con specifico riferimento al contesto delle aree interne, ciò vuol dire tenere in considerazione lo stato e le condizioni di uso ed il contesto ("il luogo") nel quale il bene si trova²⁹, guardando allo stato di fruizione dei beni, come elemento di sintesi della nozione di patrimonio culturale e puntare su un modello di valorizzazione "*place based*" per tornare alla "coscienza dei luoghi" più volte evocata in queste pagine (Ciuffetti, Teneggi).

5. Le prospettive: innovazione e inclusione per uno sviluppo delle aree interne "culture oriented"

Il modello a cui si fa qui riferimento, insomma, vede i territori tornare protagonisti, non in contrapposizione ma in complementarità con i mercati

²⁷ Sulla difficile attuazione del modello di amministrazione sussidiaria, A.M. POGGI, *Riflettere sull'amministrazione sussidiaria a vent'anni dalle riforme Bassanini*, in F. BASSANINI, F. CERNIGLIA, F. PIZZOLATO, A. QUADRO CURZIO, L. VANDELLI, *Il mostro effimero. Democrazia, economia e corpi intermedi*, Il Mulino, Bologna, 2019, 200 ss.

²⁸ Si v., in proposito, F. BASSANINI, A. QUADRO CURZIO, *Prefazione*, *ibidem*.

²⁹ Sul valore del contesto, A. CARANDINI, *La forza del contesto*, Laterza, Bari-Roma, 2017.

globali, in un'ottica di stretta collaborazione tra comunità, enti territoriali e soggetti privati³⁰.

Un modello in cui “pubblico” e “privato” (nelle diverse accezioni possibili e con le implicazioni che ne derivano in termini di regole e disciplina applicabile) condividono obiettivi, modalità e risultati (Milella).

Come si è visto, il tema delle risorse rimane centrale naturalmente, ma forse ancor di più lo è quello di individuare soggetti capaci di assolvere al ruolo di centri di aggregazione di risorse e di idee per la costituzione di reti sul territorio, con l'obiettivo di rafforzare nelle comunità di riferimento la spinta a mobilitarsi come custodi del patrimonio culturale comune³¹.

A questo proposito, si è osservato come la prospettiva secondo cui le politiche ed i progetti devono essere definiti dal basso attraverso la cooperazione tra amministrazioni e comunità, induca a guardare ad alcune particolari forme di finanziamento dei progetti di valorizzazione con particolare interesse (v. il *crowdfunding* civico) (Valeri).

Anche tali strumenti, però, per poter produrre i benefici auspicati necessitano del coordinamento e della mediazione di soggetti in grado di agire da collante tra comunità ed enti territoriali (come le Fondazioni, ma anche le Università come mostra ad es. il progetto Valli resilienti), il cui compito è favorire, quando non proprio avviare la creazione e la tenuta di queste reti.

Il nodo centrale, insomma, rimane il coinvolgimento effettivo delle comunità abitanti, obiettivo imprescindibile per la realizzazione di percorsi di valorizzazione del patrimonio culturale innovativi e più inclusivi.

³⁰ F. BASSANINI, A. QUADRO CURZIO, *Prefazione*, in F. BASSANINI, F. CERNIGLIA, F. PIZZOLATO, A. QUADRO CURZIO, L. VANDELLI, *Il mostro effimero*, cit., 15.

³¹ Si v., in proposito, gli esiti delle esperienze delle fondazioni con riguardo ai beni ecclesiastici di interesse culturale, raccolti nel volume *Beni ecclesiastici di interesse culturale*, cit., 168-169.

SEZIONE I

Comunità e sviluppo locale nelle aree interne

AUGUSTO CIUFFETTI *

Comunità in cammino. Dalla mobilità come carattere originario dell'Appennino all'escursionismo moderno

1. Una storia recente del camminare tra nuove sensibilità e ambientalismo

Nel 2010 arriva nelle librerie un volume “ibrido” di Wu Ming 2, in equilibrio tra generi diversi, che descrive il cammino da Bologna a Firenze, conosciuto come Via degli Dei: «un po' guida escursionistica, un po' reportage, un po' diario di viaggio e un po' racconto»¹. Il libro conosce immediatamente un'ampia diffusione e contribuisce a far conoscere le questioni e le emergenze ambientali che in quegli anni caratterizzano la dorsale appenninica tosco-emiliana per effetto della costruzione della linea ferroviaria ad alta velocità. La pubblicazione segna l'emergere di un fenomeno dalle proporzioni allora inimmaginabili: il numero degli escursionisti che decidono di mettersi in cammino lungo questo percorso, infatti, inizia progressivamente ad aumentare di anno in anno, fino a raggiungere cifre davvero importanti: dalle ottomila presenze nel 2017 alle oltre ventiduemila del 2022².

Il libro, in realtà, si inserisce in un contesto editoriale già particolarmente vivace, pronto ad assecondare questa nuova tendenza o moda del cammina-

* Augusto Ciuffetti è Professore associato di Storia economica presso l'Università Politecnica delle Marche e docente di Storia dell'adriatico e del Mediterraneo nell'Università degli studi di Macerata. Presidente dell'associazione RESpro-Rete di storici per i paesaggi della produzione.

¹ WU MING 2, *Il Sentiero degli Dei*, Ediciclo Editore, Portogruaro 2010. A distanza di dieci anni viene pubblicata una nuova edizione: *Il sentiero degli dei. Un racconto a piedi tra Bologna e Firenze*, Feltrinelli, Milano, 2021.

² *Turismo lento e sostenibile, boom di camminatori sulla Via degli Dei tra Firenze e Bologna: balzo del 22%*, 16 ottobre 2023, <https://www.comune.fi.it/riscossioneonline/comunicati-stampa/turismo-lento-e-sostenibile-boom-di-camminatori-sulla-degli-dei-tra-firenze-e>, consultato il 16 gennaio 2024.

re³, che si innesta su una consolidata tradizione sportiva diffusa fin dai primi anni del secondo dopoguerra, quella del trekking, con la pubblicazione di una quantità considerevole di guide turistiche, racconti di viaggio, proposte di itinerari escursionistici. Se negli anni Cinquanta e Sessanta del Novecento il trekking si colloca nell'alveo del turismo montano promosso da associazioni come il Touring Club o il Club Alpino Italiano, in base a delle direttive già presenti alla fine dell'Ottocento⁴, nei decenni successivi è la nascita di nuove riviste a carattere naturalistico o geografiche ad assecondare una nuova pratica del camminare, capace di proporre una diversa considerazione o visione di ambienti e territori.

Nell'editoriale del primo numero della rivista «Airone», uscito nel maggio del 1981, è lo stesso direttore Egidio Gavazzi a indicare il solco nel quale intende collocarsi la nuova esperienza editoriale: «Sul finire degli anni Sessanta è esploso in Italia l'interesse per la natura. Un fatto culturale di portata storica che consegue al risveglio di una coscienza ecologica»⁵. Ai primi numeri della rivista si allegano delle guide ai parchi d'Italia dove vengono segnalati i principali itinerari escursionistici⁶, mentre in un'apposita rubrica, di mese in mese, si segnalano sentieri da percorrere a piedi, in bicicletta o a cavallo; non mancano nemmeno itinerari nautici da affrontare in gommone o canoa, come l'idrovia veneta da Chioggia a Grado. In realtà, nei primi percorsi che vengono proposti non sono indicate specifiche tappe, come prevedono gli attuali cammini, ma si inquadrano molto più semplicemente singoli spazi e luoghi. Il primo vero cammino strutturato per tappe viene suggerito nel quinto numero della rivista. Si tratta del percorso della *Grande Randonnée*, che da nord a sud attraversa l'isola della Corsica in quattordici o quindici tappe⁷. Con queste stesse modalità, tracciati escursionistici sono proposti

³ È del 2012 l'istituzione, da parte dell'ente di promozione sociale Federtrek, della Giornata del Camminare.

⁴ In riferimento all'area umbro-marchigiana, si veda M. SANVICO, *Non eravamo dominati che dal cielo. La riscoperta ottocentesca dei monti Sibillini nei documenti del Club Alpino Italiano*, Edizioni Il Lupo, Sulmona, 2021.

⁵ E. GAVAZZI, *Perché natura, perché l'Airone*, in *Airone*, n. 1, 1981, 5.

⁶ Si consideri che questi sono anni in cui si afferma, anche in Italia, una nuova cultura delle aree protette, seppure tra ampi conflitti e contraddizioni. Si veda L. PICCIONI, *Parchi naturali. Storia delle aree protette in Italia*, il Mulino, Bologna, 2023.

⁷ M. CAPPON, *Gli itinerari dell'Airone. Corsica. Un blocco d'Alpi che sorge dal mare*, in *Airone*, n. 5, 1981, 83-97. Nel numero successivo si propone un itinerario in barca sul delta del Po, fino alla presentazione di cammini a tappe, alcuni dei quali sono appositamente individuati e predisposti per la prima volta: S. ARDITO, R. SIGISMONDI, *Due settimane a piedi fra Siena e l'Argentario*, in *Airone*, n. 29, 1983, 110-125. Nel successivo decennio, si pubblicano numeri monografici su itinerari e cammini di vario genere.

anche in altre riviste di geografia che iniziano le loro pubblicazioni alla fine degli anni Settanta, con una significativa attenzione non solo per gli aspetti naturalistici dei sentieri, ma anche per quelli legati alla storia dei territori attraversati⁸.

Sono anni in cui l'editoria di questo specifico settore si arricchisce di molte pubblicazioni come «La rivista del trekking», che inizia ad uscire nel 1985⁹. Due anni prima, la «Rivista della montagna», fondata a Torino nel 1970 dal Centro Documentazione Alpina e poi confluita nel 2010 in «Alp», propone la pubblicazione di numeri speciali, tra i quali uno dedicato proprio all'escursionismo dal titolo estremamente indicativo: *Tempo di sentieri*¹⁰. Del resto, è già nel corso degli anni Settanta che la «Rivista della montagna» contribuisce a favorire un diverso approccio agli spazi montani:

Un gruppo di giovani alpinisti piemontesi ha recentemente costituito a Torino un Centro di documentazione alpina, per la raccolta e lo studio del materiale utile alla conoscenza di ogni aspetto della montagna. Tra le altre iniziative essi hanno pensato ad una rivista, su cui pubblicare i risultati più interessanti delle proprie ricerche, dedicata in modo particolare agli alpinisti che intendono la pratica della montagna come forma di arricchimento culturale, oltre che un fatto sportivo o una piacevole forma di evasione contemplativa¹¹.

Appare del tutto evidente come questa produzione editoriale sia ormai in grado di sostenere, anche sul fronte dell'escursionismo, la progressiva cresci-

⁸In un numero della rivista *Geodes. La terra che vive*, per esempio, si ripercorre la storia delle alte vie alpine, dalle loro origini fino agli anni del Secondo dopoguerra, quando si ricostruiscono i rifugi e si procede con la sistemazione della segnaletica: C. BENINCA-CIMA, *Camminando ad alta quota*, in *Geodes. La terra che vive*, II, 1980, n. 2, 9-23.

⁹Non si tratta soltanto di riviste, ma anche di volumi e guide. In riferimento all'Italia centrale, si veda S. ARDITO, *Magico Appennino*, Athesia, Bolzano, 1984, dove si propongono racconti, immagini e itinerari dal Gran Sasso ai Sibillini, dalla Maiella al Parco Nazionale d'Abruzzo. La casa editrice Athesia di Bolzano svolge un'attività di primo piano nella diffusione dell'escursionismo in Italia. A titolo d'esempio, si veda H. MENARA, HANNSJÖRG HAGER, *Per le montagne dell'Alto Adige. Piccola guida delle passeggiate e delle escursioni*, Athesia, Bolzano, 1981. Una guida innovativa, risultato anche di un importante impegno ambientalista, è quella realizzata da M. CALIBANI, A. ALESI, *Guida dei Monti Sibillini*, Grafiche Ventura, Ascoli Piceno, 1983.

¹⁰Per l'Italia centrale è ancora Stefano Ardito a proporre trekking tradizionali nel gruppo del Velino-Sirente in Abruzzo, oppure la riscoperta dei tracciati delle ferrovie abbandonate. Più recente, invece, è la rivista *Meridiani. Montagne*, fondata da Marco Albino Ferrari, che inizia le sue pubblicazioni nel 2002.

¹¹E. CAMANNI, *Riviste di montagna. Perché nascono a Torino*, in *Cime tempestose*, supplemento a *Piemonte Parchi*, n. 116, 2002, in https://www.regione.piemonte.it/parchi/riv_archivio/speciali/montagne/cama.htm, consultato il 16 gennaio 2024.

ta di una prospettiva ecologica di salvaguardia degli ambienti naturali, da difendere mediante apposite battaglie. A questa dimensione si aggiunge un nuovo interesse per i territori veicolato dalla storia e dall'antropologia. L'alpinismo e il trekking sono spinti, cioè, verso una profonda trasformazione, giocata sul filo di una conoscenza più profonda di spazi e paesi, distante dai luoghi comuni. Indicativa, in tal senso, è la filosofia posta alla base della rivista «Alp», fondata da Enrico Camanni nel 1985: «La montagna di Alp non è il solito mondo al di fuori dal mondo, dove i cittadini buoni rincorrono antichi sentimenti e i poveri montanari, gli ultimi, custodiscono le loro secolari tradizioni». Non a caso, accanto all'alpinismo, si affrontano in maniera sistematica, per la prima volta, i grandi problemi della montagna: l'ambiente, lo sfruttamento, il degrado, le politiche dei parchi¹².

Questo complesso percorso editoriale, che propone una «natura da vivere», come recita il sottotitolo di «Airone»¹³, si colloca nell'ambito di un più ampio processo di trasformazione del costume degli italiani, più attenti alla salvaguardia della natura e di ambienti che corrono il rischio di scomparire per sempre. Tale mutazione è conseguenza anche dell'affermazione, su un piano politico e sociale, del movimento ecologista, che in Italia tende a strutturarsi proprio tra la fine degli anni Sessanta e l'inizio del decennio successivo. Esso contribuisce alla maturazione di una più salda coscienza sulle conseguenze dei processi di industrializzazione in atto, non solo in riferimento alle tematiche ambientali (il "miracolo economico" italiano avviene senza regole precise in materia di inquinamento), ma anche sul piano culturale. La "grande trasformazione", che muta in profondità il profilo dell'Italia, comporta, infatti, l'inaugurazione di un lungo e complesso dibattito proprio sui limiti di questo cambiamento, che determina la perdita di quella civiltà contadina per secoli presente nelle campagne e nelle montagne della nostra penisola. È già in questa fase che inizia un tentativo di riscoperta di un'Italia più vera, animata da valori più genuini, che in parte ritorna anche nella filosofia di cammini pensati, nella maggior parte dei casi, proprio per queste aree rese marginali o periferiche dai processi di modernizzazione.

Le tappe dell'emergere di una coscienza ambientalista, che avanza in parallelo alla definizione di altri movimenti come quello femminista e quello pacifista, destinata ad essere un tratto distintivo di quasi tutti quegli escursionisti pronti a mettersi in cammino per riscoprire un mondo dimenticato o

¹² *Ibidem.*

¹³ Nel 1985 anche un settimanale come *L'Europeo* propone ai suoi lettori un volume, allegato alla rivista, dedicato proprio ai cammini, con un titolo ambizioso: R. ANGELINO, *Il giro d'Italia a piedi. Cento itinerari e cento avventure per chi ama il trekking*, Rizzoli, Milano, 1985.

volutamente cancellato negli anni di un incanto collettivo¹⁴, sono note. Esse non sono segnate solo dai ripetuti disastri che mettono in risalto la totale mancanza di regole o di una precisa consapevolezza sull'uso irrazionale del territorio (Vajont nel 1963, alluvione di Firenze nel 1966, diossina di Seveso e dispersione di arsenico nell'aria a Manfredonia nel 1976)¹⁵, ma anche dalla fondazione di una moltitudine di associazioni volte alla difesa della fauna, della flora e di territori intesi come dei patrimoni di fondamentale importanza, quindi meritevoli di essere salvaguardati (Italia Nostra nel 1955, LIPU nel 1965, WWF Italia nel 1966, FAI nel 1975). Nello stesso tempo, se dal paradigma operaista si passa a quello ambientalista, non bisogna comunque dimenticare che le lotte operaie del 1968 e del 1969 contemplano il miglioramento, non solo delle condizioni in cui avvengono i processi produttivi, ma anche della salute dei lavoratori, proprio in riferimento alle attività inquinanti. Nel 1976, infine, si procede alla promulgazione della legge Merli a difesa delle acque da fenomeni di contaminazione e avvelenamento idrico¹⁶.

È nell'ambito di questo percorso, dunque, che si possono collocare anche quelle sensibilità che concorrono alla nascita di una nuova filosofia del trekking, più attenta a determinati valori e portatrice di inedite modalità di rapportarsi ad un territorio inteso non solo come paesaggio semplicemente da osservare o difendere, ma come spazio nel quale muoversi, da vivere e comprendere nelle sue dinamiche più profonde, con il quale identificarsi. In questa prospettiva, i cammini, che si presentano come delle forme di turismo lento, espressione di una mobilità sostenibile, consentono di accedere alla cosiddetta coscienza dei luoghi¹⁷, e quindi di entrare in contatto con le emozioni e le sensazioni che appartengono agli abitanti stessi dei territori attra-

¹⁴ Ambientato proprio nella Milano del "miracolo economico" è il romanzo di G. LUPO, *Gli anni del nostro incanto*, Marsilio, Venezia, 2017.

¹⁵ Si veda B. ZIGLIOLI, *La mina vagante. Il disastro di Seveso e la solidarietà nazionale*, FrancoAngeli, Milano, 2010; M. ARMIERO, *La tragedia del Vajont. Ecologia politica di un disastro*, Einaudi, Torino, 2023. Sulla percezione della crisi ambientale in Italia negli anni della "grande trasformazione", oltre a F. PAOLINI, *Breve storia dell'ambiente nel Novecento*, Carocci, Roma, 2009, 71-108, si veda G. CORONA, *L'Italia dell'Antropocene. Percorsi di storia ambientale tra XX e XXI secolo*, Carocci, Roma, 2023, 119-153.

¹⁶ Per una più attenta ricostruzione di tutte queste vicende, si rimanda a M. CITONI, C. PAPA, *Sinistra ed ecologia in Italia, 1968-1974*, Fondazione Luigi Micheletti, Brescia, 2017; M.L. RIGHI, *Ascesa e declino di un modello: le lotte sindacali sull'ambiente di lavoro*, in *Annali della Fondazione Giuseppe Di Vittorio*, 2010, 157-190; G. PAGNOTTA, *Il rapporto con la cultura ecologista e con gli ambientalisti*, in S. PONS (a cura di), *Il comunismo italiano nella storia del Novecento*, Viella, Roma, 2021, 539-554.

¹⁷ G. BECATTINI, *La coscienza dei luoghi. Il territorio come soggetto corale*, Donzelli, Roma, 2015.

versati. Il camminatore non è più un semplice intruso, un turista di passaggio, ma una persona che diventa, seppur temporaneamente, parte della comunità con la quale interagisce.

Una tappa fondamentale nella formazione di questa sensibilità è rappresentata, a livello europeo, nel 1987, dal riconoscimento del Cammino di Santiago come primo itinerario culturale europeo, cui segue, nel 1993, la dichiarazione di patrimonio dell'umanità da parte dell'UNESCO. Nel 2022 sono stati più di quattrocentomila i pellegrini che si sono avventurati lungo questo cammino, punto di riferimento a livello mondiale della pratica del camminare¹⁸.

Non è un caso che queste pratiche di mobilità abbiano dato origine ad un vero e proprio genere letterario odepórico, quello di resoconti o diari di viaggio che narrano escursioni che possono durare giorni o settimane. Il racconto è quasi sempre in prima persona, come risultato di una testimonianza diretta¹⁹. La vicinanza del viaggiatore-scrittore ai luoghi narrati è del tutto evidente, oppure tale da permettere un'identificazione molto forte, portatrice di determinati valori e ideali²⁰. In altri casi, l'atto di mettersi in cammino genera dei racconti capaci di far riemergere la storia di singoli territori, fatta anche di leggende o di avvenimenti tramandati oralmente come semplici memorie. Molto spesso, si tratta di vicende quasi del tutto dimenticate, che riprendono forma grazie a tracce e segni materiali rimasti lungo i sentieri²¹.

2. Anatomia di un fenomeno e possibili prospettive

È abbastanza difficile, per quanto riguarda l'Italia, orientarsi all'interno del complesso fenomeno dei cammini, considerando la loro continua crescita, sia in termini di numeri assoluti, sia come presenze di persone che li percorrono interamente. La casa editrice Terre di Mezzo, specializzata in questo settore, si è presa il compito di pubblicare un dossier nel quale sono raccolti

¹⁸ Si veda P. CAUCCI VON SAUCKEN, P. ASOLAN, *Cammini in Europa. Pellegrinaggi antichi e moderni tra Santiago, Roma e la Terrasanta*, Terre di Mezzo, Milano, 2005.

¹⁹ Il Cammino di Santiago resta un riferimento fondamentale anche per questo genere di letteratura. Si veda, infatti, il romanzo di P. COELHO, *Il Cammino di Santiago*, La nave di Teo, Milano, 2018 (edizione originale: 1987).

²⁰ Semplicemente a titolo d'esempio, si vedano questi due testi: P. RUMIZ, *Appia*, Feltrinelli, Milano, 2016; P. PIACENTINI, *Appennino atto d'amore. La montagna a cui tutti appartendiamo*, Terre di mezzo Editore, Milano, 2018.

²¹ A. VANOLI, *Pietre d'Appennino. A piedi sulle strade che raccontano la Storia*, Ponte alle Grazie, Milano, 2021; E. BARBETTI, *Storie e sentieri dell'Appennino*, Clueb, Bologna, 2022.

dati e informazioni che provengono da associazioni ed enti autorizzati a rilasciare credenziali e documenti di partenza e arrivo dei camminatori. Nel marzo 2023 è stata presentata la sesta indagine, riguardante l'anno precedente, nel corso del quale il passaggio degli escursionisti lungo i sentieri ha determinato almeno un milione di pernottamenti. Il dato dimostra come la realtà effettiva sia sicuramente più ampia di quella rilevata²².

Accanto a cammini dal carattere prettamente naturalistico e a quelli d'ispirazione religiosa, legati al passaggio di santi e pellegrini, come il Cammino francescano della Marca o quello benedettino, sempre di più sono le vie che attingono a leggende (come il Cammino della Regina Camilla nel Lazio meridionale), oppure alla storia, soprattutto in riferimento alle vicende belliche della prima e della seconda guerra mondiale²³, o che cercano di assolvere ad una funzione civile, come nel caso del Cammino nelle terre mutate, il quale si snoda nei territori tra Marche, Umbria e Abruzzo colpiti dai terremoti. In tutti i casi, gli obiettivi sono sempre gli stessi: valorizzare le comunità e favorire uno sviluppo economico e sociale dei territori interessati, rendendo fruibili dei patrimoni culturali e architettonici molto importanti e poco conosciuti. In questo modo, accanto alla riscoperta di antichi paesi, con le loro piazze e i loro vicoli, si procede anche alla rivalutazione delle tradizioni locali, in particolare quelle enogastronomiche. In tutti i siti web dei cammini italiani non mancano mai riferimenti alle bellezze di un paesaggio ritenuto unico e incontaminato.

Questo approccio, però, nasconde degli evidenti limiti: quelli dell'omologazione e di una dimensione turistica immaginata solo ad uso e consumo di

²² Italia, Paese di Cammini. Tutti i numeri del 2022, 23 marzo 2023, <https://www.terre.it/cammini-percorsi/i-dati-dei-cammini/italia-paese-di-cammini-tutti-i-numeri-del-2022/>, consultato il 16 gennaio 2024.

²³ S. ARDITO, *Alpi di guerra, Alpi di pace. Luoghi, volti e storie della Grande Guerra sulle Alpi*, Corbaccio, Milano, 2015; ID., *Guerra in Appennino, 1943-1945: lotta per la libertà*, Corbaccio, Milano, 2023.

Mentre la Prima guerra mondiale è stata una guerra di trincea, cioè, caratterizzata da un fronte statico, senza coinvolgere direttamente i civili, la Seconda guerra mondiale è stato un conflitto di movimento, che ha attraversato territori e comunità, accompagnato dalla lotta di liberazione dall'occupazione nazi-fascista. È per questo motivo, che la Seconda guerra mondiale potrebbe ispirare appositi cammini, tesi a celebrare momenti e figure importanti di questo conflitto e della lotta partigiana. È proprio camminando nei relativi territori che si potrebbero rivivere pagine fondamentali della nostra storia recente. Eppure, mentre nelle Alpi c'è una fitta trama di sentieri legati alla Grande guerra, tale aspetto è meno evidente negli Appennini del Secondo conflitto mondiale. Mentre negli anni Venti e Trenta del Novecento il paesaggio alpino è stato politicizzato, ciò non è accaduto per quello appenninico, nonostante sia stato il teatro di una guerra civile. Si veda M. ARMIERO, *Le montagne della patria. Natura e nazione nella storia d'Italia. Secoli XIX e XX*, Einaudi, Torino, 2013.

chi arriva nei luoghi dei cammini per “uscire”, almeno temporaneamente, da una condizione di vita quotidiana stressante ed alienante. È vero che in questo modo si può raggiungere un benessere individuale, destinato ad assumere uno spessore collettivo a sua volta foriero di una presa di consapevolezza sul camminare come strumento di conoscenza del mondo²⁴. In altre parole, i cammini solo raramente riescono a coinvolgere davvero le comunità locali e quando ciò avviene è solo per i benefici economici a vantaggio di agriturismi e bed and breakfast. Una partecipazione diretta da parte delle persone che vivono nei paesi toccati dai cammini, sia nella “costruzione” di questi ultimi, sia nel loro racconto e nella loro “rappresentazione”, non sempre si configura come un dato scontato.

I nuovi percorsi che si stanno progettando sono sempre più legati alle esigenze di un turismo poco consapevole e tendono a perdere i contatti più profondi con le comunità e i territori che attraversano, ben oltre ogni possibile riferimento al dato naturale, colto superficialmente per la bellezza dei relativi paesaggi. In questa direzione, non esiste più paese che non abbia un suo cammino, fino ad arrivare al paradosso di territori che “esistono” solo se dotati di percorsi di questo genere. Eppure, il dibattito sulle cosiddette aree interne ha ampiamente dimostrato come queste forme di “turismo lento” da sole non siano sufficienti per garantire la rigenerazione delle comunità, nello specifico delle aree appenniniche. Accanto ai cammini, infatti, servono servizi e attività lavorative che non siano legate esclusivamente al turismo, attingendo ad un patrimonio di mestieri che può arrivare solo da un passato riletto alla luce del presente²⁵.

Per contribuire concretamente al rilancio economico di un territorio, i cammini dovrebbero essere più “veri”, cioè, rappresentare fedelmente gli spazi che circoscrivono, raccontandoli nelle loro più intime articolazioni sociali ed economiche riferite al presente, ma anche alla loro storia. Si tratta di un passato segnato da comunità costrette perennemente a vivere ai limiti della sussistenza, dove fatica e lavori estenuanti costituivano la quotidianità. Fino a tempi relativamente recenti, i sentieri sono stati delle espressioni dirette di questa dimensione, perché collegavano i villaggi con i boschi, con i pascoli di alta quota e con i campi da coltivare posti lungo i pendii o nel fondovalle. Questi tracciati erano percorsi da pastori, contadini, boscaioli, carbonai, braccianti, la cui vita si svolgeva proprio su questi sentieri, trasformati in un

²⁴ Si veda il recente libro di P. PIACENTINI, *Passo dopo passo. La cura del sé, dell'altro, del territorio*, Pacini Editore, Pisa, 2023.

²⁵ A. CIUFFETTI, *Dai paesi-comunità ai paesi-opificio*, in P. LACORAZZA, G. LACORAZZA (a cura di), *Comunità Appennino. Superare l'«internità»*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2024, 95-110.

palcoscenico reale di emozioni e sentimenti. Poi c'erano i tragitti più lunghi che collegavano l'Appennino con le pianure dell'Agro romano e con altri luoghi: i tratturi della transumanza e le mulattiere dove si muovevano mercanti, venditori ambulanti, migranti stagionali, pellegrini e soldati. È proprio a questo insieme di territori e persone che dovrebbero ricollegarsi i nuovi cammini, in modo da ricucire un legame che rischia di andare perso e sul quale si fonda una storia fatta di tradizioni, saperi e mestieri particolari.

Il "turismo lento" può davvero contribuire al rilancio di un territorio solo se sarà in grado di intercettare questa sottile e fragile rete di rapporti e relazioni, senza facili omologazioni e rispettando le caratteristiche di ogni singola comunità. La continua mobilità delle popolazioni montane è un carattere originario di quella civiltà appenninica che dal medioevo arriva fin dentro il Novecento. Piuttosto che ad una generica definizione di paesaggio o al richiamo di santi camminatori, sarebbe più opportuno che i nuovi tracciati avessero la capacità di rapportarsi alla dimensione storica e alle stratificazioni sociali delle stesse comunità. Anziché inventare nuovi cammini sarebbe sufficiente procedere alla riscoperta di quei sentieri (strade poderali o vicinali quasi tutte dismesse), che da secoli si dispiegano negli spazi montani dell'Italia centrale. Si pensi, solo per fare un esempio, al sentiero dei mietitori, che collegava l'altopiano di Castelluccio (Forca di Presta) con il territorio piceno (Passo del Galluccio)²⁶, permettendo ai braccianti di Montemonaco e Montegallo di raggiungere il versante umbro dei monti Sibillini.

3. La mobilità degli abitanti dell'Appennino

Nella prospettiva appena indicata può essere utile ricordare, quindi, come la mobilità e relativi sentieri ad essa funzionali, rappresentati, per secoli, un aspetto indispensabile della vita quotidiana di contadini e pastori che abitano nelle terre alte dell'Appennino. Per tutta l'età preindustriale, essa riguarda molteplici figure di lavoratori impegnati nelle varie forme della pluriattività rurale e non solo²⁷. Come già indicato, i continui movimenti di pastori transumanti, braccianti stagionali, artigiani, vetturali, venditori ambulanti, ma anche di monaci, frati e mendicanti, costituiscono un carattere fondante le culture e le mentalità di questi luoghi.

²⁶ <https://www.arquatapotest.it/sentiero-dei-mietitori-forca-di-presta-passo-del-galluccio/>, consultato il 16 gennaio 2024.

²⁷ Per un inquadramento generale, mi permetto di rimandare ad A. CIUFFETTI, *Appennino. Economie, culture e spazi sociali dal medioevo all'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2019.

L'Appennino è attraversato non solo da individui disperati in cerca di lavoro, impegnati in una lotta per la sopravvivenza che spesso li trasforma in vagabondi e briganti, ma anche da viaggiatori e religiosi, nonostante nel corso dell'età moderna tenda ad esaurirsi la mistica del pellegrino medievale²⁸, ampiamente richiamata a sostegno dei cammini odierni. Nel settore umbromarchigiano, una funzione di ricordo è svolta, in tal senso, dalla Via Lauretana con i suoi due tracciati, quello medievale da Camerino lungo la valle del Potenza e quello moderno nella valle del Chienti²⁹, e dalla Valnerina, con i suoi numerosi ospizi e lebbrosari che risalgono al XIII secolo³⁰.

Nel complesso, si tratta di un'abitudine agli spostamenti alla quale si collega una capacità di intraprendere mestieri e lavori diversi, anche dal carattere occasionale, talmente radicata nelle popolazioni locali da spingere l'erudito umbro Pietro Fontana, vissuto a cavallo tra Sette e Ottocento, ad esprimersi in questi termini nei confronti degli abitanti dei castelli umbri di Spoleto e Norcia:

A preferenza degli altri si distinguono gli abitanti degli Appennini, che confinano col Regno di Napoli. Presentano essi all'osservatore filosofo il più sorprendente fenomeno dello spirito umano. Nati in sterlissimo suolo, coll'industria e col mettere a profitto tutte le risorse dell'ingegno procurano a sé stessi ed alle loro famiglie onorato sostentamento. Ciascun paese quasi per tacita convenzione si dedica esclusivamente a una particolare professione, industria o commercio³¹.

Questa sorta di specializzazione volta ad eliminare qualsiasi forma di concorrenza emerge con estrema puntualità in riferimento ad alcune località del contado di Norcia, note per le loro particolari attività:

²⁸ F. UNCINI, *Le vie dei pellegrini nelle Marche durante il Medioevo*, in B. CLERI (a cura di), *Homo viator nella fede, nella cultura, nella storia*, QuattroVenti, Urbino, 1997, 161-174; L. GIROLAMI, *Pellegrini e pellegrinaggi dalle Marche meridionali*, Andrea Livi Editore, Fermo, 2018.

²⁹ La Via Lauretana è oggi uno dei tracciati maggiormente discussi per la definizione, spesso condizionata dalla politica locale, di nuovi cammini. La bibliografia al riguardo è particolarmente ampia. Tra le pubblicazioni più recenti, si veda T. CROCE, E. DI STEFANO (a cura di), *La viabilità interregionale tra sviluppo e trasformazioni. L'antico tracciato della via romano-lauretana (secc. XIII-XVI)*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2014; G. ALIMENTI, *L'Antica Via Lauretana: itinerario "si corporale, come spirituale" da Roma a Loreto, Parte terza: il percorso marchigiano*, EUM Edizioni Università di Macerata, Macerata, 2016; *Foligno Loreto, Lauretana Princeps*, Fondazione Cassa di Risparmio di Foligno, Foligno, 2023.

³⁰ A. MONTICONE (a cura di), *Poveri in cammino. Mobilità e assistenza tra Umbria e Roma in età moderna*, FrancoAngeli, Milano, 1993.

³¹ Il brano è citato in A. CIUFFETTI, *Venditori ambulanti nell'Appennino pontificio tra XVIII e XIX secolo*, in *Il commercio al minuto. Domanda e offerta tra economia formale e informale. Sec. XIII-XVIII/Retail Trade: Supply and Demand in the Formal and Informal Economy from the 13th to the 18th Century*, Firenze University Press, Firenze, 2015, 452.

Cortigno per gli uccellatori, Agriano per i pescatori di vongole, Biselli e Legogne per i facchini a Civitavecchia, Croce di Norcia per gli scaricatori di porto ad Ancona, Collazzoni per i fabbri, San Marco per i mulattieri, Castelluccio per i trasportatori di sale, Preci, Roccanolfi e Castelvecchio per i medici, Cerreto per i venditori di spezie e zafferano e per gli indovini, ciarlatani e cavadenti³².

Le ricorrenti migrazioni stagionali legate all'esercizio di tutti questi mestieri danno spesso origine, nel corso dell'età moderna, a piccole comunità stabili a Firenze, Ancona e Roma. È sempre alla mobilità e alle particolari attitudini delle popolazioni appenniniche che si deve la presenza di uomini della montagna anche nelle condotte militari del tardo medioevo, come testimonia la composizione delle milizie di Federico da Montefeltro³³. Nella stessa chiave di lettura di una partecipazione diretta di montanari ad attività esterne e apparentemente estranee al loro ambiente, la tradizione vuole che alla battaglia di Lepanto del 1571 abbiano partecipato anche degli abitanti di Spelonga, frazione di Arquata del Tronto, ed altri ascolani. Indipendentemente dalle dinamiche di una vicenda sulla quale non si dispone di una puntuale documentazione, può apparire paradossale che dei montanari vengano arruolati come marinai in una delle navi della flotta cristiana impegnata contro i turchi³⁴. In realtà, ciò è la diretta conseguenza dei continui spostamenti delle popolazioni delle aree interne e dei rapporti commerciali che intercorrono tra l'Appennino e i porti della costa adriatica, in grado di determinare inedite opportunità di impiego e lavoro³⁵.

La mobilità e la figura del venditore ambulante, pronto anche a chiedere l'elemosina, oppure a imbrogliare il prossimo, pur di ottenere qualcosa per la sua sopravvivenza, appartengono totalmente al mondo appenninico, così come avrebbe origine da questo ambiente montano anche il mestiere del ciarlatano. Tale termine, infatti, potrebbe derivare proprio da cerretano, cioè abitante di Cerreto³⁶, incrociato con il verbo ciarlare, a indicare l'immagine

³² L'Umbria. Manuali per il territorio. La Valnerina, il Nursino, il Casciano, Edindustria, Roma, 1977 (ristampa anastatica, Il Formichiere, Foligno, 2014), 229.

³³ P. MORACHIELLO, *Programmi umanistici e scienza militare nello Stato di Federico da Montefeltro*, Banca popolare del Montefeltro e del Metauro, Urbino, 1972, 35-36.

³⁴ Questa tradizione tramandata oralmente, ormai appartiene al folklore locale: N. GALIÈ, G. VECCHIONI, *Arquata del Tronto. Il comune dei due parchi nazionali*, SER, Folignano, 2006, 137-141.

³⁵ Alcune riflessioni sul rapporto tra mare e montagna sono in A. CIUFFETTI, *Mediterraneo e Appennini*, in *Nautilus*, n. 25/26, 2023, 30-31, in <https://www.nautilusrivista.it/temi/territori/appennini-med/>, consultato il 16 gennaio 2024.

³⁶ A. FABBI, *Storia dei comuni della Valnerina*, s.e., Santa Maria degli Angeli, 1976, 453-469.

tardo medievale, diffusa anche in età moderna, dell'imbonitore che esercita pratiche da guaritore, oppure quella del sapiente che recita sortilegi, o ancora del semplice venditore di rimedi ritenuti miracolosi, il quale approfitta della buona fede delle persone che incontra lungo il suo cammino. Del resto, gli abitanti di Cerreto non sono soltanto dei bravi truffatori, ma anche degli abili questuanti³⁷.

L'indagine sullo spopolamento montano condotta dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria negli anni Trenta del Novecento, per quanto riguarda l'area tosco-emiliana e quella romagnola, fino ad arrivare alle zone poste a confine tra Umbria, Marche, Abruzzo e Lazio, mette in risalto un dato estremamente significativo: è proprio la forte mobilità delle popolazioni appenniniche, insieme al persistere di un'ampia gamma di mestieri e delle proprietà collettive (pascoli e boschi gestiti mediante le comunanze agrarie), a permettere la tenuta demografica delle terre alte. Quest'ultima deriva proprio dalla capacità, da parte di tali assetti economici e sociali, di assicurare, nel lungo periodo, una significativa integrazione dei redditi provenienti da pratiche agricole condizionate da rese particolarmente basse, come del resto accade in tutte le agricolture montane. In altre parole, è proprio la forte mobilità della popolazione e la pluriattività rurale a permettere alla dorsale appenninica di conoscere un sostanziale equilibrio demografico, almeno fino all'inizio del Novecento. In alcune fasi storiche, inoltre, si registrano anche dei tassi di crescita della sua popolazione più intensi ed elevati di quelli delle vicine zone collinari o di pianura³⁸. Come ampiamente noto, lo spopolamento degli Appennini è un fenomeno recente, che si colloca nella seconda metà del XX secolo, come diretta conseguenza di un "miracolo economico" che disegna nuovi equilibri territoriali.

La mobilità appenninica, dunque, rappresenta un dato storico di fondamentale importanza, in quanto favorisce la formazione di un fitto reticolo di sentieri e mulattiere sul quale si collocano paesi più o meno piccoli chiamati a svolgere funzioni di raccordo di grande rilievo, come sedi di fiere e mercati che mettono in comunicazione territori diversi e distanti³⁹. È proprio attingendo a questa articolata realtà che si possono immaginare nuovi cammini

³⁷ *L'Umbria. Manuali per il territorio*, cit., 194.

³⁸ A. CIUFFETTI, M. VAQUERO PIÑEIRO, *Tra rinnovamento e arretratezza: economie e demografia della dorsale appenninica centrale*, in A. FORNASIN, C. LORENZINI (a cura di), *Via dalla montagna. "Lo spopolamento montano in Italia" (1932-1938) e la ricerca sull'area friulana di Michele Gortani e Giacomo Pittoni*, Forum, Udine, 2019, 87-120.

³⁹ A. CIUFFETTI, *Fiere, mercati, ambulanti e botteghe nell'Appennino umbro-marchigiano preindustriale*, in L. LORENZETTI, R. LEGGERO (a cura di), *Servizi di prossimità come beni comuni. Una nuova prospettiva per la montagna*, Donzelli, Roma, 2024, 39-50.

caratterizzati da una forte valenza storica, ampiamente confermata dai documenti d'archivio. Solo in questo modo, essi possono davvero contribuire ad uno sviluppo turistico originale e ad un rilancio delle comunità interne che sia consapevole, efficace e rispettoso delle caratteristiche locali e quindi in grado di favorire anche la loro coesione interna.

4. *Per concludere: una proposta di sentiero*

A titolo esemplificativo si propone un possibile sentiero, studiato in questi ultimi anni e costruito, sulla base delle indicazioni sopra riportate, con espliciti riferimenti alla sua stessa storia, come tracciato interessato da consistenti flussi mercantili, dalla transumanza e dal passaggio di pellegrini diretti al santuario di Loreto, provenienti dall'Italia meridionale. Il sentiero in oggetto è la via commerciale che, nel corso dell'età moderna, dalla stazione di posta di Pontelatrate (Camerino), collocata nella valle del Chienti, lungo la Via Lauretana⁴⁰, conduceva in Abruzzo, a Leonessa, attraverso la dogana di Civita di Cascia. Esso svolgeva anche una funzione di raccordo a livello locale, per contadini, braccianti e boscaioli in movimento tra terre basse (zone coltivate) e terre alte (pascoli). La formalizzazione di questo cammino, legato alla storia economica di uno spazio geografico ben delimitato, potrebbe diventare un'occasione per una rigenerazione dei tanti paesi interessati dal percorso. Nella maggior parte dei casi si tratta di piccoli insediamenti o di semplici gruppi di case (Villanova, Arciano, Castello di Fiordimonte, Marzoli, Petriignano, Vico, Alfi, Nemi, Taro, Cupi), che da molti decenni sono ormai sottoposti a intensi processi di spopolamento, amplificati dagli eventi sismici⁴¹.

Il sentiero passava per Pievebovigliana (attuale comune di Valfornace), reale punto d'inizio della via, e risaliva la vallata in direzione del santuario di Macereto, per approdare a Visso e Norcia. Nella bolla di Leone XII con la quale nel 1828 si concede a Visso il titolo di città, si sottolinea come la sua posizione geografica sia tale da «indicare il cammino più breve ai viandanti diretti ad Ascoli Piceno e al Sannio»⁴². Di questo percorso si conservano

⁴⁰ In questa località, il sentiero in oggetto si potrebbe collegare ad altri due cammini già ampiamente frequentati: il Cammino francescano della Marca e, appunto, la Via Lauretana.

⁴¹ Il tracciato, suddiviso in due percorsi (Anello dei piccoli borghi e Via Lauretana di Macereto), sono proposti in una guida in corso di pubblicazione: M. ZARELLI, *Escursioni sui Monti Sibillini*, Idea Montagna Edizioni, Villa di Teolo, 2024.

⁴² A. FABBI, *Visso e le sue valli*, Arti grafiche Panetto e Petrelli, Spoleto, 1965 (ristampa anastatica, Il Formichiere, Foligno, 2020), 70.

importanti tracce nell'archivio comunale di Pievebovigliana-Valfornace. In un documento del 1831, il priore del paese sottolinea come il centro abitato occupi una posizione strategica in questo snodo viario posto nell'Appennino centrale. Pievebovigliana, infatti, è

[...] paese da transito alle vicine province, ed è il deposito di tutte le merci, che si spediscono a Visso, Norcia, Cascia, ed anche negli Abruzzi, le quali condotte coi trasporti a ruote dalla Marina in questo luogo, poste a magazzino, vengono a schiena condotte fino negli Abruzzi e viceversa⁴³.

Tra Sette e Ottocento, le testimonianze sul ruolo di Pievebovigliana come snodo commerciale sono numerose e danno indicazioni precise e puntuali sul tracciato e sulle località toccate dalla mulattiera, consentendo una facile ricostruzione del suo tragitto, lungo il quale si muovevano asini, piccoli carri e facchini. Nell'aprile del 1818, un mercante del paese chiede alle autorità comunali di informare il doganiere di Civita di Cascia sulle difficoltà che egli incontra nella spedizione della sua merce:

[...] essendo state scaricate in questi suoi magazzini n. 12 colli di diverse mercanzie provenienti da Ancona e dirette per gli Abruzzi, non ha potuto spedire le medesime dai vetturali stante la stravaganza dei cattivi tempi, e soprattutto per l'abbondanza delle nevi che ha chiuso il transito alle vetture la via di Visso⁴⁴.

Non si tratta di un percorso agevole, spesso impraticabile nei mesi invernali, a causa della natura dei suoli, delle pendenze e del clima rigido dei luoghi. Per la presenza di animali feroci, per le copiose nevicate e per i rischi che queste ultime comportano per i viaggiatori, in riferimento al valico della Madonna di Monte Aguzzo, che conduce verso Macereto e nel Vissano, intorno alla metà dell'Ottocento, correva ancora voce «fra quelli abitanti che vi fosse anticamente la scomunica per chi vi passasse nell'inverno»⁴⁵. Per questi motivi, non di rado mercanti e vetturali erano costretti a lunghe soste proprio a Pievebovigliana, dove un numero considerevole di calzolai era a disposizione di facchini e vetturali.

⁴³ La citazione è in A. CIUFFETTI, *Una comunità dell'Appennino marchigiano: Pievebovigliana e il suo territorio in età moderna*, in *Marca/Marche*, n. 11, 2018, 32.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ La citazione è in ID., *Vie d'arte e percorsi economici in una vallata dell'Appennino marchigiano in età moderna*, in B. CERRINA FERONI, A. CIUFFETTI, M. MAZZALUPI, *La Crocifissione di Petriano. Storia e restauro di una tela del Seicento romano*, Comune di Pievebovigliana/Crace, Perugia, 2009, 11.

L'importanza di questo sentiero e dello snodo viario di Pontelatrive, dove si collocano anche il castello di Beldiletto, realizzato dai Varano, signori di Camerino, intorno alla metà del XIV secolo, e un convento francescano, che la tradizione vuole sia stato fondato dallo stesso santo intorno al 1215 in occasione dei suoi viaggi nelle Marche, è sottolineato da almeno altre tre vicende. Nel 1382, Luigi I d'Angiò e Amedeo VI di Savoia, in occasione della loro spedizione militare nel Regno di Napoli, causata da una crisi dinastica, con il loro esercito composto da migliaia di cavalieri e fanti, sostano proprio nel castello di Beldiletto, da dove partono per il Meridione utilizzando i sentieri che dalla vallata del Chienti si aprono lungo la dorsale appenninica. Come vuole la tradizione, è sempre per Pievebovigliana e Cupi che, nell'agosto del 1359, passa la carovana di muli che trasporta una statua lignea della Madonna con Bambino, la quale, da Loreto, doveva arrivare nel Regno di Napoli. Giunta all'altezza di Macereto i muli si fermano, rifiutandosi di procedere. I contadini e i pastori accorsi per aiutare la carovana leggono nell'evento un segno divino, ottenendo il posizionamento della statua in questo luogo. Si tratta del mito di fondazione dello stesso santuario di Macereto⁴⁶. Negli anni Settanta del Settecento, quando il nobile Angelo Altieri progetta e realizza una nuova calessabile per collegare Norcia alla Via Lauretana, come punto di aggancio a quest'ultima sceglie proprio lo snodo viario di Pontelatrive⁴⁷, dal quale si può agevolmente raggiungere Camerino attraverso la strada di San Marcello, altra antica via ormai dismessa e quasi del tutto dimenticata, in parte sacrificata dalla costruzione della superstrada Foligno-Civitanova Marche.

Nel loro insieme, queste informazioni sono sufficienti per un'idea non generica e standardizzata di cammino, facilmente realizzabile. Si tratta di un tracciato davvero legato al territorio, alle sue antiche vocazioni, alle sue tante comunità e alla loro storia plurisecolare, in grado di raccogliere ciò che ancora rimane della loro vita.

⁴⁶ A. VENANZANGELI, *Il Santuario di Macereto*, La Nuova Stampa, Camerino, 1996.

⁴⁷ R. CHIAVERINI, *Da Norcia a Pontelatrive nel XVIII secolo. Storia di una strada calessabile tra la montagna umbra e le Marche*, in *Bollettino storico della città di Foligno*, XVII, 1993, 197-222.

CRISTINA BONIOTTI *, SILVIA CERISOLA **

Il ruolo del capitale territoriale nella valorizzazione delle aree interne

1. Introduzione

L'argomentazione alla base del contributo si fonda sull'idea che il patrimonio culturale non debba essere considerato come un fardello che grava sulle disponibilità economiche pubbliche, da preservare per esclusivo "dovere morale", ma che debba essere valorizzato come efficace e rilevante motore dello sviluppo economico dei territori.

Il patrimonio culturale favorisce infatti l'economia locale non solo attraverso la nota filiera turistica, ma anche mediante canali più sofisticati e intangibili che includono l'identità locale, la coesione sociale, la rigenerazione urbana, la competitività interregionale, l'attrazione di investimenti privati e di talenti e la creazione di nuove opportunità di lavoro. In tal senso, è necessario superare la convinzione per cui i beni culturali sono importanti principalmente per via del loro impatto sull'economia del turismo, assumendo invece che possano fungere da catalizzatore di curiosità, apprendimento, innovazione¹ e possano divenire determinante importante della capacità di esercitare il pensiero critico. Il loro effetto sullo sviluppo economico è inoltre amplificato dai valori culturali immateriali che qualificano i territori e che risultano particolarmente significativi nelle aree interne italiane.

* Cristina Boniotti è Ricercatrice di Restauro dell'Architettura, Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito.

** Silvia Cerisola Ricercatrice di Economia Applicata, Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito.

¹ S. DELLA TORRE, *Economics of planned conservation*, in M. MÄLKKI, K. SCHMIDT-THOMÉ (eds.), *Integrating Aims – Built Heritage in Social and Economic Development*, Espoo Centre for Urban and Regional Studies, Publications B98, 2010, 143-157.

A partire da questi presupposti, il contributo si propone di approfondire le possibilità di valorizzazione del patrimonio culturale nelle aree interne in relazione al concetto di capitale territoriale, che è stato proposto e sistemizzato nell'economia regionale, in un dialogo tra quest'ultima disciplina e l'ambito della conservazione².

Al fine di sviluppare più compiutamente queste riflessioni, in un'ottica che vada dai contributi teorico-concettuali alle applicazioni pratiche, il presente capitolo illustra il concetto di capitale territoriale e ne delinea la relazione con il patrimonio culturale (Sezione 2); di seguito, analizza il ruolo del patrimonio culturale nella ripresa post-pandemica attraverso le indicazioni di politica europee e nazionali (Sezione 3) e presenta il caso studio relativo al progetto Valli Resilienti (Sezione 4). Infine, le conclusioni evidenziano il contributo del capitale territoriale nei processi di rigenerazione delle aree interne (Sezione 5).

2. Capitale territoriale e patrimonio culturale (tangibile e intangibile) nelle aree interne

Il concetto di capitale territoriale risulta particolarmente importante per fornire un quadro teorico di base e un'utile cornice interpretativa per l'analisi dei meccanismi che influenzano la relazione tra patrimonio culturale e sviluppo economico locale, specialmente nelle aree interne.

L'idea di capitale territoriale venne inizialmente menzionata nel 2001 dall'OCSE, che sottolineò come il contesto o ambiente è il “risultato di una combinazione di istituzioni, regole, pratiche, produttori, ricercatori e decisori pubblici che rende possibile creatività e innovazione”³.

Successivamente, nel 2005, la DG REGIO della Commissione Europea diede al concetto una connotazione più chiara, specificando come ogni Regione possiede “uno specifico capitale territoriale, distinto da quello delle altre aree, che genera un più elevato ritorno per specifiche tipologie di investimento, che sono meglio adatte per quest'area e che più efficacemente utilizzano i suoi asset e le sue potenzialità. Le politiche di sviluppo territoriale

²C. BONIOTTI, S. CERISOLA, *Valorizzazione del patrimonio culturale: il ruolo del capitale territoriale – Valorization of cultural heritage: the role of territorial capital*, in *Intrecci. International Journal of Architectural Conservation and Restoration*, n. 2, 2022, 25-39, <https://intrec ci.sira-restauroarchitettonico.it/index.php/intrecci/article/view/6/19>.

³OECD, *OECD Territorial Outlook*, Paris 2001, 15.

(politiche con un approccio territoriale allo sviluppo) devono innanzitutto e soprattutto aiutare le singole regioni a costruire il loro capitale territoriale”⁴.

La nozione venne in seguito sistematizzata grazie al contributo di Roberto Camagni⁵ sulla base delle caratteristiche di materialità (da tangibile ad intangibile, passando attraverso una categoria intermedia) e rivalità (da pubblico a privato, passando attraverso beni pubblici impuri e “beni di club”) delle diverse risorse locali. La definizione proposta in questo caso è quella di insieme di asset locali, tangibili e intangibili, di natura pubblica o privata, esogeni o endogeni, che costituisce il potenziale di sviluppo di un’area.

In quest’ottica, il patrimonio culturale tangibile è assolutamente uno degli elementi che caratterizzano un dato territorio e che possono, in questo senso, influenzare il suo peculiare percorso di sviluppo attraverso l’interazione con altre componenti del capitale territoriale e specialmente con quelle più intangibili⁶. Ciò perché il patrimonio culturale tangibile contribuisce all’evoluzione delle attitudini culturali e psicologiche delle comunità locali, rappresenta un fattore di capitale sociale e identitario e favorisce la creatività dell’ambiente locale intellettuale e artistico.

Risulta infatti di fondamentale importanza ricordare come il patrimonio culturale tangibile sia di per sé portatore di significati intangibili, essendo la rappresentazione fisica della storia di un determinato luogo ed essendo, a tal riguardo, profondamente legato all’identità territoriale e al senso di appartenenza. A tal riguardo, il patrimonio culturale tangibile serve anche da legame intergenerazionale e rappresenta un volano per trasmettere la memoria collettiva alle generazioni successive. È quindi uno strumento di acquisizione di conoscenza del mondo in cui viviamo e di promozione della consapevolezza storica ed etica della cittadinanza⁷. In altre parole, il patrimonio influenza ed è influenzato da diversi aspetti che riguardano luoghi e comunità. In questo senso, l’utilizzo efficiente dei beni culturali attraverso politiche adeguate e il coinvolgimento della popolazione residente può favorire lo sviluppo economico locale. Questo approccio può essere tanto più importante e significati-

⁴ EUROPEAN COMMISSION, *Territorial state and perspectives of the European Union. Scoping document and summary of political messages*, Brussels, 2005, 1.

⁵ R. CAMAGNI, *Territorial capital and regional development*, in R. CAPELLO, P. NIJKAMP (eds.), *Handbook of regional growth and development theories*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2009, 118-132.

⁶ R. CAMAGNI, R. CAPELLO, S. CERISOLA, E. PANZERA, *The Cultural Heritage – Territorial Capital nexus: theory and empirics*, in *Il capitale culturale*, Supplementi 11, 2020, 33-59, DOI: 10.13138/2039-2362/2547.

⁷ S. SETTIS, *Il mondo salverà la bellezza? Responsabilità, anima, cittadinanza*, Ponte alle Grazie, Milano, 2015.

vo quando l'obiettivo è lo sviluppo delle aree interne, caratterizzate da risorse peculiari.

Un'accezione di capitale territoriale più direttamente legata alla cultura è stata successivamente proposta da Celano, Penati e Petrarroia⁸, che hanno identificato 6 asset strategici costituenti il capitale territoriale in termini di patrimonio culturale e paesaggistico, risorse turistiche, risorse creative, risorse artigianali e industriali, risorse enogastronomiche e agroalimentari e risorse infrastrutturali.

La sezione a seguire illustra come il concetto di capitale territoriale possa influenzare la pratica politica e amministrativa al fine di favorire lo sviluppo delle aree interne.

3. *Il ruolo del patrimonio culturale nella post-pandemia: PNRR e aree interne*

Nel 2020 l'Unione Europea ha lanciato il programma Next Generation Europe definendo una strategia condivisa per far fronte alle sfide poste dalla pandemia COVID-19 attraverso la rigenerazione, la sostenibilità e l'innovazione⁹.

In questa circostanza Ursula von der Leyen, Presidente della Commissione Europea, ha dichiarato: "Con il piano per la ripresa trasformiamo l'immane sfida di oggi in possibilità, non soltanto aiutando l'economia a ripartire, ma anche investendo nel nostro futuro: il Green Deal europeo e la digitalizzazione stimoleranno l'occupazione e la crescita, la resilienza delle nostre società e la salubrità dell'ambiente che ci circonda. Questo è il momento dell'Europa. La nostra determinazione dev'essere all'altezza delle sfide che abbiamo di fronte. Next Generation EU ci permette di dare una risposta ambi-

⁸E. CELANO, C. PENATI, P. PETRARROIA, *Expo e territori: strumenti e modelli di Valorizzazione*, in XXXIV Conferenza Italiana di Scienze Regionali, Palermo, settembre 2013, https://www.aisre.it/images/old_papers/Petrarroia_Penati_Celano.pdf.

⁹EUROPEAN COMMISSION, *Recovery plan for Europe*, 2020, https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en; EUROPEAN COMMISSION, *The 2021-2027 EU budget – What's new? The main novelties of the EU's long-term budget, its revenue and spending areas and the NextGenerationEU recovery instrument*, 2020, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en; EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR BUDGET, *The EU budget powering the recovery plan for Europe*, Publications Office, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2761/712137>; EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR BUDGET, *The EU's 2021-2027 long-term budget & NextGenerationEU: facts and figures*, Publications Office, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2761/808559>.

ziosa”¹⁰. In tal modo è stata ufficialmente riconosciuta l’importanza di investire in alcuni settori chiave per la transizione verde e digitale, quali le energie rinnovabili e le tecnologie, dal 5G all’intelligenza artificiale¹¹. Nell’ambito di Next Generation Europe, è stato inoltre lanciato il progetto “New European Bauhaus” con l’obiettivo di promuovere un movimento creativo e transdisciplinare finalizzato a favorire la collaborazione tra la scienza, la tecnologia e la cultura, riconoscendo il ruolo di quest’ultima nell’attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile¹².

Dal momento che il patrimonio culturale ha sofferto fortemente gli effetti della pandemia, alcune organizzazioni hanno analizzato le implicazioni della crisi di COVID-19 nei vari ambiti che compongono il settore culturale¹³ e hanno successivamente espresso la loro determinazione a contribuire alla ripresa europea formulando raccomandazioni a suo sostegno¹⁴. Inoltre, lo “European Heritage Alliance Manifesto” ha dichiarato diversi modi attraverso cui il patrimonio culturale può agire da catalizzatore per un cambiamento positivo¹⁵ e lo “European Cultural Heritage Green Paper” ha evidenziato il suo contributo per tutti i settori chiave del Green Deal europeo, formulando raccomandazioni indirizzate sia ai decisori politici che a tutti gli altri portatori di interesse coinvolti¹⁶. In particolare, la pianificazione territoriale strategica e gli investimenti fondati sulla dimensione territoriale e l’inclusione sociale sono stati indicati tra gli obiettivi da perseguire¹⁷.

¹⁰ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR BUDGET, 2020, 1.

¹¹ EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR BUDGET, 2020, 1.

¹² EUROPEAN COMMISSION, *Joint Research Centre, New European Bauhaus. About the initiative*, 2022, https://europa.eu/new-european-bauhaus/about/about-initiative_en.

¹³ EUROPA NOSTRA, *COVID-19 & Beyond. Challenges and Opportunities for Cultural Heritage*, 2020, https://www.europanostra.org/wp-content/uploads/2020/10/20201014_COVID19_Consultation-Paper_EN.pdf, 22; KEA EUROPEAN AFFAIRS, *The impact of the COVID-19 pandemic on the Cultural and Creative Sector. Report for the Council of Europe*, 2020, https://keanet.eu/wp-content/uploads/Impact-of-COVID-19-pandemic-on-CCS_COE-KEA_26062020.pdf.

¹⁴ EUROPA NOSTRA, 2020, 11.

¹⁵ EUROPEAN HERITAGE ALLIANCE MANIFESTO, *European Heritage Alliance Manifesto. Cultural Heritage: a powerful catalyst for the future of Europe*, 2020, <https://www.europanostra.org/europe-day-manifesto-cultural-heritage-a-powerful-catalyst-for-the-future-of-europe-just-released/#:~:text=On%209%20May%202020%2C%20on,a%20powerful%20catalyst%20for%20the>.

¹⁶ A. POTTS (lead author), *European Cultural Heritage Green Paper*, Europa Nostra, The Hague & Brussels, 2021.

¹⁷ UNESCO, *Culture Urban Future. Global report on culture for sustainable urban development*, 2016, <http://openarchive.icomos.org/id/eprint/1816/1/245999e.pdf>; TERRITORIAL AGEN-

Oltre a ciò, le agende a livello internazionale hanno riconosciuto che la pandemia può rappresentare un'opportunità per la riscoperta dei territori e delle comunità locali.

Nel contesto italiano, a titolo esemplificativo, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha previsto finanziamenti destinati alla cultura e al turismo, assegnando 600 milioni di euro alla conservazione e alla valorizzazione dell'architettura rurale storica e del paesaggio¹⁸ e oltre un miliardo di euro al cosiddetto "Piano Nazionale Borghi", finalizzato alla valorizzazione di 250 borghi situati nelle aree interne italiane. Di quest'ultimo importo, 420 milioni di euro sono stati destinati a 21 progetti sperimentali (uno per ogni Regione italiana), il cui obiettivo è la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei borghi abbandonati (Linea A), e 580 milioni di euro sono destinati allo sviluppo di un minimo di 229 progetti locali di rigenerazione culturale e sociale finalizzati alla tutela del patrimonio culturale e al sostegno dei settori sociale ed economico, da svilupparsi in Comuni singoli o aggregati la cui popolazione non sia superiore ai 5.000 abitanti (Linea B). Quest'ultima linea strategica intende favorire l'attrattività locale, il ripopolamento, l'occupazione, il partenariato pubblico-privato, il coinvolgimento delle comunità, la riduzione dei consumi energetici, l'uso di energie rinnovabili e alternative, la tutela della biodiversità e degli ecosistemi e una certa attenzione ai temi del cambiamento climatico, dell'uso delle acque, dell'inquinamento, dei rischi ambientali, ecc.¹⁹.

Il Ministero della Cultura italiano ha quindi riconosciuto il patrimonio locale e il paesaggio come importanti strumenti per il perseguimento della crescita economica.

Considerato che negli ultimi decenni Fondazione Cariplo ha sviluppato attività di conservazione e valorizzazione dei valori locali e del patrimonio vernacolare, che a loro volta hanno dimostrato di fungere da stimolo alla crescita economica locale, la sezione a seguire illustra il programma *AttivAree*.

DA 2030, *A future for all places. Informal meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development and/or Territorial Cohesion*, 2020, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/brochure/territorial_agenda_2030_en.pdf.

¹⁸ MINISTERO DELLA CULTURA, *Next generation Eu. Recovery and resilience plan*, 2021, [https://media.beniculturali.it/mibac/files/boards/be78e33bc8ca0c99bff70aa174035096/PDF/Il%20Piano%20Nazionale%20di%20Ripresa%20e%20Resilienza%20\(PNRR\).pdf](https://media.beniculturali.it/mibac/files/boards/be78e33bc8ca0c99bff70aa174035096/PDF/Il%20Piano%20Nazionale%20di%20Ripresa%20e%20Resilienza%20(PNRR).pdf), 4.

¹⁹ MINISTERO DELLA CULTURA, *Avviso pubblico progetti di rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici PNRR M1C3 – investimento 2.1 – attrattività dei borghi – linea B*, 2021, <https://cultura.gov.it/borghi>; MINISTERO DELLA CULTURA, *PNRR, Franceschini: il Piano Nazionale Borghi per vincere la sfida del ripopolamento*, 2021, <https://cultura.gov.it/comunicato/21911#allegati>.

4. Il progetto “Valli Resilienti”: riattivare il capitale territoriale nelle aree interne

Nel 2016 Fondazione Cariplo ha lanciato un bando per la partecipazione ad “AttivAree”, un programma intersettoriale finalizzato a riattivare le aree interne presenti nei territori della Lombardia e del Verbano-Cusio-Ossola, stanziando un cofinanziamento di 10 milioni di euro. L’iniziativa è stata indirizzata a supportare i comuni più periferici in termini di accesso ai servizi essenziali, quali la salute, l’istruzione e la mobilità, cercando di ridurre l’isolamento e facendo leva sulle risorse delle comunità. Gli obiettivi del programma hanno incluso la promozione dello sviluppo locale attraverso processi partecipativi, la valorizzazione del ruolo e delle competenze del terzo settore, lo sviluppo di interazioni proficue tra aree interne e urbane, la conservazione del patrimonio esistente in modo da limitare ulteriore consumo di suolo e l’adozione di un approccio integrato volto a potenziare le risorse ambientali, economiche, sociali e culturali, nonché i legami di collaborazione, solidarietà e accoglienza del territorio in esame²⁰.

A partire dalle idee progettuali presentate da undici diversi territori, sono stati selezionati il progetto “Oltrepò (BIO)diverso”, promosso dalla Fondazione Sviluppo Oltrepò Pavese, e il progetto “Valli Resilienti”, proposto congiuntamente dalla Valle Trompia e dalla Valle Sabbia in Provincia di Brescia. I progetti vincitori hanno saputo indirizzare le attività verso il tentativo di potenziare e innovare le economie locali e l’imprenditorialità giovanile, in particolare nel settore agricolo, promuovere attività di formazione di carattere scientifico e tecnologico e valorizzare il patrimonio culturale e l’identità locale, comunicando e promuovendo queste risorse territoriali²¹.

Nello specifico il progetto “Valli Resilienti” ha avuto una durata triennale (2016-2019) e si è proposto di contrastare lo spopolamento dei territori della Valle Trompia e della Valle Sabbia e di aumentare le opportunità di lavoro, in particolare per le giovani generazioni e le fasce più deboli della società.

Il partenariato, guidato dalla Comunità Montana di Valle Trompia (capofila) e da quella di Valle Sabbia, era costituito da enti istituzionali e del terzo settore, ognuno dei quali ha ricoperto parte attiva nello sviluppo del proget-

²⁰ FONDAZIONE CARIPLO, *AttivAree*, 2016, <https://www.fondazionecariplo.it/it/progetti/intersettoriali/programma-attiv-aree.html>.

²¹ G. OSTI, E. JACHIA (eds.), *AttivAree. Un disegno di rinascita delle aree interne*, il Mulino, Bologna, 2020. Si rimanda inoltre al sito internet del programma AttivAree: <https://attivaree.fondazionecariplo.it/it/index.html>.

to. Sono stati coinvolti la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Brescia, l'Università degli Studi di Brescia, alcuni consorzi e diversi enti del terzo settore. Oltre a questi soggetti, un'ulteriore "rete di sostegno" ha preso parte all'iniziativa con 25 Comuni, GAL – Gruppo di Azione Locale, enti del turismo e museali, istituti scolastici, ecc.

Il progetto ha quindi rappresentato l'esito di un iter di confronto e progettazione tra i partner che ha consentito di raccogliere contributi per più di 6 milioni di euro, circa 4,5 dei quali sono stati stanziati da Fondazione Cariplo²². A tal proposito, hanno rivestito un ruolo significativo di supporto all'operazione sia gli strumenti di Public-Private Partnership (P3)²³ che quelli di Public-Private-People Partnership (P4)²⁴.

La strategia ha cercato di promuovere lo sviluppo locale con un approccio intersettoriale volto a valorizzare le risorse ambientali, economiche, sociali e culturali, nonché i legami di collaborazione, solidarietà e accoglienza del territorio in esame. Sono state sviluppate numerose azioni di vario tipo, raggruppate in quattro diversi driver tematici integrati tra loro:

– Driver A "Valli Smart": posa in opera di fibra ottica dall'asse stradale fino ad alcuni edifici pubblici; sviluppo di un software comune tra pubbliche amministrazioni e Camera di Commercio per la gestione delle pratiche al fine di semplificare e snellire le procedure di rilascio di autorizzazioni/provvedimenti; estensione dei servizi offerti dallo sportello telematico comunale.

– Driver B "Valli Solidali": rilancio di strutture ricettive gestite da cooperative sociali; sviluppo di attività di impresa sociale nel comparto agricolo locale; creazione di Linfa, una piattaforma che mette a sistema i negozi di vicinato e propone i loro prodotti su e-commerce, oltre che consentire la consegna di farmaci a domicilio e altri servizi sanitari e turistici. Quest'ultima piat-

²²F. VERONESI, A. BONARDI, *Il Progetto Valli Resilienti*, in G. OSTI, E. JACHIA (eds.), *AttivAree. Un disegno di rinascita delle aree interne*, il Mulino, Bologna, 2020, 33-43.

²³E. ROJAS, *Urban Heritage Conservation in Latin America and the Caribbean. A Task for All Social Actors*, Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department, Technical Papers Series, Washington, DC, 2002; D. RYPKEMA, C. CHEONG, *Public-Private Partnerships and Heritage: A Practitioner's Guide*, Heritage Strategies International, Washington, DC, 2012; S. MACDONALD, C. CHEONG, *The Role of Public-Private Partnerships and the Third Sector in Conserving Heritage Buildings, Sites, and Historic Urban Areas*, The Getty Conservation Institute, Los Angeles, 2014; P. PETRAROIA, *Partenariato tra pubblico e privato nella tutela e nella valorizzazione dei beni culturali*, in A. BELLINI, P. PETRAROIA, A. ROBBIATI BIANCHI (a cura di), *Individuazione e tutela dei beni culturali – Problemi di etica, diritto ed economia*, Istituto Lombardo – Accademia di Scienze e Lettere, Milano, 2018, 23-39.

²⁴C. BONIOTTI, *The public-private-people partnership (P4) for cultural heritage management purposes*, in *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, 2021, vol. 13, n. 1, 1-14, <https://doi.org/10.1108/JCHMSD-12-2020-0186>.

taforma di home delivery ha rivestito un importante ruolo di sostegno alla comunità durante l'emergenza COVID-19.

– Driver C “Valli Collaborative”: l'Università degli Studi di Brescia ha ricoperto il ruolo di responsabile di questa azione incentrata sul patrimonio culturale locale. Se da una parte in Valle Trompia l'oggetto di studio è stato il patrimonio rurale, in Valle Sabbia i cittadini hanno riconosciuto gli opifici idraulici come patrimonio identitario in stato di abbandono da conoscere e tutelare attraverso l'elaborazione di una mappa di comunità. Di questi beni sono stati eseguiti un rilievo fotografico, la redazione di schede relative a tecniche costruttive e stato di conservazione e una mappatura su GIS²⁵.

Sono state in seguito elaborate delle linee guida per la conoscenza e la conservazione di questi specifici beni, che forniscono elementi per facilitarne la lettura e indicazioni operative/suggerimenti di buone prassi da adottare negli interventi di conservazione in riferimento alle scelte legate alla composizione, alle soluzioni tecnologiche e ai materiali dell'architettura. Si tratta di consigli di metodo indirizzati a proprietari, utilizzatori, tecnici e amministrazioni, che sono state sollecitate a recepire le indicazioni inserendo azioni di conservazione nel Piano triennale degli investimenti e nei Piani attuativi annuali²⁶.

²⁵ B. BADIANI, B. SCALA, A. GHIRARDI, *Un modello di sviluppo locale per le aree interne: Il programma AttivAree ed il Progetto Valli Resilienti*, in *Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU. Confini, movimenti, luoghi. Politiche e progetti per città e territori in transizione*, W 3.1, Firenze, 6-8 giugno 2018, Roma-Milano Planum Publisher, 2019, 5-11; A. GHIRARDI, B. BADIANI, B. SCALA, C. BONIOTTI, *Strumenti per la tutela del patrimonio rurale di malghe e cascine della Valle Trompia (Brescia, Italia)*, 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*, FrancoAngeli, Milano, 2019, 335-343; B. SCALA, “Nuova vita delle aree interne”. *Un esempio di valorizzazione del patrimonio identitario del territorio, promuovendo modelli di recupero multifunzionale e partecipato*, in G. BISCONTIN, G. DRIUSSI (a cura di), *Il patrimonio culturale in mutamento. Le sfide dell'uso*, Atti del XXXV Convegno Internazionale Scienza e Beni Culturali Bressanone, Arcadia Ricerche, Venezia, 2019, 145-156; B. BADIANI, S. BARONTINI, B. SCALA, M. TONONI, A. GHIRARDI, S. STEFANI, *Opere idrauliche a servizio di forni, fucine e mulini in Valle Sabbia (Brescia): un legame profondo tra lavoro, produzione e risorse ambientali che anima il paesaggio*, in G.L. FONTANA (a cura di), *Stati Generali del Patrimonio Industriale 2018*, Marsilio Editori, Venezia, 2020; B. SCALA, *Re-activate the internal areas: classification, restoration, participation planning and guidelines as tools for the regeneration of the vernacular heritage*, in *The International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences*, vol. XLIV-M-1-2020, HERITAGE 2020 (3DPast | RISK-Terra) International Conference, Valencia, 9-12 settembre 2020, Stuttgart ISPRS 2020; 595-602.

²⁶ B. SCALA, C. BONIOTTI, *Il patrimonio architettonico montano rurale della Valle Trompia. Linee guida alla conoscenza e alla conservazione*, Nardini Editore, Firenze, 2020; B. BADIANI, B. SCALA, A. BARONTINI, A. GHIRARDI, L. ALIVERTI, *Gli opifici idraulici della Valle Sabbia. Conoscenza e conservazione*, Nardini Editore, Firenze, 2020.

Il driver ha inoltre previsto il restauro di una centrale elettrica abbandonata nel Comune di Barghe (Valle Sabbia) e di un complesso rurale con annesso terreno agricolo nel Comune di Pezzaze (Valle Trompia). Quest'ultimo è stato trasformato nella "Rebecca Farm", un centro di valorizzazione e sviluppo della cultura rurale del territorio gestito da una rete di imprese agricole, che oggi ospita un bed and breakfast, un bar, degli spazi per la didattica e per la vendita di prodotti locali²⁷.

– Driver D "Valli Viventi": valorizzazione delle risorse ambientali e paesaggistiche come elementi per la promozione turistica e dei prodotti di filiera e per la tutela del territorio. Il driver ha previsto la realizzazione della rete di percorsi ciclabili Greenway che collega le valli tra di loro e con punti di riferimento urbani, culturali e ambientali²⁸.

Il progetto "Valli Resilienti" ha rappresentato un esempio pratico di come la negoziazione di finanziamenti pubblici e privati, la cura del patrimonio culturale e la sua interazione con altri ambiti produttivi favoriscano la capacità di reagire di un territorio non solo attraverso interventi di restauro, ma soprattutto mediante il diffondersi di azioni e competenze collettive²⁹.

²⁷ A. GHIRARDI, B. SCALA, B. BADIANI, *Recupero del patrimonio rurale e opportunità di sviluppo di aree interne: le azioni del progetto Valli resilienti e il caso di Rebecca Farm*, in *Atti della XXII Conferenza Nazionale STU. L'urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030. Portare territori e comunità sulla strada della sostenibilità e della resilienza*, W 3.2, Matera-Bari, 5-7 giugno 2019, Planum Publisher, Roma-Milano, 2020, 1475-1480; B. SCALA, A. BUDA, *Metodi innovativi per la conservazione sostenibile dell'architettura rurale: il caso di Rebecca Farm (Brescia)*, in *Lo Stato dell'arte 18*. Atti del Congresso Nazionale IGIIC, Castello di Udine, 29-31 ottobre 2020, Nardini Editore, Firenze, 2020, 191-198.

²⁸ F. VERONESI, A. BONARDI, *Il Progetto Valli Resilienti*, cit.; B. SCALA, C. BONIOTTI, *Il progetto "Valli Resilienti": un'esperienza intersettoriale di rigenerazione delle aree interne in Regione Lombardia*, in *DiTe, Rivista di studio delle dinamiche territoriali*, Associazione Italiana di Scienze Regionali (A.I.S.Re), vol. 13, 2022.

Si rimanda inoltre al sito internet della Greenway Valli Resilienti: <https://www.greenwayvalliresilienti.it/it/>.

²⁹ P. PETRAROIA, *La cura del patrimonio storico-culturale come leva di sviluppo del territorio. Una nuova frontiera dell'ottava legislatura*, in *Confronti*, vol. 3, 2005, 43-55; S. DELLA TORRE, *Lezioni imparare sul campo dei distretti culturali*, in *Distretti Culturali: esperienze a confronto, Atti del workshop* (Fermo, 16 maggio 2014), Il Capitale Culturale, Supplementi 03, Università di Macerata, Macerata, 2015, 61-73; S. DELLA TORRE, *Presentazione*, in D. FANZINI (a cura di), *Tecnologie e processi per il progetto del paesaggio. Reti e modelli distrettuali*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2017, 7-8.

5. Conclusioni

A partire dal riconoscimento da parte della comunità locale, il progetto “Valli Resilienti” ha cercato di trasformare un patrimonio particolarmente vulnerabile in un mezzo per innescare meccanismi di rigenerazione in Valle Trompia e in Valle Sabbia.

La conservazione e valorizzazione dei beni culturali hanno rivestito un ruolo fondamentale tra le azioni del programma, anche attraverso l’attivazione del capitale territoriale locale. Il patrimonio culturale ha consentito infatti di sviluppare un modello cooperativo di valorizzazione del territorio basato su un’interazione virtuosa tra i beni culturali, le filiere produttive, l’investimento sul capitale umano, l’innovazione dei servizi e una visione di lungo periodo.

La leva impiegata si è inoltre fondata sulla volontà di collaborazione e reciproca contaminazione tra i partner attraverso lo scambio di buone pratiche e il coinvolgimento degli stakeholder locali. La valorizzazione dei beni culturali attraverso pratiche inclusive (il cosiddetto metodo di lavoro partecipato) si è rivelata uno strumento efficace per potenziare il capitale territoriale esistente e quindi favorire lo sviluppo sostenibile delle aree interne.

Pertanto, l’adozione di efficaci politiche di sviluppo locale nelle aree interne può essere agevolata dal ricorso a un approccio multisettoriale, che contempli l’attiva e fattuale partecipazione delle comunità e che sia fondato non solo sulla valorizzazione dei singoli beni, ma ancor più sulle relazioni in essere tra il patrimonio culturale, le competenze e gli stakeholder.

MARTA ZARELLI *

*Le comunità ... in cammino. I cammini culturali
come strumento di coesione territoriale, sviluppo
sostenibile e cura dei beni comuni nelle aree interne.
Ussita, nel Parco Nazionale dei Monti Sibillini*

Premessa. Il contesto di riferimento

I cammini per chi li vive, siano essi pellegrini o viandanti, rappresentano esperienze uniche di scoperta dei territori. Attraversare luoghi in maniera lenta, prendendosi il tempo per ammirare paesaggi e scoprire le diverse realtà territoriali rappresenta una nuova modalità di viaggio. Complice di questa nuova modalità di turismo sostenibile è la realizzazione di innumerevoli cammini religiosi, storici e culturali che permettono al viaggiatore di entrare in relazione profonda con il territorio. Ma cosa rappresentano per un territorio i cammini, gli itinerari di pellegrinaggio o di turismo lento? L'attenzione e gli studi si sono spesso concentrati sul pellegrino e sulle sue motivazioni di viaggio. Ma cosa accade a un territorio che è attraversato da un cammino? Quali sono le ricadute economiche, sociali e culturali sulle comunità ospitanti? In questo contributo si porta l'esperienza di Ussita, un paese di montagna del Centro Italia, nelle Marche, gravemente ferito dalle scosse sismiche del 2016-2017, attraversato da due progetti importanti legati al camminare: la guida "Ussita, Monti Sibillini. Deviazioni inedite raccontate dagli abitanti" e il Cammino nelle Terre Mutate. In modo diverso questi due progetti hanno coinvolto la comunità locale permettendo la costruzione di un ponte tra chi vive questi luoghi e chi desidera attraversarli con un approccio di esplorazione rivolto alla comprensione dei territori e delle problematiche che li attraversano.

* Marta Zarelli - C.A.S.A. Cosa Accade Se Abitiamo, Guida Ambientale Escursionistica, Esperta in Turismo sostenibile.

L'Appennino Centrale è stato interessato, a partire dal 24 agosto 2016, da numerosi eventi sismici, un disastro socio-naturale dalle proporzioni inedite che coinvolge quattro Regioni (Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria) e circa 140 Comuni, con un bilancio complessivo di 48000 sfollati. Composta in gran parte da centri di medio-piccole dimensioni e da paesi, più della metà della superficie totale del «cratere» si trova oltre i 600 metri sul livello del mare, caratterizzandosi quindi come area montana, di cui quasi il 17% ad un'altitudine superiore ai 1.200 m (Istat, 2017). In base ai dati rilasciati dall'INGV (2017), il numero di eventi registrati dal 24 agosto 2016 al 28 aprile 2017 è stato di circa 65 500, superando di gran lunga il numero medio di terremoti che si verificano in un anno in Italia. Quella che è stata poi denominata sequenza «AmatriceNorcia-Visso», ha superato la magnitudo 4 in ventuno occasioni, con il picco di 6,5 della mattina del 30 ottobre 2016, con epicentro a Castelsantangelo sul Nera. Il cratere comprende un'area a cui ci si riferisce generalmente come «Centro Italia»: ricca dal punto di vista naturalistico e storico (con due Parchi Nazionali, quello dei Monti Sibillini e quello del Gran Sasso e Monti della Laga), fortemente frammentata dal punto di vista amministrativo e morfologico, interessata nel suo insieme da un generale processo di marginalizzazione politica e impoverimento economico, culturale e sociale.

Ussita è un piccolo Comune marchigiano appartenente ad un sistema territoriale individuato come Alto Nera, insieme ai comuni di Visso e Castelsantangelo sul Nera. Epicentro delle scosse del 26 ottobre 2016, la zona presenta:

- (i) percentuali di inagibilità vicine al 90 per cento del patrimonio costruito;
- (ii) un patrimonio architettonico di notevole interesse storico e culturale, il quale richiede complesse operazioni di tutela e ristrutturazione;
- (iii) un patrimonio naturalistico che obbliga i progettisti a procedure complesse nell'ottenimento di sanatorie e conformità paesaggistiche;
- (iv) la presenza di alcune faglie attive e capaci, in prossimità delle quali non si può ricostruire;
- (v) la presenza del rischio di inondazioni e fenomeni franosi legati al rischio idrogeologico R4, su cui sono ancora in corso studi i quali, se confermati nei loro risultati parziali, pregiudicherebbero la ricostruzione di un'area vastissima compresa fra tutti e tre i Comuni di Visso, Ussita e Castelsantangelo sul Nera.

La combinazione di questi fattori rende intuitivo comprendere la complessità di prefigurare e progettare la ricostruzione in questo territorio.

Al confine tra Marche e Umbria, Ussita è situato alle pendici del massiccio del Monte Bove, all'interno del Parco Nazionale dei Monti Sibillini, ad

un'altitudine di 774 metri sul livello del mare. È un comune sparso, costituito da una serie di piccole frazioni sorte nel tempo dove la morfologia del territorio lo ha permesso e che, nel complesso, formano ora un unico centro abitato. Un territorio, quello di Ussita, che rappresenta lo schema tipico di un centro montano dell'Appennino Centrale nel quale un'economia tradizionale, fatta di agricoltura e pastorizia, si è arricchita nella seconda metà del secolo scorso con forme di turismo legate agli sport invernali. Un paese che da sempre è immerso in un contesto naturale che ne rappresenta il più grande fascino ma anche una minaccia che sa colpire duramente. Devastata dai terribili eventi sismici che tra l'agosto del 2016 e il gennaio del 2017 hanno colpito il Centro Italia, Ussita ha subito gravissimi danni, materiali e immateriali. Ci sono voluti due anni prima che la popolazione residente potesse rientrare ad abitare i luoghi di ogni giorno, in seguito alla progettazione e realizzazione delle SAE (Soluzioni Abitative di Emergenza). Le SAE sono dei villaggi temporanei, delle nuove aree abitative, che ospiteranno la popolazione fin tanto che la ricostruzione urbanistica del patrimonio edilizio non sarà terminata.

In questo contesto nasce C.A.S.A. – Cosa Accade Se Abitiamo, un'associazione di promozione sociale e un piccolo spazio abitato, a Frontignano di Ussita, la frazione più alta del comune a 1350 metri sul livello del mare. Nata dall'incontro di persone che si muovono tra diversi territori, C.A.S.A. cresce e vive ogni giorno grazie a donne e uomini che usano le distanze per costruire, scaldare e immaginare insieme (=abitare) gli orizzonti di un territorio in forte cambiamento e ferito dai terremoti di agosto/ottobre 2016 e gennaio 2017. È un luogo aperto a conversazioni, residenze temporanee in alta quota, reti e progetti di valorizzazione per il territorio. Nasce dal desiderio di continuare a stare in un luogo ferito e in forte mutamento, insieme alle comunità dell'Alto Nera e ad ospiti in residenza che C.A.S.A. accoglie: artisti, registi, docenti, scrittori, designer, tecnici, fotografi, videomaker, giornalisti, ricercatori, naturalisti, sportivi, camminatori, studenti, uomini e donne sensibili. C.A.S.A. è un porto di montagna: un crocevia di culture, energie, provenienze, esperienze e linguaggi differenti. Uno spazio per un dialogo all'insegna della sostenibilità ambientale, sociale ed economica. L'arte (e la cultura più in generale) è stata scelta dall'Associazione come espressione, ma anche come modo di reinterpretare la realtà, superarla, e come chiave d'accesso per riscoprire sé stessi, ma soprattutto per farsi scoprire. Come si vive una realtà che non c'è più? Come si promuove una località che, di fatto, non c'è più? Come si ricostruisce una comunità frammentata dal dramma del sisma? Queste le domande che hanno animato tutti e tutte coloro che sono transitati per lo spazio di Frontignano, restituendo a modo loro l'esperienza con la comunità ussitana. Tra i progetti che maggiormente rappresentano l'operato

dell'Associazione sul territorio ci sono il Cammino nelle Terre Mutate, il festival del turismo sostenibile IT.A.CÀ Parco Nazionale dei Monti Sibillini, la guida "Ussita, Monti Sibillini. Deviazione inedite raccontate dagli abitanti" (collana Nonturismo), il Regolamento dei Beni Comuni e i Patti di Collaborazione ad Ussita, CROC – cinema all'aperto.

1. *La Guida Nonturismo "Ussita Deviazioni inedite raccontate dagli abitanti"*

Come è possibile pensare al turismo in una zona in cui tutto è devastazione? Passato, presente e futuro sono tre coordinate temporali che devono essere viste come un unicum da cui estrarre il meglio per realizzare qualcosa di importante. Non si tratta semplicemente di tornare indietro, a prima del terremoto. Dalla metà del secolo scorso infatti tutto l'Appennino, e anche il territorio ussitano, ha assistito ad un processo di spopolamento continuo che ha portato gli abitanti del luogo a scegliere i bacini abitativi delle grandi città. L'esodo di queste valli dell'alto maceratese è stato prevalentemente verso la capitale.

In un periodo in cui il territorio è sottoposto a continue trasformazioni e riconfigurazioni, è centrale l'importanza di ricucire il legame con il territorio e con il proprio legame identitario con i luoghi, fatto di pratiche, abitudini, narrazioni e relazioni interpersonali. Le prime iniziative dell'associazione vanno proprio in questa direzione, con degli eventi pubblici volti a stimolare l'incontro e il racconto del territorio da parte degli abitanti, e con l'apertura di una «Redazione di comunità», che coinvolga più abitanti possibile nell'elaborazione collettiva di una guida turistica di Ussita. Grazie al coinvolgimento di Sineglossa, una realtà che applica i processi delle creazioni artistiche contemporanee per rispondere al bisogno di innovazione anche di realtà territoriali, in un progetto "Once App_On A Time" vincitore del bando promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, C.A.S.A. è stata invitata a fare da tramite tra la realtà di Ussita e il mondo esterno, dando voce alla comunità ussitana. La guida nata da questa collaborazione è un'opera che risponde in pieno all'esigenza del viaggiatore che attraversa un luogo con il desiderio di provare ad appartenervi, immaginando nuovi modi di incontro ed esplorazione. Ma è anche una risposta a un bisogno speculare, che viene da certi luoghi e dalle loro comunità: quello di raccontarsi dall'interno, senza patinature da cartolina per attirare visitatori, ma facendo emergere la propria identità senza finzioni o ipocrisie, andando a scavare per recuperare ciò che rende un luogo quel luogo.

1.1. *La redazione di comunità: gli incontri*

Di seguito le fasi che hanno caratterizzato la redazione di comunità e hanno contribuito a creare uno strumento di importanza sociale prima che turistica. Gli incontri a cadenza mensile sono iniziati nell'ottobre del 2018 e sono terminati a giugno 2019.

1.1.1. *Ottobre 2018*

Il percorso inizia ad ottobre 2018, nel primo incontro si chiariscono le dinamiche che accompagneranno la comunità lungo 9/10 mesi di redazione (da ottobre a giugno, circa) per la costruzione di una guida non del tutto convenzionale. Si spiega che chiunque potrà portare sempre qualcun altro, anzi, il passaparola e il coinvolgimento di altri cittadini ussitani e di proprietari di seconde case sarà fondamentale e proprio per questo sarà un percorso aperto a tutti, in qualsiasi momento e con qualsiasi tipo di contributo.

Si porta alla comunità l'esperienza di una cittadina del Sud, Rosarno, e della guida di comunità che è nata da incontri e materiali raccolti dai cittadini: Kiwi. Angelo Carchidi racconta come una redazione di cittadini possa scrivere, scovare, ritrovare, fotografare, riscoprire e mettere in fila le storie e le visioni di nuovi luoghi possibili. Una guida che possa parlare e recuperare il passato (genius loci, il carattere di un luogo), il difficile presente (emergenze, ciò che sta emergendo oggi) ma soprattutto un futuro prossimo (visioni) grazie all'aiuto di artisti, docenti e cittadini che lavorano insieme. Una guida che mentre se ne parla prende il nome di libro perché sembra il termine più corretto, poi di nuovo guida, poi racconto corale, e infine si inizia a chiamarla la cosa, scherzando insieme. Facendo qualche passo in avanti si ipotizza perfino di farla diventare un raccoglitore leggero per escursionisti, composto da schede singole e tematiche da tenere al collo o alla cintura. Si discute anche di come si potrebbero coinvolgere i bambini, organizzando a dicembre un laboratorio di giornalismo per la raccolta dei contenuti. L'iniziale stupore cede il posto a proposte, tante domande, curiosità sull'esperienza di Angelo, vecchi ricordi e nuovi desideri, "si potrebbe fare così", "potremmo chiedere a lui, che dite?", "c'è uno che una volta aveva scritto che", "ma lo sapete che io dovrei avere qualcosa da qualche parte". Tanti consigli e spunti. Un entusiasmo che sembra essere benzina di questo lungo percorso tutto da definire insieme e allo stesso tempo bussola per definire al meglio un racconto schietto, limpido e positivo per far sì che la comunità si riappropri insieme di un territorio.

Tutto questo avviene perché una comunità, riunita in una redazione temporanea, dedica il suo tempo a conoscersi meglio e a condividere nella forma

di una guida “sui generis” gli aspetti più aneddotici legati alla sua storia, alle emergenze (virtuose e critiche) del presente e alle visioni del futuro.

1.1.2. *Novembre 2018*

Una guida su Ussita scritta dagli ussitani: passato, presente e futuro sono tre coordinate temporali che devono essere viste come un unicum da cui estrarre il meglio per realizzare qualcosa di importante.

Nella riunione di novembre si entra un po' di più nel vivo del lavoro di redazione. Sono emersi i primi argomenti della guida (e anche qualche visione sul futuro), argomenti sui quali tutti sono stati invitati a portare dei contenuti al prossimo incontro, a fare ricerche, a raccogliere informazioni da altri ussitani, a scrivere qualcosa in merito. La consegna è stata di non fermarsi a segnalare solo un ricordo ma quella di cercare di raccogliere informazioni e provare a scrivere qualcosa che poi piano piano possa essere unita al resto dei materiali raccolti. La scrittura di questa guida è libera e inclusiva, senza giudizio alcuno e soprattutto avrà senso solo se ognuno riuscirà a contribuire per un pezzettino. Nelle prossime settimane appariranno in giro per il paese alcune cassette in legno (aree SAE e Bar Due Monti) dove chiunque vorrà contribuire a questa scrittura collettiva potrà anche lasciare in modo anonimo un messaggio, una foto, un oggetto, un articolo di giornale, qualsiasi cosa che possa sembrare utile per il lavoro della redazione. Dal secondo incontro emergono alcuni temi che definiranno la struttura della guida:

- Il periodo d'oro di Ussita
- Le tradizioni culinarie
- La vita in alta montagna
- Spiritualità (riti, valori, feste religiose e pagane)
- Cosa significa camminare ad Ussita

1.1.3. *Gennaio 2019*

La Pasquella è stata una delle feste emerse fin dai primi incontri della guida su Ussita, tra racconti e ricordi di una tradizione che dopo il sisma non si era più celebrata. Una festa (e un canto) dall'origine pre-cristiana che si svolge la sera del 5 gennaio, il cui nome deriva dall'espressione Pasqua Epifania, solitamente utilizzata per indicare un giorno di festa. I pasquarellari, a volte accompagnati da strumenti musicali, a volte immersi in canti più raccolti, richiedono cibo e vino porta a porta augurando a tutti la buona sorte per l'anno a venire. Nel 2019, durante i lavori della guida, Ussita è tornata a festeggiare la sua Pasquella, addirittura in doppia veste: una più raccolta e

religiosa organizzata dall'Associazione Casali (solitamente si svolgeva per le strade della frazione) e un'altra meno legata alla tradizione del paese ma con la presenza di alcuni stornellatori marchigiani organizzata da altri residenti e amanti di Ussita, entrambe con il supporto di C.A.S.A. Pasquella che poi sono confluite sullo stesso percorso nelle aree SAE del paese dove hanno bussato insieme alle ravvicinate porte per continuare a richiedere la licenza di cantare, come da tradizione. Un canto di questua a sancire il passaggio dall'anno vecchio a quello nuovo, che – come speravano anche i vecchi pastori dell'Appennino – è un augurio per un nuovo anno migliore di quello che è appena passato.

*Viva viva la Pasquella
che dell'anno è il sesto giorno
alma gloria e luce adorno
riconduce in allegria.
Viva Pasqua Epifania
Bona sera, bona gente,
che noi siamo tutti amici:
ve portiamo la novella,
L' Anno novo e la Pasquella.*

1.1.4. Febbraio 2019

Il terzo incontro è stato condotto da Augusto Ciuffetti, ricercatore e docente di storia economica e sociale alla Facoltà di Economia G. Fuà dell'Università Politecnica delle Marche, il quale ha aiutato la comunità a costruire una griglia storica del Novecento entro la quale collocare i ricordi, per una riflessione collettiva sui modelli di sviluppo che hanno attraversato il territorio. Si riportano le sue parole: “Per pensare al futuro dei territori, come quello di Ussita, colpiti dal sisma del 2016, è necessario compiere un'operazione solo apparentemente difficile e complessa. Ad un modello di sviluppo economico incentrato esclusivamente sul turismo di massa, che dagli anni Settanta del Novecento ha funzionato fino a tempi recenti e che può essere riattivato nelle modalità della ricostruzione, è indispensabile aggiungere un'attenta rilettura della storia plurisecolare dei territori di montagna.

La conoscenza, la sola in grado di restituire ruoli e consapevolezza, sarà sempre il motore dello sviluppo economico e sociale. In tal senso, si può realizzare una sintesi capace di dare forza e concretezza alle possibili azioni future. Tale riscoperta non può che avvenire ricollocando al centro di ogni intervento la comunità, nella sua dimensione collettiva e con i suoi vincoli di solidarietà (di grande utilità è la scrittura della guida “sentimentale” di Ussi-

ta fatta dai suoi stessi abitanti). Dal passato ci arrivano degli insegnamenti fondamentali: le comunità dell'Appennino sopravvivevano grazie alla loro capacità di integrare attività e modelli economici e sociali diversi, relazionandosi continuamente con territori lontani. Il presente, dunque, si può e si deve fondere con il passato, dal quale emergono percorsi di crescita economica legati alle peculiarità dell'ambiente montano di Ussita (paesaggi, tipicità, processi lavorativi e mestieri), che nelle dinamiche globali di oggi hanno delle enormi potenzialità ancora tutte da sfruttare. Sono sei le parole chiave, accanto ad un rinnovato concetto di comunità, che ci offre il passato e sulle quali è possibile fondare un futuro privo di incertezze: pluriattività, mobilità, adattamento, inventiva, integrazione, accoglienza”.

1.1.5. *Marzo 2019*

L'incontro è stato dedicato alle riflessioni sul presente, sul vivere oggi ad Ussita, è stato un incontro difficile, fatto di mancanze e di nuovi luoghi a cui non ci si sente ancora di appartenere.

1.1.6. *Aprile 2019*

La notte tra il 30 aprile e il 1° maggio si rinnova un antico rito pagano, inno alla fertilità e saluto alla primavera: il Piantamaggio. È un rito collettivo e sociale per natura, emerso fin dai primi incontri della guida di comunità nel capitolo dedicato a spiritualità e tradizioni perdute. Erano molti anni che non veniva più celebrato ad Ussita, qualcuno dice venti, qualcun'altro addirittura trenta. Come per altre tradizioni, a Casali c'è una memoria più recente e siamo riusciti a recuperare qualche strofa nei vecchi cassetti dei ricordi...

*Ecco maggio ch'è venuto
son tre dì che l'ho saputo
L'ho saputo per viaggio
fori aprile e dentro maggio*

La tradizione vuole che si scelga (e che siano le donne a farlo) un albero di faggio, anche chiamato il maggio, il più alto e longilineo, armonioso e non curvo, di un diametro non superiore ai 30/40 cm. Insomma, deve essere il più bello. Alcuni ci hanno raccontato come il 30 aprile questo simbolo di fertilità veniva preso – o rubato? – dai giovani del paese, tagliato e portato in piazza, o in un luogo comunque centrale per la comunità. Dopo averlo pulito dalla corteccia tutti insieme, preferibilmente dalle donne, veniva piantato e innalzato dagli uomini, incitati dalle signore. Seguivano canti vivaci e ab-

bondanti libagioni. Una festa di Primavera per introdurre i giovani uomini (ma anche le giovani donne) all'età adulta.

La presenza di molti sarà la bellezza di questo progetto. Questa guida non avrà l'obiettivo di raccontare solo le bellezze architettoniche e paesaggistiche, ma di facilitare l'adesione allo spirito di un luogo, che non necessariamente è la città più bella o il parco meglio preservato.

La guida è stata un'occasione importante che ha riportato alla luce riti e tradizioni abbandonate, tra cui il Piantamaggio. Nel 2019 dopo anni di inattività alcuni cittadini coadiuvati dall'organizzazione di C.A.S.A., in collaborazione con Action Aid e Psy+, hanno riportato in vita il vecchio rito. Sono state ripercorse tutte le tappe, dalla scelta dell'albero nel bosco allo scortecciamento operato dalle donne prima dell'alzata. È stata organizzata una grande festa e il "maggio" è stato issato nella piazza principale di Ussita, si è cantato e suonato come da tradizione, questa volta tra le SAE e non in giro per i vicoli del paese. Una tradizione ripresa e ancora oggi svolta in paese.

1.1.7. *Giugno 2019*

Dall'incontro di giugno si riporta l'elenco delle parole emerse dagli abitanti e se ne parla insieme, per elaborare collettivamente il momento trasformativo.

Punti di forza sull'abitare Ussita oggi.

Stare tutti vicini / le montagne imbiancate / il Bar due monti / il rapporto con la natura e l'ambiente / il Cammino delle terre mutate / solidarietà / siamo un foglio bianco da scrivere / vivere, amare, capire, lavorare, costruire, collaborare / essere in montagna / è un'opportunità di rinascita / le nostre infrastrutture sportive / essere tornati nel nostro territorio / la comunità che si è creata nell'area sae Forapezza / poter costruire una nuova comunità / fratellanza e altruismo / la nostra tigna, la nostra passione / il poter ricominciare meglio di prima / il senso di possibilità / gli animali / rivalutare nuove opportunità / le passeggiate sono rimaste / la qualità della vita e l'aria buona.

Punti di debolezza sull'abitare Ussita oggi.

Stare tutti vicini / scarsa coesione / la paura della disgregazione della popolazione per motivi di lavoro / la minacci di inquinamento / assenza di spazi comuni o di un'area social / le nuove abitazioni / le zone rosse / senso di abbandono / non abbiamo più orti e camini / non c'è né il bancomat né un'edicola / non riuscire ad esserci sempre / il senso di nostalgia / manca il lavoro / depressione e delusione / assenza di un edicola / lamento, inerzia e

critiche diffuse / ricostruzione immobile / troppo tempo trascorso senza nessun segnale / l'indifferenza delle persone / non ci sono più le infrastrutture e i servizi di base / le persone sono diventate silenziose e indifferenti.

1.2. *Le residenze*

Lo strumento delle residenze è stato utilizzato come mezzo per un'interazione profonda tra gli ospiti e la comunità. Abbiamo chiesto a diversi artisti (storici, sociologi, fotografi, illustratori e scrittori in particolare) di trascorrere del tempo nel territorio di Ussita per entrare in relazione con gli abitanti del luogo, ascoltare dalle loro voci storie locali e racconti personali e lavorare poi su una restituzione per la guida che seguisse lo spirito del progetto, raccontare il territorio con i propri occhi in alcuni casi o immaginare futuri possibili. Le storie di creatività che nascono dai luoghi del sisma sono così frutto di un incontro e di esplorazioni profonde e coinvolgenti. Gli artisti lasciano la propria quotidianità per riflettere e vedere il mondo con occhi diversi, connettersi alla comunità locale attraverso incontri pubblici o momenti di scambio reciproco, immergersi nel contesto naturale e fare proprie le relazioni che caratterizzano un contesto montano.

1.2.1. *3-5 maggio 2019 – WuMing2*

Lo scrittore bolognese WuMing2 è stato in residenza alcuni giorni di maggio 2019. Considerata la sua esperienza nella scrittura di libri per ragazzi è stato organizzato un incontro con i bambini nel quale, attraverso alcune letture, si è fantasticato molto su un futuro possibile legato al Piantamaggio: la residenza è stata proprio dopo qualche giorno dalla festa di rievocazione del rito pagano in paese. WuMing2 ha trascorso del tempo in paese, ha incontrato la redazione di comunità, ha ascoltato ed è rientrato a Bologna con una consegna ben precisa: immaginare un futuro possibile per Ussita.

1.2.2. *Agosto e settembre 2019 – Alessandro Chiappanuvoli e Antonio Di Cecco*

Lo scrittore e sociologo aquilano Alessandro Chiappanuvoli e il fotografo Antonio Di Cecco sono stati in residenza negli spazi di C.A.S.A. tra agosto e settembre 2019 con l'obiettivo di contribuire ad uno degli itinerari della guida partecipata di Ussita. Sono arrivati nel territorio con un'idea, quella di raccontare il territorio attraverso un itinerario che dalla valle raggiungesse la

vetta del Monte Bove, montagna simbolo per la comunità. Hanno incontrato persone, camminato e sono ripartiti con tanto materiale sul quale lavorare.

Dalle parole di Alessandro Chiappanuvoli il racconto della residenza “Nei giorni immediatamente precedenti ho immaginato la mia residenza come un gioco. Da un lato, giocare a essere di nuovo terremotato, dall’altro osservare gli abitanti di Ussita giocare a essere terremotati, vederli vivere la vita del terremoto che un tempo fu la mia. “Giocare” nel senso di interpretare un ruolo, nel senso di sperimentare questa difficile, primordiale e folle condizione che quasi tutto azzera, che quasi tutto riporta all’origine, agli albori della società, al germe della comunità. Giocare a osservare loro per ricordare me stesso, il mio terremoto, i miei dieci anni. Giocare a osservarli da vicino e avere la possibilità di stare loro accanto come un fratello maggiore: guardarli sbagliare, guardarli fare la cosa giusta. Dare magari un consiglio, o tacerlo. Dire una parola giusta; giusta non perché lo sia, ma perché quella parola andrà a toccare i loro corpi dove ora c’è una ferita aperta, mentre nel mio, in quello stesso punto, c’è pelle inspessita, rimarginata. E tale è stata la residenza, un gioco di scambio, un dono reciproco. Una condivisione di esperienze. Una messa a disposizione. Un confronto mai condiscendente, mai deferente. In casa del terremoto si è tutti uguali, si è figli e figlie dello stesso padre, figli e figlie della stessa madre, si è vivi nello stesso, basilare modo.

Ma la residenza è stata anche scoperta, una rapida ma intensa immersione nel profondo mare di storia che è ed è stata quella Terra di uomini illustri all’ombra del Monte Bove. Scoprire i cardinali, i monsignori, gli eremiti, e i nobili terrieri, le ricche famiglie di allevatori e le umili al loro servizio, la pecora sopravvissuta, le centrali idroelettriche, il gravagliolo ussitano, il rapido sviluppo economico legato al turismo, le funivie, gli alberghi e i rifugi, Frontignano. Le donne e gli uomini che fecero di questa terra la loro carne, le donne e gli uomini che oggi fanno di questa terra il loro pasto quotidiano; fame e sazietà, utopia e speranza. Scoprire la differenza tra le frazioni, il variegato grado di “ussitanità” distribuito nella valle, tra l’Ussita pastorale, genuina, legata ancora con filo sottile alle proprie tradizioni, e l’Ussita del boom economico, della rapida e improvvisa ricchezza e del lento, forse inesorabile, declino. Questi tanti, piccoli mondi che orbitano attorno all’unico punto fermo, il baricentro di tutto, della prosperità come dell’austerità, della gioia come del dolore, del passato come del futuro, il Bove: la stella madre perno persino del temperamento degli ussitani.

Da fondovalle alla cima del Bove, passando per le frazioni di Vallazza, Capovallazza, Casali, la Val di Panico, e poi ancora Calcara, Sorbo, Cuore di Sorbo e Frontignano, a caccia dell’anima di Ussita siamo andati, io e il fotografo Antonio Di Cecco. Lui cercava le spigolature, gli scorci, le traiettorie, le visuali oniriche e architettoniche, le sfumature, i contrasti, di colore e di

forma, io il magma, il cemento, la storia, le tradizioni, l'amalgama ma anche le peculiarità, i ricordi, i luoghi del cuore e dello spirito, della famiglia e della comunità, gli ingranaggi quanto la forza motrice, l'essenza quanto la struttura. Ed è stato un viaggio lungo quasi 30 chilometri quello che abbiamo percorso, un viaggio alla ricerca del senso del luogo, dell'abitare il luogo, e del continuo confronto tra l'essere umano e il territorio, quello scambio biunivoco che fa di lui la nostra casa e di noi la sua immagine, la sua rappresentazione speculare ed eterogenea. Un viaggio per ricordare e per ricordarci che siamo tanto creatori del luogo quanto suoi frutti, che siamo preda delle sue dinamiche e dei suoi umori quanto siamo artefici del suo destino, e dunque del nostro. Un viaggio per ricordare e per ricordarci che è ancora tutto possibile, che ogni scelta è nelle nostre mani, nell'infinito spettro di sfumature – che il terremoto ha la capacità di rendere luminoso, visibile – tra la vita e la morte”.

Dalle parole del fotografo Antonio Di Cecco l'esperienza legata all'immersione nel territorio di Ussita: “Durante l'ascesa dal fondovalle di Ussita verso il Monte Bove il mio sguardo continua a posarsi su reti e impalcature metalliche che avvolgono rocce e edifici.

Immagino la quotidianità degli abitanti mentre attraverso le strade e i sentieri che collegano i centri di Ussita, Pieve, Casali, Sorbo, Calcara, Pieve di Sorbo e Frontignano. Ad eccezione di quest'ultimo, sono tutte zone rosse. Cerco di leggerne le forme architettoniche e storiche, mi soffermo sul dialogo con il paesaggio più ampio e con il Monte Bove, visibile da ogni dove.

Ed è proprio l'avvicinamento alla vetta che lascia alle spalle tutti gli sbarramenti, c'è solo da attraversare la faglia che intercetta il sentiero e dirottare lo sguardo verso i profili delle creste”.

1.2.3. *Luglio-agosto 2019 – Sara Sartori*

Sara Sartori è un audio documentarista, è stata invitata a curare e realizzare sette contenuti audio con le voci di alcuni abitanti, disponibili su Loquis, una piattaforma di Travel Podcast, uno strumento che veicola il racconto di storie ed informazioni legati ai luoghi che ci circondano o che si visitano mediante una geolocalizzazione di contenuti disponibili in diversi canali tematici. Sara ha realizzato un contenuto per ogni percorso dell'itinerario Vivere qui della guida “Ussita, Monti Sibillini”. Loquis è un'app gratuita che, come un vero e proprio navigatore, propone al nonturista contenuti audio da scoprire camminando lungo i percorsi della guida di Ussita.

Dalle parole di Sara il racconto della residenza. “Mi sono ritrovata a registrare persone meravigliose che nonostante la distanza fisica hanno saputo

raccontare e mettersi a nudo. Persone con la stoffa di chi non si fa scoraggiare o fermare, nemmeno dal terremoto o da una pandemia globale. Il calore delle loro voci, la bellezza dei loro sguardi sulle proprie storie e sul futuro, mi hanno profondamente colpita. Donne, bambine, bambini e uomini in cammino, pronti ad affrontare qualsiasi cosa pur di restare vicini al Monte Bove, il “gigante”, come lo ha chiamato una bambina nata e cresciuta lì, che prima di tutto è casa, una presenza maestosa al cospetto della quale ogni sogno di felicità e libertà trova una risposta”.

1.2.4. Febbraio 2020 – Giacomo Giovannetti

Giacomo Giovannetti è un giovane artista senigalliese che è stato coinvolto in residenza per lavorare sul materiale raccolto dalla popolazione per la guida di Ussita: scritti, lettere, fotografie, vecchi libri, appunti, diapositive, articoli di giornale, cartoline. Il materiale è stato messo a sua disposizione, una piccola scatola delle meraviglie da cui Giacomo ha attinto per la realizzazione di alcuni collage contenuti nella guida di comunità. Dalle parole di Giacomo il racconto dell’esperienza. “Mi sono immerso tra centinaia di foto, guide botaniche, lettere, documenti che avevano in comune le proprie radici, come un nipote che riprova a costruire la storia di un nonno mai conosciuto di persona (ma del quale ha sentito mille racconti) a partire da un album di famiglia. Ho sognato ad occhi aperti e mi sono concesso il regalo più bello che un adulto può farsi: giocare. Ho giocato ad unire i vari frammenti trovati seguendo l’intuizione e la mia modalità di lavoro, accostando luoghi e flora, sorrisi e grafie, generando manifesti che regalassero un po’ di tempo in più e un po’ di luce alle tante storie personali.

Ho immaginato la spensieratezza dei bambini di altre epoche e l’ho unita al sapore della trota fario, ho raccolto dei fiori su un dirupo e li ho messi nel bicchiere di un tinello di una casa che non c’è più. Ho preso il segno tremolante di una biro usata per scrivere una poesia per un amore lontano e l’ho incastrata al cielo che abbraccia il Monte Bove, Ho trovato l’eco di una colonia estiva e ho immerso in una piscina gli insegnamenti ricevuti dal maestro di sci. Ho portato avanti così una ricerca, una piccola ma avventurosa esplorazione, ho cercato il mio sentiero in questi percorsi e allo stesso tempo ho provato a disseminare in essi i frammenti nascosti che magicamente rendono la terra un territorio, le persone una comunità. Ho pensato alle macerie, quelle reali dei luoghi distrutti dal sisma e quelle interiori che attraversano l’esistenza di ognuno di noi e ho visto di nuove il sole, che ogni giorno sorge regalandoci la luce con la quale possiamo ancora meravigliarci di fronte all’arte e alla natura, nonostante tutto, insieme a questo tutto”.

1.3. *Tessere il mosaico del passato, presente e futuro*

Il filo conduttore del lavoro svolto con la comunità doveva esplorare il passato, il presente e il futuro di Ussita. Il passato è stato ampiamente discusso negli incontri di redazione di comunità. Il presente, principalmente per le difficoltà incontrate nell'esplorare un mondo fatto di sofferenza personale legata ad un paese che non c'è più, è stato messo da parte. Abbiamo deciso di lasciare il presente alla scoperta del turista che arriva, con il suggerimento di parlare con le persone, di chiedere come procede la ricostruzione, di portare semplicemente un sorriso a chi si incontra nell'esplorazione dei luoghi descritti nella guida. Il futuro è stato invece affidato ad alcune voci. Abbiamo chiesto a scrittori e fotografi di immergersi nel contesto ussitano per un po' di tempo, di passare del tempo con la comunità di esplorare i luoghi e nella parte finale della guida, nel capitolo "Visioni" abbiamo inserito le restituzioni di queste residenze d'alta quota.

La veste finale della guida è stata suddivisa in diverse sezioni:

A. Itinerario "Vivere Qui" dove sono raccolti 8 percorsi a piedi, di varia difficoltà, che il non turista può realizzare in autonomia nel territorio del comune di Ussita. Quasi tutti partono da Piazza dei Cavallari, nel fondovalle, in ognuno di questi ci sono oltre ai dati tecnici ed una piccola mappa dei punti di racconto: luoghi dove è possibile fermarsi per leggere storie e aneddoti legati ad un punto specifico. Questa sezione è stata curata dalla redazione di comunità e da C.A.S.A. con il supporto di Mauro Pennacchietti, un fotografo professionista di Petriolo, che si è avvicinato alla comunità ussitana durante il periodo dell'emergenza, che ha realizzato per la guida le immagini legate al racconto dei luoghi. In un lavoro di diversi mesi Mauro si è reso disponibile per andare insieme all'autore o gli autori del racconto in luoghi specifici oggetto dei racconti, spesso identificati come luoghi del cuore, per fotografarli insieme all'autore.

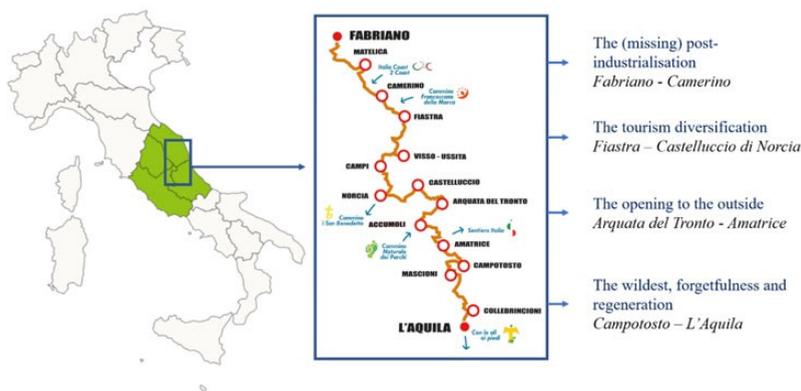
B. Itinerario "Dalla Valle alle Vette" curato da Alessandro Chiappanuvoli e Antonio Di Cecco. Un percorso di quattro tappe percorribili a piedi che dal fondovalle di Ussita, Piazza dei Cavallari, arriva in vetta al Monte Bove, passando per le tante frazioni ussitane in un racconto legato alla storia e alle caratteristiche del territorio.

C. "Visioni", sezione che racchiude il contributo di Augusto Ciuffetti su Un terzo periodo d'Oro di Ussita, l'estratto della biografia Stefano (classe '79), Quando arriva primavera? a cura di Chiara Caporicci, La Supposta di Wu Ming 2.

2. Il Cammino nelle Terre Mutate e il turismo rigenerativo

I disastri hanno un impatto significativo sulle comunità e sui territori che colpiscono, spesso esponendo le loro vulnerabilità e modellando le loro identità uniche. Il turismo rigenerativo è un approccio promettente che può contribuire al recupero e alla rivitalizzazione di queste aree, sostenendo le economie locali e facilitando la loro transizione verso una nuova fase di sviluppo. In un tale contesto, gli itinerari a piedi possono essere una potente pratica, incarnando atti sia spirituali che politici di risignificazione di un luogo. Il Cammino nelle Terre Mutate ne è un esempio, attraversa i villaggi e i paesaggi rurali dell'Italia centrale colpiti da due violenti terremoti nel 2009 e nel 2016-17. Il Cammino nelle Terre Mutate è oggi un'infrastruttura verde, un cammino che unisce Fabriano a L'Aquila, è un percorso solidale e di conoscenza. Nato e voluto dal basso con la volontà di non dimenticare le aree gravemente colpite dal terremoto e le problematiche che le attraversano. Si è fatta strada a partire dal 2012 l'idea di marciare in carovana per portare alla luce la fragilità di alcune aree italiane (L'Aquila, Novi Modena, San Giuliano di Puglia, Fabriano, i piccoli comuni dei Sibillini, Amatrice) colpite da disastri naturali con l'obiettivo di non dimenticare queste zone nella fase post-disastro e di attivare discussioni costruttive con le classi dirigenti affinché, sotto vari livelli, si prenda in considerazione la prevenzione al fine di evitare la perdita di vite umane e limitare i danni al patrimonio abitativo e infrastrutturale. Non si può fermare la forza della natura ma si possono limitare i danni. È soprattutto dopo lo sciame sismico che ha colpito il Centro Italia nel 2016-17 che nasce l'idea di una fruizione lenta di questi territori e l'intuizione che il tracciato della carovana da Fabriano a L'Aquila può diventare uno strumento che possa facilitare una relazione profonda con l'ambiente naturale e con le persone che vivono il Centro Italia trasformato, legando al tempo stesso una vasta area sismica dell'Appennino. L'itinerario attraversa i territori ed entra in contatto con le comunità di quattro regioni del centro Italia (Marche, Umbria, Lazio, Abruzzo), lungo i sentieri escursionistici e ciclabili di due importanti aree protette: il Parco Nazionale dei Monti Sibillini e il Parco Nazionale Gran Sasso e Monti della Laga.

Figura 1: *Il Cammino nelle Terre Mutate e le quattro aree di transizione individuate nello studio Regenerative tourism as a post-disaster response: Lessons from Cammino nelle Terre Mutate, A. Spalazzi – Gran Sasso Science Institute e A. Mariotti, PhD – University of Bologna – Department for Life Quality Studies.*



Il Cammino nelle Terre Mutate come infrastruttura nasce dalla volontà di tre associazioni romane, Movimento Tellurico, Federtrek e APE Roma. Di seguito le fasi dell'implementazione del progetto con Fig. 2 di sintesi.

Figura 2: *Il cammino in breve – Responding to contingent and structural crises. The case of the “Cammino nelle Terre Mutate”, A. Spalazzi, F. Compagnucci, Gran Sasso Science Institute – L’Aquila.*



2.1. *Prima fase*

La prima fase è stata quella della definizione del tracciato, sono stati individuati dei “Custodi del cammino” che hanno lavorato insieme a coloro che si sono uniti dalle comunità attraversate: il territorio è stato diviso in quattro aree – da Fabriano a Camerino, da Camerino a Fiastra, da Fiastra a Castelluccio di Norcia, da Arquata del Tronto a L’Aquila – e il risultato sono state la tracciatura di 14 tappe, impegnative per lunghezza e dislivello. Nasce il cammino che attraversa 15 comuni, alcuni dei quali, ad otto anni dagli eventi sismici, sono ancora con molte zone rosse, delle aree cioè nelle quali non è possibile ancora transitare a causa dell’inagibilità di edifici, frazioni o interi centri storici.

2.2. *Seconda fase*

Nel 2019 viene pubblicata la guida *Il Cammino nelle Terre Mutate*, edita da Terre di Mezzo, uno strumento utile per il camminatore e di forte divulgazione di quanto si stava muovendo sul territorio. Sono state fatte oltre 40 presentazioni della guida in ogni luogo d’Italia, privilegiando fiere di settore, città e gruppi di camminatori. Contemporaneamente è nato il sito www.camminoterremutate.org nel quale sono state rese disponibili le tracce gpx per una navigazione da gps o smartphone con un download gratuito, si è fatta una mappatura delle strutture ricettive agibili dopo il sisma e si è realizzata una prima segnaletica provvisoria dell’itinerario sul campo. In alcuni casi si sono resi necessari degli accordi con i comuni, soprattutto con quelli che avevano zone rosse da attraversare a piedi. Nei comuni di Accumoli e Pescara del Tronto il camminatore doveva far richiesta preventiva di passaggio per l’attraversamento della zona rossa e mostrare ai militari a presidio delle aree la dovuta autorizzazione rilasciata dai competenti uffici comunali.

2.3. *Terza fase*

Tra il 2019 e il 2020 i camminatori hanno iniziato a percorrere il cammino, in autonomia o con gruppi organizzati, in alcuni casi accompagnati da professionisti di settore.

Contestualmente si sono susseguite le Carovane, viaggi trekking lungo il Cammino nelle Terre Mutate, che hanno portato nei territori tanti cammina-

tori animati da uno spirito di solidarietà e dal desiderio di conoscere l'evoluzione post-catastrofe attraverso le parole di chi questi territori li vive.

2.4. Quarta fase. I referenti locali

L'Associazione C.A.S.A., presente sul territorio di Ussita, uno dei punti tappa del cammino, è diventata il punto di riferimento per il camminatore e interlocutore privilegiato dell'amministrazione comunale e della comunità rispetto alle esigenze dei camminatori. In un luogo in cui la disponibilità di posti letto ufficiali è scomparsa a causa delle inagibilità dovute al sisma ci sono stati membri della comunità che si sono resi disponibili all'ospitalità di camminatori nelle proprie abitazioni temporanee o nei propri giardini. In ogni punto tappa è stato individuato un soggetto di riferimento (Associazione, professionista, cittadino) creando di fatto una rete di persone che potessero ascoltare le esigenze del camminatore. Una rete di persone che rappresentano la rete di relazioni, di storie, di vicende del Cammino nelle Terre Mutate. Questi soggetti sono diventati i Referenti Locali del cammino e sono coloro che per primi hanno raccontato e raccontano i territori colpiti dal sisma: il prima e il dopo, come si viveva e come si vive ora, come ci si arrabbia o quanto si è stanchi di arrabbiarsi, come procede o non procede la ricostruzione. Sono i facilitatori per la lettura di territori nei quali emerge ad ogni passo il contrasto tra la bellezza naturale e il disastro della catastrofe.

Gli itinerari a piedi sono in grado di riunire sistemi territoriali (Rodriguez *et al.*, 2012), coinvolgere un mix di economie formali e informali in piccole destinazioni periferiche (Moscoso-Sánchez *et al.*, 2022) e fornire uno spazio di collaborazione per gli attori locali al di là dei confini amministrativi. Ed è questo che ha fatto il Cammino nelle Terre Mutate, ha unito persone, spesso separate da una morfologia del territorio complessa ma con storie simili da raccontare rendendo un territorio pieno di macerie un luogo nel quale sperimentare nuove forme di turismo e accoglienza. In una fase post-catastrofe mancano alternative e la ricostruzione può richiedere diversi anni. Gli itinerari, che si basano sui fondamenti delle risorse locali, del paesaggio e della cultura, possono riconnettere le comunità con l'ambiente e le conoscenze locali. Gli itinerari sono progetti basati sul luogo, in grado di mobilitare le risorse locali e reinterpretarle in una prospettiva di sviluppo territoriale integrato.

2.5. Quinta fase. I raduni tra operatori

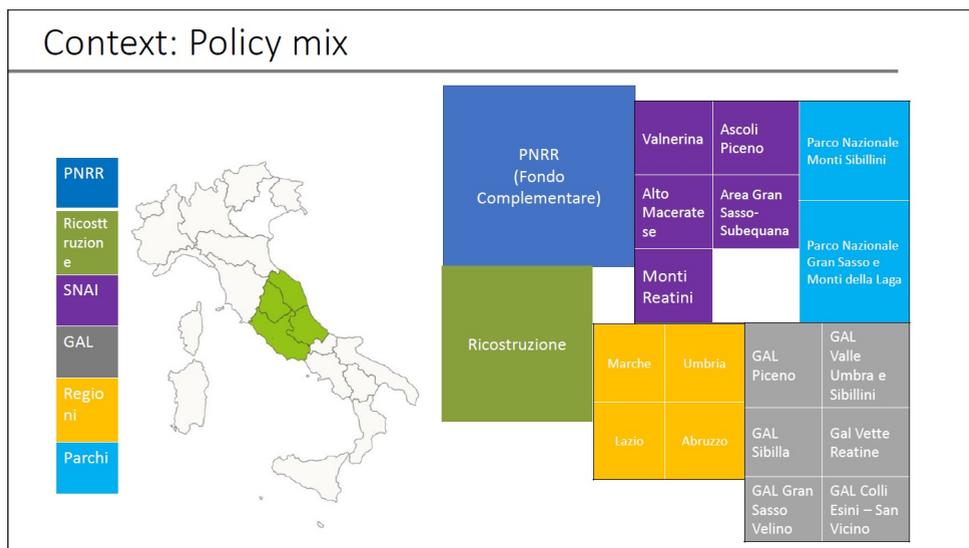
I Raduni hanno rappresentato dei momenti nei quali gli ideatori hanno coinvolto i territori, le comunità e tutti coloro interessati a dare un aiuto concreto per la manutenzione dell'infrastruttura.

L'obiettivo è quello di implementare un meccanismo di gestione dell'itinerario in grado di autogestirsi.

2.6. Passaggio ai territori

È iniziato il grande lavoro che in pochi anni porterà i territori a partecipare in prima persona nella cura e gestione del cammino. È questa la fase che si sta vivendo in questo momento, una fase di transizione in cui si cerca di sfruttare le sinergie territoriali e i finanziamenti provenienti dalle varie misure di supporto ai territori come evidenziato nella Fig. 3.

Figura 3: *Contesto politico e di finanziamento pubblico di riferimento – A. Spalazzi, F. Compagnucci, Responding to contingent and structural crises. The case of the “Cammino nelle Terre Mutate”, Gran Sasso Science Institute – L’Aquila (IT), 2022*



Gli escursionisti che completano l'itinerario ricevono il “testimonium” di “partigiani della Terra”, ovvero di aver contribuito allo sviluppo e alla resi-

stenza locale abitando quelle aree. L'obiettivo primario (latente) di CTM non è stato quello di creare un nuovo itinerario escursionistico, ma piuttosto di (ri)attivare le comunità sparse sull'Appennino centrale per resistere e reagire a un forte shock naturale. Per la maggior parte, si sovrappone a percorsi escursionistici già esistenti sull'Appennino, considerando che due terzi dell'intero itinerario sono compresi nei parchi nazionali dei Monti Sibillini e del Gran Sasso e Monti della Laga. In alcuni casi, il CTM sta contribuendo al recupero di sentieri abbandonati e ha permesso l'attivazione di un'infrastruttura soft per la manutenzione del territorio, attraverso la collaborazione con gli attori locali.

SEZIONE II

Il patrimonio culturale in contesti di disastro

MARA CERQUETTI *

Il coinvolgimento delle comunità locali nella gestione del patrimonio culturale: verso una governance people-centred

1. Patrimoni in evoluzione

Lungi dall'essere una questione di interesse esclusivamente accademico, la riflessione sulla nozione di patrimonio culturale e sulla sua evoluzione nel tempo è particolarmente rilevante anche sul piano delle politiche pubbliche per il non trascurabile impatto sui relativi processi di riconoscimento, tutela e gestione¹. Il patrimonio culturale è infatti una pratica sociale² e, in quanto tale, il risultato di un continuo processo di selezione, interpretazione e trasmissione³, dunque un concetto aperto, vario e dinamico⁴, oltre che variabile, incerto⁵ e soggetto a incertezza epistemologica⁶.

* Mara Cerquetti è Professoressa associata di Economia e gestione delle imprese, Dipartimento di Scienze della formazione, dei beni culturali e del turismo, Università degli Studi di Macerata, e-mail: mara.cerquetti@unimc.it.

¹ M. CERQUETTI, *Competitività e sostenibilità del patrimonio culturale. Fattori abilitanti, prospettive di sviluppo e nuovi orientamenti per la practice*, FrancoAngeli, Milano, 2022.

² P. POIRRIER, *Les enjeux de l'histoire culturelle*, Seuil, Paris, 2004.

³ P. BATTILANI, *Si fa presto a dire patrimonio culturale. Problemi e prospettive di un secolo di patrimonializzazione della cultura*, in *Storia e Futuro. Rivista di storia e storiografia on line*, n. 45, 2017, 1-21.

⁴ L.H. VAN VELTHEM, K. KUKAWKA, L. JOANNY, *Museus, coleções etnográficas e a busca do diálogo intercultural*, in *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Ciências Humanas*, vol. XII, n. 3, 2017, 735-748.

⁵ V. LATTANZI, *Towards a Museum of Possible Worlds*, in S. FERRACUTI, E. FRASCA, V. LATTANZI (eds.), *Beyond Modernity: Do Ethnographic Museums need Ethnography?*, Espera, Roma, 2013, 3-20.

⁶ A. BOTTESI, *Patrimonio: incertezza di un concetto in mutazione*, *Archivio per l'Antropologia e la Etnologia*, vol. CXLVIII, 2018, 112-128.

A tal proposito, agli inizi del nuovo millennio alcune convenzioni internazionali hanno ridefinito non solo la nozione di patrimonio culturale, ma anche il ruolo dei cittadini nei processi di costruzione e rigenerazione, identificazione e conservazione, definizione e comunicazione del patrimonio stesso.

Innanzitutto, sebbene non riguardante nello specifico il patrimonio culturale, non si può non menzionare la portata della Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 luglio 2000 e aperta alla firma degli Stati membri a Firenze il 20 ottobre 2000. Se, infatti, da un lato il paesaggio, in qualità di palinsesto della storia, può essere considerato il bene culturale per eccellenza, dall'altro la Convenzione europea del paesaggio ha aperto al cambio di paradigma che si compirà qualche anno più tardi con la Convenzione di Faro (2005). In primo luogo, la convenzione del 2000 ha esteso la nozione di paesaggio, superando una visione ristretta, focalizzata sui paesaggi "eccezionali", per includere anche i paesaggi della vita quotidiana e quelli degradati (art. 2), così decretando un'apertura che negli anni successivi investirà anche il patrimonio culturale come testimonianza di civiltà, indipendentemente dal pregio e dalla rarità. In secondo luogo, la convenzione ha introdotto il fattore percettivo (art. 1, lett. a), che assegna un ruolo centrale alle popolazioni e alle relative esigenze, contribuendo allo spostamento del focus dall'*oggetto* ai *soggetti* di cui pure si avrà modo di apprezzare ulteriori avanzamenti di lì a poco; infine, come inevitabile conseguenza, viene promosso un approccio integrato e non settoriale⁷, che chiama in causa le politiche urbanistiche e di pianificazione del territorio, nonché quelle culturali, ambientali, agricole, sociali ed economiche, e tutte le altre politiche che possono impattare direttamente o indirettamente sul paesaggio (art. 5, lett. d).

Qualche anno più tardi, la Convenzione UNESCO per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale (Parigi, 17 ottobre 2003), ponendo il focus sul patrimonio culturale intangibile (art. 2), sancirà l'approdo a una concezione ampia e di matrice antropologica di cultura, inclusiva delle pratiche e delle manifestazioni che contraddistinguono la vita dell'uomo in società, così superando la nozione, elitaria e incentrata sull'eccellenza, che aveva plasmato i programmi UNESCO dagli inizi degli anni '70⁸. Proprio per la sua natu-

⁷ S. DELLA TORRE, M. MONTELLA, G. SCIULLO, *Paesaggio*, in M. MONTELLA (a cura di), *Economia e gestione dell'eredità culturale. Dizionario metodico essenziale*, Cedam, Padova, 2016, 60-63.

⁸ M. CERQUETTI, *Dal materiale all'immateriale. Verso un approccio sostenibile alla gestione nel contesto globale*, in *Il capitale culturale. Studies on the Value of Cultural Heritage*, n. 2, 2015, 247-269.

ra, il patrimonio culturale immateriale è, inoltre, un'espressione viva, che si riproduce continuamente e da salvaguardare nella sua evoluzione⁹. L'attenzione si sposta così dai beni agli individui, che hanno un ruolo attivo non solo nella trasmissione e continua ricreazione del patrimonio culturale, ma anche nel riconoscimento di ciò che merita di essere salvaguardato. Questo ha un impatto anche sul carattere del patrimonio culturale, non più universale, ma localizzato¹⁰, geograficamente e culturalmente circoscritto. Anche in risposta alla globalizzazione, questa visione sarà ulteriormente sviluppata dall'UNESCO con la Convenzione sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali (Parigi, 20 ottobre 2005).

Ultimo step di questo percorso è la Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore del patrimonio culturale per la società (Faro, 27 ottobre 2005), che fornisce una definizione aperta e dinamica di patrimonio culturale, superando le distinzioni tra patrimonio culturale materiale e immateriale, per abbracciare l'"insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione", comprendente "tutti gli aspetti dell'ambiente che sono il risultato dell'interazione nel corso del tempo fra le popolazioni e i luoghi" (art. 2, lett. a). Questa definizione riconosce la natura relazionale del patrimonio culturale, frutto dell'interazione – continua e mutevole – tra le popolazioni e i luoghi, anche quelli ordinari e quotidiani, ma non meno significativi per la società¹¹. Secondo la Convenzione, inoltre, il patrimonio culturale non è solo una testimonianza del passato che documenta le nostre origini, fonte condivisa di ricordo, comprensione e identità (*source*), ma anche fonte di coesione e creatività (art. 3, lett. a) e risorsa da cui trarre benefici per il futuro (*resource*) (Preamble; art. 2, lett. a); art. 7, lett. c); ma anche artt. 1, 3 e 5): non solo oggetto (*heritage-as-object*), ma anche processo (*heritage-as-process*)¹². In secondo luogo, la Convenzione introduce un altro concetto, del

⁹C. BORTOLOTTI, *From the 'monumental' to the 'living' heritage: a shift in perspective*, in R. WHITE, J. CARMAN (eds.), *World heritage: Global challenges, local solution*, Proceedings of a conference at Coalbrookdale, 4-7 May 2006, hosted by the Ironbridge Institute, Archeon Press, Oxford, 2007, 39-45.

¹⁰L. ZAGATO, *La Convenzione sulla protezione del patrimonio intangibile*, in L. ZAGATO (a cura di), *Le identità culturali nei recenti strumenti UNESCO. Un approccio nuovo alla costruzione della pace?*, Cedam, Padova, 2008, 27-70.

¹¹J. SCHOFIELD, *Forget About 'Heritage': Place, Ethics and the Faro Convention*, in T. IRELAND, J. SCHOFIELD (eds.), *The Ethics of Cultural Heritage, Ethical Archaeologies: The Politics of Social Justice*, vol. IV, Springer, New York, 2015, 197-209.

¹²G. FAIRCLOUGH, *New heritage frontiers*, in *Heritage and beyond*, Strasbourg Council of Europe Publishing, 2009, 29-41.

tutto nuovo, quello di comunità patrimoniale, intesa come “insieme di persone che attribuisce valore ad aspetti specifici dell’eredità culturale, e che desidera, nel quadro di un’azione pubblica, sostenerli e trasmetterli alle generazioni future” (art. 2, lett. b). Una comunità patrimoniale è un gruppo, aperto e spontaneo, di persone che condividono gli stessi obiettivi, non necessariamente unito da criteri di cittadinanza, etnia, professione, classe sociale o religione¹³, ma contraddistinto dal carattere di aterritorialità¹⁴, transnazionalità e multidimensionalità¹⁵. Per questo sarebbe meglio parlare di comunità patrimoniali al plurale e a geometria variabile, per includere diversi gruppi che non solo hanno un comune interesse nei confronti del patrimonio, ma che hanno, possono e devono avere voce¹⁶. Infine, la Convenzione di Faro riconosce sia il diritto al patrimonio culturale come “diritto a partecipare alla vita culturale, così come definito nella Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo” (art. 1, lett. a) sia il dovere nei suoi confronti, in termini di “responsabilità individuale e collettiva” (art. 1, lett. b). Ne consegue la centralità della partecipazione dei cittadini nel “processo di identificazione, studio, interpretazione, protezione, conservazione e presentazione dell’eredità culturale” (art. 12, lett. a)¹⁷. Tale principio chiama in causa la necessità di coinvolgere tutti gli attori interessati nell’ottica della governance partecipativa e della responsabilità condivisa.

2. Dal patrimonio alle comunità

Il quadro delineato dalle convenzioni internazionali agli inizi del terzo millennio ha posto le basi per il cambio di paradigma suggerito da Loulanski

¹³ G. DOLFF-BONEKÄMPER, *The social and spatial frameworks of heritage – What is new in the Faro Convention?*, in *Heritage and beyond*, Strasbourg Council of Europe Publishing, 2009, 69-83.

¹⁴ S. PINTON, *La Convenzione di Faro: alcuni profili di diritto internazionale*, in L. PAVAN-WOOLFE, S. PINTON (a cura di), *Il valore del patrimonio culturale per la società e la comunità. La Convenzione del Consiglio d’Europa tra teoria e prassi*, Linea edizioni, Padova, 2019, 73-98.

¹⁵ S. VAN DER AUWERA, A. SCHRAMME, *Civil Society Action in the Field of Cultural Heritage. A European Perspective*, in *Heritage & Society*, vol. IV, n. 1, 2011, 59-82.

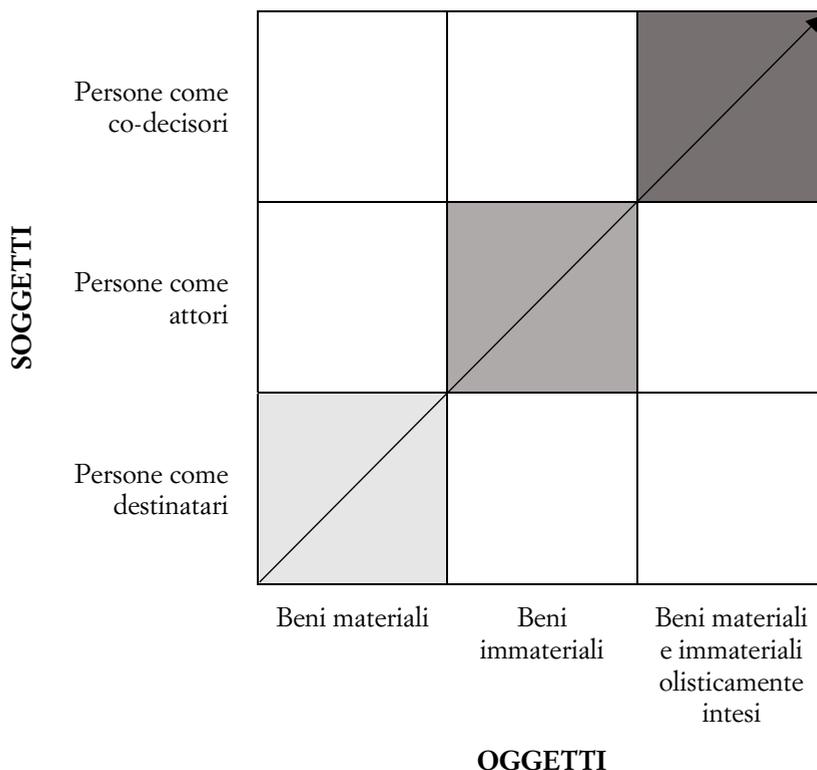
¹⁶ J. SCHOFIELD, *Heritage Expertise and the Everyday: Citizens and Authority in the Twenty-first Century*, in *Who Needs Experts? Counter-mapping Cultural Heritage*, Routledge, London-New York, 2016, 1-11.

¹⁷ M.P. GUERMANDI, *La Convenzione di Faro: il difficile cammino di un altro concetto di patrimonio*, in *IBC*, vol. XXXVI, n. 4, 2018, <http://rivista.ibc.regione.emilia-romagna.it/xw-201804/xw-201804-a0003>.

nel 2006¹⁸, ovvero per il passaggio dai monumenti alle persone, dagli oggetti alle funzioni e dalla conservazione in sé all'uso e allo sviluppo sostenibile. In particolare, il riconoscimento del patrimonio culturale immateriale prima e il successivo superamento della distinzione tra materiale e immateriale hanno contribuito a una maggiore attenzione alle persone in qualità di:

- 1) *destinatari*, a cui è rivolto il patrimonio culturale, e dunque utenti;
- 2) *attori* o *performer*, che danno vita al patrimonio culturale immateriale;
- 3) *co-decisor*i, per il crescente coinvolgimento dei cittadini nei processi di definizione e gestione del patrimonio culturale (Fig. 1).

Figura 1: *Relazione tra l'evoluzione della nozione di patrimonio culturale e il mutamento del ruolo delle persone*¹⁹



¹⁸T. LOULANSKI, *Revising the concept for cultural heritage: the argument for a functional approach*, in *International Journal of Cultural Property*, n. 13, 2006, 207-233.

¹⁹Elaborazione propria da M. CERQUETTI, *Competitività e sostenibilità del patrimonio culturale*, cit.

In questo contesto il rapporto tra cittadini e patrimonio culturale si fa bidirezionale: da un lato, i cittadini beneficiano del patrimonio culturale come diritto, dall'altro contribuiscono attivamente alla sua costruzione²⁰ e al suo arricchimento (Convenzione di Faro, art. 4).

Montella ha efficacemente sintetizzato le novità introdotte dalla Convenzione di Faro come un capovolgimento completo e profondo: dell'*autorità* (dall'alto verso il basso), dell'*oggetto* (dall'eccezionale al tutto), del *valore* (dal valore in sé al valore d'uso) e, quindi, delle *finalità* (dalla "museificazione" alla valorizzazione)²¹. L'attuazione di questo approccio porterebbe a un'innovazione multidimensionale dell'attuale cultura della tutela, coinvolgendo: 1) l'*oggetto*, che non può più essere costituito da cose, ma piuttosto da contesti; 2) il *soggetto*, che non può essere solo lo Stato, ma deve coinvolgere la società civile e gli altri soggetti interessati; e 3) il *processo*, sostituendo i vincoli amministrativi con i vincoli civici²². Si innesca così una relazione bidirezionale tra tutela e valorizzazione, in cui non solo la tutela è condizione necessaria per la valorizzazione, ma una maggiore comprensione del patrimonio culturale e del suo ambiente da parte dei cittadini comporta una maggiore cura del patrimonio da parte dei cittadini stessi, innescando un circolo virtuoso²³.

3. Nuovi modelli di governance

In questo nuovo contesto, in ambito giuridico e manageriale, di recente sono stati proposti alcuni modelli di *governance* multilivello finalizzati a recepire il nuovo ruolo dei cittadini nei processi decisionali riguardanti il patrimonio culturale. Sulla scia di approcci già ampiamente consolidati nel campo delle scienze sociali²⁴, tali modelli tracciano un percorso incrementa-

²⁰J. SCHOFIELD, *Heritage Expertise and the Everyday: Citizens and Authority in the Twenty-first Century*, cit.

²¹M. MONTELLA, *La Convenzione di Faro e la tradizione culturale italiana*, in *Il capitale culturale. Studies on the Value of Cultural Heritage*, Supplementi, n. 5, 2016, 13-17.

²²L. COVATTA, M. CAMMELLI, *I beni e le attività culturali, Per il governo del Paese. Proposte di politiche pubbliche*, Passigli, Bagno a Ripoli, 2013, 295-300.

²³S. THURLEY, *Into the future. Our strategy for 2005-2010*, in *Conservation Bulletin*, n. 49, 2005, 26-27, <https://historicengland.org.uk/images-books/publications/conservation-bulletin-49/cb-49/>.

²⁴S.R. ARNSTEIN, *A Ladder of Citizen Participation*, in *Journal of the American Institute of Planners*, vol. XXXV, n. 4, 2005, 216-224.

le verso una partecipazione crescente dei cittadini in tutte le fasi della relazione con il patrimonio culturale.

Muovendo da Fischer²⁵, Sokka *et al.*²⁶ individuano due importanti cambiamenti: da un lato, il passaggio da attività gestite dallo Stato centrale (*state-centred*) alla proliferazione di servizi e altre forme di sostegno allo sviluppo economico e sociale forniti da organizzazioni della società civile; dall'altro, lo slittamento da attività dominate da professionisti ad attività *citizen- or client-based*. Su queste basi, tenendo conto della diversa definizione di patrimonio culturale a cui si fa riferimento (una nozione istituzionalizzata in contrapposizione a una definita ibrida) e del diverso livello di partecipazione dei cittadini (basso o alto), gli autori individuano quattro diversi modelli di *governance* del patrimonio culturale. Il primo modello emerge da una nozione istituzionalizzata di patrimonio culturale accompagnata da una bassa partecipazione dei cittadini (*governmental*). In questo modello predominano un approccio *top-down* e una scarsa *accountability*; pertanto, si parla di *governance* fragile. Il secondo modello è il frutto di una nozione istituzionalizzata di patrimonio culturale a cui si accompagna, però, una maggiore partecipazione dei cittadini (*corporatist*); in questo caso si assiste all'apertura ad alcuni gruppi di interesse e all'emergere di strutture intermedie secondo un approccio esclusivo ed elitario. Il terzo e il quarto modello si riferiscono, invece, a una nozione ibrida di patrimonio culturale, in un caso accompagnata da una bassa partecipazione dei cittadini (*service-led*) e nell'altro da un'alta partecipazione (*co-creative*). Se l'approccio guidato dal servizio punta al miglioramento della qualità dei servizi, l'approccio co-creativo prevede il coinvolgimento degli stakeholder esterni nelle diverse fasi (*co-implementing, co-designing, co-initiating*) e può dunque definirsi partecipativo a tutti gli effetti. Quest'ultimo modello è quello che meglio può rispondere agli attuali cambiamenti di contesto. Sebbene l'analisi di Sokka *et al.* non sia esente da qualche limite – non è chiaro, per esempio, come l'orientamento al servizio si leghi alla nozione ibrida di patrimonio culturale o come si possa parlare di elevata partecipazione dei cittadini nel caso del modello corporativo –, va a esso riconosciuto il pregio di aver posto la questione calandola sulla realtà del patrimonio culturale.

²⁵ F. FISCHER, *Participatory Governance as Deliberative Empowerment: The Cultural Politics of Discursive Space*, in *The American Review of Public Administration*, vol. XXXVI, n. 1, 2005, 19-40.

²⁶ S. SOKKA, F. BADIA, A. KANGAS, F. DONATO, *Governance of cultural heritage: towards participatory approaches*, in *European Journal of Cultural Management & Policy*, vol. XI, n. 1, 2005, 4-19.

Iaione *et al.*²⁷, invece, propongono un modello di governance multilivello (*multiple helix*) basato su una partnership pubblico-privata-comunitaria (PPCP – *public-private-community partnership*) che tiene conto dei diversi attori in campo: singoli individui o comunità locali non organizzate, soggetti pubblici a vari livelli, imprese, organizzazioni non governative e non-profit, altre organizzazioni della società civile e istituzioni della conoscenza. Il modello prevede quattro dimensioni incrementali, corrispondenti a un diverso livello di *empowerment* delle comunità nel processo di co-governance, ovvero accesso, partecipazione, co-management e cooperazione, corresponsabilità. La prima dimensione si riferisce all'accesso aperto alla cultura e al patrimonio culturale; la seconda misura la partecipazione dei cittadini ai processi produttivi, decisionali e gestionali dei servizi e delle politiche culturali; la terza punta a misurare i ruoli e le responsabilità degli attori coinvolti; la quarta, infine, costituisce il più alto livello di intensità di *co-governance* del patrimonio culturale che si realizza nel momento in cui le comunità coinvolte, in virtù del pieno accesso alla cultura, possono partecipare collettivamente e costruire proprie piattaforme collaborative.

Il processo incrementale di tali modelli ricalca quanto si registra anche nell'ambito dell'archeologia pubblica e della *citizen science*. Nel primo caso, con riferimento alla *digital public archaeology*, Bollwerk²⁸ individua quattro livelli di coinvolgimento delle comunità e di condivisione dell'autorità: dalla *pubblicità*, intesa come disseminazione delle informazioni a un vasto pubblico, alla *partecipazione*, come coinvolgimento attivo dei pubblici nei progetti, fino alla *collaborazione*, in cui gli utenti hanno voce nella definizione e nel perfezionamento degli obiettivi di alto livello e nella progettazione, e alla *co-creazione*, in cui gli utenti sono partner di pari livello nell'ideazione e implementazione di un progetto. Nel caso della *citizen science* o scienza partecipativa, invece, possiamo distinguere tre diversi approcci – contributivo, collaborativo e co-creativo – che prevedono un diverso livello di coinvolgimento dei cittadini nelle diverse fasi della ricerca scientifica: se, nel caso della ricerca contributiva i partecipanti sono coinvolti nella raccolta e nell'analisi dei campioni, nella ricerca collaborativa il loro contributo si estende alle fasi precedenti al campionamento (per esempio, lo sviluppo di interpretazioni o la definizione del metodo) e a quelle successive, come l'analisi e l'interpretazione dei dati; nella ricerca co-creata, infine, i cittadini partecipano in tutte le fasi,

²⁷ C. IAIONE, M.E. SANTAGATI, E. DE NICTOLIS, C. MALANDRINO, V. COMEGNA, *Participatory governance of culture and cultural heritage: policy, legal, economic insights from Italy*, in *Frontiers*, n. 4, 2022, 777708, 1-19.

²⁸ E. BOLLWERK, *Co-Creation's Role in Digital Public Archaeology*, in *Advances in archaeological practice*, n. 3, 2015, 223-234.

dalla definizione del tema di ricerca e dalla raccolta delle informazioni fino alla disseminazione delle conclusioni e alla discussione dei risultati dell'indagine²⁹. Quest'approccio oggi si sta affermando anche nella ricerca sui beni culturali, per esempio in ambito archeologico, di cui fornisce un esempio il progetto MicroPasts³⁰, che da aprile 2014 fino a maggio 2023 ha censito 319 progetti, con 3.988 utenti partecipanti e 159.295 task aperti. Il progetto

consente alle persone di interagire in vari modi col patrimonio culturale, supportando progetti di ricerca esistenti con lo svolgimento di compiti che i computer non sono in grado di svolgere (p.e. localizzazione accurata dei punti di ritrovamento di reperti, identificazione di soggetti negli archivi storici, *photo-masking* destinate alla modellazione 3D, trascrizione di lettere e cataloghi) o che potrebbero richiedere il contributo del pubblico (p.e. l'invio di proprie fotografie di particolari siti o oggetti archeologici)³¹.

4. *Dalla teoria alla pratica*

Gli approcci sopra richiamati vanno nella direzione di una vera e propria inversione dei processi di *governance*, in cui il cittadino non è solo il destinatario del patrimonio culturale, ma partecipa attivamente alla sua definizione, interpretazione e gestione. Nel percorso verso il raggiungimento di tale obiettivo il Covid-19 ha fornito un impulso notevole. Sebbene le misure volte alla riduzione del contagio abbiano costretto gli istituti culturali alla chiusura e impossibilitato la fruizione del patrimonio culturale, molti musei hanno avviato diverse iniziative per mantenere vivo il rapporto tra cittadini e patrimonio culturale attraverso la partecipazione attiva degli utenti. Tra quelle di maggior successo citiamo il progetto avviato dal Paul Getty Institute e poi ripreso da molte altre organizzazioni culturali, in cui si chiedeva agli utenti online di postare foto che riproducessero le opere conservate nel museo in forma di *tableau vivant*³². Più vicino a noi, il Museo Diocesano di Trento ha realizzato un vero e proprio Museo della Quarantena, chiedendo

²⁹ G. AGNELLO, Che cos'è la Citizen Science?, Learning GARR webinar, 14 marzo 2024, <https://learning.garr.it/enroll/index.php?id=282>.

³⁰ <https://micropasts.org/>.

³¹ M. SANNA MONTANELLI, *Heritage crowdsourcing. Processi di qualità nella ricerca partecipata per il patrimonio archeologico italiano*, SAP Società Archeologica s.r.l., Quingentole (MN), 2024, 84.

³² <https://www.getty.edu/news/getty-artworks-recreated-with-household-items-by-creative-geniuses-the-world-over/>.

ai propri utenti di inviare la foto di un oggetto o di un luogo rappresentativo della pandemia, corredandola di alcune informazioni di base (autore, data, motivo della scelta e stato di conservazione) a mo' di scheda di catalogo³³. Iniziative come queste sono pregevoli perché aumentano l'*engagement* del pubblico (reale, virtuale, potenziale) sebbene, per usare la terminologia della *citizen science*, si fermino al primo livello del coinvolgimento, di tipo contributivo.

Un intervento più incisivo anche nelle fasi di ideazione e realizzazione dei progetti è riscontrabile nelle tante esperienze dal basso che, non solo in Italia, sono state promosse alla luce della Convenzione di Faro, prima ancora della sua ratifica³⁴. Tra queste segnaliamo le passeggiate patrimoniali promosse dal Consiglio d'Europa, "percorsi culturali volti alla riscoperta del territorio e della sua storia attraverso il contatto diretto con i testimoni"³⁵, ovvero con le persone che hanno vissuto e vivono in determinati luoghi conservandone specifici ricordi, il progetto "Casa&Bottega"³⁶, avviato a Fontecchio attraverso l'istituzione di una cooperativa di comunità per la creazione di attività economiche nella realtà in cui si vive, e l'*Action Research* per il recupero e la valorizzazione collaborativa del molo borbonico di Napoli grazie all'attività della comunità patrimoniale degli Amici del Molo San Vincenzo³⁷.

Inoltre, ci sono molti altri esempi di "matrimonio tra patrimonio e citta-

³³ D. PRIMERANO, *Creare comunità nel tempo sospeso della pandemia*, in *Il capitale culturale. Studies on the Value of Cultural Heritage*, Supplementi, n. 11, 2024, 213-229.

³⁴ Cfr. S. CONSIGLIO, A. RITANO (a cura di), *Sud innovation. Patrimonio culturale, innovazione sociale e nuova cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano, 2015; D. D'ALESSANDRO, *La Convenzione di Faro e il nuovo Action Plan del Consiglio d'Europa per la promozione di processi partecipativi. I casi di Marsiglia e Venezia*, in L. ZAGATO, M. VECCO (a cura di), *Citizens of Europe. Culture e diritti*, Edizioni Ca' Foscari, Venezia, 2015, 77-92; G. FAIRCOULGH, M. DRAGIĆEVIĆ ŠEŠIĆ, L. ROGAČ MIJATOVIĆ, E. AUCLAIR, K. SOINI, *The Faro Convention, a new paradigm for socially – and culturally – sustainable heritage action?*, in *Культура/Culture*, n. 8, 2015, 9-19, <https://journals.culicenter.net/index.php/culture/article/view/111>; M. TASSO, *Participated Planning of a Heritage Walk: a Conscious Involvement of the Community*, in S. PINTON, L. ZAGATO (eds.), *Cultural Heritage. Scenarios 2015-2017*, Edizioni Ca' Foscari, Venezia, 2017, 745-757; M. CERRETA, E. GIOVENE DI GIRASOLE, *Towards Heritage Community Assessment: Indicators Proposal for the Self-Evaluation in Faro Convention Network Process*, in *Sustainability*, n. 12, 2020, 1-22; G. VOLPE, *Un Faro per il patrimonio culturale nel post-Covid-19*, in *Scienze del Territorio. Rivista di Studi Territorialisti*, 2020, 194-202.

³⁵ M. TASSO, *op. cit.*, 748, trad. propria.

³⁶ [Http://www.comune.fontecchio.aq.it/il-progetto-casabottega/](http://www.comune.fontecchio.aq.it/il-progetto-casabottega/).

³⁷ [Https://friendsofmolosanvincenzo.wordpress.com/](https://friendsofmolosanvincenzo.wordpress.com/). Cfr. anche L. PAVAN-WOOLFE, S. PINTON (a cura di), *Il valore del patrimonio culturale per la società e le comunità. La Convenzione del Consiglio d'Europa tra teoria e prassi*, Linea edizioni, Padova, 2019.

dini”³⁸, casi di “attivismo civico” o di “cittadinanza attiva”³⁹, e “storie di innovazione spontanea e necessaria”⁴⁰, come quelli avviati nel campo dell’archeologia⁴¹. Si tratta di esempi di innovazione sociale attraverso i quali i cittadini, da destinatari di un intervento pubblico tradizionale e centralista, diventano protagonisti e co-progettisti degli interventi⁴², come conseguenza di un bisogno sociale insoddisfatto e della necessità di identificare modelli di gestione alternativi.

Focalizzandoci sul patrimonio culturale in contesti di disastro, tra le iniziative realizzate nel segno di Faro ricordiamo anche il progetto WAKI (GLAM/Wiki: AppenninoCentroItalia)⁴³, lanciato nel 2017 dall’Università di Macerata con l’obiettivo di attivare la consapevolezza e la responsabilità delle comunità locali nei confronti del patrimonio culturale della vasta area dell’Appennino centrale colpita dagli eventi sismici susseguitisi tra l’agosto del 2016 e il gennaio del 2017. Il progetto, finalizzato a “favorire il popolamento informativo di un ecosistema digitale post-terremoto basato su Wikipedia”⁴⁴, costituisce un esempio di collaborazione tra diverse comunità patrimoniali, in particolare tra le comunità locali e quelle degli esperti, oltre che di attività di formazione condotta *con* le comunità e *per* le comunità. Diversamente da molti progetti GLAM (*Galleries, Libraries, Archives, Museums*), nati per iniziativa di istituti culturali, scuole o università attraverso la sottoscrizione di specifiche convenzioni con le associazioni nazionali dei volontari wikipediani e basati sull’attività esperta di uno o più volontari selezionati – dunque di tipo *top-down* –, il progetto WAKI adotta un approccio *bottom-up* che prevede il coinvolgimento sia delle comunità patrimoniali, nella selezione e valorizzazione degli elementi identitari, sia degli esperti, per l’individuazione delle fonti, l’attivazione della partecipazione dei cittadini e

³⁸ G. VOLPE, *op. cit.*, 107.

³⁹ M. CERQUETTI, C. NANNI, C. VITALE, *Managing the landscape as a common good? Evidence from the case of ‘Mutonia’ (Italy)*, in *Land Use Policy*, n. 87, 2019, 1-11.

⁴⁰ A. ZABATINO, *Storie di innovazione spontanea e necessaria*, in S. CONSIGLIO, A. RIITANO (a cura di), *Sud innovation. Patrimonio Culturale, Innovazione Sociale e Nuova Cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano, 2015, 25.

⁴¹ K. MÖLLER, *Will they or won’t they? German heritage laws, public participation and the Faro Convention*, in *European Journal of Post-classical Archaeologies*, n. 9, 2019, 199-217.

⁴² S. CONSIGLIO, A. ZABATINO, *L’innovazione sociale per la rinascita del patrimonio dimenticato*, in S. CONSIGLIO, RIITANO A. (a cura di), *Sud innovation. Patrimonio Culturale, Innovazione Sociale e Nuova Cittadinanza*, FrancoAngeli, Milano, 2015, 69-102.

⁴³ https://it.wikipedia.org/wiki/Progetto:GLAM/Wiki_Appennino_Centro_Italia.

⁴⁴ P. FELICIATI, *Progettare insieme alle comunità la narrazione del patrimonio colpito dal terremoto: le potenzialità dell’ecosistema Wikimedia nel contesto universitario*, in *Il capitale culturale. Studies on the Value of Cultural Heritage*, n. 22, 2020, 43.

degli altri attori coinvolti e la verifica della qualità di lessici e contenuti. Da rilevare, accanto alla centralità assegnata alle comunità patrimoniali nei processi di valorizzazione, il valore – non solo educativo – della partecipazione consapevole degli studenti alla redazione di contenuti in rete e, non ultimo, del lavoro interdisciplinare. Il progetto costituisce dunque un esempio di *empowerment* delle comunità coinvolte, basato su dialogo e condivisione dei risultati⁴⁵. In un'ottica *win-win* i residenti, coinvolti a monte dell'attività, acquisiscono maggiore consapevolezza del valore delle risorse del territorio in cui vivono, mentre docenti e studenti si relazionano con la comunicazione dei risultati della loro attività in risposta alle esigenze degli stakeholder esterni.

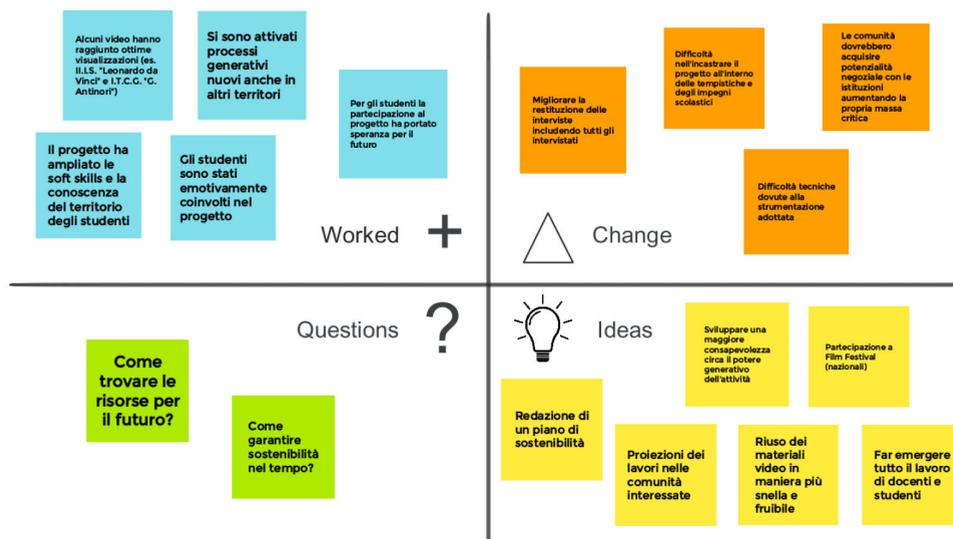
Mantenendo l'attenzione sul patrimonio culturale delle aree fragili e periferiche della nostra penisola, ricordiamo anche la Rete Faro Cratere⁴⁶ a cui hanno aderito i comuni di Accumoli (RI), Arquata del Tronto (AP), Roccafluvione (AP), Falerone (FM), Caldarola (MC), Tolentino (MC), San Ginesio (MC), Visso (MC), Ussita (MC), Sant'Anatolia di Narco (PG) con l'intento di valorizzare il patrimonio culturale materiale e immateriale per la ricostruzione delle comunità danneggiate dal sisma nell'Italia centrale attraverso iniziative di diversa tipologia, tra cui interviste con gli anziani e passeggiate patrimoniali tematiche. In relazione a tale iniziativa, nel 2023, l'Università di Macerata, ha organizzato nell'ambito del Festival delle Humanities un talk per discutere il ruolo delle università nei processi partecipativi; in particolare, nella seconda parte, è stato condotto un laboratorio che ha coinvolto gli studenti e i docenti delle scuole superiori che hanno partecipato al progetto Faro Cratere attraverso la realizzazione di videointerviste alle comunità patrimoniali colpite dal sisma. Avvalendosi degli strumenti del *design thinking* è stato chiesto ai partecipanti di valutare l'esperienza registrando in una *feedback grid* cosa avesse funzionato dell'iniziativa (*worked*) e cosa necessitasse di essere cambiato (*change*), nonché ulteriori domande (*questions*) e idee (*ideas*) sollecitate dall'esperienza. Tra gli aspetti positivi i partecipanti hanno segnalato la diffusione dei video realizzati, alcuni dei quali hanno raggiunto ottime visualizzazioni, e l'attivazione di processi (ri)generativi anche in altri territori; da non trascurare, inoltre, i benefici per gli studenti stessi in termini non solo di coinvolgimento emotivo, ma anche di maggiore conoscenza del territorio, ampliamento delle *soft skills* e speranza per il futuro. Tra gli aspetti da migliorare sono state segnalate la difficoltà incontrate nel-

⁴⁵ S. CHIRIKURE, M. MANYANGA, W. NDORO, G. PWITI, *Unfulfilled promises? Heritage management and community participation at some of Africa's cultural heritage sites*, in *International Journal of Heritage Studies*, vol. XVI, n. 1-2, 2010, Heritage and Community Engagement: Collaboration or Contestation?, 30-44.

⁴⁶ <https://faroitaliaplatform.it/reti/>.

l'incastare il progetto all'interno delle tempistiche e degli impegni scolastici e quelle tecniche, dovute alla strumentazione adottata; è stata inoltre suggerita l'opportunità di perfezionare la restituzione delle interviste includendo tutti gli intervistati e di aumentare la massa critica al fine di rafforzare le potenzialità negoziali delle comunità nei confronti delle istituzioni. Tra le domande emerse dall'esperienza i partecipanti si sono chiesti come trovare risorse per il futuro e come garantire la sostenibilità nel tempo delle attività avviate. Diverse, infine, sono state le idee proposte: dalla redazione di un piano di sostenibilità all'organizzazione di momenti per la proiezione dei lavori alla presenza delle comunità interessate. Il focus posto sulla sostenibilità mette in luce il desiderio di dare continuità all'iniziativa. A tal proposito c'è chi ha suggerito di partecipare a film festival a livello nazionale e di riutilizzare i materiali video in maniera più snella e flessibile. Particolarmente sentito è stato anche il desiderio di far emergere il lavoro di docenti e studenti insieme alla necessità di sviluppare una maggiore consapevolezza circa il potere (ri)generativo di questa tipologia di attività (Fig. 2).

Figura 2: *Feedback grid realizzata con i docenti e gli studenti delle scuole partecipanti al progetto (I.I.S. "Bonifazi-Corridoni" di Civitanova Marche, I.I.S. "Leonardo Da Vinci" di Civitanova Marche, I.T.C.G. "G. Antinori" di Camerino).*



5. Riflessioni conclusive: raccomandazioni di policy e questioni aperte

Le iniziative di cui si è dato conto nel presente contributo sono un esempio del ruolo crescente che le comunità hanno nei processi di identificazione, interpretazione e valorizzazione del patrimonio culturale. Affinché tali esperienze non rimangano casi isolati e contribuiscano alla rigenerazione dei luoghi, come emerso anche nell'attività laboratoriale condotta dall'università di Macerata, è necessario rafforzare il ruolo delle comunità nei processi decisionali in linea con le più recenti raccomandazioni europee. Nello specifico, il rapporto *Participatory governance of cultural heritage*, pubblicato dalla Commissione europea nel 2018⁴⁷, in occasione dell'Anno Europeo del Patrimonio Culturale, oltre a presentare una lunga lista di *best practices*, fornisce raccomandazioni di *policy* per sviluppare la *governance* partecipativa nel campo del patrimonio culturale coinvolgendo attivamente gli *stakeholder* significativi (attori pubblici e privati, società civile, organizzazioni non governative, volontari e persone interessate) in tutte le fasi dell'azione pubblica, dal processo decisionale alla programmazione, fino all'implementazione e alla successiva fase di controllo e valutazione, al fine di aumentare sia la trasparenza e l'*accountability* nell'uso delle risorse pubbliche sia la fiducia nelle decisioni politiche e la responsabilizzazione delle comunità. Per questo un ruolo prioritario è assegnato non solo all'allocazione delle risorse, ma anche all'informazione e alla capacità di fornire un ambiente in cui la conoscenza possa essere condivisa e i partecipanti possano imparare gli uni dagli altri e ottenere benefici dal patrimonio culturale.

Questo clima apre nuove opportunità e questioni su cui riflettere. In primo luogo, nell'ottica della *citizen science*, si aprono prospettive per la ricerca scientifica partecipata nel settore del patrimonio culturale, verso l'individuazione e la costruzione di nuove forme di partecipazione collaborativa e co-creativa. In secondo luogo, una riflessione va fatta sulle tipologie di patrimonio oggetto dei progetti avviati. Molte iniziative, incluse quelle richiamate nel rapporto europeo del 2018, hanno infatti dato priorità al patrimonio culturale immateriale, di carattere demo-etno-antropologico, e a quello diffuso sul territorio; meno coinvolto risulta il patrimonio culturale "istituzionalizzato", come per esempio il patrimonio storico-artistico o archeologico musealizzato di cui sono ricchi anche i territori più fragili e periferici della penisola

⁴⁷ EUROPEAN COMMISSION, *Participatory governance of cultural heritage, Report of the OMC (Open Method of Coordination) working group of Member States' experts*, Luxembourg Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture, Publications Office of the European Union, 2018.

e che molto potrebbe raccontare della storia dei territori stessi. Il coinvolgimento delle istituzioni culturali e del loro patrimonio va sicuramente rafforzato avvalendosi di strategie di collaborazione e comunicazione innovative. Infine, non va trascurato il tema del coinvolgimento dei cittadini nei processi decisionali. Il rischio, infatti, è quello di replicare forme di tokenismo, in cui la partecipazione rimane simbolica e autorizzata, non plurale, finalizzata a ratificare dialoghi istituzionalizzati e in cui non si interviene realmente per colmare le asimmetrie informative tra cittadini e decisori pubblici⁴⁸.

⁴⁸ A tal proposito Pastor Pérez e Colomer, in riferimento al processo di rigenerazione de La Model (Barcellona), parlano di *heritage-authorized participatory process*. Cfr. A. PASTOR PÉREZ, L. COLOMER, *Dissecting authorized participation in cultural heritage*, in *International Journal of Heritage Studies*, vol. XXX, n. 2, 2024, 226-241; L. COLOMER, A. PASTOR PÉREZ, *City Governance, Participatory Democracy, and Cultural Heritage in Barcelona, 1986-2022*, in *The Historic Environment: Policy & Practice*, vol. XV, n. 1, 2024, 81-100.

CHIARA FELIZIANI *

*Patrimonio culturale ed esercizio della funzione amministrativa in tempo di recessione ecologica. Riflessioni intorno al rapporto pubblico-privato***

1. *Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale come funzione amministrativa*

Sin dalla seconda metà del XV secolo nel territorio di quella che solo molti anni dopo diventerà l'Italia si assiste alla «istituzionalizzazione della politica [pubblica] di tutela» del patrimonio culturale¹, ossia alla attribuzione in capo ai poteri pubblici della funzione di salvaguardia dei beni ascrivibili al concetto di patrimonio culturale.

Nel tempo, come noto, la nozione di bene culturale si è notevolmente arricchita² al pari di quella di patrimonio culturale³, nella quale oggi è possibi-

* Chiara Feliziani è Professore associato di Diritto amministrativo, Dipartimento di Giurisprudenza, UniMC.

** Il presente lavoro si inserisce nell'ambito del progetto "Innovazione e vulnerabilità: problemi giuridici e tutele" del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Macerata (finanziamento MUR, programma: Dipartimenti di Eccellenza 2023-2027).

¹ G.C. DI SAN LUCA, R. SAVOIA, *Manuale di Diritto dei beni culturali*, II ed., Jovene, Napoli, 2008, 1, dove si legge: «ed invero, l'istituzionalizzazione della politica di tutela è stata nel nostro paese decisamente precoce, potendosi il suo esordio datare alla seconda metà del XV secolo, allorché, con grandissimo anticipo sul resto d'Europa, lo Stato Pontificio emana le prime norme volte alla conservazione delle "cose d'arte"».

² Arrivando, ad es., a ricomprendere il concetto di bene culturale immateriale, nonché – più di recente – fino a discutersi della possibilità di includere lo sport nel concetto di cultura (v. Cons. Stato, VI sez., 10 marzo 2023, n. 2561). Più in generale, per una definizione di "bene culturale" si v. l'art. 2, comma 2, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 e il commento a tale articolo di G. SEVERINI, *Artt. 1-2*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, III ed., Giuffrè, Milano, 2019, 7 ss.

le ricomprendere finanche il paesaggio⁴. Analogamente, anche la funzione pubblica di cui sopra ha preso a connotarsi per una certa poliedricità, ladove – accanto al compito della tutela che resta, almeno secondo una certa lettura, predominante – si sono aggiunti gli obiettivi della conservazione e della valorizzazione del patrimonio culturale⁵.

Ciò che invece nel tempo non è mutata è la pertinenza in capo ai poteri pubblici della funzione in discorso. La “comparsa” dei privati, e di conseguenza la possibilità che questi contribuiscano fattivamente alla tutela, così come alla conservazione e alla valorizzazione, del patrimonio culturale, non sono state infatti tali da elidere la natura fondamentalmente pubblicistica della funzione in parola, la quale dunque era e resta una funzione innanzitutto amministrativa.

Quanto appena osservato trova riscontro già nella Carta costituzionale, segnatamente all’art. 9⁶ e all’art. 117, comma 2, lett. s)⁷. Nonché – passando

³Per una lettura critica si v. P. STELLA RICHTER, *La nozione di patrimonio culturale*, in *Foro amm. CdS*, 2004, 1280 ss.

⁴Così all’art. 2, comma 1, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 43, a mente del quale: «il patrimonio culturale è costituito dai beni culturali e dai beni paesaggistici». Sul punto, si v. ancora G. SEVERINI, *op. ult. cit.*, 32 ss., dove si legge: «il Codice (...) ribadisce e sviluppa il concetto costante e proprio della tradizione filosofica e giuridica italiana, che il paesaggio è un bene del patrimonio culturale». Il che – prosegue l’A. – «porta a collocare la tutela del paesaggio coerentemente a questa accezione, escludendo che rientri, ai sensi dell’art. 117 Cost., nella tutela dell’ambiente, nel governo del territorio o nella competenza regionale residuale».

⁵In argomento, per tutti, G. SCIULLO, *Le funzioni*, in C. BARBATI, M. CAMMELLI, G. SCIULLO (a cura di), *Diritto e gestione dei beni culturali*, il Mulino, Bologna, 2011, 53 ss.

⁶A mente dell’art. 9, commi 1 e 2, Cost.: «la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione». Inoltre, da ultimo, la l. cost. 11 febbraio 2022, n. 1 ha aggiunto un comma 3 a mente del quale: «[la Repubblica] tutela l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni. (...)». È in attuazione dell’articolo in discorso che sono stati adottati – tra gli altri – la l. 6 dicembre 1991, n. 394, recante *Legge quadro sulle aree protette* e il d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, recante *Codice dei beni culturali e del paesaggio*. In ordine all’influenza esercitata dalla nozione di paesaggio elaborata da Benedetto Croce, si v. P. CARPENTIERI, C. IANNELLO, G. MONTEDORO, *La concezione crociana di paesaggio nel diritto contemporaneo*, Ed. scientifica, Napoli, 2023, *passim*. Più in generale, per un commento all’art. 9 Cost. si v. M. BETZU, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, II ed., Cedam, Padova, 2008, 70 e spec. 73 ss. Infine, con precipuo riferimento alle novità ivi introdotte dalla l. cost. n. 1/2022, si v. – per tutti – F. DE LEONARDIS, *La riforma “bilancio” dell’art. 9 Cost. e la riforma “programma” dell’art. 41 Cost. nella legge costituzionale n. 1/2022: suggestioni a prima lettura*, in AA.VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell’ambiente*, Ed. scientifica, Napoli, 2022, 49 ss.

⁷A mente del quale: «lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie [...] s) tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali». Si v. in proposito Corte cost. 10 febbraio 2006 n. 51. In dottrina, si v. – *inter alia* – F. BENELLI, in S. BARTOLE, R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, II ed., cit., 1053 ss.

alle fonti di rango primario – all’art. 1 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, a mente del quale «in attuazione dell’articolo 9 della Costituzione, la Repubblica tutela e valorizza il patrimonio culturale in coerenza con le attribuzioni di cui all’art. 117 della Costituzione e secondo le disposizioni del presente codice» (comma 1)⁸.

Ne deriva che laddove – come pure talora accade – i privati si trovino ad essere investiti di compiti di tutela, conservazione o valorizzazione del patrimonio culturale, questi sono tenuti ad operare nel rispetto della normativa (pubblicistica) di riferimento e, più in generale, in ossequio alle regole che informano l’esercizio dell’attività amministrativa, secondo quanto disposto dall’art. 1, comma 1 *ter*, della l. n. 241/1990⁹.

2. Il patrimonio culturale tra pubblico e privato

Come in parte anticipato, dalla lettura dell’art. 9 Cost. si ricava che – secondo l’impostazione abbracciata dai Costituenti – la tutela così come la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale «costituisc[ono] un interesse pubblico e, dunque, uno specifico compito, o fine, per i poteri pubblici»¹⁰.

È in ciò, pertanto, che si rinviene il presupposto (*rectius*, la legittimazione) per «l’adozione di una specifica regolazione pubblica dei beni» ascrivibili al concetto di patrimonio culturale¹¹. «L’esercizio di tali poteri di regolazione [– che comprendono sia la regolamentazione, sia la c.d. attività] – avviene in modo permanente (per il principio di continuità dell’azione amministrativa) ed è definito *funzione amministrativa* in senso stretto»¹².

⁸L’articolo in parola prosegue poi affermando che «Lo Stato, le regioni, le città metropolitane, le province e i comuni assicurano la conservazione del patrimonio culturale e ne favoriscono la pubblica fruizione e valorizzazione» (comma 3) e che «i privati proprietari, possessori o detentori di beni appartenenti al patrimonio culturale (...) sono tenuti a garantirne la conservazione» (comma 5).

⁹Qui si legge infatti che «i soggetti privati preposti all’esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1, con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge». *Amplius*, in dottrina F. DE LEONARDIS, *Principi generali dell’attività amministrativa*, in A. ROMANO (a cura di), *L’azione amministrativa*, Giappichelli, Torino, 2016, 102 ss. e prima ancora ID., *Esercizio privato di pubbliche funzioni e pubblici servizi*, in S. CASSESE (a cura di), *Dizionario di Diritto pubblico*, vol. III, Giuffrè, 2006, 2296 ss.

¹⁰In termini S. AMOROSINO, *Diritto dei beni culturali*, Cedam, Padova, 2019, 59.

¹¹S. AMOROSINO, *op. ult. cit.*, 59.

¹²S. AMOROSINO, *op. ult. cit.*, 59, il quale poco oltre chiarisce: «nel linguaggio giuridico

Benché, infatti, i beni che compongono il patrimonio culturale possano essere di proprietà pubblica o privata, la funzione di tutela, conservazione e valorizzazione degli stessi spetta innanzitutto al Ministero e ai suoi organi, centrali o periferici che siano¹³.

Tradizionalmente, dunque, nella materia *de qua* il rapporto pubblico/privato – laddove i privati erano solo proprietari o detentori dei beni in discorso – si caratterizzava per il (*rectius*, si esauriva nel) fatto che l'amministrazione esercitava nei confronti dei privati, appunto, poteri di tipo autorizzativo e conformativo.

Se il concetto di autorizzazione non solleva particolari questioni¹⁴, con riguardo all'esercizio del potere conformativo si deve osservare che l'amministrazione, in quanto titolare della funzione in discorso, è tutt'oggi chiamata ad «impartire al detentore o proprietario *prescrizioni* relative al comportamento da tenere nella gestione materiale della cosa o complesso di cose o *luogo* di interesse culturale»¹⁵. Non a caso, l'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 42/2004 recita che «l'esercizio delle *funzioni di tutela* si esplica anche attra-

l'espressione “funzione” ha quindi assunto anche il significato, più ampio, di tipo di finalità e di compiti assegnati dalla legge ad una o più amministrazioni e, conseguentemente, indica anche le diverse attività da esse svolte». Più in generale, sul concetto di “funzione amministrativa” si richiamano – senza pretesa alcuna di esaustività – F. BENVENUTI, *Funzione amministrativa, procedimento, processo*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1952, 1, 118 ss.; M.R. SPASIANO, *Funzione amministrativa e legalità di risultato*, Giappichelli, Torino, 2003, *passim*, nonché – di recente – A. ROMANO, A. CIOFFI, *Il diritto amministrativo*, in A. ROMANO (a cura di), *Diritto amministrativo*, Giappichelli, Torino, 2022, 13 ss.

¹³ S. AMOROSINO, *op. ult. cit.*, 65, dove si legge: «non è un caso, quindi, che la tutela (ivi compresa la creazione delle condizioni per rendere il bene fruibile), la fruizione e la valorizzazione – ed, implicitamente, la gestione, che tutte le deve raccordare e coordinare – siano state qualificate come funzioni/attività comprese tra i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) che le pubbliche amministrazioni devono (o dovrebbero) assicurare *in modo uniforme su tutto il territorio nazionale* (art. 117, comma 2, lett. m), Cost.); i “livelli” devono essere stabiliti, nelle diverse materie, sulla base di leggi dello Stato (nel nostro caso: del Codice)». Enfasi aggiunta.

¹⁴ Sul punto, si v. – ad es. – Cons. Stato, VI sez., 3 aprile 2023, n. 3406 in tema di autorizzazione da parte della Soprintendenza alla installazione di pannelli fotovoltaici su un edificio di valore storico e architettonico. In generale, sul concetto di autorizzazione si rimanda, per tutti, a F. FRACCHIA, *Autorizzazione amministrativa e situazioni giuridico soggettive*, Jovene, Napoli, 1996, *passim*.

¹⁵ S. AMOROSINO, *op. ult. cit.*, 62. Enfasi aggiunta. In argomento, si v. – ad es. – Cons. Stato, Ad. Plen., 13 febbraio 2023, n. 5, per un commento alla quale v. spec. P. MARZARO, *Vincolo culturale di destinazione d'uso: il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni della p.a. e il rischio dell'effetto “paradosso”* e C.P. SANTACROCE, *L'adunanza plenaria n. 5/2023 e “le ulteriori restrizioni alla proprietà privata”*, entrambi in *Aedon*, 2023, 1, rispettivamente 41 ss. e 19 ss. Nonché, con riguardo a materia affine si v. P. URBANI, *Le nuove frontiere del diritto urbanistico: potere conformativo e proprietà privata*, in *Dir. proc. amm.*, 2014, 1, 9 ss.

verso *provvedimenti volti a conformare e regolare* diritti e comportamenti inerenti al patrimonio culturale»¹⁶.

Tali prescrizioni, che devono rispondere tra gli altri al principio di proporzionalità¹⁷, possono assumere un contenuto assai vario, di segno tanto positivo quanto negativo. Risponde alla prima ipotesi, ad esempio, il provvedimento con cui l'amministrazione impartisce al privato l'obbligo di porre in essere un intervento manutentivo e/o di salvaguardia (i.e. restauro)¹⁸. Mentre, risponde alla seconda ipotesi, ad esempio, il provvedimento con cui l'amministrazione impone al privato il divieto di compiere sul bene e/o sul luogo interventi modificativi ritenuti pregiudizievoli¹⁹.

Fermo quanto appena osservato, occorre tuttavia evidenziare che nel tempo il rapporto pubblico – privato (anche) nella materia *de qua* ha assunto connotati cangianti. Ecco allora che i privati hanno progressivamente finito per occupare un ruolo affatto secondario, specie – ma non solo – per quanto concerne i profili della conservazione e della valorizzazione del patrimonio culturale²⁰.

Tanto si spiega, in parte, alla luce di una più generale tendenza che – in un certo momento storico – ha visto un sostanziale arretramento da parte dello Stato a vantaggio dei privati e dei moduli di azione c.d. privatistici²¹; in parte, in ragione di alcune specificità proprie della materia *de qua*²² e, in ul-

¹⁶ *Amplius*, G. DE GIORGI CEZZI, Art. 6, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, III ed., Giuffrè, Milano, 2019, 37 ss. e spec. 42, dove l'A. chiarisce: «la previsione del comma 2 della norma in commento si spiega per il fatto che, com'è noto, l'interesse culturale inerisce a una "cosa" che è anche bene patrimoniale, con l'effetto (fra l'altro) di incidere sul contenuto dei diritti che spetterebbero al soggetto cui la cosa appartiene in quanto bene patrimoniale».

¹⁷ In argomento, senza pretesa di esaustività, si richiama spec. il contributo di S. COGNETTI, *Principio di proporzionalità: profili di teoria generale e analisi sistematica*, Giappichelli, Torino, 2011, *passim*.

¹⁸ Si v. ad es. Cons. Stato, VI sez., 2 settembre 2020, n. 5350.

¹⁹ Si v. ad es. Tar Campania, Napoli, III sez., 25 ottobre 2023, n. 5817, che ha rigettato il ricorso presentato da Opera Caffè s.r.l. (i.e. Scaturchio) per l'annullamento della nota del dirigente del servizio SUAP del Comune di Napoli con il quale era stata dichiarata l'inefficacia della SCIA per inizio attività per l'esercizio di attività di vicinato nel settore alimentare, la cui apertura doveva essere in via San Gregorio Armeno.

²⁰ In argomento, sia sufficiente richiamare C. BARBATI, *Le forme di gestione*, in C. BARBATI, M. CAMMELLI, G. SCIULLO, *Diritto e gestione dei beni culturali*, cit., 199 ss.

²¹ *Amplius* sull'argomento F. DE LEONARDIS, *Esercizio privato di pubbliche funzioni e pubblici servizi*, cit., 2296 ss. e, in termini più generali, S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, in ID. (a cura di), *La nuova costituzione economica*, Laterza, Bari, 2012, 319 ss.

²² Tra cui specialmente la circostanza che taluni beni del patrimonio culturale sono di proprietà o comunque nella disponibilità di privati. Sul punto, si v. G. SCIULLO, *I beni*, in C. BARBATI, M. CAMMELLI, G. SCIULLO, *Diritto e gestione dei beni culturali*, cit., 21 ss. e spec. 42.

tima (ma non meno importante) parte, anche in virtù di talune contingenze, tra le quali – ai fini che ci occupano – spicca la crisi ambientale in atto²³.

3. *La dialettica pubblico-privato in tempo di recessione ecologica*

Con specifico riguardo al profilo da ultimo menzionato, non può infatti farsi a meno di evidenziare che, mentre fino ad un recente passato si era soliti parlare di «società del rischio»²⁴ e dunque di rischio ambientale²⁵, l'epoca attuale risulta connotata da un più generale e preoccupante fenomeno di recessione ambientale²⁶.

Un fenomeno, questo in parola, che preoccupa – oltre che per la sua vastità – per le conseguenze che ad esso si legano, specie dal punto di vista sociale: epidemie, pandemie, carestie, conflitti. E che, pertanto, in una prospettiva già solo di breve periodo sembra tale da minare in radice la tenuta del concetto di sostenibilità nella sua triplice accezione: ambientale, economica e sociale²⁷.

Alcuni dati possono essere utili a meglio restituire un'idea, seppur sommaria, del fenomeno.

Stando alle informazioni rese note dal WWF, negli ultimi 30 anni la superficie forestale a livello mondiale si è ridotta di oltre 420 milioni di ettari²⁸. Tale riduzione, a partire dal 2010, ha assunto un ritmo ancor più incalzante:

²³ *Amplius* – ad es. – C. HENRY, L. TUBIANA, *La Terra a rischio. Il capitale naturale e la ricerca della sostenibilità*, il Mulino, Bologna, 2019, *passim* e più di recente A. GIORDANO, *Introduzione alla tutela del clima come bene comune*, Jovene, Napoli, 2024, spec. 7 ss. Per una poco condivisibile lettura di segno contrario, si v. – ad es. – V. EBERT, *Non è ancora la fine del mondo. Una visione pratica e ottimista del dibattito sul clima*, Liberilibri, Macerata, 2024, *passim* e G. MEOTTI, *Il dio verde. Idolatrie e ossessioni apocalittiche*, Liberilibri, Macerata, 2021, *passim*.

²⁴ In termini, U. BECK, *La società del rischio: verso una seconda modernità*, Carocci, Roma, 2013, *passim*.

²⁵ Sul tema, si v. F. DE LEONARDIS, *Il principio di precauzione nella amministrazione del rischio*, Giuffrè, Milano, 2005, *passim*.

²⁶ Al riguardo, si v. M. MONTEDURO, *Crucialità, criticità e complessità del dibattito sul principio di non regressione ambientale. Editoriale*, in *RQDA*, 2021, 2, 4 ss.

²⁷ Per una analisi esaustiva di tale concetto si v. A. BARTOLACELLI (a cura di), *The prism of sustainability*, Ed. Scientifica, Napoli, in corso di pubblicazione.

²⁸ Di seguito per maggiori informazioni sul punto: <https://www.wwf.it/cosa-facciamo/foreste/deforestazione/#:~:text=Negli%20ultimi%2030%20anni%20la,milioni%20di%20ettari%20all%27anno.>

circa 4,7 milioni di ettari annui, gran parte dei quali peraltro riguardano le foreste pluviali e tropicali²⁹. Vale a dire, le realtà maggiormente ricche dal punto di vista della biodiversità.

Ancora, uno studio condotto da alcuni scienziati dell'Università di Leeds e pubblicato sulla rivista scientifica *Nature* ha dato evidenza del fatto che lo scioglimento dei ghiacciai sta aumentando ad una velocità pari a 6 volte rispetto ai dati registrati negli anni Novanta³⁰.

Da ultimo, secondo una ricerca realizzata da Save the Children, nel 2023 almeno 12 mila persone nel mondo – ben il 30% in più rispetto al 2022 – hanno perso la vita a causa di eventi climatici estremi³¹.

Non mancano poi notizie di disastri “di prossimità”. Basti pensare a quanto accaduto in Italia nell’arco di meno di dodici mesi. In via meramente esemplificativa, si richiamano: *i*) l’alluvione in Emilia³²; *ii*) ben 296 incendi nel corso della sola stagione estiva 2023³³; *iii*) un inverno – quello 2023-2024 – che si è caratterizzato per essere il più caldo di sempre, con temperature di oltre 2° sopra la media trentennale (i.e. 1991-2020)³⁴; *iv*) da ultimo, in ordine di tempo, l’alluvione in provincia di Vicenza³⁵.

In altri termini, si assiste ad un susseguirsi di disastri le cui cause e/o cause e le cui conseguenze paiono tra loro inestricabilmente legate. Si pensi al rapporto strettissimo che sappiamo intercorrere tra crisi climatica e perdita della biodiversità³⁶.

²⁹Per dare un’idea, si consideri che nel 2022 sono stati abbattuti ben 10,5 milioni di kmq della foresta Amazzonica. *Amplius*, <https://tg24.sky.it/ambiente/2023/01/20/amazzonia-deforestazione-dati-2022>.

³⁰Più nel dettaglio, secondo lo studio in parola, dal 1992 la Groenlandia ha perso 3.8 trilioni di tonnellate di ghiaccio. Il quantitativo di ghiaccio sciolto è aumentato da 33 miliardi di tonnellate annui negli anni Novanta a 255 miliardi di tonnellate annui nell’ultimo decennio. Maggiori dettagli di seguito: https://www.leeds.ac.uk/news/article/4514/greenland_losing_ice_faster_than_expected.

³¹*Amplius*, si v. <https://www.savethechildren.it/blog-notizie/crisi-climatica-nel-2023-impatto-dei-cambiamenti-climatici-e-gli-eventi-piu-estremi>.

³²<https://emergenze.protezionecivile.gov.it/it/meteo-idro/maltempo-emilia-romagna-2023/>.

³³<https://www.isprambiente.gov.it/it/archivio/notizie-e-novita-normative/notizie-ispra/2023/10/ecosistemi-forestali-ed-incendi-stagione-incendi-2023>.

³⁴<https://www.quotidiano.net/meteo/inverno-2023-2024-il-piu-caldo-mai-registrato-in-italia-previsioni-fine-serttimana-lu4bxabr>.

³⁵<https://mattinopadova.gelocal.it/regione/2024/02/28/video/le-impressionanti-immagini-dellalluvione-a-vicenza-il-video-dallelicottero-14106771/>.

³⁶In tema, si v. C. LAURI, *L’ordinamento giuridico della smart city*, Jovene, Napoli, 2023, spec. 292 ss., nonché A. GIORDANO, *Introduzione alla tutela del clima come bene comune*, cit., 2.

Ne deriva, dunque, che l'emergenza e con essa i disastri sono oggi da intendersi, non più come una possibile variabile, ma al contrario come una condizione finanche sistemica con cui (anche) il mondo del diritto è chiamato a fare i conti.

Non è un caso che già da qualche anno a livello internazionale sia emerso un nuovo principio, su cui molto si dibatte e i cui contorni sono ancora in cerca di compiuta definizione: il principio di non regressione ambientale³⁷.

Né, più in generale, può dirsi un caso che – a far data all'incirca dal 2010³⁸ – le politiche ambientali a livello europeo, e di riflesso nazionale, siano marcatamente orientate verso l'(auspicata) affermazione del modello economico circolare³⁹ e si caratterizzino per la fissazione di obiettivi molto ambiziosi, specie – da ultimo – per quel che concerne il contrasto alla crisi climatica⁴⁰.

In proposito, sia qui sufficiente ricordare che, sul finire del 2019, la comunicazione della Commissione recante *Green Deal europeo* ha dettato una vera e propria tabella di marcia al fine di addivenire alla c.d. neutralità climatica entro il 2050⁴¹. Obiettivo, quest'ultimo, reso poi giuridicamente vincolante dal regolamento europeo sul clima del 2021, il quale ha altresì fissato come traguardo intermedio quello della riduzione delle emissioni del 55% entro il 2030⁴².

Misure, queste appena richiamate, alle quali – a far data dal 2022 – si sono aggiunte quelle contenute nel piano *REPowerEU*, adottato allo scopo di assicurare la sicurezza e l'autosufficienza energetica del continente euro-

³⁷ Sul tema si v., per tutti, M. MONTEDURO, *Crucialità, criticità e complessità del dibattito sul principio di non regressione ambientale*. Editoriale, cit., 4 ss.

³⁸ Anno in cui è stata adottata la Comunicazione del 3 marzo 2010 della Commissione europea, recante *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM (2010) 2020 final.

³⁹ Con riguardo all'economia circolare si v. spec. F. DE LEONARDIS, (voce) *Economia circolare* (diritto pubblico), in *Dig. disc. pubbl.*, VIII aggiornamento, 2021, 161 ss.

⁴⁰ In proposito, si v. E. SCOTTI, *Il diritto dell'economia nella transizione ecologica*, in E. BANI, F. DI PORTO, G. LUCHENA, E. SCOTTI, *Lezioni di diritto dell'economia*, Giappichelli, Torino, 2023, 227 ss. e F. VETRÒ, *Sviluppo sostenibile, transizione energetica e neutralità climatica. Profili di governance: efficienza energetica ed energie rinnovabili nel "nuovo ordinamento" dell'energia*, in *Riv. ita. dir. pubbl. comunit.*, 2022, 1.

⁴¹ Comunicazione dell'11 dicembre 2019 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni recante, *Il Green Deal Europeo*, COM/2019/640 final.

⁴² Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021 che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 (Normativa europea sul clima).

peo⁴³. Ma che di fatto – specie laddove mirano a promuovere l’impiego di energia da fonti rinnovabili⁴⁴ – finiscono per concorrere in maniera significativa al rafforzamento delle misure di matrice ambientale di cui si è detto poc’anzi⁴⁵.

4. Qualche esempio tratto dalla giurisprudenza

Quanto appena osservato si riflette inevitabilmente anche sulla amministrazione (i.e. sull’esercizio della funzione amministrativa) del patrimonio culturale e qui in particolare, ancorché non in via esclusiva, di quella sua componente che è data dal paesaggio.

Qualche esempio tratto dalla giurisprudenza amministrativa recente può essere senz’altro utile a meglio chiarire i termini della questione, dando evidenza innanzitutto di come l’interesse ambientale abbia finito, in virtù del principio di integrazione⁴⁶, per permeare l’esercizio della funzione amministrativa nella materia *de qua*; nonché – di riflesso – permettendo di cogliere come si configura il rapporto pubblico – privato in questo specifico ambito del diritto.

A tal proposito, l’analisi può prendere le mosse da una sentenza del Consiglio di Stato del 2021 in materia di parchi e aree protette⁴⁷. Il ricorrente Ente Parco Nazionale del Vesuvio era stato chiamato ad intervenire in un procedimento in sanatoria relativo ad alcuni lavori, non autorizzati, svolti su un immobile di proprietà di due privati. L’Ente Parco, interpellato, non solo aveva risposto negativamente alla domanda in sanatoria, ma con ordinanza aveva altresì intimato ai privati la demolizione delle opere non autorizzate⁴⁸.

⁴³ Comunicazione del 18 maggio 2022 della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni recante *REpowerEU Plan*, COM(2022)230 final.

⁴⁴ In argomento, sia consentito rinviare a C. FELIZIANI, *Le energie rinnovabili in tempo di economia circolare: alla ricerca di un equilibrio sostenibile tra sviluppo e paesaggio*, in C. VITALE (a cura di), *Il “governo” del mare. Tutela del paesaggio e sviluppo sostenibile dalla prospettiva della pianificazione marittima*, Ed. scientifica, Napoli, 2024, 99 ss.

⁴⁵ In questo senso anche E. SCOTTI, *Il diritto dell’economia nella transizione ecologica*, cit., 227 ss.

⁴⁶ In tema si v. innanzitutto R. FERRARA, *La tutela dell’ambiente e il principio di integrazione: tra mito e realtà*, in *Riv. giur. urb.*, 2021, 1, 12 ss., nonché – se si vuole – C. FELIZIANI, *Industria e ambiente. Il principio di integrazione dalla rivoluzione industriale all’economia circolare*, in *Dir. amm.*, 2020, 4, 843.

⁴⁷ Cons. Stato, VI sez., 6 luglio 2021, n. 5152.

⁴⁸ La questione, sulla base dell’asserita incompetenza dell’Ente Parco ad assumere le de-

In appello la VI sezione si è soffermata sulla questione dell'ammissibilità di sanatorie urbanistico edilizie in aree perimetrata a parco, richiamando adesivamente l'Adunanza Plenaria n. 17 del 2016⁴⁹, la quale – si legge nella sentenza – «ha sottolineato la “specialità” della disciplina sui parchi come aree di *protezione integrale della natura* nelle quali vale il *principio della c.d. ecologia profonda* che implica la *conservazione integrale della natura e limitati interventi di antropizzazione* conformi alla pianificazione del Parco»⁵⁰ e ha ricordato che il nulla osta di cui all'art. 13 della l. n. 394/1991 «ha ad oggetto la previa verifica di conformità dell'intervento con le disposizioni del piano per il parco (...) e del regolamento del parco (...)»⁵¹.

In altri termini, il citato art. 13 subordina il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative ad interventi, impianti od opere al nulla-osta dell'Ente Parco che ne deve verificare previamente la compatibilità con la tutela dell'area naturale protetta. Ma tanto – ha puntualizzato il Consiglio di Stato – «non riguarda opere in sanatoria. E ciò si spiega. Si tratta infatti di *evitare che l'antropizzazione del Parco segua una logica casuale* e connotata dalla creazione di stati di fatto quale quella che [caratterizza] talvolta inevitabilmente lo sviluppo urbano, una volta introdotta la regola generale di ammissibilità delle valutazioni postume (art. 36 del t.u. edilizia)»⁵².

In senso conforme rileva poi la successiva sentenza Cons. Stato, VI sez., 20 gennaio 2022, n. 359. Qui un Ente Parco Regionale aveva ordinato ad un privato la demolizione di un capannone, sito nel territorio del Parco e adibito a rimessaggio e costruzione navale, in quanto realizzato in assenza del nulla osta da parte dell'Ente medesimo.

terminazioni oggetto di impugnazione, era poi stata portata alla cognizione del giudice di prime cure, che aveva accolto in parte il ricorso (Tar Campania, Napoli, III sez., 16 aprile 2019, n. 2160).

⁴⁹ Segnatamente, Cons. Stato, Ad. Plen., 27 luglio 2016, n. 17.

⁵⁰ Par. 7.3. della sentenza in parola. Corsivo aggiunto.

⁵¹ Par. 7.3. della sentenza in parola.

⁵² Par. 7.3. della sentenza in parola (corsivo aggiunto), laddove poco oltre si legge altresì: “il nulla-osta si inserisce, nella trama normativa della legge quadro, come punto terminale di contatto, come elemento di congiunzione tra le esigenze superiori della protezione naturalistica e le attività economiche e sociali e va letto coordinandolo con le altre previsioni di meccanismi operativo-funzionali. In un'area integralmente protetta, infatti, sono vietate tutte quelle attività che non siano espressamente consentite dal piano e dettagliatamente disciplinate nel relativo regolamento. Ne deriva che il legislatore, stante la prioritaria esigenza di salvaguardia e tutela di valori costituzionalmente rilevanti quali l'ambiente e la natura oggetto di protezione integrale nell'ambito delimitato dal Parco, ha costruito il nulla-osta come atto necessariamente destinato a precedere il rilascio di provvedimenti abilitativi puntuali che riguardino un singolo, specifico intervento da valutarsi preventivamente”.

Anche in questo caso, dopo aver richiamato la propria pregressa giurisprudenza, il collegio ha osservato che «il legislatore, stante la *prioritaria esigenza di salvaguardia e tutela di valori costituzionalmente rilevanti quali l'ambiente e la natura* oggetto di protezione integrale nell'ambito delimitato dal Parco, ha costruito il *nulla-osta come atto necessariamente destinato a precedere il rilascio di provvedimenti abilitativi puntuali* che riguardino un singolo, specifico intervento da valutarsi preventivamente»⁵³. Di tal che la sezione ha potuto concludere affermando che «ai sensi dell'art. 13 della legge sulle aree protette, possono essere ammessi solo nulla osta preventivi»⁵⁴.

Molto interessante è poi la giurisprudenza in tema di autorizzazione paesaggistica, tra cui una pronuncia del 2022 della IV sezione del Consiglio di Stato⁵⁵ dove la vicenda fattuale originava dal diniego (di autorizzazione paesaggistica) opposto da un Comune – sulla base del parere negativo reso dalla Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici – alla realizzazione di un intervento edilizio consistente nell'adeguamento, con ampliamento volumetrico, di villette appartenenti ad un complesso turistico-ricettivo di proprietà di una società privata⁵⁶.

Nella parte motiva della sentenza si legge – tra le altre cose – che il previo e risalente assenso alla «realizzazione di un villaggio turistico in una zona vincolata, di particolare pregio, non sottrae alla autorità preposta alla tutela del vincolo, né rende di per sé contraddittorio rispetto a precedenti autorizzazioni, il *potere di intervenire* – in un determinato momento storico, tenuto conto dello stato complessivo raggiunto dal compendio immobiliare e delle ricadute paesaggistiche – *al fine di impedire*, all'esito di una valutazione di merito, *ulteriori aggravati paesaggistici*, quand'anche di modesto aumento volumetrico e magari assentibili sul piano urbanistico, *per far sì che quella zona non resti esposta a singoli interventi, decontestualizzati, veicolati dalla sola finalità di una specifica valorizzazione di tipo turistico, imprenditoriale, occupativo*. È ben possibile che l'autorità competente, quindi, limiti tali interventi per contenere l'impatto ambientale accordando prevalenza, come modalità più congeniale di [conservazione e di] valorizzazione del bene (tutela di competenza statale), alla visione di insieme dell'insediamento e complessiva dell'impatto paesaggistico, operando una scelta di

⁵³ Par. 8 della sentenza in parola. Enfasi aggiunta.

⁵⁴ Par. 8 della sentenza in parola.

⁵⁵ Cons. Stato, IV sez., 17 febbraio 2022, n. 1177.

⁵⁶ In primo grado il collegio aveva accolto le censure mosse dalla società ricorrente, la quale lamentava l'asserita esistenza di alcuni vizi procedimentali concernenti il contraddittorio e l'istruttoria (Tar Toscana, III sez., 19 maggio 2021, n. 744).

merito che di per sé sfugge a censure di illegittimità ove assistita da congruente motivazione»⁵⁷.

Di poco successiva è poi una sentenza sempre della IV sezione del Consiglio di Stato in tema di pianificazione paesaggistica⁵⁸. Nel caso di specie, oggetto del contendere era l'approvazione, da parte di una Provincia, del Piano territoriale di coordinamento nella parte in cui qualificava l'area di un Comune, interessata dal progetto denominato "Suap 2", come: *i*) area ricompresa e costituente le "principali linee di continuità ecologica"; *ii*) area interessata da percorsi rurali e inserita nella ricomposizione del sistema agroforestale; *iii*) area inserita nella rete verde di ricomposizione paesaggistica; *iv*) ambito destinato all'attività agricola di interesse strategico. Laddove, in precedenza, nella medesima area era stato localizzato un insediamento produttivo – commerciale proposto da due società in prossimità di un altro insediamento industriale, già assentito mediante un'apposita procedura (i.e. Suap1). L'intervento in questione era stato previsto in variante al Piano di governo del territorio, in quanto localizzato su aree in parte a destinazione agricola e in parte incluse nel verde di mitigazione previsto dalla convenzione relativa al progetto Suap1.

Ne è seguita una intricata vicenda processuale, i cui passaggi esulano dal tema d'indagine. Ciò che invece merita evidenziare è la circostanza per cui il Consiglio di Stato, riformando la sentenza di prime cure⁵⁹, ha ritenuto legittima la scelta dell'amministrazione di «ricomprendere tra le "principali linee di continuità ecologica" del piano l'area comunale di insediamento di un impianto produttivo già assentito, senza tener conto della destinazione dell'area risultante dalle determinazioni assunte ad esito del procedimento autorizzatorio e del conseguente sacrificio imposto al privato»⁶⁰.

Al fine di suffragare tale soluzione, il collegio ha evidenziato l'ampia discrezionalità di cui gode l'amministrazione in materia di pianificazione paesaggistica e dunque la «natura "sostanzialmente insindacabile delle scelte effettuate, che si giustifica alla luce del *valore primario e assoluto riconosciuto dalla Costituzione al paesaggio e all'ambiente*" che "precede e comunque costituisce un limite alla salvaguardia di altri interessi pubblici"»⁶¹, tra cui quelli connessi allo sviluppo economico del territorio.

⁵⁷ Par. 15.21. della sentenza in parola. Enfasi aggiunta.

⁵⁸ Cons. Stato, IV sez., 31 marzo 2022, n. 2371. Per un commento alla sentenza si v. A. SAU, *Il rapporto tra funzione urbanistica e tutela paesaggistica oltre il "mito" della primarietà. Qualche considerazione a margine di Consiglio di Stato 31 marzo 2022 n. 2371*, in *Aedon*, 2022, 2, 68 ss.

⁵⁹ Tar Lombardia, Milano, II sez., 5 settembre 2018, n. 2047.

⁶⁰ A. SAU, *op. ult. cit.*, 68 ss.

⁶¹ A. SAU, *op. ult. cit.*, 68 ss., la quale sottolinea come, «a conferma di tale assunto, il

Da ultimo, a completamento del quadro in analisi, sembra utile richiamare due sentenze del Consiglio di Stato in materia di energie rinnovabili.

Nella prima, del 2022⁶², una società privata aveva avanzato istanza di autorizzazione unica per la realizzazione di due pale eoliche sul territorio di un Comune del Molise. La Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici aveva espresso parere negativo. Non di meno, all'esito della conferenza dei servizi la Regione ha comunque rilasciato l'autorizzazione in favore dell'impresa proponente.

Nel frattempo, la Direzione regionale per i beni culturali e il paesaggio ha però dichiarato di interesse culturale il sistema delle croci votive e viarie insistente nel territorio del medesimo Comune e, nel fare, ciò ha prescritto misure di tutela indiretta nelle aree circostanti che andavano ad interferire con la costruzione delle pale eoliche in questione.

La vicenda è giunta in appello, dove la VI sezione del Consiglio di Stato ha speso parole molto interessanti in ordine alla consistenza delle misure di tutela indiretta imposte dalla Direzione regionale. Il collegio, infatti, ha innanzitutto sottolineato che tali prescrizioni, «integrando un limite apposto al diritto di proprietà sulla base di apprezzamenti rimessi all'autorità amministrativa competente, dev[ono] essere 'dimensionat[e]' alla luce dei principi di» proporzionalità e ragionevolezza⁶³.

Orbene – prosegue il collegio – nel caso in esame «il principio di proporzionalità appare violato, non nella componente della idoneità (...) o della necessità (...), bensì della 'proporzionalità in senso stretto'», per cui «una misura adottata dai pubblici poteri non [deve] mai essere tale da gravare in maniera eccessiva sul titolare dell'interesse contrapposto, così da risultargli un peso intollerabile»⁶⁴.

[Consiglio di Stato] richiami il rapporto “rigidamente gerarchico” tra piano paesaggistico e strumenti di pianificazione e programmazione urbanistica e territoriale previsto dall'art. 145, comma 3, del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42».

⁶² Cons. Stato, IV sez., 23 settembre 2022, n. 8167, per un commento alla quale si v. F. PELLIZZER, E. CARUSO, *Tutela della cultura e transizione ecologica nel vincolo culturale indiretto: un binomio (solo) occasionale. Alcune riflessioni a margine di Cons. Stato, sez. VI n. 8167/2022*, in *Aedon*, 2023, 2, 289 ss.

⁶³ A questo ultimo riguardo, il collegio evidenzia che «la primarietà di valori come la tutela del patrimonio culturale o dell'ambiente implica che gli stessi non possono essere interamente sacrificati al cospetto di altri interessi (ancorché costituzionalmente tutelati) e che di essi si tenga necessariamente conto nei complessi processi decisionali pubblici, ma non ne legittima una concezione 'totalizzante' come fossero posti alla sommità di un ordine gerarchico assoluto. Il punto di equilibrio, necessariamente mobile e dinamico, deve essere ricercato – dal legislatore nella statuizione delle norme, dall'Amministrazione in sede procedimentale, e dal giudice in sede di controllo – secondo principi di proporzionalità e di ragionevolezza».

⁶⁴ Par. 3.4. della sentenza in esame.

Tali sono tuttavia, a giudizio della IV sezione, le misure di tutela indiretta adottate dalla Direzione regionale, giacché – si legge nella pronuncia – «se paragoniamo l’obiettivo perseguito dalla Soprintendenza – la tutela culturale delle croci votive – ed il mezzo utilizzato – il radicale svuotamento delle possibilità d’uso alternativo del territorio, soprattutto ai fini della produzione di energia eolica – appare evidente quanto sia sbilanciata la ponderazione effettuata»⁶⁵.

Infatti – prosegue il collegio – *«l’interesse pubblico alla tutela [e conservazione] del patrimonio culturale non ha, nel caso concreto, il peso e l’urgenza per sacrificare interamente l’interesse ambientale indifferibile della transizione ecologica, la quale comporta la trasformazione del sistema produttivo in un modello più sostenibile che renda meno dannosi per l’ambiente la produzione di energia, la produzione industriale e, in generale, lo stile di vita delle persone»*⁶⁶.

In considerazione di quanto precede si ha pertanto che «gli atti impugnati risultano violativi anche del principio di integrazione delle tutele – riconosciuto, sia a livello europeo (art. 11 del TFUE), sia nazionale (art. 3 *quater* del d.lgs. n. 152/2006, sia pure con una formulazione ellittica che lo sottintende) – in virtù del quale *le esigenze di tutela dell’ambiente devono essere integrate nella definizione e nell’attuazione delle altre pertinenti politiche pubbliche, in particolare al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile»*⁶⁷.

Il principio in parola infatti – evidenzia il collegio – «si impone non solo nei rapporti tra ambiente e attività produttive – rispetto al quale la recente legge di riforma costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, nell’accostare dialetticamente la tutela dell’ambiente con il valore dell’iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), segna il superamento del bilanciamento tra valori contrapposti all’insegna di una nuova assiologia compositiva – ma anche al fine di *individuare un adeguato equilibrio tra ambiente e patrimonio culturale, nel senso*

⁶⁵ Par. 3.4. della sentenza in esame.

⁶⁶ Ancora, par. 3.4. Enfasi aggiunta. Poco oltre si legge altresì che «la posizione ‘totalizzante’ così espressa dall’Amministrazione dei beni culturali si pone in contrasto con l’indirizzo politico europeo (Direttiva CEE n. 2001/77) e nazionale (d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387) che riconosce agli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili importanza fondamentale, dichiarandoli opere di pubblico interesse proprio ai fini di tutela dell’ambiente. (...) l’art. 12, comma 7, del d.lgs. 29 dicembre 2003, n. 387, in particolare, sancisce la compatibilità degli impianti eolici con le zone agricole, stabilendo che nella loro ubicazione si deve tenere conto “delle disposizioni in materia di sostegno nel settore agricolo, con particolare riferimento alla valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali, alla tutela della biodiversità, così come del patrimonio culturale e del paesaggio rurale [...]”».

⁶⁷ Par. 3.5. Corsivo aggiunto.

che l'esigenza di tutelare il secondo deve integrarsi con la necessità di preservare il primo»⁶⁸.

La seconda sentenza in materia di energie rinnovabili è invece del 2023⁶⁹ ed è stata adottata dalla VI sezione del Consiglio di Stato in relazione ad una vicenda che vedeva contrapposti il Ministero della Cultura e il Comune di Galatina.

Nella specie, il Tar Lecce aveva annullato il provvedimento con cui la Soprintendenza per i beni culturali e il paesaggio aveva imposto delle prescrizioni realizzative per il progetto di posizionamento di alcuni moduli fotovoltaici sulla copertura del *foyer* del teatro Comunale⁷⁰.

Viceversa, il Consiglio di Stato, dopo aver operato un attento distinguo tra beni culturali e beni paesaggistici, ha osservato che «le differenze di regime tra [gli stessi] emergono, inoltre, anche dalla specifica normativa in materia di interventi di efficienza energetica e piccoli impianti a fonti rinnovabili»⁷¹ laddove «per i beni culturali rimane immutato l'obbligo di autorizzazione dell'intervento ai sensi della previsione di cui all'art. 21 del Codice di settore»⁷².

Di tal che, il collegio ha potuto concludere nel senso della legittimità delle «prescrizioni con cui la Soprintendenza autorizza l'installazione di pannelli fotovoltaici su un edificio di valore storico e architettonico, subordinatamente al rispetto di alcune condizioni»⁷³. E ciò in quanto – a giudizio del Consiglio di Stato – «si tratta (...) di prescrizioni che raggiungono un ragionevole punto di equilibrio tra le esigenze di efficientamento energetico e quelle di tutela del bene culturale»⁷⁴.

⁶⁸ Par. 3.5. Enfasi aggiunta.

⁶⁹ Cons. Stato, VI sez., 3 aprile 2023, n. 3406.

⁷⁰ Tar Puglia, Lecce, I sez., 13 febbraio 2023, n. 216.

⁷¹ Par. 7.7 della sentenza in discorso.

⁷² Ancora, par. 7.7.

⁷³ Vale a dire, «a condizione che: si tratti di sistemi fotovoltaici integrati di nuova generazione; siano installati sulle parti di più recente realizzazione dell'edificio (e dunque di minor pregio storico e architettonico); i pannelli fotovoltaici siano integrati con la copertura, assecondandone la conformazione curva dell'estradosso, tramite l'utilizzo di film sottili di nuova generazione, i laminati flessibili, le tegole fotovoltaiche o i pannelli curvi».

⁷⁴ Par. 8.2 della sentenza in esame.

5. Riflessioni di sintesi

Provando a tirare le fila di quanto osservato sin qui, sembra innanzitutto possibile evidenziare come la risposta dell'ordinamento al fenomeno della crisi o recessione ambientale sia rappresentata da quel cambio di passo, *in primis* culturale, che va sotto il nome di economia circolare e al quale si accompagnano, per un verso, un sensibile innalzamento degli *standard* di sostenibilità ambientale da raggiungere e, per altro verso, una visione olistica dei problemi e dunque anche delle possibili soluzioni da mettere in atto⁷⁵. Si pensi, in via meramente esemplificativa, alla correlazione che si rintraccia nei più recenti atti normativi europei e nazionali tra crisi climatica e modelli di produzione industriale⁷⁶.

Si ha dunque che la componente o, meglio, l'interesse ambientale finisce – in virtù del già ricordato principio di integrazione – per permeare la regolamentazione di ambiti diversi pur se talora contigui.

Ciò si coglie agevolmente nella giurisprudenza analizzata nel paragrafo che precede, dove il patrimonio culturale e qui in particolare il paesaggio si trovano a fare i conti con le istanze di tutela ambientale.

Le sentenze prese in esame mostrano, infatti, come venga costantemente in essere l'esigenza di un bilanciamento tra la conservazione del patrimonio culturale e la tutela dell'ambiente nelle sue plurime componenti, in uno con altri e ancora diversi interessi, quali lo sviluppo economico o la proprietà privata.

E se talora patrimonio culturale e ambiente corrono sostanzialmente lungo una medesima direttrice, come – si è visto – nel caso delle pronunce in materia di parchi e aree protette⁷⁷, altre volte si ha che il giudice amministrativo è chiamato ripristinare quell'ordine di priorità che i privati vorrebbero eludere o che era sfuggito all'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni. È questo evidentemente il caso delle croci votive e viarie poc'anzi esaminato⁷⁸.

Amministrazione che, tuttavia, ai fini in discorso sembra avere (ancora) un ruolo chiave. La giurisprudenza analizzata consente, infatti, di apprezzare

⁷⁵ Sul punto, se si vuole, v. già C. FELIZIANI, *I rifiuti come risorse. L'“anello mancante” per un'economia circolare*, in F. DE LEONARDIS (a cura di), *Studi in tema di economia circolare*, EUM, Macerata, 2019, 91 ss.

⁷⁶ Sul punto, sia consentito rinviare nuovamente a C. FELIZIANI, *Industria e ambiente. Il principio di integrazione dalla rivoluzione industriale all'economia circolare*, cit., 843 ss.

⁷⁷ Si v. Cons. Stato, VI sez., 6 luglio 2021, n. 5152, su cui si v. *amplius* il par. che precede.

⁷⁸ Si tratta della già citata sentenza Cons. Stato, IV sez., 23 settembre 2022, n. 8167.

come l'esercizio della funzione amministrativa nella materia *de qua* funge sovente da baluardo rispetto ad iniziative di privati che perseguono interessi altri e lontani da quelli propriamente conservativi del patrimonio culturale. In questo senso si richiamano, ad esempio, il caso dell'ampliamento volumetrico delle villette del villaggio turistico⁷⁹ o quello della localizzazione di un nuovo insediamento produttivo⁸⁰, di cui si è dato conto *retro*.

Se ne ricava, pertanto, l'immagine di un rapporto pubblico-privato in cui i singoli sono sovente destinatari di misure amministrative di carattere ablativo e/o conformativo volte a limitare la soddisfazione di interessi riconducibili all'esercizio di diritti quali quello di proprietà o di iniziativa economica⁸¹. A meno che – si è visto chiaramente nella pronuncia relativa alla realizzazione delle pale eoliche⁸² – un tale interesse non appaia come strumentale rispetto al perseguimento di preminenti obiettivi di carattere ambientale.

In definitiva, benché non manchi giurisprudenza anche recente di segno contrario⁸³, sembra possibile osservare come in tempo di recessione ecologica (anche) il patrimonio culturale e la sua conservazione – per lo meno per ciò che concerne il paesaggio – finiscano per essere funzionalizzati al soddisfacimento di sovraordinati interessi di matrice ambientale⁸⁴ e come una tale funzionalizzazione passi innanzitutto per il corretto esercizio della funzione amministrativa.

⁷⁹ Cons. Stato, IV sez., 17 febbraio 2022, n. 1177.

⁸⁰ Cons. Stato, IV sez., 31 marzo 2022, n. 2371.

⁸¹ In questo senso si v. anche la già richiamata pronuncia Cons. Stato, Ad. Plen., 13 febbraio 2023, n. 5, su cui *amplius* nota n. 15 *retro*.

⁸² V. nota 85 *retro*.

⁸³ Il riferimento è a Cons. Stato, IV sez., 28 gennaio 2022, n. 624, dove il collegio mostra di prendere espressamente le distanze da una concezione “olistica” di paesaggio, pur al netto della Convenzione europea del paesaggio e del concetto “ampio” di paesaggio dalla stessa prospettata.

⁸⁴ In argomento si v. – ad es. – P. PETRAROIA, V.M. SESSA, *Miglioramento energetico e conservazione del patrimonio culturale*, in *Aedon*, 2023, 3, 375 ss.

FEDERICA PASSARINI*

Diritto internazionale e protezione del patrimonio culturale in contesti di disastro: verso un ruolo attivo delle comunità nei processi decisionali

1. Introduzione

Il tema della protezione del patrimonio culturale dai rischi di disastro sta assumendo una crescente rilevanza nel diritto internazionale¹. Ciò emerge dai sempre più numerosi riferimenti ai disastri negli atti adottati dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO), dal Comitato del patrimonio mondiale² e dai suoi organismi consultivi³. Il tema è affrontato altresì nell'ambito del diritto internazionale

* Federica Passarini è Ricercatrice di tipo A in Diritto internazionale presso l'Università degli Studi della Tuscia.

¹G. BARTOLINI, *Cultural Heritage and Disaster Risk Reduction*, in K.L.H. SAMUEL, M. ARONSSON-STORRIER, K.N. BOOKMILLER (eds.), *The Cambridge Handbook of Disaster Risk Reduction and International Law*, CUP, Cambridge, 2019, 440. Per un'analisi degli sviluppi del diritto internazionale in materia di protezione del patrimonio culturale in caso di disastro si vedano F. ZORZI GIUSTINIANI, *International Cultural Heritage Law (2018)*, in *Yearbook of International Disaster Law Online*, 2019, 419-425; F. ZORZI GIUSTINIANI, *International Cultural Heritage Law (2020)*, in *Yearbook of International Disaster Law Online*, 2022, 565-567.

²Sulle funzioni del Comitato si veda la Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale, Parigi, 16 novembre 1972, in vigore dal 17 dicembre 1975, artt. 8-14.

³Gli organismi consultivi del Comitato sono il Centro internazionale di studi per la conservazione e il restauro dei beni culturali (ICCROM); il Consiglio internazionale per i monumenti e i siti (ICOMOS); l'Unione internazionale per la conservazione della natura (IUCN). Sulle loro funzioni si veda UNESCO, *Operational Guidelines for the implementation of the World Heritage Convention*, WHC 21/01, 2021, <file:///C:/Users/Admin/Downloads/document-57-32.pdf>, par. 31 ss. Per gli atti che contengono riferimenti alla protezione del patrimonio culturale in caso di disastro si vedano UNESCO, *Heritage and resilience. Issues and opportunities for Reducing Disaster Risks*, 2013, <https://www.preventionweb.net/>

dei disastri. Ad esempio, il *Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030* (*Sendai framework*), tra i principali strumenti internazionali in materia di gestione dei rischi di disastro, comprende tra i suoi obiettivi la riduzione dei danni al patrimonio culturale causati dai disastri⁴.

Questi atti internazionali hanno un duplice obiettivo. Innanzitutto, mirano ad aumentare le capacità e gli sforzi degli Stati nella prevenzione dei danni al patrimonio culturale causati dai disastri. Ciò in ragione della consapevolezza che i rischi di disastro sono sempre più frequenti e intensi a causa dei cambiamenti climatici⁵. Inoltre, tali atti hanno lo scopo di proteggere il patrimonio culturale per preservare il contributo che la cultura può dare alla riduzione della vulnerabilità della società ai disastri⁶. Questo secondo aspetto merita particolare attenzione per la sua portata innovativa e per le sue conseguenze pratiche.

publication/heritage-and-resilience-issues-and-opportunities-reducing-disaster-risks; UNESCO, Comitato per il patrimonio mondiale, Decisione 31COM 7.2, Issues relative to the state of conservation of World Heritage Properties: Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties, 2007, <https://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-24e.pdf>; ICCROM, ICOMOS, IUCN, UNESCO, Managing Disaster Risks for World Heritage, 2010, <https://whc.unesco.org/en/managing-disaster-risks/>; UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action for the Protection of Culture and the Promotion of Cultural Pluralism in the Event of Armed Conflict, 39 C/57, *Addendum*, 2017, Allegato I, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259805/PDF/259805eng.pdf.multi>; Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, Decision 13 COM 11 on Intangible cultural heritage in Emergencies, ITH/18/13.COM/11, 2018, <https://ich.unesco.org/en/decisions/13.COM/11>; UNESCO, Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, 2022, https://ich.unesco.org/doc/src/2003_Convention_Basic_Texts-2022_version-EN_.pdf, par. 191.

⁴ Conferenza mondiale per la riduzione del rischio di disastri, *Sendai framework for disaster risk reduction 2015-2030* (*Sendai framework*), 2015, https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf, par. 16, 19(c), 24(d), 30(d). Altri strumenti del diritto internazionale dei disastri contengono riferimenti al patrimonio culturale. Si veda ad esempio, a livello regionale, il Regolamento (UE) 2021/836 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 maggio 2021 che modifica la decisione n. 1313/2013/UE su un Meccanismo unionale di protezione civile, art. 1, par. 2.

⁵ Sulla tutela del patrimonio culturale dagli effetti dei cambiamenti climatici si vedano A. CHECHI, *The Cultural Dimension of Climate Change: Some Remarks on the Interface between Cultural Heritage and Climate Change Law*, in VON S. SCHORLEMER, S. MAUS (eds.), *Climate Change as a Threat to Peace*, Peter Lang AG, Frankfurt am Main, 2014, 161 ss; F. ZORZI GIUSTINIANI, *Protecting World Cultural and Natural Heritage against Climate Change and Disasters: an Assessment of the Effectiveness of the World Heritage Convention System*, in *Yearbook of International Disaster Law Online*, 2021, 233-258.

⁶ UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, *Addendum*, cit., Allegato 1, p2; UNESCO, Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage 2022, cit., par. 191.

Il riconoscimento del ruolo attivo del patrimonio culturale nel rendere le comunità più resilienti ai disastri riflette la tendenza a concentrarsi sulle funzioni sociali del patrimonio culturale, oltre che sul suo valore materiale⁷. Ciò si deve alla presa di coscienza del rapporto osmotico che lega il patrimonio culturale alla comunità di riferimento. A livello internazionale, questa evoluzione emerge in modo particolare dalla Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società (c.d. Convenzione di Faro) del 2005, che definisce l'eredità culturale quale l'"insieme di risorse ereditate dal passato che le popolazioni identificano, indipendentemente da chi ne detenga la proprietà, come riflesso ed espressione dei loro valori, credenze, conoscenze e tradizioni, in continua evoluzione. Essa comprende tutti gli aspetti dell'ambiente che sono il risultato dell'interazione nel corso del tempo fra le popolazioni e i luoghi"⁸.

Una conseguenza dell'evoluzione del concetto di patrimonio culturale è la crescente attenzione per la partecipazione pubblica ai processi decisionali riguardanti la gestione del patrimonio culturale⁹.

L'approccio partecipativo assume un rilievo particolare nell'ambito dell'adozione delle misure volte a ridurre l'impatto dei disastri sull'eredità culturale e a rafforzare la resilienza delle comunità esposte ai rischi di disastro¹⁰.

In questo contesto, il presente contributo si propone di analizzare gli sviluppi del diritto internazionale riguardanti il rapporto tra il patrimonio culturale e la riduzione dei rischi di disastro (par. 2), con particolare riferimento alla misura della partecipazione pubblica ai processi decisionali (par. 3). L'analisi mira a individuare i limiti e le prospettive di sviluppo del diritto internazionale in relazione alla tutela del patrimonio culturale in caso di disastro e all'approccio partecipativo (par. 4).

Alcuni chiarimenti preliminari sul concetto di disastro sono necessari.

⁷F. ZORZI GIUSTINIANI, *International Cultural Heritage Law* (2020), cit., 565; Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, Parigi, 17 ottobre 2003, in vigore dal 20 aprile 2006, art. 13 (a); Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società, Faro, 27 ottobre 2005, in vigore dal 1° giugno 2011, art. 8.

⁸*Ivi*, art. 2 (a). Per un commento alla Convenzione di Faro si veda O. VÍCHA, *The Concept of the Right to Cultural Heritage within the Faro Convention*, in *International and Comparative Law Review*, 2014, 25-40.

⁹V. K. HAUSLER, *The Participation of Non-State Actors in the Implementation of Cultural Heritage Law*, in F. FRANCONI, A.F. VRDOLJAK (eds.), *The Oxford Handbook of International Cultural Heritage Law*, OUP, Oxford, 2020, 763.

¹⁰Si veda ad esempio UNESCO, *Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, Addendum*, cit., Allegato 1, 4: "There is a need, therefore, to fully integrate communities who are bearers of such ICH knowledge into the overall governance and policy-making processes for DRR planning, mitigation, and recovery at the national and local levels".

Nel diritto internazionale, infatti, non esiste una definizione giuridica univoca del termine “disastro”. Tuttavia, dalla prassi internazionale emergono alcune tendenze convergenti volte a descrivere un disastro come un evento che, combinato con la vulnerabilità delle comunità esposte, può causare danni significativi a persone, beni o ambiente¹¹. Tali eventi possono essere di origine naturale o umana, con esclusione dei conflitti armati¹². La nozione di disastro comprende sia fenomeni a insorgenza rapida, come terremoti, inondazioni ed esplosioni, sia quelli a insorgenza lenta, come la desertificazione, l’innalzamento del livello dei mari e la siccità. Questa sarà la definizione adottata nel presente contributo.

2. *La protezione del patrimonio culturale in contesti di disastro nel diritto internazionale*

I trattati internazionali sulla tutela del patrimonio culturale non contengono obblighi di protezione specifici per i contesti di disastro¹³. Gli unici riferimenti ai disastri si rinvergono negli articoli 11, par. 4, e 21, par. 2, della Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale, riguardanti, rispettivamente, l’inserimento di un sito nella lista del patrimonio mondiale in pericolo e le domande di assistenza internazionale. La poca attenzione per gli effetti dei disastri è dovuta probabilmente al fatto che i trattati sulla tutela del patrimonio culturale sono stati adottati in un periodo in cui la prassi internazionale sulla gestione dei rischi di disastro era ancora scarsa¹⁴. Si rinvergono invece numerose disposizioni convenzionali relative alla tutela del patrimonio culturale nel contesto dei conflitti armati¹⁵.

¹¹ Si veda in tal senso Assemblea generale delle Nazioni Unite, Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction, UN Doc. A/71/644, 2016, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n16/410/23/pdf/n1641023.pdf?token=8nnZgbS6UTSANF0ntB&fe=true>, 13.

¹² Sull’esclusione dei conflitti armati dalla nozione di disastro si veda Commissione del diritto internazionale, Draft articles on the protection of persons in the event of disasters with commentaries, 68° sessione, UN doc. A/71/10, 2016, art. 3, par. 4.

¹³ Si veda tuttavia UNESCO, Desirability of adopting an international instrument on the protection of the, cultural heritage against natural disasters and their consequences, 28 C/31, 1985, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000066736>.

¹⁴ G. BARTOLINI, *Charting an Emerging Subject: The Role of the Yearbook of International Disaster Law*, in *Yearbook of International Disaster Law Online*, 2019, 1-4.

¹⁵ V. Convenzione per la protezione di beni culturali in caso di conflitto armato, L’Aia, 14

Con l'emergere del concetto di sviluppo sostenibile¹⁶ e con l'adozione della Convenzione quadro dell'ONU sui cambiamenti climatici¹⁷, gli Stati e le istituzioni internazionali hanno aumentato i loro sforzi per la prevenzione dei disastri e hanno adottato i primi strumenti internazionali in materia¹⁸. Lo tsunami nell'Oceano Indiano del 2004 ha dato l'impulso decisivo a questo sviluppo¹⁹, ispirando l'adozione nel 2005 dello *Hyogo framework for action 2005-2015: building the resilience of Nations and communities to disasters (Hyogo framework)*²⁰ e l'inclusione nei lavori della Commissione del diritto internazionale del tema della protezione delle persone in caso di disastro²¹.

Lo *Hyogo framework* è stato adottato nell'ambito di una conferenza inter-governativa e poi integrato in una risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU²². Si tratta quindi di un atto privo di valore giuridico vincolante. Esso merita però attenzione per il suo approccio innovativo alla prevenzione dei di-

maggio 1954; Secondo protocollo alla Convenzione per la protezione di beni culturali in caso di conflitto armato, 26 marzo 1999.

¹⁶ Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e sullo sviluppo, Dichiarazione di Rio sull'ambiente e sullo sviluppo, UN Doc. A/CONF.151/26, vol. I, annex, Rio de Janeiro, 1992.

¹⁷ Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, Rio de Janeiro, 4 giugno 1992, in vigore dal 21 marzo 1994.

¹⁸ Nel 1987 l'ONU proclama il decennio internazionale per la riduzione dei disastri naturali e dà così il via a una serie di iniziative che ha portato all'adozione di vari strumenti in materia di prevenzione dei disastri. Vd. Assemblea Generale delle Nazioni Unite, International decade for natural disaster reduction, Res. 42/169 dell'11 dicembre 1987; Conferenza mondiale per la riduzione dei disastri naturali, Yokohama strategy and plan of action for a safer world: guidelines for natural disaster prevention, preparedness and mitigation, 1994, <file:///C:/Users/Admin/Downloads/I248EN.pdf>; Conferenza mondiale per la riduzione dei disastri, Hyogo framework for action 2005-2015: building the resilience of Nations and communities to disasters (*Hyogo framework*), 2005, <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>. Sul rapporto tra le strategie di riduzione dei disastri, lo sviluppo sostenibile e i cambiamenti climatici si veda V. MURRAY, R. MAINI, L. CLARKE, N. ELTINAY, *Coherence between the Sendai framework, the SDGs, the Climate Agreement, New Urban Agenda and World Humanitarian Summit, and the role of science in their implementation*, 2017, <https://council.science/wp-content/uploads/2017/05/DRR-policy-brief-5-coherence.pdf>.

¹⁹ Sull'impatto dello tsunami del 2004 nell'Oceano Indiano sul patrimonio culturale si veda P. WIJERATNE, *After the Tsunami: the impact of the Indian Ocean tsunami on Sri Lanka's cultural heritage*, in www.buildingconservation.com, 2005, <https://www.buildingconservation.com/articles/tsunami/tsunami.html>.

²⁰ *Hyogo framework*, cit.

²¹ Commissione del diritto internazionale, Report of the International Law Commission, 59° sessione, UN Doc. A/62/10, 2007, 230, par. 375. Il Progetto di articoli sulla protezione delle persone in caso di disastro è stato adottato nel 2016. Vd. Commissione del diritto internazionale, Draft articles on the protection of persons in the event of disasters, cit.

²² Assemblea Generale delle Nazioni Unite, International Strategy for Disaster Reduction, Res. 60/195 del 2 marzo 2006.

sastri e per gli effetti giuridici che può produrre nel diritto internazionale²³.

La principale novità riguarda l'applicazione di un approccio olistico e precauzionale alla prevenzione dei disastri. L'approccio olistico emerge dall'accezione di rischio di disastro quale combinazione tra l'evento fisico pericoloso e le condizioni di vulnerabilità delle comunità esposte al pericolo²⁴. La vulnerabilità può dipendere da fattori sociali, economici, fisici o ambientali che possono aumentare l'impatto negativo di un evento sugli individui e sui beni²⁵. L'approccio precauzionale, invece, risulta dalla raccomandazione agli Stati di concentrare le loro azioni preventive sulle cause del rischio²⁶. Tutto ciò è espresso con il concetto di *disaster risk reduction*²⁷.

Allo *Hyogo framework* segue il *Sendai framework* che, a partire dal 2015, è lo strumento internazionale di riferimento in materia di gestione dei rischi di disastro²⁸. Esso consolida l'approccio sviluppato nello *Hyogo framework* e ne estende la portata e l'ambito di applicazione²⁹.

²³ Sugli atti di *soft law* in generale si veda D. THÜRER, "Soft Law", Max Planck Encyclopedia of Public International Law, 2015. Sugli effetti giuridici degli atti di *soft law* si vedano A.E. BOYLE, *Some reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 1999, 901-913; J. PAUWELYN, *Is It International Law or Not, And Does It Even Matter?*, in J. PAUWELYN, R. WESSEL, J. WOUTERS (eds.), *Informal International Lawmaking*, OUP, Oxford, 2012, 153-157.

²⁴ *Hyogo framework*, cit., par. 3. Le definizioni dei termini e dei concetti contenuti nello *Hyogo framework* sono indicate in International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), "Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives", vol. II, Ginevra, 2004, https://www.unisdr.org/files/657_lvr1.pdf, 16, in cui viene data la seguente definizione di rischio: "The probability of harmful consequences, or expected losses (deaths, injuries, property, livelihoods, economic activity disrupted or environment damaged) resulting from interactions between natural or human-induced hazards and vulnerable conditions".

²⁵ *Ibidem*, in cui viene data la seguente definizione di vulnerabilità: "The conditions determined by physical, social, economic, and environmental factors or processes, which increase the susceptibility of a community to the impact of hazards".

²⁶ *Hyogo framework*, cit., par. 19.

²⁷ Il concetto di *disaster risk reduction* viene ripetuto più volte nello *Hyogo framework*. Viene definito in UNISDR, *Living with risk*, cit., 17, come "The conceptual framework of elements considered with the possibilities to minimize vulnerabilities and disaster risks throughout a society, to avoid (prevention) or to limit (mitigation and preparedness) the adverse impacts of hazards, within the broad context of sustainable development". Sul concetto di *disaster risk reduction* si vedano E. SOMMARIO, S. VENIER, *Human Rights Law and disaster risk reduction*, in *Questions of International Law, Zoom-in*, 2018, 29-47; F. PASSARINI, *The Prevention of Disasters Related to Natural Hazards in the Practice of Human Rights Courts and Treaty Bodies: towards a DRR Approach*, in *Yearbook of International Disaster Law*, 2024, 101-132.

²⁸ *Sendai framework*, cit.

²⁹ L'obiettivo dello *Hyogo framework* è "The substantial reduction of disaster losses, in lives and in the social, economic and environmental assets of communities and countries". V.

Tale estensione riguarda altresì il patrimonio culturale. A differenza dello *Hyogo framework* in cui ci sono pochi riferimenti alla cultura³⁰, il *Sendai framework* dedica un'attenzione particolare al patrimonio culturale. Innanzitutto, inserisce tra i suoi obiettivi “*the substantial reduction of disaster risk and losses in [...] cultural [...] assets of persons, business, communities and countries*”³¹. In questo modo, il concetto di *disaster risk reduction* e le linee guida contenute nel *Sendai framework* diventano rilevanti per la tutela del patrimonio culturale³². Inoltre, il *Sendai framework* riconosce il ruolo della cultura nella riduzione della vulnerabilità delle comunità ai disastri e nel rafforzarne la resilienza³³.

Gli atti di *soft law* in materia di *disaster risk reduction* hanno spinto le istituzioni internazionali competenti nell'ambito della cultura a individuare i principi e le linee guida per la prevenzione dei danni al patrimonio culturale causati dai disastri.

Nel 2007, il Comitato per il patrimonio mondiale ha adottato la *Strategy for risk reduction at World Heritage Properties*³⁴. Il documento ha l'obiettivo di guidare gli Stati e gli altri attori internazionali nell'adozione di misure di riduzione dei rischi di disastro per la conservazione del patrimonio mondiale³⁵. A tal fine, la Strategia adatta i principi e le azioni dello *Hyogo framework* alle specifiche esigenze di tutela del patrimonio culturale³⁶. Nel 2010 gli organismi consultivi del Comitato per il patrimonio mondiale hanno adottato il *World Heritage Resource Manual on Managing Disaster Risks for World Heritage* in cui hanno chiarito quali sono le misure concrete che gli Stati dovrebbero adottare per dare attuazione alla *Strategy for risk reduction*³⁷. Per quanto riguarda

Hyogo framework, cit., par. 11. L'obiettivo del *Sendai framework* è quello di “*Prevent new and reduce existing disaster risk through the implementation of integrated and inclusive economic, structural, legal, social, health, cultural, educational, environmental, technological, political and institutional measures that prevent and reduce hazard exposure and vulnerability to disaster, increase preparedness for response and recovery, and thus strengthen resilience*”. V. *Sendai framework*, cit., par. 17.

³⁰ *Hyogo framework*, cit., parr. 18 (i) (a); 19 (ii) (f).

³¹ *Sendai framework*, cit., par. 16.

³² In tal senso si veda G. BARTOLINI, *Cultural Heritage and Disaster Risk Reduction*, cit., 433.

³³ *Sendai framework*, cit., parr. 17 e 30 (d).

³⁴ Comitato per il patrimonio mondiale, *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties*, 2007, cit.

³⁵ *Ivi*, par. 6.

³⁶ *Ivi*, par. 8.

³⁷ ICCROM, ICOMOS, IUCN, UNESCO, *Managing Disaster Risks for World Heritage*, 2010, cit.

la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, la Conferenza generale ha per la prima volta incluso il tema dei disastri nelle *Operational directives* del 2016³⁸.

Lo strumento che, però, merita maggiore attenzione per le sue previsioni sulla tutela del patrimonio culturale in contesti di disastro è l'*Addendum* alla *Strategy for the reinforcement of the UNESCO's actions for the protection of culture and the promotion of cultural pluralism in the event of armed conflict*, adottato dalla Conferenza generale dell'UNESCO nel 2017³⁹. L'*Addendum* intende guidare gli Stati nella gestione del patrimonio culturale in linea con gli obiettivi del *Sendai framework*⁴⁰. La rilevanza di tale atto si deve, in primo luogo, al suo ambito di applicazione. A differenza della *Strategy for risk reduction* del 2007, infatti, l'*Addendum* si applica al patrimonio culturale in generale e non soltanto al patrimonio connotato da "*outstanding universal value*". In secondo luogo, l'adozione del documento da parte della Conferenza generale dell'UNESCO mostra come l'*Addendum* abbia raccolto un ampio consenso tra gli Stati⁴¹. La Conferenza, infatti, riunisce i rappresentanti dei 194 Stati parte.

I vari atti di *soft law* sono coerenti nel riconoscere il ruolo fondamentale del patrimonio culturale materiale e immateriale nel rafforzare la resilienza delle comunità di fronte ai rischi di disastro⁴². Le funzioni del patrimonio culturale in contesti di disastro possono essere molteplici. In primo luogo, può contribuire a ridurre i danni materiali alle persone e ai beni causati dai disastri. Talvolta infatti le conoscenze e le pratiche locali in materia di pianificazione, di costruzione, di clima e di gestione del territorio possono prevenire o mitigare

³⁸ UNESCO, Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, WHC. 16/01, 2016, https://ich.unesco.org/doc/src/ICH-Operational_Directives-6.GA-PDF-EN.pdf, par. 191.

³⁹ UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, *Addendum*, cit.

⁴⁰ *Ivi*, Allegato 1, 3.

⁴¹ Sulla rilevanza dell'*Addendum* si veda G. BARTOLINI, *Cultural Heritage and Disaster Risk Reduction*, cit., 436-437.

⁴² Comitato per il patrimonio mondiale, *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties*, 2007, cit., par. 7 (a); UNESCO, *Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, Addendum*, cit., par. 8 e Allegato 1, 5; UNESCO, *Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage 2022*, cit., par. 191; *Hyogo framework*, cit., par. 18 (i) (a); *Sendai framework*, cit., par. 19 (g). Sul ruolo del patrimonio culturale nel ridurre la vulnerabilità della società ai disastri si vedano anche 14° incontro annuale del South-East European Experts Network on Intangible Cultural Heritage, *Addressing questions of ICH and resilience in times of crises* (26 giugno 2020), <https://www.unesco.org/en/articles/addressing-questions-intangible-cultural-heritage-and-resilience-times-crisis>.

l'impatto dei disastri sulle comunità⁴³. Queste conoscenze sono parte del patrimonio culturale immateriale e sia nell'*Addendum* del 2017 che nelle *Operational directives* del 2016 si sottolinea l'importanza di preservarle per contribuire alla riduzione dei rischi di disastro⁴⁴. In secondo luogo, gli edifici di interesse culturale come le chiese e i templi possono offrire rifugio nei momenti immediatamente successivi al disastro⁴⁵. In terzo luogo, la cultura ha un ruolo essenziale per la ripresa dal disastro. Come sottolineato nell'*Addendum* del 2017, in questa fase il patrimonio culturale "*as an anchor for identity and belonging [...] contribut[es] towards healing the psychological impact of a disaster by allowing communities to recover a sense of hope, dignity and empowerment*"⁴⁶.

3. Il ruolo delle comunità nella gestione del patrimonio culturale in contesti di disastro

Il coinvolgimento del pubblico nelle decisioni in materia di gestione del patrimonio culturale è essenziale per permettere al patrimonio culturale di svolgere le sue funzioni di riduzione della vulnerabilità ai disastri⁴⁷.

⁴³ UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, *Addendum*, cit., Allegato 1, 2; Comitato intergovernativo per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, Decision on Intangible cultural heritage in Emergencies, 2018, cit., par. 6; UNESCO, Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, cit., par. 191. Per alcuni esempi del ruolo delle pratiche indigene nella riduzione dei rischi di disastro si vedano UNISDR, Indigenous Knowledge for Disaster Risk Reduction: Good Practices and Lessons Learned from Experiences in the Asia-Pacific Region, 2008, https://www.unisdr.org/files/3646_IndigenousKnowledgeDRR.pdf; A. RAHMAN et al., *Indigenous knowledge management to enhance community resilience to tsunami risk: lessons learned from Smong traditions in Simeulue island, Indonesia*, in IOP, *Conference Series*, 2017, <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/56/1/012018/pdf>.

⁴⁴ UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, *Addendum*, cit., Allegato 1, 2; UNESCO, Operational Directives for the Implementation of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage 2016, cit., par. 191.

⁴⁵ UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, *Addendum*, cit., Allegato 1, 2.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ Comitato per il patrimonio mondiale, Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties, 2007, cit., Obiettivo 3, Azione 3.1 e Obiettivo 5, Azione 5.2; ICROM, ICOMOS, IUCN, UNESCO, Managing Disaster Risks for World Heritage, 2010, cit., 24-26, 29, 40, 52; UNESCO, Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action, *Addendum*, cit., Allegato 1, 4; UNESCO e Banca Mondiale, Culture in City Reconstruction and Recovery, Position Paper, 2018, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/5e53751b-25c3-5891-aa49-00cd038b58a3/content>, 8 ss.

La prassi internazionale in ambito culturale, nel tempo, ha attribuito agli attori non statali un ruolo sempre più centrale nella *governance* del patrimonio culturale⁴⁸. Questo sviluppo ha origine nell'evoluzione del concetto di patrimonio culturale, da bene di proprietà dello Stato o di privati a risorsa condivisa⁴⁹. Ciò emerge, in particolare, dalle definizioni di eredità culturale contenute nella Convenzione di Faro⁵⁰ e nella Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale⁵¹. Il patrimonio culturale, in quanto bene comune, attribuisce agli individui non soltanto diritti, ma anche doveri. La conservazione dell'eredità culturale diventa, quindi, una responsabilità condivisa e tutti, compresi i soggetti privati, dovrebbero avere la possibilità di contribuire alla sua gestione⁵².

A tal proposito, la Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale prevede che “[n]ell’ambito delle sue attività di salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, ciascuno Stato contraente farà ogni sforzo per garantire la più ampia partecipazione di comunità, gruppi e, ove appropriato, individui che creano, mantengono e trasmettono tale patrimonio culturale, al fine di coinvolgerli attivamente nella sua gestione”⁵³. La Convenzione di Faro dedica ancor più spazio alla partecipazione democratica ai processi decisionali⁵⁴ e richiede agli Stati di impegnarsi “a incoraggiare ciascuno a partecipare: a) al processo di identificazione, studio, interpretazione, protezione,

⁴⁸Sul tema del ruolo degli attori non statali nella gestione del patrimonio culturale in generale si vedano K. HAUSLER, *The Participation of Non-State Actors in the Implementation of Cultural Heritage Law*, cit., 760-786; A. CHECHI, *Non-State Actors and Cultural Heritage: Friends or Foes?*, in *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid*, 2015, 458-479; A.R. NAFZIGER, *The World Heritage Convention and Non-State Actors*, in L.V. PROTTE, R. REDMOND-COOLER, S. ULRICE (eds), *Realising Cultural Heritage Law: Festschrift for Patrick O’Keefe, Institute of Art and Law Crickadarn*, 2013, 73-85.

⁴⁹K. HAUSLER, *The Participation of Non-State Actors in the Implementation of Cultural Heritage Law*, cit., 763.

⁵⁰Convenzione di Faro, art. 2 (a).

⁵¹Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, art. 2, par. 1: “per ‘patrimonio culturale immateriale’ s’intendono le prassi, le rappresentazioni, le espressioni, le conoscenze, il know-how – come pure gli strumenti, gli oggetti, i manufatti e gli spazi culturali associati agli stessi – che le comunità, i gruppi e in alcuni casi gli individui riconoscono in quanto parte del loro patrimonio culturale.[...]”.

⁵²K. HAUSLER, *The Participation of Non-State Actors in the Implementation of Cultural Heritage Law*, cit., 763. Sul patrimonio culturale come responsabilità comune si vedano anche Commissione europea, Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato europeo economico e sociale e al Comitato delle regioni, Verso un approccio integrato al patrimonio culturale per l’Europa, Bruxelles, 2014, COM(2014) 477 final, par. 1.1.

⁵³Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, art. 15.

⁵⁴Convenzione di Faro, artt. 11-14.

conservazione e presentazione del patrimonio culturale; b) alla riflessione e al dibattito pubblico sulle opportunità e sulle sfide che il patrimonio culturale rappresenta; c) a prendere in considerazione il valore attribuito da ogni comunità patrimoniale al patrimonio culturale in cui si identifica”⁵⁵.

La Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale, invece, non contiene disposizioni sul coinvolgimento degli attori non statali nei processi decisionali. A partire dal 1999, però, le *Operational guidelines* hanno raccomandato agli Stati di garantire “[the] effective and inclusive participation in the nomination process [of World Heritage sites] of local communities, indigenous peoples, governmental, non-governmental and other stakeholders”⁵⁶. Il Comitato sul patrimonio mondiale, inoltre, ha sottolineato in varie decisioni l’importanza di garantire l’inclusione delle comunità nei processi decisionali⁵⁷.

Allo sviluppo della prassi internazionale sulla partecipazione pubblica nelle scelte di *governance* del patrimonio culturale hanno contribuito, altresì, i diritti umani culturali. Dall’art. 15 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali e dall’art. 27 del Patto sui diritti civili e politici deriva il dovere per ciascuno Stato di tener conto delle opinioni degli individui nelle scelte in materia di cultura che li riguardano⁵⁸.

Il ruolo delle comunità nella gestione del patrimonio culturale assume una rilevanza particolare nell’ambito delle politiche di riduzione dei rischi di disastro⁵⁹. Vari atti internazionali sottolineano i vantaggi di integrare gli interessi e le conoscenze degli individui nelle decisioni sulla gestione dei disastri e sulla protezione del patrimonio culturale dagli eventi pericolosi.

In primo luogo, l’ascolto delle comunità è essenziale per integrare le co-

⁵⁵ *Ivi*, art. 12.

⁵⁶ UNESCO, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, 1999, <https://whc.unesco.org/archive/opguide99.pdf>, par. 14.

⁵⁷ UNESCO, Comitato per il patrimonio mondiale, Decisione 31 COM 13 B, Evaluation of the results of the implementation of the Committee’s Strategic Objectives, 2007, <https://whc.unesco.org/archive/2007/whc07-31com-13be.pdf> in cui il tema delle comunità è inserito tra gli obiettivi strategici per l’attuazione della Convenzione; UNESCO, Comitato per il patrimonio mondiale, Decisione 41 COM 7, State of Conservation of the Properties Inscribed on the World Heritage List, 2017, <https://whc.unesco.org/en/decisions/6940/>, par. 40, in cui il Comitato “encourages States Parties and civil society organizations to continue exploring possibilities how civil society can further contribute to enhanced conservation of heritage on the site and national level and provide relevant input to the heritage related debate at the global level”.

⁵⁸ Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, General comment No. 25 (2020) on science and economic, social and cultural rights (article 15 (1) (b), (2), (3) and (4) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), E/C.12/GC/25, 30 aprile 2020, par. 10; Comitato per i diritti civili e politici, General Comment No. 23 (1994): Article 27 (rights of minorities), 8 aprile 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, par. 7.

⁵⁹ V. *supra* nota 47.

noscenze e le pratiche tradizionali che possono contribuire a prevenire o mitigare l'impatto dei disastri sulle persone e sui beni⁶⁰. Pertanto, le procedure di identificazione e valutazione dei rischi di disastro dovrebbero tener conto dei saperi antichi che sono parte del patrimonio culturale immateriale⁶¹. In secondo luogo, le scelte di gestione dei rischi di disastro riguardanti il patrimonio culturale dovrebbero integrare gli interessi delle comunità. Ad esempio, l'ascolto del pubblico è essenziale per decidere se includere o meno un sito tra le aree da preservare in caso di disastro⁶². Tale scelta, infatti, dovrà considerare la rilevanza sociale ed economica del bene. Infine, la partecipazione pubblica è fondamentale nella fase di recupero dal disastro, durante la quale le comunità dovrebbero avere la possibilità di contribuire all'individuazione dei siti da ripristinare e dell'ordine di priorità nella ricostruzione⁶³.

4. *Limiti e prospettive di sviluppo del diritto internazionale in materia di partecipazione pubblica ai processi decisionali sulla gestione del patrimonio culturale in contesti di disastro*

L'analisi svolta mette in luce tre tendenze di sviluppo del diritto internazionale: la crescente attenzione per la protezione del patrimonio culturale dai disastri, il riconoscimento del ruolo del patrimonio culturale nella riduzione dei rischi di disastro e, infine, l'approccio partecipativo alla tutela del patrimonio culturale in contesti di disastro.

Ci sono, però, almeno due ragioni per dubitare della capacità di tali tendenze di produrre effetti concreti nelle politiche nazionali e internazionali di conservazione del patrimonio culturale.

La prima ragione riguarda le difficoltà pratiche di attuazione dell'approc-

⁶⁰ *Hyogo framework*, cit., par. 18 (i) (a); *Sendai framework*, cit., par. 24 (i); ICCROM, ICOMOS, IUCN, UNESCO, *Managing Disaster Risks for World Heritage*, 2010, cit., 24-25; UNESCO, *Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action*, *Addendum*, cit., Allegato 1, 4.

⁶¹ Comitato per il patrimonio mondiale, *Strategy for Reducing Risks from Disasters at World Heritage properties*, 2007, cit., Obiettivo 3, Azione 3.1; ICCROM, ICOMOS, IUCN, UNESCO, *Managing Disaster Risks for World Heritage*, 2010, cit., 26, 29.

⁶² ICCROM, ICOMOS, IUCN, UNESCO, *Managing Disaster Risks for World Heritage*, 2010, cit., 26.

⁶³ *Ivi*, 52; UNESCO e Banca Mondiale, *Culture in City Reconstruction and Recovery*, cit., 8 ss.; UNESCO, *Strategy for the Reinforcement of UNESCO's Action*, *Addendum*, cit., Allegato 1, 4; UNESCO, Comitato per il patrimonio mondiale, *Decisione 45 COM 7.2.*, par. 16.

cio partecipativo⁶⁴. Né i trattati né gli atti di *soft law* chiariscono in che modo debba essere garantita la partecipazione. Al riguardo, i punti problematici sono vari. Innanzitutto, non è chiaro quali siano i criteri per individuare i soggetti legittimati a partecipare alla procedura decisionale. I trattati e gli altri strumenti rilevanti fanno spesso riferimento al concetto di comunità. Si tratta però di un concetto difficile da definire⁶⁵. Peraltro, bisognerebbe stabilire se tali comunità debbano partecipare tramite un rappresentante ed eventualmente come questo andrebbe individuato⁶⁶. Ci sono, inoltre, dubbi sul peso che gli Stati dovrebbero attribuire all'opinione dei soggetti coinvolti⁶⁷. Un altro aspetto di particolare complessità riguarda, infine, la coesistenza tra i saperi tradizionali e le conoscenze scientifiche⁶⁸.

Il secondo motivo per cui si può dubitare dell'effettività delle tendenze esaminate risiede nella natura degli atti da cui esse emergono. Gli strumenti internazionali che regolano in maniera specifica la tutela del patrimonio culturale in contesti di disastro sono infatti privi di valore giuridico vincolante. In caso di violazione, quindi, gli Stati non incorrono nella responsabilità internazionale. Questo è senza dubbio un limite all'effettività degli atti analizzati. Si deve però tener conto della loro capacità di produrre effetti giuridici per mezzo dell'interazione con norme giuridicamente vincolanti. Da essi, infatti, emerge l'esistenza di un ampio consenso tra gli Stati circa l'esigenza di proteggere il patrimonio culturale dai rischi di disastro, di riconoscere il ruolo centrale della cultura nelle politiche di *disaster risk reduction* e di coinvolgere le comunità nei processi decisionali⁶⁹. Tale consenso può assumere rilevanza nell'interpretazione delle disposizioni convenzionali. Ad esempio, il dovere di

⁶⁴K. HAUSLER, *The Participation of Non-State Actors in the Implementation of Cultural Heritage Law*, cit., 784-785.

⁶⁵Sul concetto di comunità nella Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale si veda J. BLAKE, *UNESCO's 2003 Convention on Intangible Cultural Heritage: The implications of community involvement in 'safeguarding'*, in L. SMITH, N. AKAGAWA (eds.), *Intangible Heritage*, Routledge, London-New York, 2008, 61-62.

⁶⁶*Ivi*, 62.

⁶⁷Sulle modalità di attuazione dell'approccio partecipativo nella gestione del patrimonio culturale si veda C. RAUSCH, R. BENSCHOP, E. SITZIA, V. VAN SAAZE (eds.), *Participatory Practices in Art and Cultural Heritage – Learning Through and from Collaboration*, Cham, Springer, 2022.

⁶⁸V. UNDRR, ICCROM, *Words into action – Using traditional and indigenous knowledges for disaster risk reduction*, 2022, file:///C:/Users/Admin/Downloads/11_Traditional_Knowledges_2022_2.pdf.

⁶⁹Sugli effetti giuridici degli atti di *soft law* e sulla loro capacità di far emergere un consenso a livello internazionale si veda G. ABI-SAAB, *Discussion*, in A. CASSESE, J. WEILER (eds.), *Change and stability in international law-making*, Firenze, New York, Berlino, W. de Gruyter, 1988, 76.

proteggere il patrimonio culturale dai rischi di disastro può trovare il proprio fondamento giuridico nell'art. 4 della Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale che impone a ciascuno Stato di “garantire l'identificazione, la protezione, la conservazione, la valorizzazione e la trasmissione alle generazioni future del patrimonio culturale e naturale” mondiale. Il dovere di assicurare che il patrimonio culturale contribuisca alla riduzione della vulnerabilità della società ai rischi di disastro potrebbe derivare dall'art. 5 della stessa Convenzione, che obbliga gli Stati ad “adottare una politica generale intesa ad assegnare una funzione al patrimonio culturale e naturale nella vita collettiva”⁷⁰, nonché dall'art. 13 della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale che impone di adottare “*a general policy aimed at promoting the function of the intangible cultural heritage in society*”⁷¹. Infine, l'approccio partecipativo alla gestione del patrimonio culturale in contesti di disastro potrebbe avere fondamento nell'art. 15 della Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale⁷², nell'art. 12 della Convenzione di Faro⁷³ e nell'art. 5 della Convenzione sul patrimonio mondiale, quale misura necessaria per garantire la conservazione del patrimonio culturale mondiale⁷⁴, nonché nei trattati internazionali sui diritti umani.

Nonostante i loro limiti, gli atti di *soft law* esaminati in questo capitolo hanno il merito di aver fatto emergere una serie di principi e standard internazionali in materia di tutela del patrimonio culturale in contesti di disastro. Questo sviluppo è il frutto dell'interazione tra gli strumenti internazionali sulla *disaster risk reduction* e il diritto internazionale in materia di cultura⁷⁵.

Ci si può attendere che la relazione tra questi due ambiti del diritto internazionale aumenterà considerevolmente, alla luce degli effetti sempre più catastrofici del cambiamento climatico e della crescente attenzione per la tutela dei diritti umani culturali⁷⁶.

⁷⁰ Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale, art. 5 (a).

⁷¹ Convenzione per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, art. 13 (a).

⁷² V. *supra*, nota 53.

⁷³ V. *supra*, nota 55.

⁷⁴ G. BARTOLINI, *Cultural Heritage and Disasters*, in F. FRANCONI, A.F. VRDOLJAK (eds.), *The Oxford Handbook of International Cultural Heritage Law*, OUP, Oxford, 2020, 149.

⁷⁵ *Ivi*, 148; G. BARTOLINI, *Cultural Heritage and Disaster Risk Reduction*, cit., 433. Sull'interazione tra i settori del diritto internazionale in generale si vedano A. PETERS, *The refinement of international law: from fragmentation to regime interaction and politicization*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2017, 671-704; M.A. YOUNG (ed.), *Regime Interaction in International Law: Facing Fragmentation*, CUP, Cambridge, 2012.

⁷⁶ Comitato per i diritti civili e politici, Daniel Billy *et al. v. Australia* (Torres Strait), decisione del 22 settembre 2022, CCPR/C/135/D/3624/2019.

MASSIMO SARGOLINI *, ALESSANDRO DELPRIORI **

*Le aree interne dell'Appennino centrale:
il terremoto del 2016 e il ruolo del patrimonio
culturale nel processo di rinascita*

Sommario

Mentre si continua a profetizzare un ritorno alla terra, una fuga dalle città e dalle metropoli a favore di un ripopolamento delle aree interne, non solo di montagna, i dati demografici continuano, implacabilmente, a restituire un quadro di avanzamento degli spostamenti verso le città e trend socio-economici delle aree interne in progressivo disfacimento.

Non credo neppure si possa parlare di un ritorno all'antica ruralità anche se vi sono rari ma eclatanti segnali di nipoti che riprendono le attività sui campi dei loro nonni, attività che erano state, nel frattempo, abbandonate dai loro genitori. Quel che è certo è che la generazione attuale non avrà un orientamento unidirezionale, com'è sinora stato verso la città, ma sarà spinta in direzioni diverse da molteplici dinamiche in atto. Per la prima volta sembra che ciascun individuo potrà essere libero di scegliere un personale modo di abitare e di lavorare, privo di riferimenti e modelli. Un'azione quindi in solitaria che lo porterà al di fuori di comunità riconoscibili e classificabili.

Con queste condizioni di fondo, chi andrà ad abitare in aree interne non sarà connesso al contesto sociale in cui dovrà collocarsi e ne scaturirà un particolare fenomeno: il passaggio da comunità abitanti a individui senza relazioni di prossimità. Le dinamiche di comunità sembrano scomparire anche per il venire meno di tante attività che un tempo si svolgevano in comune, a

* Massimo Sargolini è Professore ordinario di Urbanistica e direttore della Scuola di Ateneo di Architettura e Design dell'Università di Camerino.

** Alessandro Delpriori è ricercatore in Storia dell'Arte, Università di Camerino.

partire dalla gestione di alcuni beni collettivi (acqua, boschi, pascoli, ...) sino all'industrializzazione dell'agricoltura che porta con sé un'operatività individualizzata.

Nel caso studio del Centro Italia (cratere eventi sismici 2009 e 2016) emerge una nuova prospettiva di interazione tra soggetto e comunità incernierata nel patrimonio storico artistico. Un'adeguata valorizzazione della componente culturale potrebbe favorire un nuovo rapporto identitario tra abitanti e luoghi; e quindi innescare il coagulo di azioni di ricostituzione e rammagliamento di comunità disperse anche a seguito di disastri naturali.

1. La pianificazione della rinascita riparte dalla componente culturale: il caso studio del Centro Italia a seguito del sisma 2016

Il paesaggio è una combinazione di diverse componenti tra loro interagenti e in grado di generare un costruito di tipo culturale, come ben descritto nella Convenzione Europea del Paesaggio. Ma se il paesaggio designa quella parte di territorio così com'è percepita dalle popolazioni, "il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni", sapendo che la percezione è, per natura, strumento di interpretazione del singolo, torna al centro del dibattito l'inesplorato rapporto tra gli individui e la comunità. Si tratta di un rapporto dove talvolta la relazione dell'individuo con il paesaggio è mediato dalla relazione con ognuna delle diverse componenti (con particolare attenzione a quelle storico artistiche).

Nel caso studio del Centro Italia, si è tentato di affrontare questo tema al fine di pervenire a un quadro strategico generale, che poi è stato messo a disposizione del Commissario Straordinario della Ricostruzione Sisma 2016. Questa ricerca applicata, mettendo insieme un centinaio di esperti provenienti da decine di istituti universitari è stata articolata in modo tale da poter mettere a confronto descrizione fisico-geomorfologica, naturalistica, storico architettonica e urbanistica territoriale con il comune sentire, le attese e le impressioni delle comunità insediate.

Il primo passo è stato quello di individuare le aree a maggiore pericolosità sismica e idrogeologica che, rapportate alla vulnerabilità dei luoghi interessati, ha presentato lo scenario multirischio per il quale si rinvia alla parte prima del volume edito per i litotipi di Carsa Edizioni nel 2022. Naturalmente, la descrizione della struttura urbana e territoriale, con particolare attenzione per l'analisi dell'organizzazione insediativa e infrastrutturale, permette di leggere le condizioni di fragilità e vulnerabilità degli abitati e delle principali reti.

Ma è solo la consistenza del patrimonio naturale, culturale e paesaggistico, affiancata ai trend socio-economici in essere, che ci dà la misura della reale prospettiva di una rinascita ancorata al valore dei luoghi. In tal senso, andrebbero osservati con attenzione i primi segnali di ripartenza già registrati nell'area oggetto di studio. Solo a titolo di esempio, vorrei ricordare alcuni approfondimenti affrontati nella ricerca segnalata:

– lo sviluppo di progetti e processi di economia circolare come soluzioni per un'economia green (come ad esempio: le filiere dell'agricoltura e della selvicoltura, con esperienze che interessano: Santo Stefano di Sessanio "L'agricoltura che ridisegna il borgo"; Progetto "pecunia", la lana del Gran Sasso da rifiuto a risorsa; la valorizzazione della lupinella nell'Alto Maceratese);

– il progetto di città meno energivore che interpretano la rete ecologica come infrastruttura verde che tocca anche gli spazi urbani e periurbani con alcune prime applicazioni nell'area del Fermano;

– le interazioni tra aree interne e aree di valle o di costa, anche attraverso la riorganizzazione policentrica dei servizi (con esperienze che interessano la riorganizzazione dei sistemi scolastici (da Gagliole a San Ginesio, dalla vallata Picena a quella del Tenna);

– lo sviluppo di interazioni tra modalità di spostamento lente e veloci, anche attraverso la creazione di hub importanti per la riorganizzazione infrastrutturale, con definizione delle porte di ingresso alle aree interne (Cuore d'Abruzzo in bici; la ciclovia delle Marche, car pooling per la montagna, via Lauretana, servizi pubblici a chiamata, ...);

– processi di innovazione e nuove competenze in corso di formazione nella struttura produttiva, con particolare attenzione alle potenzialità endogene.

Dalla definizione dei caratteri strutturali, delle specificità e delle attività già intraprese per la rinascita dell'Appennino, è stata articolata una prima visione per l'Italia Centrale interessata dalla sequenza sismica 2016-17, che prende le mosse dal lavoro già sviluppato per l'Assemblea Legislativa della Regione Marche nel 2019 e che si articola nelle seguenti linee strategiche, come sintetizzate nel volume "Progetto Rinascita Centro Italia" del 2022:

1) incremento dei livelli di sicurezza, accoglienza, accessibilità, inclusività e sostenibilità di borghi e città, volta a sostenere la co-progettazione, la programmazione integrata e la cross-modalità di tutti gli interventi previsti nelle successive linee strategiche, evidenziando la centralità delle persone e delle comunità. L'obiettivo generale è quello di conservare/ripristinare, con un approccio orientato alla valorizzazione, la capacità dei "luoghi dell'abitare" dell'Appennino Centrale di attivare beni relazionali attraverso la qualità, l'accessibilità e la sostenibilità degli ambienti di vita (lo spazio urbano, lo

spazio domestico, lo spazio rurale, gli ambienti di lavoro), incrementando la performatività e i livelli di sicurezza, per migliorare sia la qualità della vita dei cittadini sia gli standard di accoglienza nei confronti dei visitatori (turisti), anche mediante interventi sull'organizzazione degli spazi urbani che favoriscano l'inclusività, con particolare attenzione alle esigenze delle categorie più fragili (bambini, anziani ...);

2) riorganizzazione policentrica dei servizi, incentrata su due posizioni, potenzialmente in antitesi. La prima, più attenta a una riorganizzazione immateriale dei servizi, chiede una risposta significativa a livello qualitativo, non affidando la visione del futuro di questo territorio alla lettura dei soli dati quantitativi, in particolare quelli sull'andamento negativo della curva demografica, che non prendono in considerazione quel che resta del policentrismo storico, ereditato da un'organizzazione dei servizi per una montagna abitata. La seconda, richiamando l'attenzione sulle esigenze di accorpamento e di concentrazione spaziale dei servizi stessi, pone la questione di un nuovo policentrismo, in grado di innalzare e qualificare l'offerta di servizi e di rafforzare, con nuovi presidi civici, l'armatura territoriale fatta di piccoli comuni, borghi e frazioni;

3) miglioramento delle connessioni digitali e della mobilità, riducendo la condizione di isolamento e marginalità delle aree più interne dell'Appennino, incrementando i livelli di connettività digitale e accessibilità fisica, attraverso sistemi di mobilità e trasporto intelligenti, sostenibili e integrati, e favorendo quindi: i) nuove connessioni digitali; ii) mobilità alternativa, sostenibile e integrata con servizi innovativi di trasporto multimodale per residenti e visitatori. Il raggiungimento di tale obiettivo permetterebbe di contrastare il binomio "scarsa connettività digitale-scarsa accessibilità fisica", che rappresenta uno dei maggiori limiti allo sviluppo e alla qualità della vita dei territori dell'Italia centrale e, conseguentemente, di contribuire a rispondere alla sfida della decarbonizzazione indicata dall'Unione Europea, con le strategie connesse allo *European Green Deal*, e di raggiungere così gli obiettivi di sviluppo sostenibile individuati dall'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. La mancanza di infrastrutture di rete e di adeguati livelli di accessibilità fisica e digitale, infatti, può limitare le possibilità di insediamento di nuove attività imprenditoriali, il riutilizzo del patrimonio edilizio storico e diffuso per nuovi usi, lo sviluppo e l'innovazione dei servizi al cittadino;

4) valorizzazione delle diversità naturali e culturali e quindi del paesaggio dell'area colpita dal sisma, formatosi nel tempo come interazione costante e continua tra patrimonio naturale e patrimonio culturale che, in alcuni casi, ha favorito l'istituzione di numerosi parchi nazionali e regionali, oltre a riserve naturali, parchi geologici e siti d'importanza comunitaria. L'immagine pae-

saggistica del territorio di intervento rivela le complesse interazioni storiche, morfologiche e simboliche che legano i beni storico-culturali al contesto naturale in cui essi si collocano: gli antichi borghi edificati sulle colline coltivate; le rocche fortificate quali baluardi visibili dalla valle; gli eremi e le abbazie, espressione di un legame secolare con le comunità; i luoghi dell'acqua e le aree protette in continuità morfologica tra gli Appennini e la costa; e il substrato geologico che costituisce lo scheletro del territorio, su cui si sono imposte ed evolute le altre componenti. Una ricchezza storica e naturale così ampia e articolata suggerisce la realizzazione di progetti, strutturati su reti fisiche e tecnologiche, che rafforzino le relazioni tra beni e comunità, oltre che tra beni e contesto, nell'ottica di una conservazione attiva del territorio;

5) organizzazione di filiere innovative in agricoltura, silvicoltura e zootecnia con la definizione di un nuovo e migliore equilibrio fra natura, sistemi alimentari, biodiversità e circolarità delle risorse. L'agroalimentare rappresenta uno dei settori chiave dell'economia italiana e costituisce uno dei tratti caratterizzanti dell'identità del Paese; a tal proposito, si rende necessario oggi intervenire sul binomio paesaggio-cibo, anche in chiave di sostenibilità delle filiere e valorizzazione territoriale. L'obiettivo è dunque quello di promuovere filiere agroalimentari sostenibili, che migliorino le prestazioni climatico-ambientali delle aziende senza penalizzarne la competitività, attraverso un rafforzamento delle infrastrutture logistiche del settore, la riduzione delle emissioni di gas serra, il sostegno all'agricoltura di precisione e all'ammodernamento dei macchinari, utilizzando al meglio le nuove tecnologie abilitanti e i processi di digitalizzazione;

6) valorizzazione delle attività relative al turismo e ai servizi verso un terziario evoluto che rappresenta la componente più ampia in termini di produzione e occupazione. L'importanza del terziario è accresciuta dal fatto che la trasformazione digitale delle attività economiche e sociali rende sempre meno significative le tradizionali delimitazioni settoriali: molti prodotti dell'industria manifatturiera hanno un crescente contenuto di servizi. Queste tendenze coinvolgono anche i territori dell'area colpita dagli eventi sismici del 2016-17, già caratterizzati da una forte specializzazione nei servizi turistici e, nel caso di alcuni sistemi urbani, nei servizi legati al comparto della conoscenza. La caduta del valore aggiunto nei servizi è stata elevata soprattutto per le forti perdite registrate nel settore turistico e in quello dell'intrattenimento. L'obiettivo di questa linea strategica è pertanto quello di sviluppare le potenzialità del settore terziario, attraverso una serie di interventi che riguardano non soltanto il turismo, ma anche altri comparti dei servizi;

7) rafforzamento e qualificazione della produzione manifatturiera con particolare attenzione alla creatività tipica del *made in Italy* che continua a pro-

durre uno sviluppo economico a matrice culturale, nel quadro di una valorizzazione e integrazione tra filiere produttive, da un lato, e patrimonio storico artistico dall'altro. Con questa linea strategica, si prevedono, in particolare, azioni finalizzate al rafforzamento e allo sviluppo di nuove identità produttive distintive, valorizzando eredità storiche e specifiche condizioni paesaggistiche dei luoghi. Questo è infatti cruciale per l'innovazione e lo sviluppo economico, che deve necessariamente riguardare sia l'artigianato creativo manuale ad altissima differenziazione dei prodotti, che le produzioni a elevato potenziale tecnologico. Per le attività manifatturiere che sono state oggetto di un profondo depauperamento negli ultimi decenni, la prospettiva della circolarità può risultare particolarmente interessante e promettente, unendo alla disponibilità di tecnologie avanzate, la possibilità di utilizzare materiali riciclati o di origine naturale, che saranno sempre più richiesti in molti settori;

8) innalzamento dei livelli della formazione e della ricerca e miglioramento della diffusione delle conoscenze favorendo, all'interno del territorio colpito dal sisma, la progettazione e la realizzazione di infrastrutture e percorsi di ricerca e formazione per l'innovazione e lo sviluppo, con il duplice scopo di contribuire a rilanciare l'attrattività del territorio e di costruire competenze e professionalità da mettere a disposizione dell'intero Paese, e anche della comunità internazionale. In tal senso, la drammatica esperienza della devastazione provocata dal sisma può divenire occasione per dare forma a percorsi di conoscenza e formazione in grado di fornire risposte di rinascita consapevoli della fragilità dei luoghi ma anche del loro elevato valore naturale e storico artistico. Infrastrutture e percorsi formativi possono diventare punti di riferimento per il monitoraggio della stessa ricostruzione, soprattutto per quei danni sistemici che, seppure meno evidenti, risultano spesso più rilevanti per il ritorno alla normalità del territorio e delle comunità coinvolte;

9) avvio di un forum permanente con le comunità, integrando, in una valorizzazione reciproca, saperi e pratiche della società insediata, approcci scientifici e conoscenze derivanti da diverse discipline, competenze amministrative e visione politica, in un orizzonte di confronto che connette attenzione locale e dimensione globale. In questa sfida, lo sviluppo di nuove forme di comunicazione socialmente inclusiva per la connessione delle comunità appare un ineludibile ed efficace strumento di tutela e, al tempo stesso, di progettualità. Dando vita a sfere di *networking* multilivello, grazie all'utilizzo delle tecnologie digitali, dei social media e di forme comunicative e di linguaggi universalmente accessibili, si potranno creare nuovi serbatoi simbolici di agency civica in cui i cittadini potranno sentirsi investiti in maniera attiva, con nuove e più pervasive soggettività, in uno spazio democratico che richiede di agire in modo cooperativo e risoluto su problemi comuni.

In coerenza con questa ricerca, sono state elaborate le misure del Programma integrato d'intervento di Presidenza Consiglio dei Ministri per la declinazione del Piano Nazionale Complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza delle aree interessate dal sisma 2009 e 2016. Le submisure della linea A hanno poi riguardato: A1, Innovazione digitale; A2, Comunità energetiche, recupero e rifunzionalizzazione di edifici pubblici e di valore storico artistico e produzione di energia/calore da fonti rinnovabili; A3, Rigenerazione urbana e territoriale, con particolare attenzione agli spazi della contaminazione tra natura e cultura; A4, Infrastrutture e mobilità.

Come emerge dalla descrizione delle strategie e delle submisure, in attuazione del PNRR-PNC, c'è una dimensione trasversale a tutto il sistema degli obiettivi e delle conseguenti azioni e riguarda il valore plurale che alcuni recuperi di patrimonio edilizio di valore storico artistico possono registrare proprio per il ruolo strategico che il bene stesso potrà esercitare sulla città e sul territorio, come pure per la rilevanza che quel bene storico artistico potrà avere per riaggregare, ridare senso territoriale e quindi rigenerare comunità disperse, sfilacciate e in disfacimento. Nel paragrafo che segue, verrà ripreso e approfondito il tema dell'identificazione collettiva della comunità in alcuni beni storico artistici, che diventano anche la base del rapporto tra comunità e paesaggio.

2. Il valore del bene culturale

Il 27 luglio scorso, a Sarnano, è stata riaperta al pubblico la chiesa abbaziale di Santa Maria *inter rivora* di Piobbico, che ha una doppia dedicazione ed è conosciuta anche come San Biagio (Fig. 1). I lavori post sisma del 2016 hanno interessato in particolare la struttura del presbiterio, visto che quel terremoto aveva provocato alcuni crolli proprio in prossimità dell'altar maggiore. Ebbene, quella non è la chiesa parrocchiale e, se vogliamo, nemmeno quella più importante del comune di Sarnano, eppure l'evento è stato salutato dalla popolazione con la più grande enfasi e molti aspettavano quel momento come una festa.

Non credo che tutti i cittadini intervenuti alla messa inaugurale celebrata dall'Arcivescovo di Camerino conoscessero il valore o quanto meno l'importanza del corredo decorativo della chiesa. Ci sono infatti alcuni affreschi di Nobile di Francesco da Lucca¹ e un altro pittore più antico che si può chia-

¹Manca uno studio approfondito su queste pitture, ma la Madonna in trono con l'iscri-

Figura 1: *Veduta dell'Abbazia di Santa Maria inter rivora a Piobbico di Sarnano*



mare Maestro di Piobbico lasciò su quelle pareti un'Annunciazione datata 1456 che in sostanza copia l'ambientazione della tavola di Giovanni Angelo d'Antonio dipinta per Spermento di Camerino, manifesto del Rinascimento di quella città e che, proprio grazie alla pittura nell'abbazia, possiamo datare sulla metà del sesto decennio². Ci sono anche altri affreschi che avrebbero bisogno di essere studiati, come una *Madonna col Bambino* frammentaria che mi pare appartenga a Vincenzo Pagani e due santi trecenteschi, un'Annunciata e un *san Giovanni Evangelista* che invece hanno un sapore tutto spoletino, nel giro del Maestro di Cesi e che si possono ben indirizzare nel catalo-

zione AVE REGINA CELORUM ORA P(ro) NOBIS è di Nobile di Francesco da Lucca, che si può considerare il capostipite della dinastia dei pittori caldarolesi. L'affresco ha l'iscrizione con la dedica del committente Francesco di Cristoforo e la data, purtroppo mutila al terzo decennio, visto che si legge solo 152(...). Per ora il repertorio più completo è in M. PARAVENTI (a cura di), *I da Varano e le arti a Camerino e nel territorio. Atlante dei beni culturali di epoca varanesca*, Recanati, 2003, catt. 221-231, 316-320.

² Questione già nota, si veda A. DI LORENZO, *Maestro dell'Annunciazione di Spermento (Giovanni Angelo d'Antonio?)*, in A. DE MARCHI (a cura di), *Pittori a Camerino nel Quattrocento*, Milano, 2002, 294-363, in part. cat. 4, 309-319.

go del Maestro di Monteleone, che avrebbe così una puntata marchigiana che non conoscevamo³.

Ecco, di tutto questo, che pure ha un interesse specifico, le centinaia di persone intervenute, ma pure gli appassionati cultori della storia di Sarnano e nemmeno i cittadini più entusiasti non avevano forse contezza e, in fondo, per loro non era importante. La questione vera era semplicemente che la loro abbazia riapriva la porta, tornava ad essere un luogo vivo e questo bastava.

Quello appena descritto non è un esempio isolato, ma è quanto avviene praticamente ovunque sull'Appennino tra Umbria e Marche, non appena si inauguri un nuovo cantiere o riapra una chiesa o un museo. Anche in luoghi remoti e spesso dimenticati dalla storiografia artistica, la devozione popolare e la passione dei cittadini è spesso fortissima. Un esempio che mi pare significativo è quello di Agolla di Sefro, un villaggio lontano da tutto, in una sottovalle dello Scarsito molto bella ma che non è in nessuna via di comunicazione. La piccola chiesa del cimitero, dedicata a San Tossano, è una cappella antica che in origine era l'oratorio di un piccolo convento francescano come ce n'erano tanti in questa zona d'Italia, a metà tra il cenobio e l'eremitaggio. Ebbene, la piccola chiesa del cimitero di Agolla è decorata con molti affreschi, purtroppo non tutti ben conservati, e i più antichi sono la più interessante testimonianza del cimabuisimo nelle Marche (G.A. Vergani; 2008) (Fig. 2). Sulla parete di fondo c'è una *Crocifissione* frammentaria, mutila da uno scasso moderno che ha aperto l'alloggiamento per un'altra immagine che è andata perduta, incorniciata da un'architettura a mensoloni aggettanti che riflette in maniera un po' sgrammaticata ma efficace le finte partiture che Cimabue e Giotto presentarono ad Assisi in Basilica Superiore di San Francesco. Sopra, un grande timpano presenta un tetramorfo racchiuso da girali tra due profeti. Accanto alla *Crocifissione* c'è la figura stante di un santo francescano che mi pare buona norma riconoscere col patriarca di Assisi, anche se ci sono idee diverse⁴. È questo un pittore tutto duecentesco che

³ Il Maestro di Monteleone è un creato del Maestro di Cesi che deve il suo nome agli affreschi nella cripta della chiesa di San Francesco a Monteleone di Spoleto. Lavora molto in Valnerina e le incorniciature di questi affreschi sarnanesi si trovano anche a Vallo di Nera nella chiesa di Santa Maria dove il pittore affresca una finta tomba sulla parete di sinistra. Per il pittore almeno C. FRATINI, Per un riesame della pittura trecentesca e quattrocentesca nell'Umbria meridionale, in C. FRATINI (a cura di), *Piermatteo d'Amelia. Pittura in Umbria meridionale fra '300 e '500*, Assisi, Todi, 1997, 285-375, in part. 295 e 364, nota 31, anche se tra queste opere va espunta la policromia della Santa Caterina di Caso che è del Maestro di Cesi.

⁴ Una tradizione locale lo vuole riconoscere in beato Bernardo di Quintavalle, compagno di Francesco che si rifugiò proprio ad Agolla ma non è sostenibile, per cui si veda anche M. GIANNATIEMPO LOPEZ, *La più antica immagine di San Francesco nelle Marche?*, in *Bernardo*

Figura 2: *Maestro di Agolla, Crocifissione, San Francesco e tetramorfo, Agolla di Sefro, Chiesa di San Tossano*



reagisce alla cultura altissima del Maestro di San Francesco nelle decorazioni vegetali create con fantasia e nella croce esagonale, esattamente come nel ciclo francescano della Basilica Inferiore. Allo stesso tempo ha negli occhi il Maestro di San Felice di Giano, di cui in sostanza replica il tetramorfo della tavola eponima ora in Galleria Nazionale dell'Umbria, ma tutto questo sostrato duecentesco cerca di modernizzarlo con l'innesto dell'incorniciatura architettonica che mutua dagli affreschi più alla moda del momento, quelli di Cimabue e Giotto ad Assisi. Insieme al Maestro di Sant'Agostino a Fabriano è l'unico esempio di questo mondo di mezzo al di qua dell'Appennino e dal punto di vista storico artistico è una questione che andrebbe valorizzata di più e meglio. Ecco, di tutto questo gli abitanti di Sefro poco sanno, ma la cosa non ha per loro importanza. La chiesa di Agolla, con quelle pitture antiche, con il possibile ritratto di frate Bernardo (che invece è una delle immagini più antiche di san Francesco nelle Marche) per loro è il simbolo

da *Quintavalle e la tradizione dei compagni di Francesco d'Assisi nelle Marche*, Atti dell'Incontro di studio, Sefro, 11 luglio 2015, Centro Italiano di Studi sull'Alto Medioevo, Spoleto, 2016, 59-69.

della loro comunità, è l'identità stessa del borgo e uno dei più grandi orgogli di quelle terre. Il terremoto del 2016 ha un po' danneggiato la struttura, molto meno di quanto è accaduto ad esempio per la parrocchiale di Agolla, chiesa officiata ogni domenica e piena anch'essa di opere d'arte piuttosto interessanti, eppure tutto il paese e le istituzioni si sono adoperati per la messa in sicurezza della piccola chiesa del cimitero, prima di ogni altra cosa.

Queste dinamiche possono essere in qualche modo giustificate in piccoli centri, dove il bene culturale è parte fondamentale della vita di tutti i giorni delle comunità, dove la messa la domenica è un rito collettivo che può anche esulare dalla liturgia in sé, ma che è il modo per le persone per interagire e riconoscersi parte di un insieme. La chiesa di Agolla o di qualsiasi altro piccolo centro montano, che abbia una piccola comunità di persone che ne fruiscono, diventa parte integrante dell'identità di quel gruppo di persone.

Ricostruire quei beni culturali, quindi, è fondamentale per la ricostruzione della stessa comunità che deve sapersi riconoscere in simboli semplici e familiari, come può essere una chiesa del cimitero, una *Madonna col Bambino* particolarmente venerata o un *Crocifisso* che veniva portato in processione.

Esempi di questo genere ce ne possono essere davvero moltissimi e possono coinvolgere anche opere d'arte di assoluta importanza storico artistica. Un caso eclatante è quello del *Crocifisso* della Madonna Bianca di Ancarani di Norcia⁵ (Fig. 3). La chiesa ha subito moltissimi danni a seguito delle scosse di ottobre 2016 e le opere custodite al suo interno sono state portate velocemente a Spoleto, al Deposito dei Beni Culturali dell'Umbria chiamato semplicemente Santo Chiodo, dal toponimo di quella zona industriale della città umbra (che nient'altro è che una corruzione di San Claudio) e le più importanti, dopo il restauro sono esposte nel Museo Diocesano di Spoleto.

Si tratta in particolare di due sculture stupende, la *Madonna col Bambino* di Francesco di Simone Ferrucci (L. Pisani, 2007) (Fig. 4), allievo fiesolano di Verrocchio che seppe portare quello stile gonfio ed espressivo in Umbria, tra Perugia e la Valnerina, nelle Marche e in particolare in Montefeltro, perché attivo a Montefiorentino per gli Oliva e nelle decorazioni di Palazzo Ducale a Urbino, ma anche a Bologna e Forlì. La chiesa di Ancarani prende il nome dalla scultura, una Madonna di marmo che è appunto, bianca. Il culto verso questa immagine doveva essere molto grande già al momento della sua creazione, nel 1488⁶, visto che poco dopo, nel 1511 un pittore che lavora in

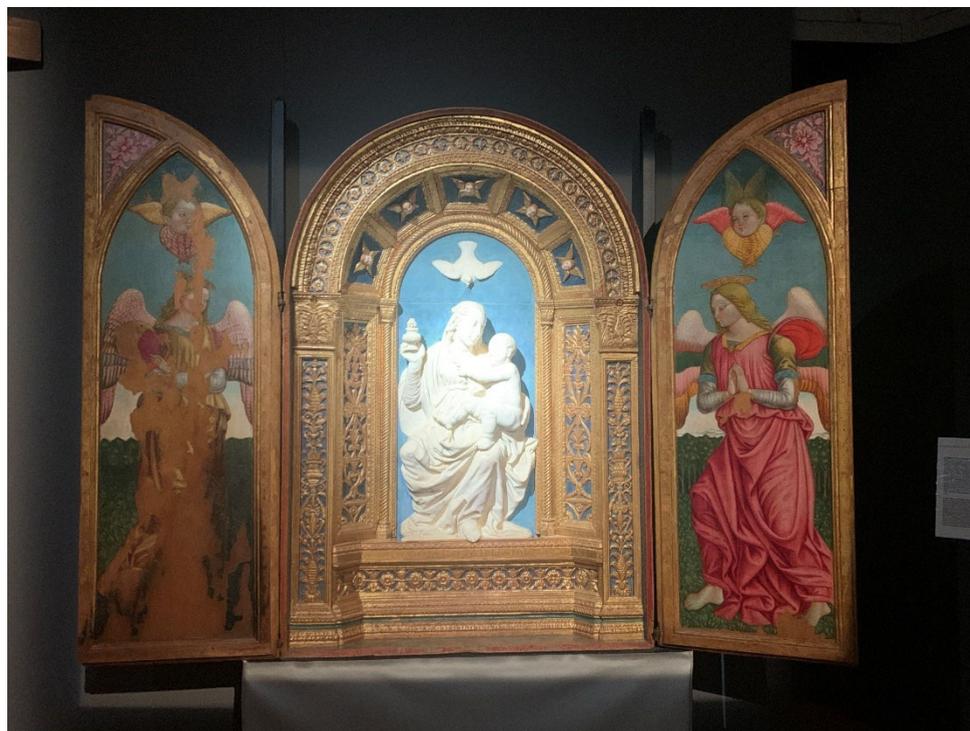
⁵ Sul quale mi permetto di rimandare a A. DELPRIORI, *Per Firenze in Valle Oblita: due Crocifissi di Benedetto da Maiano*, in *Prospettiva*, n. 141/142, 2011, 145-152.

⁶ Per approfondimenti: R. CORDELLA, *Norcia e territorio*, Norcia, 1985, 114.

Figura 3: *Benedetto da Maiano, Crocifisso, Spoleto, Museo Diocesano*



Figura 4: *Francesco di Simone Ferrucci e Maestro di Meggiano, Madonna Bianca, Spoleto, Museo Diocesano*



Valnerina attivo anche a Meggiano nel comune di Vallo di Nera⁷, dipinse le ante di un tabernacolo che conteneva la scultura e che fu costruito proprio per celare dietro le figure di santi l'immagine, per aumentarne la sacralità. La chiesa della Madonna Bianca⁸ è una tipica architettura della Valnerina con l'interno a doppia navata (caratteristica abbastanza diffusa in quella zona) che aveva due altari gemelli al fondo, uno dedicato alla Vergine, evidentemente destinato alla liturgia delle lodi mattutine e uno al Crocifisso, che in-

⁷ *Ibidem*, 115. Lo stesso pittore di queste ante dipinse un trittico ora rimontato in una cornice più moderna, credo almeno seicentesca, nella chiesa parrocchiale di Meggiano di Vallo.

⁸ Per una lettura generale della chiesa, V. GARIBALDI, *Un patrimonio ferito. La Valnerina*, Foligno, 2018, 181-187. Significativa è l'appendice in cui l'autrice specifica come "la Madonna Bianca è festeggiata come una miracolosa Madonna della Carità il 14 maggio di ogni anno sul piazzale antistante la chiesa per tre giorni consecutivi, con solenni celebrazioni".

vece sarà stato officiato al vespro. Su quest'ultimo campeggiava una delle sculture più belle di tutto il Quattrocento in Italia centrale, un grandioso *Cristo* in croce intagliato da Benedetto da Maiano attorno al 1495, importato in Val Castoriana dalla colonia di preciani e campigiani di stanza a Firenze⁹.

La chiesa, con tutto il suo apparato decorativo dell'interno, con un ciclo di affreschi di Antonio Sparapane, ed esterno, con pitture della bottega più tarda della stessa famiglia, forse di Francesco, un attardato seguace dello Spagna attivo ben oltre la metà del secolo, è ancora ferita dai danni del terremoto e i lavori di restauro sono ancora lunghi a partire. Le opere, che per secoli sono state punto di riferimento di quella comunità, e pure meta di pellegrinaggi e partenza di processioni, sono esposte in un'asettica sala del Museo Diocesano, private del loro contesto. È chiaro che meglio non si può fare e va pure detto che l'esposizione permette di poterle vedere da vicino, di studiarle con calma e, per i fedeli, di poterci anche pregare davanti. In sostanza è un'operazione benemerita che non sempre si è concretizzata, in altri luoghi. L'opera d'arte, però, è stata pensata, scolpita o dipinta per essere inserita in un contesto e anche nel caso di queste due sculture, comprate altrove e poi utilizzate per il culto nell'Umbria più profonda, va rispettata la loro storia. Il *Crocifisso* di Benedetto da Maiano, campione della cultura fiorentina del pieno Rinascimento non è solo un'opera sublime (e così il suo gemello di Todiano, ancora ferito con la testa staccata nel deposito del Santo Chiodo a Spoleto) ma è segno della storia del territorio e valorizzato a dovere può rappresentare non solo la ritrovata identità della comunità, ma anche un tassello fondamentale per la rinascita turistica, e quindi economica, di quel territorio.

Inutile sperare che una sola opera possa attirare i turisti e forse nemmeno un contesto unico come la Madonna Bianca, ma se questi beni fossero messi a sistema con il giusto equilibrio, allora non sarebbe difficile attirare visitatori appassionati. Questo fatto pone alcuni problemi che sono, in sostanza, il cuore della ricostruzione dei beni culturali dopo il sisma del 2016.

Prendiamo per esempio la città di Norcia, un luogo famoso perché diede i natali a san Benedetto e che è diventato simbolo di quel terremoto, con l'iconica immagine rimbalzata su tutte le testate della facciata della Basilica di San Benedetto, appunto, crollata con solo quella parte in piedi per miracolo (Fig. 5). In effetti, quella chiesa è stata ricostruita con tempi relativamente veloci e dopo un attento scavo archeologico sulle macerie che ha portato a nuova conoscenza sulla materia costruttiva, che ha fatto scoprire pezzi di an-

⁹La questione delle opere fiorentine in questa zona dell'Umbria è una vicenda ben nota, si veda per un sunto bibliografico A. DELPRIORI, *Per Firenze...*, cit., 145.

tichi manufatti scultorei. Sotto gli stucchi barocchi e neoclassici che coprivano le forme più antiche sono stati recuperati anche brani di pitture murali che si possono attribuire agevolmente ad Antonio Sparapane e al possibile Bartolomeo Scarpetta, questi tra i più interessanti artisti del Rinascimento in questa parte dell'Umbria. Speriamo che presto le pale d'altare di Michelangelo Carducci, che qui dimostra un qualche contatto con la maniera romana più alta, tra Giulio Romano e Perin del Vaga, possa tornare presto al suo posto, così come il Pomarancio e quel che rimane, ahinoi, della meravigliosa tela di Filippo Napoletano che campeggiava sull'altare della testata del transetto sinistro¹⁰.

Quello del restauro di San Benedetto è stato un lavoro virtuoso, in cui pubblico e privato hanno potuto collaborare per arrivare ad una sorta di anastilosi critica del manufatto e dove la scelta è stata quella di restituire alla

Figura 5: Chiesa di San Benedetto a Norcia dopo il sisma del 2016



¹⁰R. CORDELLA, *Norcia e territorio...*, cit., 20-28; V. GARIBALDI, *Un patrimonio...*, cit., 127-131.

comunità una chiesa con le forme note, ovviamente non era possibile rifarla identica, ma senz'altro assai simile e perfettamente riconoscibile da chi quegli spazi li fruiva giornalmente. Ma tutte le altre chiese della città? Il panorama è desolante.

Santa Maria Argentea, la vera cattedrale di Norcia, era un luogo ricchissimo, con affreschi, sculture e dipinti clamorosi, dove Federico Zeri seppe riconoscere marmi di Duquesnoy, pitture di Pomarancio e dove campeggiava il grande *Crocifisso* di Giovanni Teutonico (Fig. 6), scultura sublime, conservata in maniera impeccabile e veneratissima¹¹. Questa è giaciuta per anni sotto le macerie e ora è ridotta in brandelli, lei che da sola seppe cambiare in senso tedeschizzante tutto lo stile della scultura in questa parte dell'Appennino. Il Cristo ebbe una fortuna talmente forte che si aprirono botteghe specializzate nella creazione di Crocifissi simili a quello e ora il deposito del Santo Chiodo ne conserva qualche decina. Sarebbe molto importante un giorno farne un repertorio e studiarli tutti, magari dopo una massiccia campagna di restauri. Fatto sta che la testa di serie, che aveva la lingua mobile, le ciglia di fil di ferro e i capelli fatti con filo metallico avvolto per creare i ricci che si muovevano durante le processioni, praticamente non esiste più. Si sarebbe potuto salvare? Certamente non intero, ma in gran parte, evitando di lasciarlo alle intemperie sotto coltri di macerie e polvere per anni.

Si è però operata una scelta, quella di arrivare a salvare quell'oggetto dopo aver fatto altro. Un po' era obbligata da un protocollo ministeriale che predilige le opere il cui salvataggio è meno rischioso per le persone, ed è comprensibile, ma in parte possiamo dire che ci sia stata poca lungimiranza.

Lo stesso forse si può dire per la chiesa di San Francesco nella stessa Norcia, già sede della Biblioteca Comunale, la cui aula maggiore era stata destinata ad Auditorium. Il suo corredo decorativo non era altissimo, ma di sicuro interesse perché conteneva affreschi tra il XIV e il XVI secolo tra cui il solito Scarpetta, qui in una fase spiccatamente crivellesca, e Giovan Battista da Norcia che sul primo altare a destra della navata a partire dall'ingresso aveva dipinto il più singolare *lignum vitae* che si conosca. Questa particolare iconografia, già nota nel medioevo, era stata sponsorizzata niente meno che da Giotto a Padova che, per dimostrare come Francesco fosse in realtà uno

¹¹ Sulla chiesa al solito R. CORDELLA, *Norcia e territorio...*, cit., 45-50; V. GARIBALDI, *Un patrimonio...*, cit., 117-126. Il Crocifisso di Santa Maria Argentea è stato scovato sotto le macerie molto dopo il sisma, il lavoro di recupero è descritto in M. CIATTI *et al.*, *OPD-Task Force Restauratori per l'Umbria. L'attività di messa in sicurezza delle opere colpite dal Sisma del 2016*, in *OPD Restauro*, n. 29, 2017, 325-335 e poi O. SARTIANI *et al.*, *L'attività della Task Force Restauratori - Firenze per l'Umbria nel 2018. Conclusione del primo progetto*, in *OPD Restauro*, n. 30, 2018, 350-361.

Figura 6: *Giovanni Teutonico, Crocifisso, già Norcia, Santa Maria Argentea (prima del sisma del 2016).*



speculum Christi, su una parete del refettorio del convento del Santo, dipinse un *lignum vitae* di san Francesco, imitato poi dai domenicani di Firenze che dedicarono la stessa iconografia a san Domenico in Santa Maria Novella. A Norcia, su quell'altare c'era un *lignum vitae* di sant'Antonio da Padova (Fig. 7), completamente inedito nella storia¹². È tra i frutti più maturi, anche cronologicamente, della straordinaria libertà della provincia, in cui artisti dotati di inventiva e committenti che volevano comunicare direttamente ai fruitori messaggi semplici e diretti, si potevano permettere di creare iconografie nuove, di costruire un linguaggio di facilissima comprensione, quello che, in sostanza, Roberto Longhi chiamava la *Passione degli Umbri*.

Di esempi simili se ne possono fare veramente tantissimi e si potrebbe stare sempre dentro le mura di Norcia e indicare gli affreschi del 1442 di Sant'Agostino, di cui non si hanno notizie dei quali, però, non di può dimenticare che il contratto di committenza ha cambiato la storiografia artistica in Italia. Non è un'iperbole, ma accadde concretamente così, quando Romano Cordella scoprì i documenti che vedevano Bartolomeo di Tommaso da Foligno e Nicola di Ulisse da Siena unirsi in compagnia (oggi la chiameremo Associazione Temporanea d'Impresa), insieme all'abruzzese Andrea Delitio, il ragusino (oggi Dubrovnik) Giambono di Corrado e il tedesco Luca di Lorenzo Alemanno per la pittura di quegli affreschi (A. Delpriori, 2008), dimostrando regole di ingaggio artistico assai più complesse di quanto si sospettasse e pure che la Valnerina era veramente una regione cerniera che univa più territori come era stato intravisto già da Enrico Castelnuovo e Carlo Ginzburg.

Ebbene del destino di quell'opera capitale non si sa nulla e così anche delle altre pitture che ornavano la chiesa, da quelle più antiche del Trecento a quelle tardogotiche di Giovanni Corraduccio, fino ai grandi altari affrescati dei soliti Sparapane e Iucciaroni, le due famiglie che si divisero il mercato dell'arte a Norcia per tutto il primo Cinquecento.

Questa mia lista non vuole essere una critica al sistema delle messe in sicurezza che ci ricordiamo bene come fossero convulsi quei primi mesi¹³, ma oggi va detto che la situazione è questa e che bisogna porsi qualche domanda.

È giusto, per esempio, ricostruire Norcia senza il suo patrimonio culturale? La chiesa di Sant'Agostino, quella di San Giovanni e tutte le altre che hanno subito danni ingentissimi, sono davvero sacrificabili? Oppure è proprio attraverso quel patrimonio, quelle opere e pure il piccolo grande museo ospitato nella Castellina, che si può dare un senso alla comunità, alla rinasci-

¹² Dispiace non aver pubblicato l'affresco in maniera esaustiva nei cosiddetti tempi di pace, ora non ne conosciamo lo stato, sulla chiesa R. CORDELLA, *Norcia e territorio...*, cit., 51-54.

¹³ Si veda: MERCALLI *et al.*, *Tesori della Valnerina*, Quattroemme, Perugia, 2017.

Figura 7: Giovan Battista Iuciaroni da Norcia, *Lignum Vitae Sancti Antonii*, Norcia, Chiesa di San Francesco



ta anche economica della città? Senza Norcia e senza quel patrimonio non avrà senso nemmeno ricostruire la chiesa di Castelluccio e rimettere al suo posto la superba *Madonna col Bambino* di Giovanni Antonio di Giordano, nemmeno la Madonna Bianca di Ancarano e San Salvatore a Campi, per citare chiese note.

Lo stesso ragionamento si può fare per Visso e per le guaitte di Castelsantangelo sul Nera e Ussita. Siamo sicuri che senza San Martino dei Gualdesi o Santa Maria in Castellare gli abitanti di quelle terre si sentiranno di nuovo a casa? L'evidenza è esattamente il contrario. Se si studia il fenomeno della fruizione del patrimonio culturale da parte delle comunità di quelle terre ci si imbatte in episodi, spesso anche aneddotici, di semplici persone barricate per non far portar via una Madonna col Bambino per una mostra o per un restauro, di perpetue devotissime che impiegano parte delle loro giornate e tenere lustre chiese, pievi e piccole cappelle, di generose donazioni per restaurare o sistemare un'opera piuttosto che un organo o un paramento sacro.

Non è solo devozione, ma è proprio il frutto di secoli di attaccamento ai propri simboli che va capito e valorizzato perché è la quintessenza dell'espe-

Figura 8: *Interno della chiesa di San Francesco a Camerino*



rienza culturale. Significa rimettere al centro il patrimonio e le opere d'arte per quello che sono, mezzi di comunicazione tra l'uomo e il trascendente, simboli di un linguaggio figurativo condiviso nel tempo.

La ricostruzione, quindi, può essere vista come una grande opportunità di conoscenza verso aspetti anche meno noti della storia sociale. Un esempio eclatante è la chiesa di San Francesco a Camerino (Fig. 8), da anni chiusa al pubblico e in qualche modo penalizzata anche visivamente dal pesante complesso del tribunale che chiudeva la sua visione. Quest'ultimo è stato abbattuto e al suo posto è nata una piazza che ha restituito nobiltà alla chiesa francescana. Il suo interno non è mai stato studiato in maniera adeguata e le sole poche notizie sull'apparato decorativo si limitavano a citare gli affreschi trecenteschi, tralasciando però i lacerti di Olivuccio di Ciccarello che invece dipinge una *Crocifissione* entro un arcosolio, purtroppo mutila, e quelli ben più antichi e interessanti di uno dei sottarchi, che presenta una serie di santi tutti del Duecento che mi pare siano della bottega del Maestro di San Francesco. Testimonianze alte che suggeriscono di intraprendere una campagna conoscitiva più approfondita che possa spiegare problemi di pittura e di architettura, visto che sulla parete sinistra si aprono nicchie e repositori che denunciano la presenza di un altare ad almeno quattro metri da terra, forse vestigia della presenza di un tramezzo in muratura. Sono suggestioni che oggi possono interessare solo gli studiosi, ma che adeguatamente disseminate possono aumentare anche la consapevolezza dei camerinesi dell'importanza di quel bene e quindi suggerire anche una fruizione più consona rispetto a quella, negata, degli ultimi decenni.

In conclusione, gran parte del patrimonio storico artistico dell'Italia di mezzo, e in particolare quello dell'Appennino centrale, sfugge a classificazioni che lo catalogano come "bene culturale" come fosse un dipinto degli Uffizi o un frammento romano di Pompei. Non si tratta di opere d'arte riconosciute di chiara fama, ma dell'identità stessa della comunità. La differenza sostanziale sono gli aspetti della fruizione dell'oggetto che in queste terre ha mantenuto, in gran parte, la sua funzione originaria, con contesti spesso complessi e stratificati, ma per questo assai interessanti sia per la storia dell'arte, sia per la storia sociale. Nel ricucire gli strappi del sistema antropico provocati dal sisma, il patrimonio culturale, in questo caso un vero e proprio patrimonio collettivo della comunità, rappresenta uno dei collanti più forti da utilizzare.

Bibliografia essenziale

- CASTELNUOVO E., GINZBURG C., *Centro e periferia*, in *Storia dell'Arte italiana*, IV, *Questioni e Metodi*, Officina Libraria, Torino, 1989.
- CORDELLA R., *Norcia e territorio*, Norcia, 1985, 114.
- DELPRIORI A., *Nell'ombra di Bartolomeo di Tommaso e Nicola da Siena: gli affreschi di Santa Scolastica a Norcia*, in A. DE MARCHI, M. MAZZALUPI (a cura di), *Pittori del Quattrocento ad Ancona*, 24 Ore Cultura, Milano, 2008, 196-209.
- DELPRIORI A., *Per Firenze in Valle Oblita: due Crocifissi di Benedetto da Maiano*, in *Prospettiva*, n. 141/142, 2011, 145-152.
- MERCALLI M., PINNA A., MENCARELLI R. (a cura di), *Tesori della Valnerina, interventi e restauri dopo il terremoto*, Quattroemme, Perugia, 2017.
- PIERANTONI I., SALVI D., SARGOLINI M. (a cura di), *Nuovi sentieri di sviluppo per l'Appennino marchigiano dopo il sisma 2016*, Centro Stampa digitale del Consiglio Regionale delle Marche, Anno XXIV, n. 289, Ancona, 2019.
- PISANI L., *Francesco di Simone Ferrucci. Itinerari di uno scultore fiorentino fra Toscana, Romagna e Montefeltro*, Olschki, Firenze, 2007, 53, nota 254; per la scultura cat. 35, 133-134.
- SARGOLINI M., PIERANTONI I., POLCI V., STIMILLI F., *Progetto Rinascita Centro Italia. Nuovi sentieri di sviluppo per l'Appennino centrale interessato dal sisma del 2016*, Carsa Edizioni, Pescara, 2022.
- VERGANI G.A., *San Francesco e "compagni" nella pittura camerte. Note per un percorso iconografico tra la fine del Duecento e il Trecento*, in F. BARTOLACCI, R. LAMBERTINI (a cura di), *Presenze francescane nel camerinese (secoli XIII-XVII)*, Maroni, Ripatransone, 2008, 323-361.

SEZIONE III

*Strumenti e opportunità per il riuso
e la valorizzazione del patrimonio culturale
nelle aree interne*

FRANCESCO MILELLA *

Nuove forme di collaborazione pubblico-privata per la valorizzazione del patrimonio culturale

*Abbandona le grandi strade,
Prendi i sentieri.*
Pitagora

1. Per iniziare

Rappresentazione vasta di solitudine. Talvolta accecante, quasi sempre dolente.

Mettete in fila i non meno di 400.000.000 di metri quadri di beni culturali architettonici e di immobili del patrimonio pubblico che giacciono in abbandono nella nostra Italia e potreste passeggiare lungo un intero meridiano terrestre. Un viaggio nel ripudio, forse involontario, come per tutte le cose dimenticate.

O se preferite, concentrate questa immaginifica estensione in una sola area.

Potremmo comporre una superficie costruita di 40.000 ettari, di gran lunga superiore a quella di Roma¹.

Una Ghost-Town, la più grande d'Italia, forse la più grande del pianeta.

Abbandonata e deserta in cui risuona solo l'eco flebile della Storia. Fatta di luoghi inattuali, dal tempo perso e fermo che ne ricongiunge il destino li-

* Francesco Milella è co-fondatore di Fondazione Fitzcarraldo.

¹ "In termini di superficie consumata totale..., i valori più alti si riscontrano a Roma, Milano, Ravenna e Torino, con oltre 33.000 ettari ormai persi per Roma e oltre 11.000 ettari per Milano". ISPRA – Rapporto sullo stato dell'Ambiente – aree urbane – Cap. 2, Suolo e territorio, 2014.

vellandolo, a dispetto delle differenze originarie storiche, artistiche, architettoniche. Spazio pieno soltanto della distrazione collettiva, della dimenticanza, dell'assenza di sguardo provvido, di cura, di capacità di farsene carico.

Ruderi, spesso, ma anche perfetti simulacri del passato, completamente restaurati e recuperati ad un uso, legittimato solo sulla carta, e alla fruizione che non hanno mai avuto. Ecco, alternateli tra loro, lungo il viaggio che farete nel "meridiano dell'abbandono" o passeggiando per le strade della *Ghost-Town* di "Senzacura". In ogni caso non troverete "*radunanza d'uomini per vivere insieme felicemente ... né la fortuna degli abitanti e la potenza loro*"².

Ma quel viaggio o quella passeggiata non la potrete fare e perderete quell'emozione che, pure, hanno le *ghost-town*, in Italia numerose e dalla magica fascinazione, o le teorie di luoghi perduti.

I beni pubblici e culturali abbandonati costellano l'Italia da nord a Sud. Raramente si fanno compagnia. Diventano punti di vuoto, nebulizzati nella trasparenza del loro abbandono, inconcepibili e non più interpretabili, se non allo sguardo esperto del curatore o dello specialista capace di interpretazione in ogni caso.

Da luoghi della storia urbana e territoriale diventano non-luoghi, invisibili alle proprie comunità come ai visitatori, talvolta inaccessibili, occultati, talvolta vuoti evidenti, soluzione di continuità dell'agire umano. Storie perdute e nemmeno più raccontate. Una defezione da sé stessi, nemmeno dichiarata.

Solitudine, si diceva. Può apparire inconsueto attribuire valore di sentimento a tale rappresentazione di abbandono. Ma non pare discutibile che alimenti la nostra percezione contemporanea della solitudine³, anticamente valore di completezza, oggi mancanza di riconoscibilità sociale.

Molto si parla del valore del patrimonio culturale e non solo. Come per la solitudine, il valore di quello in abbandono, ad esempio, la maggior parte del patrimonio culturale c.d. diffuso, è riposto in un'aspettativa non esaudita, che lascia il posto della rivendicazione di soluzioni all'abitudine dell'assenza, che lo rende invisibile agli occhi della propria comunità, se non al fastidio dei problemi che esso genera, anche nella vita quotidiana, di una città o di un territorio.

Perché questo Paese ha partorito questo fenomeno, che ha le misure e le dimensioni di un'emergenza nazionale?

² "*Città s'addimanda una radunanza d'uomini per vivere insieme felicemente. E grandezza di città si chiama non lo spazio del sito o il giro delle mura ma la fortuna degli abitanti e la potenza loro*". G. BOTERO, *Delle cause della grandezza e magnificenza delle città*, Gioliti, Venezia, 1588, 295.

³ Dal latino *sollus* = intero e *arius* che indica appartenenza. Anticamente "appartenere a sé stessi" come "essere completo".

2. Il contesto, la necessità di cambi di paradigma e di nuove sfide

Dal 2017 con Fondazione Fitzcarraldo, stimiamo il tasso di abbandono dei beni culturali afferenti al patrimonio architettonico in Italia. Lo facciamo con verifiche su campioni statisticamente rappresentativi – circa 3.000 beni culturali selezionati sulla base dell'indice regionale di distribuzione del patrimonio architettonico vincolato, come risultante dalla banca dati *Vincoli in rete*⁴ del MIC.

Il risultato è che degli oltre 205.000 beni architettonici di valore culturale presenti in Italia (dati 2021), di cui oltre il 70% risiede nella disponibilità patrimoniale degli enti territoriali, ed in particolar modo dei comuni italiani, oltre il 71% giace in condizioni di assenza di fruizione, grave sottoutilizzo o in abbandono vero e proprio.

A cosa deve ascriversi questa diffusa condizione di abbandono del patrimonio culturale “diffuso”, evidente da Nord a Sud del Paese, con più spiccate criticità nel Sud?

Occupandomi da quasi 40 anni di sviluppo locale, urbano e territoriale, ho sempre riscontrato difficoltà a restituire funzioni generative di valore sociale ed economico al patrimonio pubblico sottoutilizzato, ed in particolare ai beni del patrimonio culturale, per farne leva di sviluppo e coesione sociale per le comunità territoriali a cui, in ultima analisi, questo patrimonio appartiene.

Nel confronto costante con amministrazioni centrali e locali e con gli enti che si occupano di patrimonio pubblico nel nostro Paese, ho potuto cogliere la limitatezza della “cassetta degli attrezzi” “regolativi” nella disponibilità di chi aveva la responsabilità di generare sviluppo, identità competitiva e coesione sociale attraverso la “fruizione generalizzata” e la piena valorizzazione del patrimonio culturale e, più in generale, del patrimonio pubblico destinabile a finalità culturali.

Non è stato complicato rendersi conto che i dispositivi normativi e funzionali a disposizione di dirigenti e funzionari del settore patrimonio dei soggetti pubblici e degli enti territoriali fossero limitati e, ancor peggio, finalizzati ad altri scopi e logiche di intervento differenti da quelle di generare valore sociale e culturale per la comunità.

Questo disallineamento tra quel che servirebbe e le strumentazioni disponibili, con finalità divergenti agli scopi necessari, un po' come cercare di svitare un bullone a colpi di martello, rende chiaro l'esistenza di motivazioni più profonde, anche culturalmente e storicamente fondate.

⁴<https://vincoliinrete.beniculturali.it/it.iccd.sigec.axweb.Main/>.

Emerge dunque l'esigenza non solo di nuovi modelli e strumenti di intervento, ma anche di un loro diverso quadro logico di riferimento. Non si tratta solo di dotare "la cassetta degli attrezzi" di nuovi "utensili normativi" ma soprattutto di generare cambi di paradigma al tema della valorizzazione del patrimonio culturale e del patrimonio pubblico.

2.1. Restituire un valore d'uso contemporaneo al patrimonio culturale

L'assenza di una cultura consolidata di cosa sia la valorizzazione di un bene Culturale, la prevalenza di un concetto di tutela conservativa – che nel periodo 2010-2020 ha generato una spesa pubblica di oltre 10 miliardi di euro per il restauro di beni culturali la cui gran parte è rimasta "chiusa" alla fruizione pubblica⁵ – insieme alla cultura diffusa del "Cantiere di recupero e restauro" e la fragilità di capacità interpretativa nella generazione, attraverso il riuso di questi beni, di attività di valore contemporaneo per le popolazioni nei cui territori questi beni insistono, costituiscono il quadro logico su cui si innerva l'abbandono del patrimonio culturale.

Vediamo troppi piani di gestione di beni culturali "letterari", che costituiscono spesso nulla più di un adempimento burocratico, redatti in assenza di soggetti gestori che intendano, concretamente, prendersi cura di un bene culturale e che restano "lettera morta".

Inoltre, il concetto della centralità del "valore culturale intrinseco" dei beni del patrimonio culturale, ha "isolato" gli stessi beni dai contesti territoriali in cui si collocano e dalle loro comunità: la valorizzazione non può essere solo conoscenza scientifica, occorre allargare la capacità di sguardo, sottraendone l'esclusività a quello degli "esperti", coinvolgendo le comunità locali.

Invece prevale la distorsione interpretativa, anche frutto della consolidata declinazione dei processi di valorizzazione del patrimonio culturale come attivazione di "servizi aggiuntivi", che esplicita un errato concetto di valore che rimanda ad un principio di "autoconsistenza" dei beni culturali.

Al contrario, il patrimonio culturale e la cultura in generale, possono essere leva di sviluppo e coesione, fattore identitario in cui riconoscersi, se diventano condizioni abilitanti di nuovi sguardi interpretativi da chi "abita" il contesto, se, pertanto, è promossa la **restituzione di un valore d'uso contemporaneo alle comunità a cui questi beni appartengono**, naturalmente nel rispetto dei vincoli storici, artistici, architettonici e paesaggistici.

⁵ CIPE 2022.

È questo il primo cambio di paradigma necessario per attivare fondati approcci alla valorizzazione e sottrarre i beni culturali dall'abbandono.

Negli ultimi anni qualcosa sta cambiando. La convenzione di Faro, tardivamente adottata anche dall'Italia, ed il concetto lì richiamato di "comunità di patrimonio", l'approccio ad un valore strategico e contestualizzato della valorizzazione del patrimonio culturale, come elemento della pianificazione territoriale dello sviluppo, creano speranza per la definizione di una cornice futura più incisiva ed efficace sulla vera strada della valorizzazione. Ma il percorso è lungo e la "pancia" delle macchine amministrative, tanto delle amministrazioni centrali competenti che degli enti territoriali, nella cui disponibilità ricade oltre il 70% del patrimonio immobiliare culturale "diffuso" con una densità pari ad oltre 76 beni architettonici ogni 100 chilometri quadri⁶, è solidamente ancorata a una cornice di riferimento che ha co-generato le condizioni di abbandono del patrimonio culturale.

2.2. Il valore dei beni pubblici non è solo il suo valore economico-patrimoniale

Non è in condizioni diverse il patrimonio immobiliare pubblico *tout court*. Centinaia di milioni di mq di patrimonio pubblico architettonico disponibile giacciono in condizioni di sottoutilizzo o in abbandono. Se aggiungessimo anche beni del paesaggio e terreni agricoli pubblici, ex insediamenti produttivi abbandonati, i cui suoli siano stati a suo tempo concessi da enti pubblici e territoriali, e concentrossimo beni pubblici e beni culturali in abbandono, si calcola che la estensione degli stessi supererebbe l'intera area territoriale, non solo quella urbanizzata, del Comune di Roma. Come in un film di fantascienza distopico, avremmo di sicuro la capitale mondiale dell'abbandono.

Anche in questo caso lo scenario di difficoltà parte da lontano e si è cristallizzato nel tempo.

Il 1993 non è stato solo un anno magico della musica rock, con l'ultimo disco pubblicato dai Nirvana ed il primo dei Radiohead.

È stato anche l'anno di avvio dei processi di adesione alla moneta unica europea, conseguente al trattato di Maastricht dell'anno precedente, che hanno promosso azioni ricognitive e conoscitive della consistenza del patrimonio pubblico, con finalità dismissive, sia nella dimensione censuaria che del valore economico stimato, basate sul *mantra* del rapporto deficit/PIL e

⁶BES ISTAT 2017.

sul concorso del patrimonio pubblico a migliorare i conti dello Stato.

Sono di quegli anni due leggi⁷ che avranno effetto durevole e grande impatto sul destino del patrimonio pubblico in Italia, cristallizzando il **“principio di fruttuosità”** del patrimonio pubblico, storicamente legato anche alla sua dimensione generativa di benessere sociale e culturale per i cittadini, **in una accezione, quasi esclusiva, economico-patrimoniale.**

È di quegli anni l'esordio di una sorta di “malaria dismissiva” nelle politiche pubbliche in tema di patrimonio immobiliare pubblico, alimentata da fantomatici piani di risanamento del debito pubblico, in cui si sono cimentati tutti i governi degli ultimi trent'anni, più che di scarso effetto direi, esplicitamente, tutti fallimentari.

È prevalsa, nel trentennio 1985-2015, una **“ideologia mercatista” del patrimonio pubblico**, fatta di piani di alienazione, dismissione di funzioni pubbliche.

Parlo di un approccio ideologico, molto evidente nel decennio 1995-2005, perché non fondato sugli scenari reali del mercato immobiliare. Se, come dice il MEF nel suo “Rapporto sui beni immobili delle amministrazioni pubbliche”⁸, solo il 4% del patrimonio immobiliare pubblico disponibile è appetibile al mercato.

La domanda di mercato del patrimonio pubblico italiano è quindi molto limitata rispetto alla sua consistenza complessiva, appare dunque singolare che, almeno fino al 2015, la normativa di questo Paese abbia concentrato la sua attenzione sul 4% dei beni pubblici italiani. E per il restante 96%?

Il punto, quasi doloroso, che fa dello stato del patrimonio pubblico nazionale quella che definisco un'ulteriore “emergenza nazionale”, tra le tante, è la prevalente attenzione delle politiche pubbliche fondata sulla **“appetibilità della redditività dell'investimento”**. **Considerare il riuso di beni pubblici** per prevalenti finalità economiche *tout court* come concessione di un diritto esclusivo di sfruttamento economico dei beni in un quadro di privatizzazione dei Beni pubblici, presuppone **un orientamento prevalente a ragioni di convenienza dell'investitore**. Appare invece evidente che qualsiasi operatore economico sappia bene che le valutazioni delle alternative d'impiego di risorse di investimento rendano più facilmente remunerative quelle orientate alla realizzazione ex novo piuttosto che al complesso recupero e alla funzionalizzazione di immobili pubblici esistenti. Tanto più se il bene pubblico è «culturale» ed è sottoposto a vincoli e prescrizioni. La rarefazione dei casi di applicazione di

⁷ Vedasi disposizioni di cui agli artt. 9, comma 3, l. n. 537/1993, per i beni dello Stato, e 32, comma 8, l. n. 724/1994, per i beni degli enti territoriali.

⁸ Dati 2015 – Dipartimento del Tesoro – anno 2017.

«concessione di valorizzazione»⁹, fino ad oggi, è la migliore testimonianza di questo approccio fallimentare. Se il **diritto di sfruttamento economico esclusivo dell'investitore privato** costituisce il principio guida di operazioni di recupero e valorizzazione del patrimonio pubblico, anche di quello culturale, appare evidente che prima di investire risorse un soggetto privato ne valuti la convenienza. I vincoli all'azione, i costi di recupero e restauro di beni, spesso, ampiamente compromessi, sono tutti fattori che normalmente dissuadono coloro che potenzialmente potrebbero cimentarsi in operazioni così complesse a meno che non sia evidente una qualche "rendita di posizione".

Un secondo cambio di paradigma è dunque quello di **capovolgere la prospettiva di ingaggio degli "interpreti" della valorizzazione dei beni pubblici dando centralità agli aspetti di cura e presa in carico dei beni per finalità d'interesse generale in relazione al valore generativo che hanno i beni pubblici in termini di impatto e benessere socio-culturale della popolazione.**

2.3. Il concorso tra soggetti pubblici e privati per il perseguimento dell'interesse generale è necessario

Esiste un terzo elemento, insieme corollario e per certi aspetti teorema paradigmatico, che ha co-generato non solo le condizioni di abbandono del patrimonio culturale e più in generale di quello pubblico, ma che pesa come un macigno nei gravi ritardi che ha il nostro Paese in tema di innovazione e competitività.

È si fonda nel DNA del rapporto pubblico-privato, tipico delle c.d. "democrazie latine" ed è fondato sulla separazione netta del campo di azione tra soggetti pubblici e privati. **Separazione per cui l'interesse pubblico è rappresentato ed agito solo dai soggetti pubblici ed i soggetti privati sono interpretati prevalentemente come percettori di un vantaggio.**

È evidente che esistono, isole e frammenti di cambiamento anche nel panorama normativo degli ultimi anni che fanno emergere nuovi concetti come quello dell'"*amministrazione condivisa*" della cosa pubblica, o principi come quelli della co-progettazione pubblico-privata¹⁰ ma il pensiero e la cultura giuridica dominante e la povertà di strumentazione operativa a disposizione dei concetti emergenti, riproducono tal quale la forza di questa dicotomia.

Si pensi, sempre in tema di patrimonio pubblico e culturale, che anche gli

⁹ L. n. 410/2001 e s.m.i.

¹⁰ Vedi l'art. 55, l. n. 117/2017 (Codice del Terzo Settore).

enti del terzo settore in caso di assegnazione di un immobile culturale¹¹ quale propria sede istituzionale, sono tenuti a pagare un canone, pure se ridotto, come se fossero concessionari di un diritto esclusivo di sfruttamento economico del bene, non potendo peraltro farne sede operativa di attività.

La storica diffidenza verso i soggetti privati *tout court*, nell'ambito delle politiche sul patrimonio culturale, e la difficoltà che le conseguenze operative di questa diffidenza generano sulla sostenibilità dei processi di valorizzazione, anche se attuati non da ordinari concessionari di un diritto esclusivo di sfruttamento economico del bene, ma come attuatori di finalità esplicite di interesse pubblico, sono all'ordine del giorno.

Il terzo cambio di paradigma necessario è dunque **promuovere nuove forme di collaborazione pubblico-privata in cui le parti collaborino alla pari, ciascuno per il proprio ruolo, nella definizione, costruzione operativa e perseguimento di obiettivi d'interesse pubblico attraverso il riuso di beni pubblici e culturali** e, aggiungo, indipendentemente dalla natura giudica del soggetto privato. In un Paese come nostro il cui ordinamento giuridico soffre di ridondanza tassonomico-prescrittiva, occorrerebbe finalmente capire che è più rilevante e distintivo il contenuto, l'oggetto, della collaborazione partenariale rispetto alla forma giuridica del partner privato per individuare la natura *profit o not for profit* della collaborazione.

3. *Quali sono dunque oggi le sfide nella gestione e valorizzazione del patrimonio culturale?*

L'obiettivo generale della sfida non può essere che moltiplicare le possibilità di restituzione di valore d'uso contemporaneo alle comunità a cui questi beni appartengono, sottraendo il patrimonio culturale diffuso al sottoutilizzo o all'abbandono vero e proprio. Come? Adottando nuove forme di collaborazione pubblico-privato che restituiscano vita ai beni pubblici e ne facciano luoghi generativi di coesione sociale e sviluppo, nel rispetto di principi di sostenibilità culturale, sociale ed economica.

¹¹ Art. 71, l. n. 117/2017.

3.1. *Un sintetico quadro logico di nuovi modelli di governance collaborativa pubblico-privato*

La necessità di nuovi modelli di *governance* collaborativa nei processi di valorizzazione del patrimonio culturale deve tenere bene in conto dei problemi consolidati, anzi ossificati, derivanti dalla distorsione interpretativa e dalla incongruenza della strumentazione normativa consolidata, spesso profilata per altro tipo di finalità e non adeguata alla restituzione di valore d'uso sociale e culturale, quella che ho chiamato inadeguatezza della “cassetta degli attrezzi”.

Davvero è necessario, in un sistema di *governance* efficace ed efficiente, il mantenimento di questa cornice di senso:

a) **collaborazione concorrente “alla pari”** tra il soggetto pubblico nella cui disponibilità ricade il bene ed il soggetto che si fa carico, in quanto responsabile, del suo processo di valorizzazione, ispirato alla assunzione della cura del bene come opportunità generativa sostenibile di benessere sociale e culturale per i cittadini;

b) **autonomia operativa e responsabilità esclusiva o prevalente** nella gestione del processo da parte del partner operativo che diventi referente per il partner pubblico anche per il coinvolgimento, temporaneo o permanente di terze parti nella gestione e nel rispetto dei vincoli posti sul bene culturale;

c) **applicazione del principio di co-progettazione** che sia in grado di aggiornare nel tempo gli obiettivi di interesse pubblico ed i risultati attesi dalla valorizzazione e lo stesso ambito operativo dell'offerta culturale e sociale generabile, con forte adattività ai mutamenti della domanda e dei bisogni della comunità e agli imprevisti. Si pensi agli effetti della crisi pandemica e all'impossibilità di modificare gli standard dei contratti di concessione in quel frangente. Tutte le forme di contratti esecutori di contenuti predeterminati mal si addicono a processi di valorizzazione culturale che si nutrono di sperimentazione, cambi di rotta, innovazione continua.

d) **apertura al contesto territoriale**, perché è fondamentale garantire forme di *governance* in grado di incrementare la partecipazione culturale delle popolazioni. siamo agli ultimi posti in Europa per partecipazione culturale come ci racconta la recente analisi ISTAT¹² sul tema che ha coniato, per rappresentare la condizione del Paese, il concetto di “siccity culturale”. Processi di *audience development*, *public engagement* e perfino la partecipazione

¹² A. CARAMIS, *Un paese a diverse velocità: diseguglianze e divari nell'offerta, nella partecipazione e nei consumi culturali*, ISTAT, Arlab, Bari, 20 aprile 2023.

diretta agli organi della *governance* di comitati civici, sono la sostanza di processi di maturazione di consapevolezza civica e della riconoscibilità del valore di un bene culturale e i processi costitutivi di **comunità di patrimonio**.

e) **chiarezza dei compiti affidati agli organi della *governance* ed efficacia diretta del sistema di decisioni non solo tra le parti ma anche verso i terzi**. I partner devono riporre, nell'organo della *governance* di un processo di valorizzazione di un bene culturale, tutte le decisioni inerenti il processo di valorizzazione. È noto che accorciare la filiera del sistema di decisione ed organizzarla secondo obiettivi di merito, sia uno tra gli assiomi necessari per restituire efficienza e tempestività in genere all'azione pubblica. Un sistema di *governance* efficace, in tema di patrimonio culturale, dovrebbe costituirsi insieme come "sportello unico" dell'amministrazione pubblica del processo della sua valorizzazione e come "conferenza di servizi in sede decisoria" qualora i temi riguardino anche competenze di tipo autorizzativo e/o prescrittivo di altri enti.

3.2. *Innovazione, superamento dei limiti e criticità: il caso dei Partenariati Speciali*

Come ho già detto, esistono oggi nuovi approcci che cercano di farsi strada non solo come ampliamento degli "attrezzi" disponibili più adeguati nella disponibilità dei soggetti pubblici, detentori di patrimonio immobiliare e culturale, ma anche occasione di "protagonismo pubblico" per soggetti privati, in particolar modo di operatori ed imprese culturali ed enti del Terzo settore che tendenzialmente possono superare le conseguenze dei limiti evidenti di approcci normativi consolidati che premiano di sicuro soggetti di settori economici più fortemente patrimonializzati ed orientati ad investimenti consistenti e nel breve termine, quale regola aurea della redditività dell'Investimento.

Parlare di superamento di limiti mi sembra però prematuro e permangono criticità rilevanti. Quel che accade, troppo spesso, è che la non comprensione profonda del cambio di paradigma necessario attivi soluzioni ibride e, nel caso peggiore, addirittura forme di collaborazione pubblico-private completamente aderenti a vecchie forme contrattuali, spesso di stampo concessorio o nella forma di PPP ordinari pure con un nome nuovo.

È un rischio attuale, ampiamente ricorrente.

Se la conseguenza di un apparato legislativo e normativo trentennale, in tema di patrimonio pubblico e culturale, è aver concorso al fenomeno dell'abbandono, in quanto ispirato a finalità non coerenti con la generazione di valore sociale e culturale dei beni pubblici, non si sortisce effetto diverso se l'approccio ermeneutico a nuovi dispositivi normativi sia quello di ricondur-

ne il contenuto alle stesse logiche di funzionamento della normativa precedente. Il corto circuito in questi casi è evidente. E, in estrema franchezza, aggiunge anche un *mismatching* funzionale oltre che di finalità della norma.

È quello che sta accadendo ampiamente, ad esempio, nella moltiplicazione di casi di “Partenariato Speciale” Pubblico-Privato (PSPP)¹³, modello di collaborazione pubblico-privato che probabilmente potrebbe costituire l’occasione, più recente e adeguata, per affrontare gli scenari in cui versano il patrimonio culturale diffuso e il patrimonio pubblico non utilizzati, qualora sia orientato a risolvere effetti distorsivi e problemi incancreniti. Vedo troppo spesso invece contratti di durata breve, in assenza di modelli di *governance* condivisa, che regolano forme di concessione temporanea di beni pubblici con contenuti predeterminati e meramente esecutori.

È anche frutto della singolarità delle norme del Codice dei Contratti Pubblici (CCP) che hanno reso possibile le forme semplificate di attivazione di Partenariati Speciali.

La norma non costituisce un nuovo istituto giuridico e non possiede la forma di un contratto tipico, come per i Partenariati Pubblico-Privato (PPP) ordinari. La singolarità dell’attuale art. 134 del CCP di non avere un contenuto tassonomico-prescrittivo, come, fin troppo spesso, accade nel nostro ordinamento – nel tentativo, frenante, di prevedere e disciplinare ogni situazione che possa verificarsi e che fa perdere, troppo spesso, il valore di generalità delle norme e fa a pugni con i mutamenti sempre più rapidi e la complessità della società contemporanea, si pensi ad esempio alla già invecchiata tassonomia dell’art. 5 sulle attività riconducibili al terzo settore (L. n. 117/2017) – genera un ampio fronte di possibilità di agire “sartorialmente”, caso per caso, ma anche una sostanziale genericità applicativa con il rischio che si riproducano chiavi interpretative applicative inadeguate e riconducibili al passato.

Lungi da me l’idea di richiedere, come necessaria, una tipizzazione del contratto di partenariato speciale: si perderebbe la flessibilità d’uso della norma, la semplificazione delle procedure di attivazione, la possibilità di attivare cambi paradigmatici di senso nei processi di valorizzazione del patrimonio pubblico e culturale. Sarebbe un po’ come buttare il bambino con l’acqua sporca.

Semmai il tema è quello di capire, fino in fondo, quali siano le condizioni applicative per determinare occasioni di successo nel riuso di beni del patrimonio culturale e pubblico, innovazione e miglioramento performativa, generazione di valore sociale e culturale nel tempo. Se si vuole procedere in

¹³ Art. 134 del D.Lgs. n. 36/2023.

questa direzione, è inevitabile interpretare il PSPP con riferimenti applicativi conseguenti. Se invece si tende ad attivare una semplice concessione non capisco perché richiamare l'art. 134 quando il Codice degli appalti ha una sua parte dedicata¹⁴, quasi che il PSPP abbia come elemento di vantaggio, esclusivamente la “procedura semplificata”¹⁵ o la riconducibilità all'istituto della “concessione di servizi”¹⁶, come pensano alcuni giuristi italiani di chiara fama. Qualsiasi interpretazione divergente da quel che serve, in tutta evidenza, dimostra la scarsa consapevolezza e centralità dei fenomeni di abbandono del patrimonio culturale nel nostro Paese.

Lo ribadisco: I beni pubblici che costituiscono il patrimonio dovrebbero avere un altro destino.

Occorre dunque procedere verso logiche partenariali di tipo nuovo, in cui non sia la distinzione tra interesse pubblico ed interesse privato a costituire il prodromo, che trovi il suo tratto identitario nell'interesse generale che un'azione collaborativa tra soggetti pubblici e privati, ciascuno per il proprio ruolo, può generare in termini di restituzione di valore d'uso dei beni in abbandono, anche in coerenza con il dettato costituzionale e, nello specifico, del suo art. 9.

Le prime sperimentazioni dei partenariati speciali pubblico-privati, avviate sin dagli esordi dell'art. 151, comma 3, d.lgs. n. 50/2016, hanno assunto questo orientamento e, per quanto si è visto, i risultati acquisiti hanno superato di gran lunga le aspettative più rosee, risolvendo contraddizioni e l'inefficacia della normativa disponibile precedente.

Mi permetto di ascrivermi il ruolo di pioniere nell'applicazione delle forme di partenariato speciale. Subito dopo la pubblicazione del CCP nel 2016 ho intuito che un'interpretazione applicativa della norma avrebbe potuto contribuire a “liberare risorse” del patrimonio culturale e affrontare i numerosi problemi che avevo riscontrato nella mia pratica professionale negli oltre 30 anni precedenti. Dall'avvio del primo caso di PSPP in Italia tra il comune di Bergamo ed il Teatro Tascabile per il recupero e la valorizzazione dell'Ex convento del Carmine, che da oltre 40 anni giaceva in una struggente condizione di abbandono nella parte più suggestiva di Bergamo, nota come Bergamo Alta. Con diversi giri d'Italia ho seguito con Fondazione Fitzcarraldo **i primi**, 27 casi di applicazione “gestionale” di PSPP, da Nord a Sud

¹⁴D.lgs. n. 36/2023, libro IV, parte II, “dei contratti di concessione”, titoli da I a III – artt. 176-192.

¹⁵Vedi, ad es., P. CARPENTIERI, *Appalti nel settore dei beni culturali (e archeologia preventiva)*, in *Urbanistica e appalti*, 2016, 8-9, 1027.

¹⁶A tal proposito cfr. G. SCIULLO, *Il partenariato pubblico-privato in tema di patrimonio culturale dopo il Codice dei contratti*, in *Aedon*, il Mulino, Bologna, n. 3, 2021, 157.

da Cuneo a Maglie, da Borgo Valsugana a Lentini, con una progressione geometrica incrementale che da conto di una rapida diffusione applicativa, di certo di gran lunga superiore alle concessioni di valorizzazione che dal 2002 ad oggi vedono solo 8 casi, a livello nazionale, di attivazione su beni culturali da recuperare.

Con Fondazione Fitzcarraldo abbiamo costantemente organizzato nelle tappe di Artlab, la piattaforma più rilevante in Italia di confronto dell'ecosistema culturale, seminari ed eventi di divulgazione ed approfondimento delle nuove forme di collaborazione partenariale pubblico-privato e sul modello "testato" di PSPP fin dal 2017. Inoltre, il 6 maggio 2021 Fondazione Fitzcarraldo ha sottoscritto con ANCI nazionale un protocollo d'intesa finalizzato alla diffusione del modello applicativo di PSPP negli oltre 8.000 comuni italiani. Il ruolo di ANCI nazionale è particolarmente rilevante per la migliore diffusione di questa forma di collaborazione, nella pratica, estesa anche a beni pubblici non sottoposti a vincolo culturale qualora la relativa destinazione d'uso sia di tipo culturale. L'esplicitazione della possibilità per regioni ed enti territoriali di attivare forme speciali di partenariato in relazione al proprio patrimonio culturale¹⁷, si ascrive al ruolo avuto da ANCI nazionale.

È evidente che l'applicazione diretta del PSPP ai temi gestionali della valorizzazione di beni immobili culturali sia la configurazione applicativa più diffusa e rilevante. Ma altrettanto rilevante è l'applicazione di questa forma di collaborazione pubblico-privata in sede di pianificazione e programmazione di politiche pubbliche legate alla valorizzazione del patrimonio culturale territoriale e non a singoli beni specifici. Fondazione Fitzcarraldo, ad esempio, fin dal 2017, ha attive collaborazioni in forma di partenariato speciale tecnico-scientifico con numerose amministrazioni pubbliche per assisterle, in co-progettazione, alla migliore definizione di piani e programmi di intervento in tema di valorizzazione culturale del patrimonio, lì dove il grado di complessità ed incertezza costituiscano una fase "pre-commerciale" e non consentano la identificazione di contenuti contrattuali specifici e la identificazione di prestazioni predeterminate in termini di affidamento di servizi puntuali.

¹⁷ Inserita nel "Decreto Semplificazioni" convertito nella l. n. 120/2020.

3.3. *Una fruttuosa sperimentazione: caratteristiche applicative in tema di Partenariati Speciali “gestionali”*

I principali risultati e vantaggi dei PSPP “gestionali” sono correlati alle comuni caratteristiche applicative, per come emerse e consolidate in 6 anni di sperimentazione.

Gli oramai numerosi casi di PSPP, a partire dal primo legato al recupero e valorizzazione dell'ex convento del Carmine di Bergamo dimostrano che si possono superare i fattori di rigidità preesistenti, in cui si colloca la valorizzazione del patrimonio pubblico culturale o a finalità culturale in Italia in virtù della compresenza “necessaria” di alcune caratteristiche rilevanti.

a) **procedure semplificate di attivazione.** La possibilità di operare non solo attraverso la pubblicazione di un avviso pubblico di selezione di un potenziale partner speciale in relazione alla valorizzazione e gestione di un bene culturale (modalità discendente di attivazione di PSPP) ma di attivare la procedura anche attraverso la presa d'atto di una proposta di PSPP trasmessa da un privato interessato (cd. modalità ascendente) abbatte gli oneri amministrativi, rende più adeguata la fase negoziale della procedura ed esplicita la possibilità, pure nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e pari opportunità, di dar luogo non alla classica “procedura competitiva” ma¹⁸ ad una “procedura comparativa”.

Si rinforza così la natura del PSPP non come regolazione di un vantaggio percepibile da un privato attraverso la concessione di un diritto esclusivo di rilevanza economica ma come attivazione di una collaborazione aperta, fiduciaria e generativa in ordine all'eventuale recupero e valorizzazione di un bene pubblico per finalità di interesse generale.

b) **natura fiduciaria della collaborazione e orientamento a finalità di interesse generale.** I PSPP fondano la collaborazione tra i partner in un legame «fiduciario» e non legato ad un quadro sinallagmatico di «prezzo contro prestazioni». I partner collaborano per finalità di interesse generale rappresentate dalla piena valorizzazione, nell'arco della durata del PSPP, del Bene pubblico che ne è oggetto a cui i partner concorrono ciascuno per il proprio ruolo. Il partner privato non è dunque «beneficiario» di una concessione anche se il PSPP “gestionale” utilizza inevitabilmente, perché in relazione a beni patrimoniali immobiliari, anche disposizioni concessorie, strumentali al perseguimento degli obiettivi di interesse generale e per garantire la piena

¹⁸ Nel caso in cui, a seguito della presa d'atto della proposta e nei termini di pubblicazione dell'avviso di ricevimento della stessa, pervengano più proposte sugli stessi beni individuati nella proposta originaria.

operatività del partner privato ai fini del conseguimento degli obiettivi comuni. Infatti, la parziale regolazione concessoria non deriva da un “atto accessivo di concessione” ed il contratto principale, atipico, è l’accordo di partenariato speciale che regola gli impegni tra le parti. Il partner privato non è titolare di un diritto esclusivo di sfruttamento economico del bene, **ed è obbligato ad investire eventuali utili e i ricavi netti nel potenziamento e nella sostenibilità del processo di valorizzazione del bene**. Questo impegno è rilevante: determina ancora di più, in maniera netta, la distinzione tra PPP ordinari e speciali. I Piani Economici Finanziari (PEF) dei PPP ordinari non contengono solo la dimostrazione dell’equilibrio finanziario dell’operazione d’investimento e la c.d. “matrice dei rischi” ma devono anche dimostrare che la redditività dell’investimento non sia eccedente il vantaggio per il soggetto pubblico di operare in partenariato pubblico-privato tale da limitarne l’opportunità di ricorrervi. La forma del partenariato speciale non è invece una concessione di un diritto esclusivo di sfruttamento economico ed il reinvestimento di ricavi netti ed utili nel processo di valorizzazione da parte dei partner speciali è molto più della sola assunzione di rischio prevalente dell’operazione. Purtroppo il manicheismo e la consuetudine “culturale” che caratterizza le qualità interpretative delle differenti fattispecie giuridiche e dei contenuti della collaborazione pubblico-privata in Italia tende invece ad omologare tutte le forme di partenariato¹⁹ e spesso viene richiesta un’analogia dimostrazione nel relativo PEF, di assunzione prevalente del rischio nonostante le forme “autentiche” di PSPP prevedano “ordinariamente” l’assenza di oneri economici diretti per la gestione del processo di valorizzazione del bene oggetto del PSPP a carico degli Enti pubblici che ne hanno la disponibilità. La mancata comprensione della differente natura tra PSPP e PPP ordinari ha creato elementi di incertezza interpretativa laddove il progetto di recupero e valorizzazione del bene possa acquisire il concorso di finanziamenti pubblici non a carico del bilancio corrente degli enti territoriali partner. Questione facilmente risolvibile se solo si comprenda la natura distintiva della collaborazione partenariale “speciale”. Il partner “speciale” privato deve inoltre garantire la pubblica fruizione del bene, ma anche il principio di apertura ed accessibilità a terze parti che possano utilizzare temporaneamente o stabilmente parti del bene, di cui il partner privato è refe-

¹⁹ Si veda la recente Delibera ANAC n. 538 del 21 novembre 2023 che ritiene che si debba applicare, anche nelle forme di partenariato Speciale, la prevalenza del rischio di investimento, comprensibile in PSPP che siano maschere di altre tipologie contrattuali ma non applicabile, in tutta evidenza in tutti casi e sicuramente da escludere nei casi in cui l’accordo di PSPP rechi obbligo di reinvestimento di ricavi netti nel processo di valorizzazione attivato.

rente dell'amministrazione per la selezione, pur restando esclusivo responsabile del processo di valorizzazione.

c) **assenza di contenuti contrattuali rigidi e flessibilità operativa basata sulla coprogettazione tra le parti.** Differentemente da altre forme contrattuali, più rigide, il contenuto non si configura sotto forma di "prestazione" predeterminata per l'arco della intera durata del PSPP. I contenuti contrattuali dell'accordo non sono dunque prefissati ma verificati e modificabili nel tempo con grande capacità di adeguamento alle mutate condizioni della domanda e dell'offerta culturale. Il processo di valorizzazione è curato nel tempo con fasi di aggiornamento e co-progettazione, di cui è responsabile il Tavolo Tecnico, quale organo di *governance* del PSPP, ed individua le sue *milestones* di verifica per fasi successive, in relazione agli impatti generati invece che agli *output* prodotti (es. incremento della accessibilità e partecipazione culturale della popolazione). Questo garantisce, anche in relazione alla lunga durata della collaborazione, maggiore flessibilità operativa e inedita capacità di aggiornamento dei contenuti della valorizzazione in relazione a nuovi bisogni, a mutate condizioni del contesto non prevedibili *ex ante* (si pensi anche alla diversa capacità di risposta dimostrata dai casi attivi di PSPP a condizioni eccezionali come la pandemia da Coronavirus).

d) **autonomia operativa e responsabilità esclusiva del partner privato referente del processo di valorizzazione.** Il PSPP garantisce piena autonomia operativa nella gestione del progetto culturale da parte del partner privato che agisce come referente del soggetto pubblico, assumendosi il rischio operativo del processo di fruizione e valorizzazione del bene, la responsabilità nella individuazione di terze parti che collaborino e quella sociale di incrementare gli impatti positivi ricercati in termini di partecipazione culturale delle popolazioni, lotta alle povertà educative, generazione di nuovo lavoro e nuove economie a base culturale per lo sviluppo locale. Il partner operativo garantisce il partner pubblico con idonee coperture assicurative contro i danni alle cose e alle persone per cause inerenti la gestione del processo di valorizzazione. Può assumere anche il ruolo di referente dell'amministrazione pubblica per la progettazione e l'esecuzione di lavori, forniture e servizi in relazione al bene e alla realizzazione del processo di valorizzazione, pure agendo con forme di diritto privato, anche qualora ci siano finanziamenti pubblici di cui sia destinatario il partner pubblico qualora previsto nell'accordo di partenariato²⁰.

e) **assenza ordinaria di onerosità economica a carico dell'amministrazione pubblica.** Differentemente dai PPP ordinari, non a caso definiti "onero-

²⁰ Si veda nel paragrafo successivo il profilo di legittimazione di questa possibilità.

si”²¹, i PSPP, ordinariamente, non determinano oneri economico-finanziari a carico del bilancio corrente dei partner pubblici, fermo restando quanto emerge nella proposta di partenariato e nelle successive procedure negoziali di approfondimento dei contenuti dell’accordo di PSPP. Infatti, in relazione alla natura sartoriale e flessibile dell’istituto – i beni, i contesti e gli attori sono diversi da caso a caso – possono essere stabilite clausole transitorie condivise in cui per il primo periodo di vigenza dell’accordo di PSPP possono essere configurati contributi diretti o indiretti (farsi carico dei costi relativi alle utenze, ad esempio in fase di *start-up* del processo). Resta ferma, dunque, la facoltà – non vi è obbligo predeterminato se non in via transitoria e negoziale – nel corso del PSPP, qualora il partner pubblico ne ravvisi l’opportunità, di contribuire anche con risorse economiche nella disponibilità del proprio bilancio al processo di valorizzazione. Le parti in ogni caso concorrono nella ricerca di fondi pubblici e privati in grado, nell’arco di vigenza dell’accordo di PSPP, di sostenere il processo di valorizzazione. È comune a tutti i casi di PSPP attivati l’impegno dei partner pubblici a garantire la massima riduzione o l’esenzione totale dei tributi comunali nonché, in caso di lavori, degli oneri di costruzione in virtù delle finalità pubbliche del processo di valorizzazione. In ogni caso come per tutte le forme di partenariato pubblico-privato deve essere fatto salvo il principio dell’assunzione del rischio prevalente in capo al partner privato nella gestione del processo di valorizzazione.

f) **lunga durata della collaborazione.** I casi attivati di PSPP hanno colto il valore della durata di validità dell’accordo di PSPP come uno degli elementi decisivi per garantire il successo di processi di valorizzazione di beni culturali ed altri immobili pubblici a finalità culturale. Solo una lunga durata (in media 20-25 anni rinnovabili) può consentire ad un operatore culturale di effettuare investimenti appropriati (recupero, restauro, dove ce ne sia necessità, ma anche solo funzionalizzazione, allestimenti) che in tempi ristretti sarebbero consentiti solo ad operatori economici di altri settori, restituendo così, anche per lotti funzionali successivi, il bene alla fruizione pubblica e alla generazione di valore culturale. La lunga durata, in generale, favorisce la propensione agli investimenti, anche di miglioramento funzionale, che periodi brevi impediscono, anche in relazione ai tempi di ammortamento fiscale degli stessi. La lunga durata consente più facilmente la stabilizzazione del valore di presidio culturale e d’innovazione sociale riconoscibile dalle popolazioni locali restituendo il senso «vivo» e contemporaneo del valore cultura-

²¹ Circolare MiBACT Ufficio Legislativo UDCM del 9 giugno 2016 in tema di sponsorizzazioni Partenariati speciali.

le del bene per la società locale e mobilità interesse da parte di Donors, Sponsor, imprese e cittadini e loro associazioni.

g) **governance snella, efficace ed efficiente della collaborazione.** La semplificazione procedurale di attivazione del PSPP e la sua lunga durata esigono un meccanismo di co-progettazione, flessibile, fiduciario ed impegnativo nelle sue decisioni per entrambe le parti. Il Tavolo Tecnico è una specie di sportello unico del processo di valorizzazione: costituisce un formidabile elemento di accelerazione dei processi necessari al conseguimento delle finalità d'interesse generale del PSPP. Il Tavolo Tecnico è composto da un referente per ciascuna parte, verifica periodicamente l'andamento ed i risultati del processo di valorizzazione, ivi compresi gli avanzamenti degli eventuali lavori di recupero e funzionalizzazione del bene, e possono parteciparvi di volta in volta esperti, referenti di altre amministrazioni coinvolte (ad. es. nel caso di beni culturali, in senso stretto, i competenti servizi territoriali del MIC), comitati civici ed associazioni di cittadinanza attiva, rappresentanti dei pubblici di riferimento dell'offerta culturale diretta. Programma le attività di medio periodo in relazione alle risorse economiche effettivamente disponibili. Le deliberazioni del Tavolo Tecnico sono impegnative per la parti ed i relativi organi di decisione sono chiamati a ratifica delle decisioni assunte.

4. *Una sintesi degli aspetti giuridicamente rilevanti nelle sperimentazioni dei PSPP come nuovo paradigma*

Alcuni elementi sono ricorrenti per quanto attiene i 27 casi di PSPP accompagnati dal 2017 ed oggi.

a) **Il PSPP “gestionale” di un bene culturale non è una concessione** anche se utilizza inevitabilmente strumenti concessori in relazione all'oggetto della valorizzazione che è ordinariamente un bene immobile culturale anche se oggi l'art. 134 del d.lgs. n. 36/2023 apre all'intero patrimonio culturale, materiale ed immateriale l'ambito della sua applicabilità. Il contratto principale non è un atto accessivo di concessione: ma è l'accordo di PSPP che disciplina gli impegni tra le parti;

b) come già descritto nella prima circolare MIBACT del giugno 2016, la natura del **PSPP** può certo svilupparsi anche in termini di servizi, lavori o forniture nell'arco temporale della sua durata ma **non definisce un contratto in senso stretto di rapporto prezzo contro prestazione** ma una forma di collaborazione tra le parti su obiettivi di interesse generale in forma di contratto atipico (convenzione) in formazione progressiva;

c) in relazione all'assenza di un sinallagma prestazionale in senso stretto e all'obbligo di reinvestimento di ricavi netti ed eventuali utili da parte del partner privato nel processo di valorizzazione, non dunque fattore di reddito dell'investimento libero da impieghi, **il PSPP rientra negli atti discrezionali della pubblica amministrazione liberamente negoziabili e sottratti alla giurisdizione amministrativa** esattamente come i contratti di sponsorizzazione²² da cui però si distinguono;

d) **l'accordo di PSPP costituisce titolo abilitativo del soggetto privato per operare nelle forme di diritto privato e non come stazione appaltante pubblica** anche qualora ci siano finanziamenti pubblici, qualora non si rientri in entrambe le condizioni poste dall'art. 13 del d.lgs. n. 36/2023 e allegato I.1.²³.

5. Sfide, ostacoli e condizioni di successo per il cambio di paradigma sostenuto dai PSPP

Non è quasi mai all'ordine del giorno introdurre elementi di innovazione di vasta portata nelle pubbliche amministrazioni. Nella pratica applicativa occorre costruire una necessaria condivisione dei nuovi paradigmi e obiettivi a cui tendere e non è cosa semplice. I primi casi "pionieri" hanno avuto difficoltà intrinseche, oggi superate dalla consistenza dei casi concreti già avviati. Nei primi casi, fortunatamente, si sono realizzate quelle rare alchimie in cui si presentano insieme una politica locale visionaria e orientata al lungo termine e non al breve, macchine amministrative competenti ed interessate a fare nuove esperienze oltre le consuete, ed operatori culturali solidi e di grande reputazione. La criticità più rilevante che emerge ora è la **pertinenza applicativa**. Non è francamente concepibile, come ho già segnalato, costruire PSPP che mascherino concessioni o appalti di servizi di gestione. Esistono contratti tipici con questi obiettivi e la moltiplicazione di questi casi ibridi – mi permetto di dire pure di dubbia legittimità quando nascondono dietro procedure semplificate il mancato rispetto di quelle necessarie e connaturate a contratti tipici – "annacquano" la necessità di favorire strumenti nuovi per

²² Consiglio di Stato, sez. V, 28 dicembre 2020, n. 8403.

²³ In tema di lavori, ad esempio, si riprende tal quale, finalmente, dopo dieci anni, l'art. 13 della direttiva europea 25/2024 sugli appalti pubblici che stabilisce "*l'applicabilità della Direttiva*" (ndr. cioè il rispetto delle regole degli appalti pubblici) "*all'aggiudicazione dei contratti di appalti di lavori sovvenzionati direttamente in misura superiore al 50% da amministrazioni aggiudicatrici e il cui valore stimato, al netto dell'IVA, sia pari o superiore a 5.186.000 euro*" (oggi con l'aggiornamento al 1° gennaio 2024 5.538.000 euro).

nuovi obiettivi di senso, e, quindi, la necessità di cambi di paradigma e prospettiva strategica. Un'attivazione più "lineare" oggi sarebbe perfino più semplice che agli esordi: esiste un gran numero di casi, funzionari pubblici che hanno esperienza consolidata e praticata di attivazione di PSPP e che raccontano di questa esperienza in termini di entusiasmo non solo professionale; ANCI Nazionale opera con proprie iniziative in termini di divulgazione ed orientamento; Alleanza Cooperative Italiane ha già prodotto due edizioni della *Call Viviamo Cultura*, finalizzata a sostenere i PSPP promossi da cooperative in Italia, e i casi di "sperimentazione" già attivi iniziano ad orientare le policy pubbliche in materia di valorizzazione del patrimonio pubblico a finalità culturali. Ne è testimonianza il nuovo obiettivo specifico 4.6 del ciclo delle Politiche di Coesione 2021-2027 che punta a sostenere, tanto nel Programma Nazionale Cultura che nei diversi programmi regionali, il riuso di beni culturali e di beni pubblici a finalità culturale con questa forma di collaborazione pubblico-privata.

Le condizioni di successo della capacità espansiva di questo modello innovativo di collaborazione partenariale sono riposte nella qualità, oramai consolidata dei casi concreti da cui possono scaturire linee guida di indirizzo. Pure nel rispetto della sartorialità dei casi, è possibile individuare alcuni fattori comuni:

Il primo è la reputazione. Un approccio fiduciario che deve governare l'incertezza di un processo lungo quali sono quelli di valorizzazione di beni culturali ha bisogno di interpreti capaci di accettare questa sfida sotto il profilo operativo. Il PSPP, per come sperimentato, è un modello di collaborazione che raccoglie l'esigenza di affrontare la complessità del tempo contemporaneo, della nostra epoca. Qualsiasi tentativo riduzionista alla fine fa a pugni con la realtà. Difficile mutare lo stato in cui versa tanta parte del patrimonio pubblico e culturale in logiche esecutorie, predeterminate che confortano solo "confortevoli" logiche adempitive e non ottengono risultati di medio-lungo periodo. La reputazione è fatta di storia e solida esperienza e si rende evidente nella qualità interpretativa dei beni oggetto della valorizzazione nella proposta progettuale di PSPP da parte del potenziale partner speciale, ed è a fondamento di approcci fiduciari e generativi.

Il secondo elemento comune è la capacità di mettersi in gioco fino in fondo assumendo le capacità trasformative e adattive di "nuove regole del gioco" nel rapporto pubblico-privato. Gli effetti di cambiamento ed innovazione delle organizzazioni pubbliche e private coinvolte in attivazioni di PSPP e dei loro protagonisti è forse l'effetto più diretto generato da una differente prospettiva e modalità di relazione. Non tutti sono in grado di coglierla appieno ovviamente e talvolta emergono ancora atteggiamenti difen-

sivi di prerogative e logiche ispirate al “ruolo” piuttosto che al merito. ma nella maggior parte dei casi si manifesta un effetto singolare ma diffuso di “entusiasmo collaborativo”, sia per i funzionari pubblici che per gli operatori privati, determinato dai i risultati generati da un diverso modo di affrontare il tema della valorizzazione del patrimonio culturale. L’innesto di nuove competenze è da sempre un tema essenziale ed è anche uno degli elementi che, se non risolto, può frenare la diffusione di innovazione virtuosa. Promuovere e coltivare la capacità di mettersi in gioco su sfide nuove è essenziale anche ai processi di *Up-skilling* e *Re-skilling* delle competenze. Nessuno apprende cose nuove contro voglia o, almeno, l’impatto dell’apprendimento ne risulta limitato. Incorporare competenze di *change management*, sia sul lato pubblico che su quello privato, è uno dei pilastri per affrontare le sfide dell’innovazione. Ed è uno degli esiti tipici dei casi più virtuosi di PSPP. Teatro Tascabile partner speciale per la valorizzazione dell’ex convento del Carmine a Bergamo, non aveva mai attivato nei suoi 40 anni di storia precedente attività di *Fundraising*. Oggi, con il convento del Carmine, sono arrivati dietro solo all’Arena di Verona sul premio *Artbonus* Nazionale. Intervendo sulla propria organizzazione trasformandola ed arricchendola di nuove funzioni. Essere, dopo solo due anni dall’avvio del PSPP, inseriti tra i 5 casi più rappresentativi e di successo nel riuso di beni culturali nel New Bauhaus europeo è un’attestazione di questa capacità trasformativa. Analoghe trasformazioni avvengono sul fronte pubblico. Oggi, ad esempio, alcuni comuni hanno costituito uffici e funzioni finalizzate all’attivazione di PSPP.

Un terzo elemento è la chiarezza di un nuovo paradigma da coltivare. Così come nella vita di tutti, e di ogni giorno, la “convenienza” non è l’unico paradigma e motore intenzionale delle persone. Occorre liberare il campo delle *policy* pubbliche dall’asfissia di una collaborazione pubblico-privata esclusivamente fondata sul principio di redditività dell’investimento o sul rapporto “prezzo contro prestazioni”. Coltivare la sostenibilità economico-finanziaria di un progetto non è solo questione di profittabilità.

Un quarto elemento è riportare i territori, e le comunità che li abitano, al centro dell’azione.

L’attivazione comunitaria costituisce, insieme, garanzia di restituzione di valore e durabilità nel tempo del riconoscimento del patrimonio da parte delle comunità, unica condizione che estenda la comprensione “orgogliosa” del valore di un bene alla maggior parte dei componenti della comunità e dei visitatori e la sottrae allo sguardo esclusivo dell’esperto, che lo riconosce e lo sa interpretare in ogni caso.

La giovane storia dei PSPP è quella più coerente con la necessità di costituire comunità di patrimonio, aperte ed accessibili. La capacità di attivare e potenziare reti locali e reti lunghe di collaborazione è insieme un obiettivo

ma anche un effetto di nuovi modelli di collaborazione pubblico-privato. La riconoscibilità del valore di un bene culturale da parte delle comunità locali costruisce ad esempio, la storia del successo di numerose città d'arte. Di converso esistono molte città con ricchezza di patrimonio culturale che al di là del riconoscimento formale di città d'arte non hanno lo stesso successo. La differenza è nella esistenza o meno di una comunità consapevole e partecipe del valore del proprio patrimonio. L'incremento della partecipazione culturale delle popolazioni costituisce insieme obiettivo generale e campo d'azione delle migliori esperienze di valorizzazione del patrimonio culturale. E questo avviene non solo in relazione a quanto accade all'interno del bene oggetto della valorizzazione ma per gli impatti che si generano fuori dal bene. La qualità e la solidità in partenza delle reti locali di riferimento può essere un buon viatico di partenza. Ma è sicura cartina tornasole della qualità dei risultati l'effettivo incremento in termini di densità e qualità di queste "reti relazionali di prossimità", come nuova dotazione di capitale sociale territoriale.

Un quinto elemento comune di successo è la capacità di attivare reti lunghe di supporto. La possibilità di attivare anche "reti lunghe" diventa centrale per i possibili impatti sovralocali, delle operazioni di PSPP. Appare evidente che la definizione di *policy* pubbliche di sostegno non al generico PSPP ma alla forma praticata, direi "originaria" di PSPP, possa risultare positivamente impattante sull'attivazione di "reti lunghe" generando ulteriori esternalità positive. Occorre considerare che i principi di sostenibilità economica nei processi di valorizzazione del patrimonio culturale, nella sua accezione più larga²⁴, devono fare i conti con la realtà. Anche l'affermazione dell'auto-sostenibilità economica dei processi di valorizzazione dei beni culturali dà conto di uno sguardo ideologico, e un po' provinciale, attraverso cui si dibatte nel Paese in tema di presidi culturali. Fosse così chiuderebbe la gran parte delle biblioteche del nostro Paese che spesso costituiscono gli unici presidi culturali nelle aree più fragili dell'Italia. È dunque essenziale prevedere il mantenimento di forme di sostegno economico pubblico diretto alle forme di collaborazione partenariale "speciali" in particolar modo in quelle aree territoriali maggiormente esposte a condizioni di "fallimento di mercato" o su beni che non siano in grado di garantire, per limiti anche solo funzionali o per la natura non economicamente rilevante delle attività di valorizzazione, l'autosostenibilità del processo di valorizzazione.

È certo che andare "oltre la prossimità" è essenziale per attrarre nuove

²⁴ Che contiene anche "edifici o di spazi dismessi destinati ad ospitare nuove attività di tipo culturale" (nota metodologica PN Cultura 21-27 – MIC 2023).

collaborazioni, comunicare il valore generato e, anche semplicemente mettere al centro dell'attenzione il bene oggetto della valorizzazione come occasione di buona esperienza di fruizione possibile. ma anche per migliorare le condizioni di sostenibilità gestionale.

Ad esempio, l'orientamento agli *outcomes* e non agli *output* generati e generabili, fa dei PSPP il riferimento potenzialmente più coerente della c.d. "finanza d'impatto" che sta crescendo a ritmi sostenuti in tutta Europa anche in termini di partecipazione in *equity* al capitale d'investimento. La capacità di attivare campagne di *fundraising* va di pari passo con il coinvolgimento attivo delle società locali e la lunga durata favorisce l'emersione di *donors* e *sponsor* anche extra locali, che naturalmente preferiscono il loro coinvolgimento in operazione di lunga durata e di maggiore visibilità. Gli effetti economici di operazioni di questo tipo, al contrario di quelle che costituiscono casi di "privatizzazione" dei beni pubblici, sono perfino superiori in termini di minor costo pubblico se, come emerge dagli audit di Commissione europea del 2017, in Italia le operazioni di PPP ordinarie hanno un costo pubblico medio pari al 67% del totale, nonostante il principio della ripartizione dei costi che prevede un costo maggioritario a carico del partner privato²⁵.

In sintesi, I PSPP funzionano se, nel rispetto di obiettivi di sostenibilità economica, sociale, ambientale e culturale, mettono al centro, in quadro logico di amministrazione condivisa, la volontà e la disponibilità dei soggetti privati ad essere co-attori agenti di interesse pubblico.

6. Conclusioni e traguardi cui tendere

In generale le politiche pubbliche, e le normative che ne costituiscono attuazione, dovrebbero fondarsi sulla più ampia consapevolezza dei fenomeni che intendono governare per costruire obiettivi di senso, perseguibili e in grado di produrre gli effetti sociali ed economici che migliorino le condizioni di benessere della Nazione.

Sui nostri temi, un primo traguardo, francamente minimo, è quello di constatare le dimensioni del fenomeno dell'abbandono di tanta parte del patrimonio pubblico e culturale immobiliare facendo davvero i conti con la domanda di mercato e allestendo azioni di *policy* e regolative conseguenti.

²⁵ Vedi delibera Anac 20 settembre 2022, n. 432.

Un secondo traguardo, è quello riprendere i temi della collaborazione pubblico-privato.

Numerosi Stati membri dell'UE affrontano i temi inerenti la cultura e l'innovazione sociale non solo come servizi di interesse economico generale (SIEG) ma come Servizi di Interesse Generale (SIE²⁶) non economicamente rilevanti ma fortemente impattanti sul benessere dei cittadini e pertanto sottratti alla disciplina degli aiuti di Stato e tanto più alle logiche tipiche delle concessioni o degli appalti per il loro valore di prossimità alle comunità locali.

L'Italia ha bisogno di sapiente coraggio per fare un salto rilevante di senso e produrre innovazione profonda sulle forme della collaborazione pubblico-privata.

E in relazione al patrimonio culturale, come dimostrato dai numerosi casi "paradigmatici" di PSPP attivi, e non solo dalle riflessioni teoriche che ne sono alla base, potrebbe davvero aprirsi una straordinaria stagione di "liberazione di risorse" culturali nel Paese.

²⁶ 20.12.2011 C(2011) 9404 definitivo COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale.

SILIA GARDINI *

La rigenerazione del patrimonio archeologico industriale come strumento di valorizzazione **

1. Rigenerazione urbana e beni culturali

Quando si parla di “rigenerazione urbana” ci si deve necessariamente confrontare con un concetto polisemico¹, un paradigma trasversale che attraversa le politiche pubbliche territoriali, con lo scopo primario di tutelare l’ambiente e il paesaggio. Ciò, in particolare, nell’ottica del passaggio dall’urbanistica di espansione² al contenimento del consumo di suolo e al recupero, al riuso e alla rifunzionalizzazione dell’esistente, in coerenza con precetti dell’economia circolare.

In assenza di una normativa nazionale in materia, la legislazione regionale ha prodotto, specialmente negli ultimi anni, una disciplina frammentaria ma rilevante, nell’ambito della quale la rigenerazione urbana si pone come vera e propria linea strategica di azione, al punto da porsi come principio generale nel governo del territorio e dello sviluppo locale, coinvolgendo anche il

*Silia Gardini è Ricercatrice di Diritto amministrativo presso l’Università degli Studi “Magna Græcia” di Catanzaro.

** Il presente lavoro riproduce la relazione tenuta nel corso dell’incontro “Il riuso del patrimonio culturale: attualità e prospettive” del 17 ottobre 2023, presso l’Università degli Studi di Macerata.

¹ Cfr., G.A. PRIMERANO, *Il consumo di suolo e la rigenerazione urbana*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, spec. 219 ss.; R. DIPACE, *La rigenerazione urbana tra programmazione e pianificazione*, in *Riv. giur. ed.*, 5, 2014, 37 ss.; G. CARTEI, *Rigenerazione urbana e governo del territorio*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3/2017, 603 ss.; R. DIPACE, *Le politiche di rigenerazione dei territori tra interventi legislativi e pratiche locali*, in *Istituzioni del Federalismo*, 3/2017, 625 ss.; A. GIUSTI, *La rigenerazione urbana. Temi, questioni e approcci nell’urbanistica di nuova generazione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, *passim*.

² Cfr., G. CAMPOS VENUTI, *La terza generazione urbanistica*, FrancoAngeli, Milano, 1990.

patrimonio culturale³. Gli interventi previsti vanno dal risanamento del patrimonio edilizio pubblico, alla riorganizzazione dell'assetto urbanistico e alla rifunzionalizzazione degli spazi; dall'implementazione delle infrastrutture, al contrasto all'esclusione sociale⁴.

In questa sede – non essendo possibile approfondire l'analisi di un istituto di così ampia rilevanza – si intende considerare il tema esclusivamente nella prospettiva della valorizzazione del patrimonio culturale, come riflesso di quel fenomeno ampiamente noto alle scienze sociali, per il quale la cultura (e la sua promozione) si pongono sempre come volano privilegiato per la riqualificazione sociale ed economica dei territori⁵. A maggior ragione con riferimento a territori fragili e aree interne, afflitti da fenomeni di marginalizzazione, abbandono e spopolamento.

Assumendo tale punto di analisi, nelle pagine che seguono si prenderà in considerazione una specifica categoria di beni culturali – i beni archeologici industriali – in relazione ai quali le politiche rigenerative meglio si prestano, in astratto, a tradursi in esercizio della funzione di valorizzazione⁶. Più nello specifico, si farà riferimento alle azioni di “recupero adattivo”, volte a trasformare beni culturali industriali abbandonati in fattori produttivi, non tanto dal punto di vista economico-finanziario, ma nell'ottica della crescita sociale, ambientale (in definitiva, culturale) dell'intero territorio che li circonda.

³ Cfr., G. PIPERATA, *Rigenerazione urbana e patrimonio culturale nell'esperienza amministrativa italiana di ripresa e resilienza*, in *Aedon*, n. 1/2024; ID. *Rigenerare i beni e gli spazi della città: attori, regole e azioni*, in E. FONTANARI, G. PIPERATA (a cura di), *Agenda RE-Cycle*, il Mulino, Bologna, 2017, 28; E. CHITI, *La rigenerazione di spazi e beni pubblici: una nuova funzione amministrativa?*, in F. DI LASCIO, F. GIGLIONI (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi urbani, Contributo al diritto della città*, il Mulino, Bologna, 2017, 18 ss.; A. BARTOLINI, *Patrimonio culturale e urbanistica*, in P. STELLA RICHTER (a cura di), *Governo del territorio e patrimonio culturale. Studi del XIX Convegno Naz. AIDU*, Giuffrè, Milano, 2017.

⁴ Cfr. l.r. Calabria 16 aprile 2002, n. 19; l.r. Emilia-Romagna 21 dicembre 2017, n. 24; l.r. Lombardia 28 novembre 2014, n. 31; l.r. Toscana 10 dicembre 2014, n. 65; l.r. Umbria 21 gennaio 2015, n. 1; l.r. Veneto 6 giugno 2017, n. 14. In particolare, è stata introdotta una nuova categoria di programmi complessi, non intesi come piani settoriali, ma volti alla tutela di una pluralità di interessi, anche estranei alla materia urbanistica. L'archetipo di tale tipologia di piani è il programma integrato di intervento disciplinato dalla l. 17 febbraio 1992, n. 179. Cfr., P. URBANI, S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Diritto urbanistico*, Giappichelli, Torino, 2013, 185 ss.

⁵ Per una lettura “antropologica” della rigenerazione urbana, cfr. A. BOCCO, N. TRANQUILLI, G. CALIPARI, E. LAZZARINO, *Community hub e rigenerazione urbana: qualche nota interdisciplinare*, FrancoAngeli, Milano, 2018.

⁶ Sul tema, sia consentito rinviare, *amplius*, a S. GARDINI, *Valorizzazione e riuso del patrimonio archeologico industriale. Un'ipotesi di relazione tra economia circolare e beni culturali*, in S. GARDINI (a cura di), *Percorsi di circolarità, tra diritto ed economia*, in *Il Dir. dell'econ.*, spec. aprile 2023.

2. I beni archeologici industriali e la loro rilevanza nell'ambito dell'azione amministrativa locale

Prima di esaminare le possibili connessioni tra politiche di rigenerazione territoriale e patrimonio archeologico industriale, è necessario soffermarsi brevemente sulla definizione e la portata di tale categoria di bene culturale.

Il patrimonio archeologico industriale⁷, conformemente ad un'interpretazione condivisa in dottrina⁸ e in linea con quanto previsto dalla "Carta di Nizhny Tagil per la tutela del patrimonio industriale"⁹, è composto da tutti quei beni – immateriali e materiali – che, pur non essendo più utilizzati per i processi produttivi, costituiscono testimonianza storica del lavoro e della cultura industriale di un determinato territorio.

La nozione ricomprende, dunque, tutte le testimonianze, materiali e immateriali, emerse per o da processi industriali del passato e che incarnano l'eredità sociale e culturale della vita delle comunità insediate sul territorio; essa si riferisce, pertanto, a beni tra loro eterogenei, in consistenza e funzioni: si va dall'edificio funzionale, all'edilizia residenziale connessa alle localizzazioni industriali; da utensili, strumenti, macchine, manufatti, a documenti, stratigrafie e infrastrutture; sino a ricomprendere i paesaggi, naturali e urbani, gli stessi insediamenti umani e i valori immateriali da essi espressi¹⁰.

⁷ Il termine "archeologia industriale" è stato coniato in Gran Bretagna negli anni Cinquanta del secolo scorso, periodo in cui – complici la fine del secondo conflitto mondiale l'avvio dei processi di rinnovamento del tessuto urbano e ricostruzione post-bellica – emergeva la necessità di tutelare e preservare la storia industriale del paese e il suo lascito monumentale. Sulle origini dell'archeologia industriale in Gran Bretagna, cfr. R.A. BUCHANAN, *The Origins of Industrial Archaeology*, in N. COSSONS (ed.) *Perspectives on Industrial Archaeology*, Science Museum, London, 2000, 18 ss.; ID., *Industrial archaeology in Britain*, Penguin, Harmondsworth, 1972; A. RAISTRICK, *Industrial archaeology. A historical survey*, Routledge, Londra, 1972. Nella dottrina italiana, un testo estremamente utile per la corretta impostazione dello studio della materia è A. NEGRI, M. NEGRI, *L'Archeologia Industriale*, Ed. D'Anna, Messina-Firenze, 1978.

⁸ Cfr. M. RAMAJOLI, *Archeologia industriale e sviluppo territoriale*, in F. ASTONE (a cura di), *Patrimonio culturale modelli organizzativi e sviluppo territoriale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, 45.

⁹ La Carta è stata predisposta nel 2003 dal TICCIH, *The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage* e successivamente adottata nel 2011 da Icomos, *International council on monuments and sites*, organizzazione non governativa dell'Unesco, tra i "Principi comuni per la conservazione di siti, edifici, aree e paesaggi del patrimonio industriale" (cc.dd. Principi di Dublino). Si veda, a riguardo, R. PARISI, M. CHIMISSO (a cura di), *La carta di Nizhny Tagil e la tutela del patrimonio industriale in Italia*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli, 2021.

¹⁰ K. HUDSON, *Archeologia industriale*, Zanichelli, Bologna, 1981, con appendice di R. COVINO, *Stato degli studi sull'archeologia industriale in Italia*, 235-276.

L'archeologia industriale deve essere concepita, non diversamente da quanto avviene con l'archeologia tradizionale, come un "metodo" per lo studio e l'acquisizione dei reperti materiali dell'industrializzazione (oggetti, macchine, edifici), al fine di ricostruire la fisionomia di un determinato territorio, inquadrandone la storia e le modificazioni succedutesi nel tempo e contribuendo così alla conoscenza delle civiltà che lo hanno popolato.

In Italia di archeologia industriale, forse per la preponderanza culturale di un approccio classicista alla storia, si è iniziato a discutere, con un certo ritardo rispetto ad altri paesi europei, intorno alla metà degli anni Settanta del secolo scorso¹¹, contestualmente all'affermazione degli studi di storia urbanistica¹². Soltanto nel 2008 il legislatore ha, poi, formalmente inserito nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, d.lgs. n. 42/2004, un riferimento espresso al patrimonio industriale, qualificando alla stregua di beni culturali «le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti, che rivestono interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento alla storia (...) dell'industria» (art. 10, comma 3, lett. d). Il Codice non menziona, dunque, espressamente il sintagma "archeologia industriale", che tuttavia rimane sotteso nel riferimento a tutti quei beni connessi all'evoluzione storica dell'industria italiana. In capo ad essi – a prescindere da chi ne sia il proprietario e anche laddove siano trascorsi meno di settant'anni dalla loro costruzione – l'interesse culturale (e, dunque la qualifica come bene culturale) discende dall'espresso riconoscimento da parte dell'Amministrazione della sua "particolare importanza", attraverso l'apposito procedimento dichiarativo previsto dall'art. 13 dello stesso Codice¹³.

La categoria dei beni archeologici industriali immobili può essere accostata (anche se non sovrapposta) – con ricadute dirette tanto con riguardo alla individuazione, quanto con riferimento alle modalità di valorizzazione degli immobili della storia dell'industria – a quella dei beni culturali urbanistici. Questi ultimi, come rilevato in dottrina, rappresentano «una nuova e diversa

¹¹ La fondazione dell'archeologia industriale italiana è generalmente datata tra il 1976 e il 1977, anni in cui venne costituita la Siai (Società italiana di archeologia industriale) e si tenne il primo convegno internazionale di archeologia industriale a Milano. Cfr. *Atti del Convegno internazionale di archeologia industriale* – Milano, 24, 25, 26 giugno 1977, Società italiana per l'archeologia industriale, Milano, 1978.

¹² Non è possibile, in tale sede, soffermarsi sull'evoluzione che la disciplina ha avuto nell'ambito dell'ordinamento giuridico italiano. Per un'analisi storica a riguardo, si rinvia ad AA.VV., *L'archeologia industriale in Italia: storie e storiografia (1978-2008)*, a cura di A. CIUFFETTI, R. PARISI, FrancoAngeli, Milano, 2012.

¹³ Cfr., C. ZUCHELLI, *Art. 13*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, 167 ss.

categoria di beni culturali (...) che si viene ad affiancare a quella tradizionale e codicistica senza però confondersi con essa»¹⁴. La Corte costituzionale ne ha espressamente riconosciuto la rilevanza con riferimento alla possibilità che nel Piano regolatore comunale siano introdotti «limiti e vincoli più rigorosi e aggiuntivi anche con riguardo a beni già vincolati a tutela di interessi culturali o ambientali»¹⁵. La tutela in questi casi non è sostitutiva di quella ordinariamente riconosciuta in capo al Ministero della Cultura, «bensì diversa ed aggiuntiva, da assicurare nella predisposizione della normativa di governo del territorio, nella quale necessariamente sono coinvolti i detti beni»¹⁶.

In sostanza, nell'ambito del recinto giuridico tracciato dalla Consulta, i comuni possono esercitare, attraverso i propri strumenti urbanistici, una sorta di tutela diretta su beni immobili o aree a cui riconoscano (anche autonomamente) rilevanza culturale. Così, con riferimento ai beni già vincolati ai sensi del d.lgs. n. 42/2004, agli enti territoriali è consentita la possibilità di stabilire prescrizioni ulteriori, purché non in contrasto con quelle adottate dall'amministrazione statale; diversamente, con riferimento ai beni non vincolati, il Piano regolatore generale può prevedere specifiche "microzonizzazioni", individuando sottozone con caratteristiche peculiari nell'ambito di quelle precedentemente determinate¹⁷.

In tale prospettiva, il novero dei beni industriali tutelabili dal comune non si riduce a quelli previamente vincolati dall'autorità statale ai sensi del Codice dei beni culturali. I comuni possono localizzare e regolamentare intere aree di interesse culturale industriale a prescindere dai provvedimenti di vincolo ministeriale e individuare autonomamente, a valle, le azioni di valorizzazione più adeguate (anche in termini di riuso e rigenerazione). In questi casi, il valore storico del bene, benché non sufficiente per giustificare l'adozione di un provvedimento impositivo del vincolo culturale statale¹⁸, viene valutato come elemento di particolare valore locale e diventa oggetto di salvaguardia in sede di pianificazione comunale.

¹⁴ Cfr., F. SALVIA, *Spunti di riflessione per una teoria sui beni culturali urbanistici*, in *Riv. giur. ed.*, 2/2018, 131. Sul tema, si veda anche A. BARTOLINI, *Patrimonio culturale e urbanistica*, in *Governo del territorio e patrimonio culturale*, cit., 13 ss.; ID. *Patrimoni culturali e limitazioni urbanistiche*, in *Dir. amm.*, 4/2022, 995 ss.

¹⁵ Corte cost., sentenza 26 novembre 2002, n. 478, in *www.cortecostituzionale.it*.

¹⁶ Corte cost., sentenza 16 giugno 2005, n. 232, in *www.cortecostituzionale.it*.

¹⁷ Cfr., *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 9 febbraio 2016, n. 516, in *www.giustizia-amministrativa.it*. Sul punto, si veda G. GARZIA, *Enti locali, associazioni e i c.d. beni culturali minori*, in *Riv. giur. ed.*, 5/2018, 379 ss.

¹⁸ Cfr., Cons. Stato, sez. IV, 12 giugno 2013, n. 3255; ID. 29 febbraio 2016, n. 844, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

Emblematico, in tal senso, è l'esempio del Piano regolatore della città di Ivrea, che ha mappato e sottoposto a specifica disciplina di tutela, quale testimonianza di archeologia industriale, le architetture olivettiane che l'hanno caratterizzata come città industriale del XX secolo, ponendo l'accento sull'eredità immateriale dell'era olivettiana, sul capitale sociale e culturale accumulato nell'area, sulla presenza di *know how*, di atteggiamenti orientati all'innovazione tecnologica, oltre che di infrastrutture e di servizi e coordinando le linee di azione con il più generale obiettivo di riqualificazione urbana¹⁹.

Ovviamente, in questo caso, i beni non sono qualificati formalmente come "beni culturali", ma possono essere inquadrati, secondo una dizione individuata dalla dottrina, come "beni a rilevanza culturale"²⁰, categoria astrattamente riconducibile ai cc.dd. beni culturali extra-codicistici²¹, ovvero a una nozione di bene culturale più ampia di quella accolta dal Codice, estesa a quelle testimonianze materiali o immateriali che non hanno i requisiti minimi richiesti dal d.lgs. n. 42/2004 per la dichiarazione di interesse ma che, comunque, presentano rilevanza per una specifica comunità locale o sono legati ad eventi della storia di un determinato luogo.

Diversamente, laddove l'azione urbanistica incida, sia pure in termini maggiormente cautelativi, su beni già qualificati "culturali" dallo Stato – anche se dopo l'avvento dell'ordinamento regionale non esiste più un coordinamento legislativo delle competenze statali e territoriali sul tema²² – deve

¹⁹La documentazione è consultabile sul sito internet dell'Ente, <https://www.comune.ivrea.to.it>. La città ha, peraltro, ottenuto il titolo di sito Unesco nel luglio del 2018.

²⁰Cfr., S. FOÀ, *La legge regionale sulla tutela dei locali storici è legittima perché non riguarda "beni culturali" ma beni "a rilevanza culturale"*. *La Corte costituzionale "sorvola" sulla distinzione tra tutela e valorizzazione*, in *Le Regioni*, 6/2003, 1232 ss.

²¹L'espressione è di G. SEVERINI, *Artt. 1-2*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, 30 ss. Li qualifica come "altri beni", M.S. GIANNINI, *I beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1976, 33. Questa connotazione, in particolare, consente alla potestà legislativa regionale di esercitarsi al di fuori degli schemi previsti dall'art. 117 Cost., con interventi sia di valorizzazione, sia di salvaguardia diversa ed aggiuntiva rispetto a quella stabilità dalle leggi dello Stato.

²²Com'è noto, il comma 1 dell'art. 10 della l. n. 1150/1942, nel suo testo originario, prescriveva la «*previa comunicazione (del piano) a tutti i Ministeri interessati*». Con l'entrata in vigore della legge ponte del 1967, il Ministero della Pubblica Istruzione (allora competente in materia di beni culturali) doveva essere interpellato, in particolare, per le modifiche al Piano regolatore relative ai complessi storici, monumentali, ambientali ed archeologici, con la possibilità di dettare prescrizioni particolari per singoli immobili di interesse storico-artistico (art. 3, l. n. 765/1967). L'unica norma, mai abrogata né espressamente né tacitamente, che prevede un parere preventivo delle competenti Soprintendenze è contenuta nell'art. 16 della legge urbanistica n. 1150/1942, in relazione ai beni paesaggistici ed ai piani particolareggiati,

ritenersi operante il principio per cui le prescrizioni ricadenti su settori a regime speciale non possono prescindere dall'apporto dell'autorità preposta alla tutela di quel dato interesse pubblico di settore²³. In tale contesto, benché nella prassi avvenga raramente, appare auspicabile un ampio ricorso ai raccordi procedurali, soprattutto in fase di formazione dei piani, al fine di rendere più armonica la valutazione contestuale degli interessi coinvolti e garantire l'intervento dell'Amministrazione tecnicamente preposta alla cura dei beni a regime differenziato.

2.1. *La legislazione regionale sul patrimonio archeologico industriale*

Sotto il profilo normativo, nel silenzio del legislatore nazionale, l'esigenza di offrire una specifica disciplina giuridica alla tutela e valorizzazione del patrimonio archeologico industriale è stata diffusamente avvertita in ambito locale e attuata con interventi normativi, anche antecedenti alla riforma codicistica del 2008.

In tale settore la legislazione regionale ha, tuttavia, dei limiti ben definiti.

Com'è noto, mentre la valorizzazione di beni già qualificati di interesse culturale dallo Stato è oggetto di competenza legislativa concorrente, la tutela (di cui il procedimento di identificazione del bene costituisce il primo fondamentale "gradino") appartiene alla potestà legislativa esclusiva dello Stato. La possibilità per le Regioni di legiferare in materia di cose aventi interesse storico (anche) industriale si pone, dunque, necessariamente al di fuori della disciplina generale di tutela dei beni culturali, riservata allo Stato. Ciò significa che la legislazione regionale può essere rivolta: 1) alla disciplina della tutela di quei beni che – come di recente confermato dalla Corte costituzionale²⁴ – pur non essendo stati riconosciuti portatori di un interesse cul-

ambito in cui lo stesso Codice dei beni culturali e del paesaggio prevedere forme di necessaria cooperazione tra lo Stato e le autorità territoriali (cfr., artt. 135 e 143).

²³ Tra le varie pronunce, si vedano, Corte cost., 14 luglio 1976 n. 175, in *Le Regioni*, 1977, 133; ID., 15 novembre 1985 n. 286, *ivi*, 1986, 543, con nota di M. MARPILLERO; ID., 25 maggio 1987, n. 191, *ivi*, 1987, 1530; ID., 24 febbraio 1994, n. 79, *ivi*, 1995, 159, richiamate da A. CROSETTI, *Governo del territorio e tutela del patrimonio culturale: un difficile percorso di integrazione*, cit. In dottrina, P.L. PORTALURI, *Poteri urbanistici e principio di pianificazione*, Jovene, Napoli, 2003; ID., *Il principio di pianificazione*, in M. RENNA, F. SAITTA (a cura di), *Studi sui principi del diritto amministrativo*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2012, 453 ss.

²⁴ Cfr., Corte cost., sentenza 17 luglio 2013, n. 194, in *www.cortecostituzionale.it*. Si veda, a riguardo, il commento di L. CASINI, "Le parole e le cose": la nozione giuridica di bene culturale nella legislazione regionale, in *Giornale di diritto amministrativo*, 3/2014, 257 ss. Per una ricostruzione della giurisprudenza della Corte sul tema delle competenze regionali in mate-

turale particolarmente importante ai sensi della disciplina statale, rivestono un interesse culturale (nel caso che ci interessa, industriale) per una determinata comunità locale, ovvero quelli che in dottrina sono stati definiti beni culturali “minori” o “extra-codicistici”²⁵; 2) alla disciplina delle attività di valorizzazione di beni archeologici industriali già qualificati come tali dallo Stato e nella disponibilità delle Regioni²⁶.

In via generale, la legislazione regionale in materia di patrimonio archeologico industriale può essere suddivisa in due distinte “generazioni”²⁷. In un primo momento, in assenza di qualsivoglia riferimento normativo nazionale, gli enti regionali hanno, infatti, dedicato attenzione esclusivamente agli edifici industriali improduttivi, inserendo norme – nell’ambito delle leggi urbanistiche o all’interno di appositi accordi quadro tra enti – tendenti al recupero di specifici beni dismessi²⁸. Anche le leggi espressamente dedicate al tema dell’archeologia industriale, in questa prima fase, esprimevano una concezione minimalista dei relativi beni, saldamente ancorata al concetto di monumento industriale ed alla sua rilevanza architettonica ed estetica²⁹. In alcuni casi la disciplina in esame finiva con l’intrecciarsi con le misure in materia di ecomusei, che nascevano proprio come strumento di tutela delle tracce della passata economia rurale³⁰.

Gli interventi legislativi di seconda generazione risultano più strutturati e specificamente proiettati verso la riqualificazione, il riuso e la promozione dei beni³¹: le tracce materiali e immateriali dei luoghi del lavoro industriale, espressamente intese come patrimonio culturale e sociale della regione, sono oggetto di pianificazioni e catalogazioni di varia natura, nell’ottica della ne-

ria, si rinvia a P. SCARLATTI, *Beni culturali e riparto di competenze tra Stato e Regioni nella più recente giurisprudenza costituzionale*, in *Le Regioni*, 2018, 645 ss.

²⁵ Cfr., *supra*, nota 20.

²⁶ Dopo la sentenza n. 26 del 2004 della Corte costituzionale si ritiene operante il c.d. criterio dominicale, per cui lo Stato mantiene la competenza a legiferare sulla valorizzazione dei propri beni. Cfr., G. SEVERINI, *Artt. 6-7*, in *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, cit., 78 ss.

²⁷ Cfr. M. RAMAJOLI, *Archeologia industriale e sviluppo territoriale*, cit., 49.

²⁸ Cfr., M. SALVITTI, *Patrimonio industriale: strumenti legislativi per la tutela e il riuso*, in C. NATOLI, M. RAMELLO (a cura di), *Strategie di rigenerazione del patrimonio industriale*, EDIFIR, Firenze, 2007, 53-57.

²⁹ Cfr., l.r. Friuli-Venezia Giulia 15 luglio 1997, n. 24 (ora abrogata ed assorbita dalla l.r. 25 settembre 2015, n. 23); l.r. Sicilia 28 marzo 1996, n. 11.

³⁰ Cfr., G.E. RUBINO, *Gli ecomusei del patrimonio industriale in Italia: analisi e prospettive*, Edizioni Athena, Napoli, 2011.

³¹ Cfr. F. CHIAPPARINO, *Dall’archeologia al patrimonio industriale. Le linee di un dibattito*, in *L’archeologia industriale in Italia*, cit. Milano, 2012, 55 ss.

cessaria interrelazione tra fenomeno industriale e sistema territoriale³². È in tale contesto che le attività di valorizzazione del patrimonio culturale industriale manifestano la loro attitudine a essere qualificate anche in termini di rigenerazione, ponendosi come punto di sintesi tra le politiche strettamente connesse al patrimonio culturale e le azioni pubbliche tendenti al recupero urbano.

In questa direzione si pone, ad esempio, la l.r. 20 marzo 2013, n. 5 della Regione Umbria, che prevede espressamente la predisposizione di un “Piano regionale per la valorizzazione del patrimonio di archeologia industriale”, di durata triennale, volto ad individuare gli obiettivi strategici trasversali ed i criteri d’intervento necessari per la sua attuazione (art. 4). Ancora, la l.r. 27 gennaio 2015, n. 1 della Regione Puglia, nell’individuare la riqualificazione ed il riuso dei beni tra gli obiettivi strategici dell’azione regionale in materia (art. 2, comma 1, lett. b), include la valorizzazione del patrimonio di archeologia industriale fra gli obiettivi dei piani di valorizzazione e gestione compresi negli strumenti della programmazione regionale (art. 4, comma 1). Non dissimile è l’impostazione della l.r. 30 novembre 2017 della Regione Basilicata, che prevede la realizzazione a cadenza annuale di una mappatura dei beni materiali e immateriali del patrimonio archeologico industriale presenti sul territorio regionale.

Quel che emerge è una comune connotazione della cultura industriale in termini di “asse strategico” lungo cui costruire modelli di integrazione – tanto soggettiva, quanto oggettiva – tra gli obiettivi di tutela e valorizzazione dei beni culturali e il rilancio dei territori. Il riferimento alla rigenerazione ed alle pratiche di riuso del patrimonio culturale industriale è costante e rappresenta, a ben vedere, il nodo centrale della vicenda.

3. La valorizzazione del patrimonio archeologico industriale attraverso la rigenerazione e il riuso adattivo

La ricostruzione effettuata delinea un quadro in cui gli interventi di valorizzazione dei beni materiali del patrimonio archeologico industriale – non più utili nell’ambito dei processi produttivi moderni e, dunque, tendenzialmente inutilizzabili – potrebbero essere terreno privilegiato per l’attuazione di politiche di recupero e riqualificazione di aree territoriali, anche vaste.

³²Cfr., l.r. Umbria 20 marzo 2013, n. 5; l.r. Puglia 27 gennaio 2015, n. 1; l.r. Basilicata 30 novembre 2017, n. 31.

In via generale, punto di partenza normativo è l'art. 6 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui prevede che le attività di valorizzazione³³, guidate dal fine primario di promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e di assicurarne le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione, possono comprendere «(...) altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati»³⁴.

Tale impostazione trova supporto, con specifico riferimento al patrimonio archeologico industriale, nella consistenza giuridica del vincolo che viene apposto al bene, per il quale la causa giustificativa della sua qualificazione alla stregua di bene culturale non dipende dalla sua rilevanza architettonica e materiale, ma risulta connessa al valore storico-relazionale che esso esprime. Di conseguenza le valutazioni tecniche relative alla valorizzazione e fruizione del bene stesso risultano focalizzate su tale valore storico-relazionale e non sul mantenimento della consistenza materiale del bene³⁵, rendendo molto più agevole il ricorso a pratiche trasformative e rigenerative. In quest'ottica, seguendo l'impostazione accolta in dottrina³⁶, è ragionevole ritenere che l'apposizione del vincolo sul bene archeologico industriale possa essere interpretato anche in senso propulsivo: esso non solo non dovrebbe escludere il recupero del bene in forme compatibili con la sua conservazione, ma dovrebbe anche consentire e stimolare un reimpiego degli spazi, attraverso interventi attivi idonei a conferire nuove condizioni di decoro, visibilità e vivibilità alle strutture vincolate³⁷.

³³ Non è possibile richiamare l'ampio e acceso dibattito che ha interessato l'elaborazione e l'evoluzione della funzione di valorizzazione, e per questo si rinvia ai numerosi contributi dottrinali sul tema. Sull'emersione e lo sviluppo dell'interesse pubblico alla valorizzazione, si vedano, in particolare, S. CASSESE, *I beni culturali: sviluppi recenti*, in M. CHITI (a cura di), *Beni culturali e comunità*, Giuffrè, Milano, 1994, 341 ss.; L. CASINI, *La valorizzazione dei beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 3/2001, 651 ss.; C. BARBATI, *La valorizzazione: gli artt. 101, 104, 107, 112, 115, 119*, in *Aedon*, 3/2008; L. DEGRASSI, *Cultura e istituzioni. La valorizzazione dei beni culturali negli ordinamenti giuridici*, Giuffrè, Milano, 2008; D. VAIANO, *La valorizzazione dei beni culturali*, Giappichelli, Torino, 2011; P. PETRAROIA, *La valorizzazione come dimensione relazionale della tutela*, in G. NEGRI-CLEMENTI, S. STABILE (a cura di), *Il diritto dell'arte. La protezione del patrimonio artistico*, vol. 3, Skira, Milano, 2014, 41-49.

³⁴ La norma si esprime con specifico riferimento ai beni paesaggistici, ma non si rinviene alcun ostacolo ideologico o normativo all'estensione delle finalità rigenerative a tutti i beni culturali sottoposti alla disciplina del Codice.

³⁵ Cfr., Cons. Stato, sez. VI, 13 settembre 2012, n. 4872, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

³⁶ M. RAMAJOLI, *Archeologia industriale e sviluppo territoriale*, cit., 14.

³⁷ Sulla possibilità di apporre vincoli di destinazione d'uso ai beni sottoposti a vincolo storico-relazionale si è, peraltro, pronunciata di recente l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato. Il supremo consesso della Giustizia amministrativa ha, a tal proposito, considerato ammissibili vincoli più incisivi che impongano "in positivo" e non solo "in negativo" le de-

Considerazioni sostanzialmente equivalenti possono essere effettuate con riferimento alle ipotesi in cui il bene archeologico industriale venga qualificato come bene culturale “minore” dalla legislazione regionale, ovvero venga incluso tra i beni culturali urbanistici nell’ambito della pianificazione locale. Con la differenza che, in tali casi, le azioni di salvaguardia e valorizzazione del bene di rilevanza culturale (industriale, in particolare) possono essere più facilmente inglobate in logiche ampie di rigenerazione e riqualificazione territoriale, anche grazie alla maggiore flessibilità dei modelli di azione e all’assenza del regime autorizzatorio statale.

L’ordinamento – in materia di patrimonio culturale industriale – pare esprimere un certo *favor* alla convergenza tra le azioni di rigenerazione e valorizzazione. Con riferimento agli sviluppi operativi di una tale “valorizzazione rigenerativa”, non è, tuttavia, possibile individuare modelli universalmente valevoli, poiché risulta sempre necessario considerare le caratteristiche peculiari dei beni interessati.

Il patrimonio archeologico industriale è costituito in larga parte da beni vulnerabili, ad alto rischio di deperimento, “vittime” di un’economia di mutazione, che tende ad eliminare tutto ciò che non resiste al passo dell’innovazione. L’interruzione della funzione tipica del bene trascina con sé il degrado delle architetture, ma anche la potenziale perdita del ruolo identitario che le aree dismesse hanno assunto in relazione alla città, generando uno stato di indeterminatezza e la conseguente declassificazione a spazi atopici. In questo scenario, gli interventi operativi necessitano spesso di azioni invasive sui complessi edilizi, idonee a qualificarne *ex novo* la funzione al fine di consentirne la pubblica fruizione, ponendo il problema dell’ammissibilità di opere di vera e propria rifunzionalizzazione e trasformazione dei luoghi.

La via della rifunzionalizzazione non è, certamente, l’unica percorribile.

stinazioni d’uso del bene, alla luce delle sue specifiche necessità di tutela. «A tal fine la motivazione del provvedimento di vincolo del bene, che vi imprima altresì una destinazione d’uso, potrà valorizzare, anche nell’ambito delle relazioni specialistiche allegate che ne costituiscono parte integrante, il collegamento tra gli elementi culturali materiali e quelli immateriali, invero nello svolgimento di un’attività, strumentale alla conservazione della *res* e del valore culturale che essa esprime, in ragione della sussistenza sia dell’immedesimazione dei valori storico culturali con le strutture materiali (l’immobile e gli arredi in esso contenuti) che del collegamento dei beni e della loro utilizzazione con determinati eventi della storia e della cultura (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 6 maggio 2008, n. 2009; sez. VI, 17 febbraio 1999, n. 170). Pertanto, l’Amministrazione, nel dichiarare l’interesse culturale del bene, può sia (in negativo) precludere ogni uso incompatibile con la conservazione materiale della *res*, sia (in positivo) disporre la continuità dell’uso attuale cui la cosa è stata, storicamente e fin dalla sua realizzazione, destinata: e ciò anche in assenza di un processo di trasformazione della *res* e a prescindere dal suo riferimento a una specifica iniziativa storico culturale di rilevante importanza». Cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 13 febbraio 2023, n. 5, in www.giustizia-amministrativa.it.

La soluzione conservativa, che non altera l'ossatura originaria del sito, non ha però grande flessibilità e si traduce, il più delle volte, nella realizzazione di uno spazio museale.

Quando, invece, l'intervento si rivolge agli elementi costruttivi dell'immobile, l'obiettivo diviene quello di conferire all'edificio una finalità innovativa, senza tuttavia comprometterne la valenza storica. Nell'ambito delle scienze architettoniche si utilizza il termine "riuso adattivo" per indicare quei processi di recupero e riqualificazione di vecchi siti e immobili industriali che mirano alla conversione del loro utilizzo rispetto a quello per cui sono stati concepiti e costruiti, nell'ottica della creazione di spazi nuovi, prospettive inedite, valori aggiunti. Il riuso è considerato la "terza via" tra la demolizione degli impianti abbandonati e dismessi, troppo obsoleti per ospitare nuovi insediamenti e la loro mera conservazione³⁸. A livello ideologico, si tratta della riconcettualizzazione dei "vuoti" industriali, ovvero l'attribuzione di nuovo valore – anche architettonico – a contesti che hanno perso la loro funzione d'uso, pur essendo ricchi di testimonianze materiali e di spazi potenzialmente idonei a nuove attività³⁹.

La rifunzionalizzazione di un immobile industriale può avere – in linea con i valori espressi dal territorio – innumerevoli forme: *atelier*, dimore storiche, laboratori, spazi di *coworking*, incubatori di *startup*. Così è avvenuto con uno tra i più importanti progetti di riconversione industriale in Italia, quello dell'ex stabilimento Fiat del Lingotto, nel quartiere Nizza Millefonti di Torino. Il Lingotto ha cessato la sua attività nel 1982. L'anno successivo,

³⁸ «An adaptive reuse of a cultural heritage project is the retrofit, rehabilitation and redevelopment of one or more buildings that reflects the changing needs of communities»: così, G. FOSTER, *Circular economy strategies for adaptive reuse of cultural heritage buildings to reduce environmental impacts*, in *Resources, Conservation and Recycling*, vol. 152, 2020. Sul tema del riuso adattivo dei beni culturali immobili, cfr., A. BOERI, J. GASPARI, V. GIANFRATE, D. LONGO, C. PUSSETTI, *The adaptive reuse of historic city centres. Bologna and Lisbon: solutions for urban regeneration*, in *Technol. Archit. Environ.*, 12-2016, 230-237; G. DALDANISE, A. GRAVAGNUOLO, S. OPPIDO, S. RAGOZINO, M. CERRETA, G. ESPOSITO DE VITA, *Economie circolari per il patrimonio culturale: processi sinergici di riuso adattivo per la rigenerazione urbana*, Atti della XXI Conferenza Nazionale SIU Confini, *Movimenti, Luoghi. Politiche e progetti per città e territori in transizione*, 2019, 1348-1361.

³⁹ Cfr., G.L. FONTANA, *Archeologia, storia e riuso del patrimonio industriale. Nuovi approcci e competenze*, in C. MORANDI (a cura di), *Alla scoperta dell'archeologia industriale. La storia socio-economica regionale attraverso le strutture produttive industriali*, Cooperativa Libreria Editrice Università di Padova, Padova, 2010. In dottrina, in ottica più generale, è stato evidenziato come degli interventi di riqualificazione su aree degradate o dismesse, una volta ricondotti entro un concetto "pluridimensionale" di rigenerazione, possano giustificare il conferimento di un "nuovo ciclo di vita" ai relativi beni: cfr., G. PIPERATA, *Pianificare e tutelare il recupero*, Relazione al Convegno "L'intervento pubblico per la rigenerazione dei brownfields", Università di Pisa, 7 marzo 2019.

con un progetto di Renzo Piano, è stato trasformato in un polo multifunzionale. Nell'edificio principale del complesso trovano spazio un Auditorium e Centro congressi (1993-1994), l'Hotel *Le Meridien* e il "Giardino delle meraviglie" (1993-1995), un cinema multisala (1999-2002). All'estremità nord sono state realizzate una galleria commerciale, la foresteria della Città (1999-2005), una Clinica odontostomatologica dell'Università di Torino (1999-2002) e il centro per la formazione e la ricerca di Ingegneria dell'Autoveicolo del Politecnico di Torino (1999-2003). L'Officina di Smistamento è diventata spazio fieristico. La pista di prova delle automobili è stata conservata, mentre su una delle tre maniche centrali si trovano ora la "Bolla", sala per riunioni vetrata sospesa e l'Eliporto (1994). Si è aggiunto nel 2002 lo "Scigno", scatola metallica appoggiata sul tetto dell'edificio, destinata a conservare le opere della Pinacoteca "Giovanni e Marella Agnelli".

Elemento centrale in tali progetti di valorizzazione/rifunzionalizzazione è il ricorso alla cooperazione intersoggettiva e alle varie forme di partenariato, nell'ottica di un approccio *bottom-up* e, dunque, del coinvolgimento diretto delle comunità locali e degli stessi cittadini⁴⁰. Un esempio in tale direzione è il progetto che riguarda il bene denominato "ex manifatture cnos", scuola per operai metalmeccanici dismessa da tempo, di proprietà della Provincia di Lecce, che è stato incluso in un progetto di valorizzazione realizzato ai sensi dell'art. 151, comma 3 del Codice dei contratti pubblici al tempo vigente (d.lgs. n. 50/2016), attraverso un Partenariato Speciale Pubblico-Privato (PSPP) con varie associazioni culturali del territorio⁴¹.

Sotto il profilo più strettamente giuridico, acquisito che il riuso rigenera-

⁴⁰ L'art. 71, comma 2 del Codice del Terzo settore, d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, prevede, ad esempio, che i beni culturali immobili di proprietà dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli altri enti pubblici, per l'uso dei quali attualmente non è corrisposto alcun canone e che richiedono interventi di restauro, possano essere dati in concessione a enti del terzo settore con pagamento di un canone agevolato, determinato dalle amministrazioni interessate, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione a spese del concessionario, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento delle attività indicate. Ancora, i progetti per il riuso c.d. adattivo del patrimonio culturale trovano un ulteriore riferimento normativo nell'art. 190 del Codice dei contratti pubblici in tema di baratto amministrativo e nei patti complessi per la rigenerazione ed il riuso. Cfr., C. VITALE, *Riuso del patrimonio culturale e sviluppo delle aree interne*, cit. Anche alcuni strumenti forniti dal Codice dei contratti pubblici – come l'art. 190 del vecchio Codice dei contratti pubblici in tema di baratto amministrativo e i patti complessi per la rigenerazione ed il riuso – sono stati utilizzati dagli enti locali per avviare progetti di valorizzazione. Sulle potenzialità concertative delle azioni di valorizzazione del patrimonio culturale, sia consentito rinviare a S. GARDINI, *La valorizzazione integrata dei beni culturali*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2/2016, 403 ss.

⁴¹ Cfr., www.manifattureknos.org.

tivo del patrimonio culturale industriale può rappresentare una forma di valorizzazione *ex art. 6 cod. b.c.p.*, resta centrale la necessità di verificarne in concreto la compatibilità con le sovraordinate necessità di tutela, di competenza degli organi del Ministero della Cultura. Qualsiasi intervento “manipolativo” relativo a beni sui quali sia stato apposto un vincolo culturale deve, infatti, necessariamente essere coerente con le misure adottate a sua tutela dallo Stato e, in particolare, con le misure di protezione individuate dal Capo III, Sezione I del Codice dei beni culturali. Per tal ragione, le azioni di valorizzazione che si estrinsecano in pratiche di rigenerazione e che prevedano il riuso adattivo e trasformativo del patrimonio archeologico industriale – pur potendosi trovare nella titolarità dello stesso soggetto pubblico – richiedono la necessaria acquisizione preventiva dell’autorizzazione ministeriale, prevista dall’art. 21 del Codice⁴².

Ciò vale, ovviamente, soltanto per quei beni archeologici industriali vincolati ai sensi della normativa del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Diversamente, per i beni culturali “minori”, individuati da legge regionale o nell’ambito degli atti generali pianificatori, la verifica di compatibilità degli interventi manipolativi sugli immobili si estrinseca nell’ambito delle competenze urbanistico-edilizie riservate ai comuni⁴³.

⁴² «Da un altro punto di vista, deve osservarsi che i limiti all’utilizzo del bene vincolato discendono, dunque, direttamente dalla legge e rispondono alla logica stessa alla base del compendio di misure volte a preservare quei beni reputati di interesse culturale (*cf.* art. 20, d.lgs. n. 42/2004: “*I beni culturali non possono essere distrutti, deteriorati, danneggiati o adibiti ad usi non compatibili con il loro carattere storico o artistico oppure tali da recare pregiudizio alla loro conservazione*”). Per altro, deve precisarsi che la dichiarazione di interesse culturale consente comunque la fruizione, gestione e valorizzazione del bene, compatibilmente con i suoi caratteri storici e identitari, e non impedisce che possa subire trasformazioni, previa autorizzazione dell’autorità competente»: *Cfr.*, Cons. Stato, n. 1433/2023, sul caso relativo al compendio immobiliare del Centro Direzionale Alfa Romeo, in *www.giustizia-amministrativa.it*.

⁴³ A tal riguardo, si evidenzia una previsione contenuta nel vigente Testo unico in materia edilizia, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. Il tema del recupero delle aree industriali dismesse ha, infatti, rappresentato per il legislatore l’occasione propizia per operare un’estensione del campo di operatività del permesso di costruire in deroga con riguardo alle destinazioni d’uso. Tale ampliamento, previsto dal comma 1 *bis* dell’art. 14, trova la sua *ratio* proprio nella necessità di trasformare contesti svalorizzati in spazi razionalmente fruibili, alla luce degli obiettivi «di rigenerazione urbana, di contenimento del consumo del suolo e di recupero sociale e urbano dell’insediamento». *Cfr.*, M. CALABRÒ, *Commento all’art. 14*, in M.A. SANDULLI (a cura di), *Testo unico dell’edilizia*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2015, 273 ss. Sul tema, si veda anche G. GUZZARDO, *Semplificazioni e complicazioni nei titoli edilizi*, in *Riv. giur. ed.*, 2015, 35 ss., secondo la cui ricostruzione, per effetto della riforma, si è verificato un incremento del «novero delle fattispecie di rilascio in deroga agli strumenti urbanistici, non più limitate agli edifici pubblici, ma includenti anche il recupero di aree industriali dismesse».

4. Conclusioni

A valle dell'analisi condotta e partendo dalle premesse poste in apertura, è possibile effettuare una brevissima ricognizione conclusiva.

Si è visto come le finalità della rigenerazione – volte a “restituire” alla cittadinanza beni culturali (o a rilevanza culturale) prima inutilizzabili, riprogrammandoli come patrimonio collettivo rinnovato e nuovamente fruibile – possano essere astrattamente integrate nell'esercizio generale delle funzioni di valorizzazione⁴⁴, con le quali condividono la tensione al miglioramento delle condizioni di fruizione dei beni, ma con un approccio più sostenibile (sul piano economico) e più inclusivo (su quello sociale)⁴⁵.

Tale profilo appare particolarmente accentuato proprio con riferimento al patrimonio archeologico industriale, sia per le caratteristiche precipue dei beni e per la natura del vincolo culturale che su questi viene apposto, ma soprattutto per la possibilità – ben più ampia rispetto ad altri settori – che sul piano soggettivo si verifichi la convergenza della titolarità delle funzioni amministrative, culturali e territoriali, in capo al medesimo ente locale.

In entrambi i casi, ferme restando le sovraordinate necessità di tutela, gli strumenti giuridici che l'ordinamento offre per la realizzazione di politiche di valorizzazione dalla portata rigenerativa sono molteplici e hanno spesso una vocazione concertativa. Gli obiettivi connessi a tali interventi assumono primaria importanza, non soltanto perché in linea con la riqualificazione di territori (principalmente se soggetti a fenomeni di periferizzazione o degrado), ma anche e soprattutto perché possono rappresentare una delle assi portanti di ben più ampie politiche di sviluppo locale⁴⁶, coerenti con i preceetti strategici dello sviluppo sostenibile.

⁴⁴ Cfr., C. VITALE, *Riuso del patrimonio culturale e sviluppo delle aree interne. Le norme e le pratiche*, in *Dir. amm.*, 3/2022, 866 ss.; ID., *Rigenerare per valorizzare. La rigenerazione urbana “gentile” e la riduzione delle diseguaglianze*, in *Aedon*, n. 2/2021; G. MANFREDI, *Rigenerazione urbana e beni culturali*, in F. DI LASCIO, F. GIGLIONI, *La rigenerazione di beni e spazi urbani. Contributo al diritto della città*, il Mulino, Bologna, 2017.

⁴⁵ Cfr., C. VITALE, *Riuso del patrimonio culturale e sviluppo delle aree interne*, cit.

⁴⁶ Cfr., F. MARCUCCI, O.G. PAPARUSSO, C. ANGELASTRO, *Il patrimonio identitario per un progetto condiviso di territorio*, in *Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU – L'urbanistica italiana di fronte all'Agenda 2030*, Roma-Milano, 2020, 1518 ss.; C. VIDETTA, *Cultura e sviluppo sostenibile. Alla ricerca del IV pilastro*, Giappichelli, Torino, 2018. Sul tema, sia consentito rinviare anche a S. GARDINI, *Politiche pubbliche per la valorizzazione sostenibile dei territori: il ruolo del patrimonio culturale*, in S. GARDINI, M.C. RIZZUTO (a cura di), *Dialoghi sulla sostenibilità e lo sviluppo locale*, Edizioni Scientifiche, Napoli, 2024.

GIOVANNI TENEGGI *

Le cooperative di comunità per la valorizzazione del patrimonio culturale e lo sviluppo dei territori marginali

1. *L'impoverimento culturale dei territori marginali e l'insegnamento del Teatro Povero di Monticchiello*

Negli anni '60 a Monticchiello, un paese rurale della collina senese, la popolazione aveva decretato silenziosamente la fine della sua storia. Il salario da braccianti e mezzadri del lavoro nei campi non consentiva più dignità a chi lo abitava e una giusta consegna ai figli del patrimonio materiale e immateriale che aveva fino a lì conservato. La gente se ne andava di nascosto, nel lutto, attirata dalle migliori prospettive promesse dalle fabbriche che stavano industrializzando il paese. Una vicenda simile a tante, in diverse geografie e latitudini del paese, che segnava l'abbandono d'uso dei territori interni e delle loro biografie per quelle metropolitane e operaie. Le montagne e le campagne non abbandonate, erano comunque attraversate dai mezzi che portavano quotidianamente altrove gli uomini e le donne in età da lavoro. Questa moderna e umana transumanza non era nuova negli spostamenti che richiedeva e per le necessità dalla quale nasceva ma nuova era la sua portata per la conversione culturale e dei saperi che preparava e anticipava.

La resistenza dei pochi sarebbe stata perlopiù di rifugio e contrapposizione, comunque smentita dal mutare delle architetture e del paesaggio della ruralità, specialmente negli Appennini, a registrare in queste terre uno spopolamento non solo demografico ma anche della memoria tecnica, degli usi,

* Giovanni Teneggi vive nell'Appennino Tosco-Emilia e cura per Confcooperative-Confe-derazione Cooperative Italiane la promozione e lo sviluppo delle cooperative di comunità.

della composizione materiale e immateriale dei territori, dei loro alfabeti comunitari, degli equilibri interni e con il mondo esterno.

“Molti dei paesi delle aree interne – ricorda la storica dell’economia Rossella Del Prete¹ – sono oggi paesi dormitori o satelliti. Anche quando le scuole ci sono, le famiglie preferiscono mandare i propri figli nelle scuole dei vicini capoluoghi di provincia. Molti di loro, dipendenti pubblici, lavorano comunque fuori dal loro paese e le occasioni di intrattenimento o di shopping le cercano altrove senza avvertire la responsabilità civile di sostenere la scuola aperta nel proprio paese o le attività economiche che faticosamente cercano di resistere”².

“È soltanto nel Novecento – riporta lo storico degli Appennini Augusto Ciuffetti³ – che avanzano i processi di decadenza e di spopolamento, accelerati dalla rottura di tutti quegli equilibri demografici ed economici che supportano il modello appenninico nei secoli precedenti, nel quale fenomeni come la transumanza, la pluriattività, la protoindustria, le migrazioni stagionali si integrano e si sovrappongono a vicenda, accanto alla sperimentazione di originali forme di gestione della terra e delle risorse naturali come quelle riconducibili ai beni comuni e agli usi civici”⁴.

Sono rari i casi dei territori le cui comunità hanno reagito evolvendo loro stesse nella nuova dimensione di urbanità che quel tempo e la sua accelerazione richiedevano. In quei casi si sono manifestate una visionarietà culturale e una spirituale. La prima per la natura della loro azione di innesco, la seconda per la profondità della domanda intergenerazionale che le ha innescate. Necessariamente poi, in questi casi, abbiamo potuto assistere a visioni e azioni trasformative di ordine economico nella capacità di allestire nuovi processi per il ripristino d’uso e la trasformazione in offerta di beni e servizi dei patrimoni dismessi. È in questa funzione e per questa capacità di resilienza dei territori delle aree marginali, che meglio potremmo dire dei bordi o eccentrici⁵, che va collocata l’“invenzione” delle cooperative di comunità, proprio a partire da Monticchiello e dal suo Teatro Povero.

¹Rossella Del Prete è Professore Associato in Storia economica presso l’Università degli Studi Sannio.

²R. DEL PRETE, *Il lavoro culturale e creativo contro lo spopolamento delle aree interne*, in M. CHIMISSO, A. CIUFFETTI (a cura di), *Il lavoro tra passato e futuro. Fragilità e opportunità nei territori dell’Italia contemporanea*, Rubbettino, Soveria Mannelli (CZ), 2024, 159-165.

³Augusto Ciuffetti è Professore Associato di Storia Economica presso l’Università Politecnica delle Marche.

⁴A. CIUFFETTI, *Appennino*, Carocci Editore, Roma, 2019.

⁵L’espressione “aree eccentriche” per rappresentare le aree interne italiane la raccolgo da Laura Cantarella, co-founder e amministratrice della Cooperativa di Comunità Viso a Viso con sede ad Ostana, alle pendici del Monviso in provincia di Cuneo.

Dalle parole dei suoi protagonisti emerge lucidamente il perimetro e la valenza di questo passaggio di stato della comunità di Monticchiello e la sua emblematicità per la storia più generale che vogliamo qui rilevare per tutte le aree eccentriche, dalla resistenza allo sviluppo.

La nascita della Compagnia Popolare del Teatro Povero di questo paese ha infatti rappresentato “la più importante esperienza di un’intera comunità, che avrebbe coinvolto e in certo senso travolto la quieta vita di questo borgo arroccato”⁶. È il 1967 e con la messa in scena dello spettacolo teatrale “L’Eroina di Monticchiello” la comunità torna a rappresentarsi. Un “autodramma” di presa di coscienza di sé da parte della comunità e, contemporaneamente, di mutazione funzionale della piazza (un’opera implicita di redesign urbano). La cooperativa di partecipazione collettiva degli abitanti con la quale viene gestita ed estesa l’attività del Teatro a partire dal 1980 matura e dà concepimento ultimo alla cittadinanza intraprendente e partecipativa che quella reazione aveva visto e progressivamente abilitato. L’istituzione economica mutualistica e collettiva – la cooperativa, che si qualificherà poi più avanti come “di comunità” – dà infatti nel tempo nuovamente corpo al paese, un’identità e un patto ancora capaci di produrre possibilità di benessere nella valorizzazione del patrimonio culturale che gli è ancora presente. Un merito fra i tanti di questa prima esperienza è avere capovolto l’ordine generalmente inteso fra comunità (paese) e le attività che vi si sviluppano. Il critico letterario e storico Alberto Asor Rosa⁷ ne ha scritto con grande efficacia. “Agli inizi, penso, Monticchiello ha prodotto il teatro; oggi sarebbe più giusto dire che il Teatro produce Monticchiello”⁸.

Questa affermazione è vera per la valenza generativa delle attività culturali ma occorre estenderla a tutte le attività economiche e di trasformazione delle risorse locali orientate a uno scopo comunitario. È questo, in effetti, l’apprendimento più decisivo che le cooperative di comunità rivelano e ci affidano: che il paese (la comunità) non esiste se non prodotto e mantenuto quotidianamente attraverso i processi trasformativi scaturenti dall’uso e dalla cura del suo patrimonio. La cooperativa di comunità quale strumento di impresa e la valorizzazione del patrimonio culturale come ambito di azione non esauriscono questa produzione ma hanno oggi una funzione di cambiamento fondamentale nel dare riconoscimento pubblico, forma, effettività e stabilità nel tempo alla necessità di questa manifattura comunitaria.

⁶ A.M. INNOCENTI, *Teatro Povero di Monticchiello*, Aska, Montevarchi (AR), 2005, 13.

⁷ Alberto Asor Rosa è uno storico della letteratura e saggista italiano (Roma 1933-ivi 2022). Ha diretto la Letteratura Italiana, Einaudi (1982-91).

⁸ A. ASOR ROSA, *Teatro Povero di Monticchiello*, Aska, Montevarchi (AR), 2005, 15.

2. *L'apporto delle cooperative di comunità al ripristino di valori d'uso e biografici intenzionali dei patrimoni territoriali*

Per cogliere la portata del passaggio alla cooperazione di comunità quale istituzione e processo di valorizzazione del patrimonio territoriale occorre risalire al rapporto con gli stessi beni delle comunità rurali e montane che abbiamo scelto qui a perimetro del nostro interesse.

Questo rapporto definiva l'abitare delle terre da parte di chi vi nasceva e vi si trovava. Nella conoscenza materiale e immateriale delle case, delle cose e degli elementi ambientali e del paesaggio risiedeva infatti la possibilità di dirsi ed essere riconosciuti abitanti degli stessi. Nel tradurre questa conoscenza in capacità dobbiamo individuare peraltro, per quel tempo, anche ogni possibilità di permanenza nelle stesse terre, diventando parte di quello stesso patrimonio. La sfida quotidiana era sempre nella sua trasformazione in uso utile, nel farne racconto e storia, nel curarne canoni di bellezza, nell'implicazione biografica e creativa. È difficile guardare le fotografie in bianco e nero dei paesi rurali e montani (riferendomi all'età di questa tecnica) senza scorgervi più generazioni, pratiche d'uso e di costume, case e fabbricati belli e funzionali, arnesi e attrezzi originali per la cura e la trasformazione delle risorse naturali del luogo, atti e gesti celebrativi, uno sfondo connotato culturalmente perché forte dell'implicazione fra tutti gli elementi rappresentati in una narrazione unificante e di senso.

Riepilogherei questo stato della cultura interna del paese, in relazione ai patrimoni territoriali e alla loro generatività madre, nelle cinque dimensioni descritte qui a seguire, allora descrittive oggi prescrittive per la credibilità di azioni di cura, custodia e valorizzazione degli stessi. Preciso qui che la concentrazione sulla montagna non intende rendere esclusivo questo sguardo ma solo esemplificativo, per quanto il suo contesto è condizione di più chiara evidenza della natura soggettiva del territorio e dell'abitanza d'uso come processo necessario alla sua ri-vitalizzazione. È un apprendimento che viene dall'osservazione delle cooperative di comunità per come hanno reinterpretato questo vissuto.

Intenzioni. Non v'è continuità generazionale della #montagna se non con la sua adozione. Nativi, Alieni, Ritornanti: le terre alte attendono il passo di uomini e donne che vogliono abitarle e crescerci. La solitudine ammazza. Comunità intenzionali d'Alpe e di Appennini che sognano, attendono e accolgono chi se ne salva.

Contaminazioni. Occorre ancora oltrepassare più volte i confini, andare e tornare, cambiarne i nomi, impastarli con ciò che incontriamo. Uscire da sé. Echi. *“Con il dialetto del mio Appennino, certamente con la sua #musica, sarei*

*ancora riconoscibile nella Valle del Rodano o a Marcinelle Charleroi*⁹. Passi nuovi per i crinali di un tempo. Che spiazino cognomi e consegne, #restanze, appartenenze e identità. Che riportino figli, anche d'altri, che le montagne possano esserne madri e casa. Per un giorno, una stagione oppure una vita.

Implicazioni. Affidamento, cooperazione, sperimentazione, rischio, scoperta. È urgente una scuola che reinsegni il vivere insieme ai suoi saperi. È urgente che tutto sia scuola. Incarnazioni. Come lo sono da sempre il bosco, l'aria, la terra, la fatica, il lavoro, il silenzio, il mito, la gioia. Non si può dire Terra se #cultura incapace del suo fare. Occorre desiderio alto e piegato, avvolto, coinvolto. Contemporaneo.

Trasformazioni. Non v'è luogo di montagna senza opera creativa. Se la curiosità non spinge ogni passo e se la meraviglia della scoperta non appaga la fame di vita che l'ha mosso e ci ha portati in cammino. *“Perdono e promessa. Cosa cambierò di me e della montagna di adozione per farne ancora storie native e biografie?”*. Impresa. Narrazione del vivente.

Istituzione. Un fare visibile, presente e comune. Di pochi o di molti poco importa se pregno del suo senso. Sarà #rinascita. Gioco. Prima di insegnare e lampioni, siano luci di scuole e teatri a illuminarla.

3. *La riabitazione dei territori e dei loro patrimoni come risposta al dilemma della continuità intergenerazionale. Il ritorno alla “coscienza dei luoghi”*

Il riferimento alla generatività-madre voleva espressamente richiamare l'immagine del lievito e dell'attesa di nuovi figli che i territori agognano. L'abitanza intenzionale, connessa con l'esterno e attraversata, implicata con l'ambiente fisico e i suoi elementi, istituyente identità di progetto con-temporanea è il lievito necessario per la fecondità sociale, economica e politica di ogni giorno, per impastarne i frutti (“impasare” avrebbe detto Cesare Zavattini¹⁰) e dividerli. Il desiderio di continuità comunitaria non può che

⁹Le miniere di Marcinelle, in Belgio, furono teatro nel 1956 di uno dei più gravi drammi della storia dell'estrazione mineraria. Un incendio dovuto alla combustione dell'olio causata da una dispersione elettrica provocò la morte di 262 minatori dei quali 136 erano immigrati italiani.

¹⁰Nell'opera “Un Paese” (C. ZAVATTINI, P. STRAND, *Un Paese*, Einaudi, Torino, 1955/2021) il racconto di Zavattini e le immagini fotografiche di Strand sono espressione altissima di questa rappresentazione della quotidianità viva e generativa della ruralità interna che si fa

essere di concepimento diffuso e generativo (occorre una spinta e uno sguardo universale di consegna ad altri) per un esito anche economico (occorre che produca beni e servizi utili per lo scambio sul posto e di offerta qualificata al mercato). Le cooperative di comunità sono laboratorio comune di questa abitanza così desiderosa e per questo esito. Non vi può essere cura e valorizzazione dei patrimoni culturali territoriali senza che sia cultura l'attorno che partecipano e dal quale sono abitati, le economie che alimentano, le nuove biografie che concepiscono e accolgono adulte, i desideri che rivelano.

“La chiave di volta per la soluzione al dilemma di dove abitare con la nuova famiglia che io e Simone eravamo insieme l'abbiamo trovata guardando oltre a noi – dopo di noi –, alla generatività, al sogno di una nascita e una crescita. Ci siamo chiesti dove avremmo voluto che nostro figlio o nostra figlia crescesse. Il ricordo – quindi il richiamo – dell'Appennino è insorto forte in noi di fronte a questa domanda”¹¹.

Il racconto è di Simona Magliani (donna, madre, cooperatrice comunitaria, lavoratrice, abitante dell'Appennino Tosco-Emiliano) che rilegge la sua esperienza di ritorno in Appennino, della scelta di abitarlo e di viverci ma soprattutto delle sue ragioni. Il filo va ripreso da qui e l'incontro con Erika Farina (altra donna, madre, cooperatrice comunitaria, lavoratrice, abitante dell'Appennino Tosco-Emiliano) ce ne dà l'occasione.

“Parlavamo già da alcune mezz'ore. A casa di Giovanni, passati per un saluto, una volta seduti in conversazione finiva sempre così, ci si perdeva. Anche Erika, giovane donna madre e front della sua cooperativa, che del tempo per tutto questo mantiene una certa considerazione, era rimasta con noi. [...] Si parlava preoccupati del paese e del suo *inselvaticarsi*: del piacere gratuito che porta con sé guardandolo dall'alto, da una generazione all'altra oppure ogni tanto, quando ti serve; della paura e delle crudeltà incivili che è capace di rivelarti se lo guardi da vicino e lo cammini ogni giorno per abitarlo, anche quando serve a lui e agli altri che sono con te. [...] Eccoli che scappano! Erika ci sorprese improvvisamente alzando lo sguardo fuori tra la finestra e gli alberi dietro la casa. È più forte di loro, mi scappano per andare nel bosco, ogni scusa è buona e nemmeno gli serve per davvero. Vedrete che

per se stessa cultura. Zavattini riferisce della quotidianità definendola la “qualsiasi dell'eccezionalità” raccontando che il suo amico fotografo non cercava le inquadrature della sua rappresentazione lasciando invece la macchina a obiettivo aperto in piazza davanti ai soggetti dimenticandosene.

¹¹ S. MAGLIANI, G. TENEGGI, *Per una cittadinanza mutualistica e partecipata*, articolo del 7 ottobre 2023 consultabile in <https://www.agenziaacult.it/notiziario/per-una-cittadinanza-mutualistica-e-partecipata/>.

vanno a prugnoli, adesso è così, da quando glieli ha insegnati mio padre non si tengono più, se ne vanno di nascosto appena li lascio e di ritorno trovo la frittata già fatta. Ragazzi selvatici. Io e Giovanni la guardammo sorridendo, e anche lei guardò nuovamente fuori allo stesso modo: l'esclamazione improvvisa che poteva sembrare addirittura un rimprovero ne malcelava invece una lieve soddisfazione. [...] Le madri di montagna, anche le nonne, conservano un segreto educativo profondo nel filo invisibile che le lega a figli che se ne vanno per boschi prima dei compiti”¹².

Non v'è cooperativa di comunità, perché non v'è “comunità intraprendente”¹³, che non contenga e alimenti una generatività intergenerazionale e che, al contempo, non intercetti consapevolezze e domande globali di “cittadinanza effettiva”¹⁴ e di luogo. È una domanda che ci riporta alla reciprocità storica fra aree metropolitane e montane, per riprodurla sugli scambi oggi possibili e necessari. I territori montani che avevano nella consegna ereditaria l'orizzonte di senso più profonda mancano di un figlio e ne sono smarriti. La domanda che li ha portati per secoli (per-chi?) non ha più risposte là dove si sapeva di trovarle. Se non ne sono già rassegnati o troppo impauriti alzano e allungano quindi lo sguardo nell'attesa di nuove biografie di scopo per una continuità. Le popolazioni metropolitane, esauste nella crescita, cercano nuovamente una provenienza da dire loro e nella quale incarnare e incardinare insieme una storia, una comunanza di luogo, un'urbe di speranza (dove?). Potremmo denominare nuovamente questo connubio con Giacomo Beccattini¹⁵ “coscienza di luogo”. Alberto Magnaghi¹⁶ ci ha lascia-

¹² G. TENEGGI, *Orso M49 ovvero la disfida fra globalismo senza identità e localismo senza coscienza*, articolo del 19 luglio 2019 consultabile in <https://www.vita.it/orso-m49-ovvero-la-disfida-fra-globalismo-senza-identita-e-localismo-senza-coscienza/>. L'articolo scaturisce da un incontro di conversazione dello stesso anno fra l'autore, Giovanni Lindo Ferretti e Erika Farina a Cerreto Alpi.

¹³ La denominazione “comunità intraprendenti” si diffonde in letteratura e nella manualistica di ricerca e formazione con riferimento a tutte le forme pattizie per la rigenerazione comunitaria di ordine imprenditoriale ed economico dopo la sua comparsa fra i materiali e i programmi della Scuola delle Cooperative di Comunità, ideata dalle Cooperative Valle dei Cavalieri e Briganti del Cerreto con Confcooperative e Legacoop Reggio Emilia.

¹⁴ Si deve l'espressione “cittadinanza effettiva” a Elena Marsiglia, già presidente della Cooperativa di Comunità IsolaTrePonti in Isola Serafini fra le province di Piacenza e Cremona. “Abbiamo costituito la cooperativa di comunità per passare da cittadinanze affettive a cittadinanze effettive” (raccolta oralmente dall'autore e così trascritta).

¹⁵ Giacomo Beccattini (1927-2017) è stato un economista italiano, docente all'Università degli Studi di Firenze e ritenuto uno dei padri del territorialismo in Italia.

¹⁶ Alberto Magnaghi (1941-2023) è stato architetto e urbanista, docente all'Università degli Studi di Firenze e Presidente della Società dei territorialisti e delle territorialiste.

to in eredità una sua rilettura contemporanea e pertinente alla nostra argomentazione. “Coscienza di luogo si può in sintesi definire come la consapevolezza, acquisita attraverso un percorso di trasformazione culturale degli abitanti/produttori, del valore patrimoniale dei beni comuni territoriali (materiali e relazionali) in quanto elementi essenziali per la riproduzione della vita individuale e collettiva, biologica e culturale”¹⁷.

4. *La necessità della funzione educativa e di vivificazione comunitaria nella cura dei patrimoni territoriali*

Essenziale momento di cucitura di questo punto di arrivo al ruolo e alle azioni caratteristiche delle cooperative di comunità per la valorizzazione dei patrimoni culturali territoriali è il richiamo della stretta connessione fra questi e la funzione educativa. Non è possibile tenere in vita e sviluppare il patrimonio territoriale (così anche conservarlo e tutelarlo) se le azioni poste in essere a questo scopo non accolgono e non realizzano una specifica e preminente funzione educativa. Non possiamo dire “patrimonio” se non in questa prospettiva e ugualmente non possiamo riconoscerne il “valore”. Possiamo dire educazione solo nella relazione con altro (il territorio) e altri (le persone) che mi sono soggettivamente prossimi. Su questo trovo interessante il percorso di ricerca e applicazione del MUSE guidato da Massimo Bernardi¹⁸ dove educazione è costruzione di senso nella relazione e nella consapevolezza dell’altro, reciproca capacitazione ad affrontare collettivamente il dilemma della continuità dei territori.

“Nel loro reificarsi – scrivono Bernardi e Alice Labor, curatrice e ricercatrice dello stesso MUSE, con riferimento alle istituzioni museali – emerge, potente, la necessità di ricucire relazioni: comprendere e illuminare la stretta interdipendenza dell’altro da noi, dove l’alterità non è circoscrivibile ad un altro individuo umano, ma è estesa all’ecosistema Terra. E, ove danneggiate, lacerate, iniziare pratiche di legatura, ricucitura, riconnessione delle interdipendenze, spostando il focus dai soggetti alle relazioni. Un cambio di prospettiva che non diminuisce l’umanità, ma che spinge invece a tornare a noi consapevoli dell’altro attraverso un’attenzione collettiva, immaginando, e in taluni casi generando, comunità dell’Antropocene: multispecifiche, ecosistemiche”¹⁹.

¹⁷ A. MAGNAGHI, *Il principio territoriale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2020.

¹⁸ Massimo Bernardi è paleobiologo, docente in diverse Università italiane e attualmente Direttore dell’Ufficio Ricerche e Collezioni del MUSE – Museo delle Scienze di Trento.

¹⁹ M. BERNARDI, A. LABOR, *Musei come comunità multispecie al tempo dell’Antropocene*,

Riascoltiamo allora Pier Paolo Pasolini mentre percorre il sentiero verso Orte in “La Forma della Città”. Indica come dai patrimoni territoriali dobbiamo attenderci esattamente questo esito e per questo considerarli opere d’arte, se e per quanto pregni dell’umanità storica che gli è stata e gli è presente.

“Questa strada per cui camminiamo, con questo selciato sconnesso e antico, non è niente, non è quasi niente, è un’umile cosa. Non si può nemmeno confrontare con certe opere d’arte, d’autore, stupende, della tradizione italiana, eppure io penso che questa stradina da niente, così umile, sia da difendere con lo stesso accanimento, con la stessa buona volontà, con lo stesso rigore con cui si difende un’opera d’arte di un grande autore. [...] Quando dico che ho scelto come oggetto di questa trasmissione la forma di una città, la struttura di una città, il profilo di una città, voglio proprio dire questo: voglio difendere qualcosa che non è sanzionato, che non è codificato, che nessuno difende e che è opera, diciamo così, del popolo, di un’intera storia, dell’intera storia del popolo di una città. Di una infinità di uomini senza nome, che però hanno lavorato all’interno di un’epoca che poi ha prodotto i frutti più estremi, più assoluti, nelle opere d’arte d’autore”²⁰.

È tanto forte l’intuizione delle cooperative di comunità su queste linee ispirative che la difesa del patrimonio territoriale, come abbiamo ampiamente sottolineato, si spinge necessariamente, nei loro progetti, fino all’urgenza della loro vivificazione sociale, politica ed economica, nella prospettiva relazionale e comunitaria che Bernardi e Labor richiamano, per gli esiti storici che Pasolini rivela.

5. La funzione e la struttura delle cooperative di comunità nella gestione dei patrimoni territoriali

Il percorso ci consente quindi di ricondurre la reazione educata, collettiva e intraprendente di Monticchiello a quella dei Briganti del Cerreto, diventati adulti grazie ai dilemmi e alle quotidianità grate di Simona ed Erika e in relazione diretta o indiretta alle quasi 300 esperienze di cooperative comunitarie nate e diffuse nel paese²¹. Possiamo riepilogare quindi gli impegni che le

articolo del 3 giugno 2023 consultabile in <https://www.agenziacult.it/letture-lente/coltivare-comunita/musei-come-comunita-multispecie-al-tempo-dellantropocene/>.

²⁰ Il testo citato è estratto e trascritto dal film documento diretto da P. BRUNATTO, P. PASOLINI, *Pasolini e la forma della città*, RAI, 1974.

²¹ Per lo studio del fenomeno delle cooperative di comunità si vedano G. TENEGGI, *Coo-*

cooperative di comunità hanno variamente e diffusamente dimostrato per la valorizzazione dei patrimoni culturali territoriali e che si dovrebbero modellizzare e tradurre ovunque in nuove progettualità:

- renderli partecipabili e “abitabili” dal territorio;
- immaginarne, progettarne e programmarne un uso, un’ utilità sostenibile;
- renderli generativi e attraenti di nuove biografie individuali e collettive;
- allestirvi produzioni e imprese culturali di pacificazione e attrattività;
- renderli opifici di beni e servizi per la prossimità e il mercato;
- farne laboratori di bellezza e contaminazione culturale;
- renderli incubatori di filiere orizzontali e verticali;
- renderli scuola di apprendimento intergenerazionale.

Prima di introdurre alcuni casi di cooperative di comunità particolarmente significativi per gli scopi e le progettualità dei quali parliamo in questa sede, è utile un breve richiamo generale alla definizione e alla struttura di questa forma di impresa.

Si tratta innanzitutto di cooperative regolate dalla norma civilistica generale per questo tipo di impresa²² e dalle legislazioni che riguardano settori e forme speciali di mutualità. Questo riferimento non è superfluo, non solo in termini di conoscenza generale del soggetto societario di cui parliamo ma anche per le finalità argomentativa specifica. Sfugge infatti spesso che le società cooperative, sulla base di questa normativa generale e per tutte le sue forme, hanno già funzione sociale e carattere mutualistico non speculativo, pur non essendo normativamente imprese sociali. La cooperativa genera a favore dei propri soci remunerazioni non finanziarie nella soddisfazione, con i propri processi produttivi, di un bisogno formalizzato e tipico. Il socio cooperatore, anche nelle cooperative di comunità, deve infatti necessariamente rappresentare alla cooperativa e contrattualizzare con la stessa una domanda di lavoro (cooperative di lavoro), di fruibilità di beni e servizi (cooperative di utenza/consumo) oppure di accessibilità a processi industriali trasformativi dei suoi prodotti (cooperative di conferimento/industriali)

perative di comunità. Fare economia nelle aree interne, in A. DE ROSSI (a cura di), *Riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma, 2018, 297-306; AA.VV., *Studio di fattibilità per lo sviluppo delle cooperative di comunità*, Irecoop Emilia-Romagna, Bologna, 2015; J. SFORZI, P. MORI, *Imprese di comunità*, il Mulino, Bologna, 2019.

²²Le società cooperative sono disciplinate dal Titolo VI del codice civile (art. 2511 ss.) che da applicazione all’art. 45 Cost.: “La Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l’incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità”.

per un loro maggior valore di mercato. L'impresa comunitaria trova quindi nello statuto cooperativo un'originaria attitudine al suo scopo perché le risorse e i patrimoni territoriali ai quali l'impresa avrà accesso per la loro valorizzazione, anche e ancor più se culturali, vedranno una diretta implicazione del socio e della sua domanda e non un'attesa speculativa finanziaria terza²³.

Senza approfondire tutta la materia cooperativa generale possiamo poi riferire di altri significativi favor che l'impresa di comunità trova naturalmente, per coerenza ai suoi fini, nella forma cooperativa. Attenzione meritano al riguardo il principio della "porta aperta"²⁴ e quello detto di "una testa un voto" per il quale ogni socio cooperatore, senza riguardo alla quota di capitale sottoscritto o al suo apporto produttivo, ha un solo voto in assemblea e, quindi, poteri uguali a tutti gli altri soci operatori²⁵.

Un altro dato porta alla naturale vocazione della forma cooperativa per l'impresa di comunità ed è nella sua radice storica. La cooperazione italiana è originariamente legata ai luoghi dei quali non era esclusiva funzione produttiva ma anche istituzione civile e sociale nei tempi preindustriali e prestatuali. Non a caso, se la prima cooperativa italiana della storia moderna è operaia e legata alla mutualità di consumo, la diffusione del fenomeno da fine '800 e fino a primi decenni del '900 è dovuta all'applicazione di questo inedito strumento alle società e alle economie delle aree appenniniche e alpine (gli stessi territori dei quali qui ci interessiamo) dove la dimensione comunitaria di paese e valle era parte fondante l'istituzione cooperativa.

A partire dalla forma base e di tradizione che qui abbiamo sommariamente ripreso per quanto già pertinente alla funzione della cooperativa di comunità che stiamo argomentando, le prime cooperative di comunità hanno proceduto a rivisitare gli statuti cooperativi secondo prassi *extra-legem* di inno-

²³ Non si dovrà opporre a questa affermazione la possibilità, prevista dalla norma, del socio sovventore. Si tratta di un socio non cooperatore con legami, per la stretta ratio della norma che lo introduce, solo finanziari all'oggetto sociale. Il socio sovventore, infatti, ha posizioni prescrittivamente minoritarie nella composizione e nella governance cooperativa. Peraltro, nelle cooperative di comunità, non è raro che la previsione del socio sovventore sia prevista, con interpretazioni regolari ma estese della norma, per consentire la partecipazione sociale, seppure con le limitazioni generali dell'istituto, ad abitanti della comunità di adozione senza facoltà di adesione alla cooperativa come soci lavoratori, utenti o conferitori.

²⁴ In base al principio della porta aperta l'adesione di un nuovo socio in cooperativa esige la sola approvazione del Consiglio di Amministrazione della stessa, senza la necessità di atti pubblici e modifica dello statuto. Il principio è anche riferibile alla cooperativa come impresa a capitale variabile.

²⁵ Solo per avvertenza si precisa che nel caso di soci persone giuridiche si prevede la possibilità di voti multipli in particolare applicazione del principio citato.

vazione dei modelli in uso per la qualificazione comunitaria del loro scopo. La formula e il termine chiave di questa “novità” e della sua particolare efficienza a questo scopo è ancora una volta “implicazione”. Riporto di seguito i tratti statutari di particolare rilievo e cambiamento:

1. la prevalenza dello scopo mutualistico comunitario rispetto a quello privatistico dei soci;
2. la prescrittività (esclusiva di questo tipo di impresa anche fra le cooperative) del collegamento a una comunità adottiva amministrativamente e/o territoriale identificabile;
3. la multifunzionalità e multisettorialità dell’oggetto sociale;
4. la prescrizione del collegamento dell’oggetto sociale ad attività di valorizzazione delle risorse e del patrimonio locale;
5. lo scambio mutualistico plurimo²⁶;
6. la qualificazione dell’adesione dei soci in termini di residenza o altro collegamento stabile alla comunità di adozione;
7. la prescrizione di attività anche di interesse generale e della gestione di servizi collettivi;
8. una governance allargata a enti e soggetti non soci della governance societaria e la prescrizione di momenti partecipativi e di informazione estesi a tutta la comunità di adozione.

Un cenno di dettaglio è da riservare chiaramente al primo punto di questa sintesi per il quale citiamo per intero una descrizione statutaria in uso dello scopo comunitario.

“Art. 3 (Scopo comunitario) – La Cooperativa non ha scopo di lucro e suo fine è valorizzare le risorse territoriali, le competenze, le vocazioni e le tradizioni culturali della comunità di _____ con l’obiettivo di soddisfare i suoi bisogni, migliorando la qualità sociale ed economica della vita di chi la abita e vi opera e favorire le condizioni per contribuire all’aumento della popolazione residente. Pertanto, la società opera nell’interesse generale della comunità indicata, ispirandosi a criteri di sostenibilità e sviluppo integrato del territorio”.

Ritroviamo questo tratto statutario anche a rango pubblico e generale per il territorio di loro rispettiva applicazione in tutte le leggi regionali disciplinanti questa forma di impresa cooperativa²⁷.

²⁶ Si tratta in questo caso della previsione nella stessa cooperativa di soci con diversa attesa mutualistica (di lavoro, di utenza o di conferimento).

²⁷ Per la disciplina della cooperativa di comunità non esiste una legislazione nazionale pure in presenza di ricorrenti progetti e disegni legislativi mentre sono intervenute leggi regio-

6. I casi e le esperienze delle cooperative di comunità. Un racconto di invito alla scoperta

Conclusivamente, possiamo richiamare alcuni casi di cooperativa di comunità che hanno interpretato e realizzato i loro principi tipici, nel più ampio e generale contesto dei territori vulnerabili dei bordi richiamati da questo contributo, con particolare e più spiccato riferimento al patrimonio culturale delle rispettive comunità di appartenenza.

Non tornando fra le mura di Monticchiello della cui Cooperativa abbiamo già richiamato le gesta, possiamo già salire fra i monti di Succiso, nell'Appennino Tosco-Emiliano di Reggio Emilia, dove, nel 1991, gli abitanti hanno costituito e attivato la Cooperativa Sociale di Comunità Valle dei Cavalieri. Il patrimonio culturale e di tradizione è qui il paesaggio, con i suoi pascoli, per la ripresa della pastorizia e della produzione di formaggio pecorino, con i suoi rifugi, per la cura e il presidio dei sentieri verso le cime del Monte Casarola e la sua fruibilità, con il mantenimento del bar, esteso poi in market e in ristorante di tradizione gastronomica, per la conservazione di un "luogo comune di parola". Questa ultima affermazione è decisiva e fondante il valore di questa Cooperativa per lo sviluppo del nostro oggetto. "Abbiamo riaperto il bar – racconta oralmente il suo Presidente Dario Torri – perché non c'era più un posto in paese dove ritrovarsi, riconoscersi e dirsi paese, tenere una conversazione, accogliere i nostri parenti e amici di ritorno settimanale o stagionale". Succiso insegna, proseguendo l'ispirazione di Monticchiello pur senza conoscerla al tempo della sua costituzione, che il primo bene patrimoniale culturale che la cooperativa di comunità rimette in comune, cura e valorizza è la parola e la prima infrastruttura la conversazione.

Anche la Cooperativa di Comunità Briganti di Cerreto, citata sopra per il racconto delle sue socie Erika e Simona, è fra le prime costituite in Italia essendo nata nel 2003. Potremmo riferire del lavoro forestale, nel complesso dei suoi saperi taciti e delle sue abilità, come patrimonio culturale fondante la cooperativa nel suo scopo di trattenere giovani a mettere su casa e famiglia nella propria vallata (l'alta valle del Fiume Secchia di Reggio Emilia), ma citeremo qui invece altri elementi materiali del luogo che i Briganti hanno "risvegliato" dando loro trasformazione e nuova vita: il castagneto, il metato²⁸ e

nali per i territori delle seguenti regioni: Sicilia, Sardegna, Puglia, Abruzzo, Campania, Lazio, Umbria, Toscana, Emilia-Romagna, Liguria, Piemonte, Trentino-Alto Adige.

²⁸Viene denominato metato nella tradizione dell'Appennino nord-occidentale e particolarmente di quello emiliano, il piccolo fabbricato rurale in pietra con base e soppalco non calpestabile in legno, utilizzato tradizionalmente al solo scopo di essiccazione delle castagne.

il mulino ad acqua. Oltre che per la soggettività e gli usi di tradizione e noti, i Briganti del Cerreto ha reso questi presidi sedi di incoming turistico didattico, di racconto e conversazione oltreché di ospitalità ricettiva.

Potendo e dovendo considerare di margine e per tutte le qualificazioni qui addotte anche i quartieri metropolitani interni ai centri o alle periferie delle città, un riferimento necessario in questa breve e non esaustiva antologia è da riservare all'opera della Cooperativa sociale La Paranza, sorta nel 2006 al Rione Sanità, considerata fra le cooperative di comunità per la sostanza della sua opera di rigenerazione sociale attraverso la riapertura e cura delle Catacombe di Napoli a partire da quella di San Gaudioso nella Basilica di Santa Maria della Sanità²⁹. Fra i loro scopi i giovani soci della Cooperativa richiamano e mettono al centro “la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale del quartiere” citando questa attività fra le loro principali. “La bellezza dei luoghi – scrivono – costituisce un’attrattiva per i flussi turistici prima italiani e poi internazionali, e contribuisce all’inserimento del Rione nel circuito di produttività cittadino”. L’esito della loro attività è chiarissimo per quest’ultimo riferimento alla produttività risanante essendo ad oggi 200.700 i turisti accompagnati alle catacombe, 56 le persone che vi lavorano stabilmente e 13.500 i mq di patrimonio storico recuperato senza estendere la nostra osservazione all’indotto socio-economico generato attorno a questa esperienza³⁰. L’esito è molto chiaro anche nella rigenerazione del patrimonio umano e biografico. Nel 2014, sulla spinta di questa azione, si è istituita la Fondazione San gennaro Onlus con lo scopo di dare stabilità “istituzionale” a questi progetti e lanciarne altri. Nel 2024 è nata la Cooperativa di comunità La Sorte. Costituita in spinoff da questa storia nello stesso Rione da altri suoi giovani, gestisce lo Jago Museum, la Chiesa dei Cristallini e la Cappella dei Bianchi che ospita la scultura Figlio Velato.

Potremmo proseguire a lungo questo racconto con le cooperative di comunità “Identità e Bellezza”, creatrice a Sciacca del modello di valorizzazione culturale del paese denominato Museo dei Cinque Sensi e operativa nella per la sua concreta realizzazione; “Mediblei” che cura e rende accessibile il patrimonio culturale dell’entroterra siracusano; “Verbumcaudo” che recupera il valore culturale oltreché produttivo e ambientale del fondo omonimo fra le Madonie di Palermo; “Scherìa” a Tiriolo in Calabria, nata osservando

Il metato era posto al centro del paese, come in questo caso dei Briganti del Cerreto, per l’uso comune delle sue famiglie, oppure nel bosco per la prossimità a uno o più castagneti.

²⁹ Si veda C. NOCCHETTI, *Vico esclamativo. Voci dal Rione sanità*, Edizioni San Gennaro, Napoli, 2018.

³⁰ I dati e le citazioni testuali sono tratti dalle pagine del sito www.catacombedinapoli.it.

e poi gestendo l'accessibilità dei suoi siti archeologici; "di Biccari", insieme alla Cooperativa di lavoro "EcoForrest", che ha risvegliato le foreste e i paesi dei Monti Dauni di Foggia; "WonderGrottole", in Basilicata, che ha attirato il mondo alla sua opera di scoperta e condivisione territoriale con il progetto Italian Sabbatical; "Surgente", per la Foresta Fossile di Dunarobba in Umbria; "Roccamadre", nelle Marche, che si occupa delle varietà territoriali del grano e delle sue lavorazioni così come "Fermenti Leontine" a San Leo in provincia di Rimini e "L'Officina" a Costabona di Reggio Emilia. Molte altre sarebbe da citare fino ad arrivare quasi agli estremi alpini del nostro territorio con la Cooperativa di Comunità Viso a Viso nel paese di Ostana in Piemonte e alla Cooperativa Cramars, che di comunità lo è pur senza certificazioni, a Tolmezzo in Carnia e considera la creatività artigianale legata al proprio ecosistema e le persone che la proseguono per il bene delle persone e della loro comunità come il patrimonio culturale più prezioso da proseguire.

Figura 1: Scorcio del paese di Montegiordano (CS) con murales di Franco Lateana, (G. Teneggi 2023)



ALFREDO VALERI *

Il crowdfunding civico per la valorizzazione del patrimonio culturale delle aree interne

1. *Il crowdfunding: modelli e contesti applicativi*

Il *crowdfunding* civico costituisce un filone applicativo dalla più ampia e articolata pratica del *crowdfunding*: un micro-finanziamento collettivo, inclusivo e alternativo (o più spesso integrativo) rispetto ai canali tradizionali del credito che, attraverso piattaforme digitali abilitanti, trasforma il capitale sociale e reputazionale in capitale finanziario, consentendo ad un soggetto di realizzare un progetto grazie al contributo economico elargito da una platea di contribuenti (Gabison, 2015).

Rispetto all'ampia casistica di iniziative filantropiche o mecenatistiche che da sempre animano l'ecosistema culturale, la progettualità che impiega il *crowdfunding* trova il proprio fattore abilitante nel web, che consente di abbattere drasticamente le asimmetrie informative fra le parti (principalmente fra il progettista *creator* e la comunità di potenziali donatori), di ridurre i costi di transazione grazie ai pagamenti elettronici e, soprattutto, di generare un coinvolgimento collettivo dei co-finanziatori, che non solo forniscono capitale ma interagiscono in rete contribuendo a "validare criticamente" il progetto stesso, secondo la logica del *crowdsourcing*.

L'impiego del *crowdfunding* sia da parte di persone fisiche che da organizzazioni non-profit, Enti del Terzo settore, Amministrazioni pubbliche, imprese consolidate e startup si è significativamente evoluto nell'ultimo ventennio, anche in risposta ad una serie di situazioni di crisi che si sono susseguite a partire dal 2009, con impatti dirompenti sui sistemi finanziari a livel-

* Responsabile Ricerca e Innovazione di Associazione Civita, Dottore di ricerca in Pianificazione Territoriale e Politiche Pubbliche del Territorio allo IUAV di Venezia, docente ed esperto di *crowdfunding*.

lo globale e sulle possibilità di accesso al credito attraverso gli istituti bancari tradizionali. La potenziale accessibilità e la sostanziale democraticità che connotano la pratica del *crowdfunding* hanno determinato a livello mondiale la nascita di migliaia di piattaforme (con un tasso di mortalità piuttosto elevato) facenti capo a modelli e contesti applicativi piuttosto eterogenei, associabili in sintesi a due principali macro-cluster.

Da un lato, c'è il cosiddetto *community-based crowdfunding*, contraddistinto dal fatto di non prevedere implicazioni finanziarie né per l'*owner* di progetto né per il *backer* sostenitore. All'interno di questo segmento, il modello "donation" non prevede particolari ricompense (se non ringraziamenti), essendo mirato ad iniziative di solidarietà, volontariato e filantropia alimentate da una condivisione valoriale e/o da motivazioni pro-sociali. Nel modello "reward", invece, il sostenitore è incentivato dalla possibilità di ricevere una ricompensa non monetaria tangibile (prodotti/servizi in esclusiva, gadget, ecc.) o intangibile (ricompense esperienziali, citazione fra i sostenitori, ecc.), a fronte del sostegno economico elargito. La campagna di raccolta fondi può essere realizzata secondo un approccio *all or nothing* o *take it all*. Nel primo caso, il successo è legato al raggiungimento di un obiettivo economico prestabilito, in mancanza del quale i fondi "promessi" vengono restituiti ai sostenitori. Nel secondo caso, le risorse raccolte vengono acquisite a prescindere dal raggiungimento del "target minimo". Le piattaforme *community-based* si connotano in base alla tipologia prevalente di progetti che accolgono (alcune sono trasversali e generaliste, mentre altre verticali su specifici ambiti, come l'editoria o il cinema) o all'area territoriale nel quale si focalizza l'impatto della progettualità. A metà 2024 in Italia risultano attive 22 piattaforme *donation* e *reward* e la raccolta complessiva del 2023 si è attestata sui 51,7 milioni di euro¹.

Dall'altro lato esiste il comparto "speculativo" del *crowdinvesting*, che fornisce opportunità interessanti sia ad imprenditori che intendono finanziare le proprie attività, sia ad investitori che ambiscono a rendimenti sul capitale e puntano ad una diversificazione del portafoglio. Questo ambito include i modelli "equity" e "lending" e ha consentito negli anni di raccogliere complessivamente in Italia circa 1,3 miliardi di euro². L'*equity crowdfunding*, in particolare, offre a imprese e startup la possibilità di ottenere capitale da comunità di piccoli investitori che, in cambio del contributo economico, sottoscrivono quote societarie e diventano sostanzialmente micro-azionisti. Nel caso del *lending crowdfunding*, un soggetto (individuo o impresa) richiede

¹Dati dell'Osservatorio Crowdinvesting del Politecnico di Milano, 2024.

²Dati dell'Osservatorio Crowdinvesting del Politecnico di Milano, 2024.

un prestito tramite una piattaforma dedicata, impegnandosi a restituirlo ai prestatori con l'aggiunta del tasso di interesse maturato nel tempo.

Un promettente sotto-ambito del *crowdinvesting* si applica al settore del *real estate*, in cui solo nell'ultimo anno sono stati con successo finanziati progetti di *crowdfunding* immobiliare per oltre 190 milioni di euro (+7,2% rispetto al 2023). Si è trattato per lo più di progetti di breve-medio termine finalizzati al recupero e alla riqualificazione di unità immobiliari site in aree urbane, impiegando il capitale raccolto attraverso campagne di *crowdfunding* e riconoscendo ai finanziatori un rendimento prestabilito, a seguito dell'immissione sul mercato delle proprietà ristrutturate. Un primo e unico pionieristico tentativo di applicazione del modello sul patrimonio edilizio dei borghi storici italiani risale al 2021, ad opera del portale specializzato "ITS Lending", controllato dalla società londinese "ITS for Italy". Questa realtà puntava ad attrarre investimenti soprattutto dall'estero per destinarli al recupero e alla rivitalizzazione dei centri storici minori, spesso in stato di semi-abbandono e spopolamento, acquistando edifici per poi ristrutturarli e venderli a comunità di nomadi digitali o pensionati benestanti soprattutto stranieri, impiegando il capitale preso in prestito attraverso campagne di *lending crowdfunding*. L'idea posta alla base dell'iniziativa era di concentrare le operazioni in singole località individuate sulla base di determinate caratteristiche di accessibilità, valenza storico-paesaggistica e disponibilità di patrimonio edilizio da ristrutturare, previa accordi con le Amministrazioni locali. Dopo aver avviato, e in alcuni casi portato a compimento, progetti di recupero in piccoli centri italiani da Nord a Sud, il portale ITS Lending al momento non risulta attivo e fruibile³, essendo in corso la sua acquisizione da parte di una società immobiliare. Al di là delle vicende gestionali che potranno incidere sul destino dell'iniziativa, il caso di ITS Lending merita senz'altro attenzione per l'obiettivo e il contesto specifico di intervento⁴.

A differenza del più libero *community-based crowdfunding*, i modelli "finanziari" sono soggetti ad un rischio legato all'investimento e per questo soggiacciono ad una normativa nazionale ed europea a tutela degli investitori. Inoltre, a seguito della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'UE del Regolamento (UE) 2020/1503 relativo ai fornitori europei di servizi di *crowdfunding* per il business (European Crowdfunding Service Providers, "ECSP")⁵, dall'11 novembre 2023 sono autorizzati ad operare in Italia esclusivamente i

³ <https://www.itslending.it>.

⁴ Per approfondimenti sul caso, si veda: <https://www.millionaire.it/il-trend-del-crowdfunding-per-la-ristrutturazione-dei-borghi-storici/>.

⁵ <https://www.consob.it/web/area-pubblica/crowdfunding-normativa-europea>.

fornitori di servizi di *crowdfunding* per le imprese iscritti nell'apposito Registro stilato dall'Esma⁶. Ciò ha determinato un profondo ridimensionamento del numero di piattaforme, che passa da 66 del 2023 a 33 portali autorizzati a metà 2024, di cui poco più di 20 ad oggi effettivamente operativi⁷.

Definite le caratteristiche generali degli attori della *crowd-economy*, occorre sottolineare che le pratiche di *crowdfunding* civico attivate per progetti ad alto impatto sociale promossi e sostenuti da comunità locali, spesso con complementarità fra fondi pubblici e privati, fanno capo in prevalenza a modelli *community-based*.

2. Il meccanismo del crowdfunding civico e le sue potenzialità

In quanto fenomeno sociale sviluppatosi nel contesto dell'economia collaborativa e del paradigma della disintermediazione, nei suoi innumerevoli ambiti di applicazione, il *crowdfunding* manifesta una matrice multidimensionale e multimodale in continua evoluzione, generando opportunità che non si limitano alla raccolta fondi, ma si proiettano sino all'abilitazione di processi di innovazione sociale, *community engagement* e *capacity building* intorno a progettualità d'impatto (Valeri, 2023).

I vincoli di bilancio delle Pubbliche Amministrazioni, come noto, impongono la ricerca di schemi di finanziamento alternativi per la realizzazione di opere e servizi di pubblica utilità, facendo ricorso anche a forme di partenariato con il privato. In questo scenario, il *crowdfunding* civico si configura come un incubatore di progetti territoriali popolato da Enti pubblici, realtà non profit e cittadini, il cui contributo economico rappresenta una validazione sociale che giunge al termine di un percorso progettuale condiviso, avviato su iniziativa delle comunità stesse (spesso riunite in associazioni) o su proposta delle Amministrazioni locali o di realtà private. Gli attori che gravitano in questo ecosistema, aprendosi alla sperimentazione di pratiche di *crowdfunding* nell'ambito di progettualità a base territoriale, esprimono quindi profili e ruoli diversificati: Enti locali, imprese *impact-oriented*, Università, istituti bancari, enti del Terzo settore, ecc. Ognuno di questi *stakeholder*, grazie al *crowdfunding* acquisisce preziosi apprendimenti: le organizzazioni che operano sui territori (realtà ibride come associazioni, fondazioni, imprese sociali, cooperative, organizzazioni non lucrative, ecc.), ad esempio,

⁶ <https://www.esma.europa.eu/>.

⁷ Dati dell'Osservatorio Crowdinvesting del Politecnico di Milano, 2024.

interagendo con co-finanziatori istituzionali o del mondo *corporate*, ricevono supporto per la crescita delle proprie competenze organizzative e manageriali, secondo una visione strategica che va oltre le problematiche dell'ordinaria amministrazione.

Le opportunità generate dal *crowdfunding* civico spaziano dalla democratizzazione dei processi decisionali, con stimolo alla creazione di un senso di appropriazione del bene comune, alla trasparenza dei processi deliberativi, sino alla condivisione e moltiplicazione delle risorse e all'inclusività derivante dalla inevitabile partecipazione dei cittadini e delle comunità di interesse.

Il valore aggiunto di questo strumento, in sintesi, poggia sulla capacità di ridefinire gli schemi di relazioni unendo soggetti diversi che incanalano le proprie disponibilità verso obiettivi condivisi, con l'attivazione di una vasta intelligenza collaborativa che pone a sistema le risorse presenti e ne attrae di nuove anche dall'esterno.

Un contributo essenziale deriva, infatti, dalla possibilità di dar vita a soluzioni di *match-funding* fra risorse economiche diverse per entità, modalità di apporto e provenienza. Il fatto che soggetti istituzionali o imprese decidano di co-finanziare su piattaforme di *crowdfunding* progetti promossi da persone, realtà del Terzo settore o gruppi informali, che già hanno ricevuto apporti di denaro dalle comunità locali, non produce solo un "effetto moltiplicatore" per incrementare la raccolta, ma rappresenta una modalità per mettere in gioco le rispettive visioni rispetto alle sfide territoriali che richiedono sostegno.

Gli Enti locali generalmente co-finanziano a mezzo di contributi a fondo perduto iniziative promosse da organizzazioni non profit per rispondere ai bisogni del territorio (ad esempio nel *social welfare* o nella cura dei beni comuni), erogandoli a seguito della "validazione sociale" della comunità che le sostiene attraverso i contributi raccolti nell'ambito delle campagne di *crowdfunding*.

Le micro-raccolte di risorse dal basso per progettualità d'impatto locale possono essere associate, quindi, a forme evolute di governo partecipativo (benché meno formalizzate rispetto a strumenti tradizionali di amministrazione condivisa, quali i contratti di quartiere o i bilanci partecipativi), basandosi su un sistema di governance che, valorizzando le relazioni fiduciarie e l'apprendimento reciproco, promuove un approccio sistemico, inclusivo e multi-stakeholder che attiva un mix di innovazione amministrativa e sociale in ottica di sussidiarietà orizzontale, cittadinanza attiva ed *empowerment* civico.

Come dimostrato dagli esiti delle *call for ideas* lanciate negli ultimi anni

nei contesti urbani di Milano (campagne del 2016, 2019 e 2022)⁸ e Venezia (campagne del 2021-2022 e 2024)⁹, lo strumento del *crowdfunding* civico è legato a doppio filo ad un aumento delle collaborazioni, delle “coalizioni di scopo”, dei partenariati e delle sinergie fra attori istituzionali e non.

Gli impatti prodotti da queste pratiche generatrici di valore condiviso sono spesso assai significativi, sebbene essi non siano esenti da potenziali implicazioni critiche legate, ad esempio, alla delega affidata alla comunità nelle decisioni, con rischio di depotenziamento del ruolo di mediazione espresso dalla politica, oppure al mancato riconoscimento del peso delle minoranze, nell’ambito di processi di scelta fondati sul predominio della maggioranza. Per queste ragioni, il *crowdfunding* civico non deve porsi come soluzione totalizzante, ma deve sempre ibridarsi con altre forme di economia sociale.

In questo quadro, il ruolo svolto dalle piattaforme si è progressivamente evoluto, passando da “vetrine” per progettualità in cerca di finanziamenti, sino a diventare *hub* generativi di reti collaborative fra persone fisiche, organizzazioni non profit, imprese ed Enti pubblici, consentendo di conseguire un comune obiettivo di sviluppo attraverso la molteplicità delle funzioni offerte¹⁰: dal lancio di *call* e bandi, all’accompagnamento e alla formazione ai progettisti, a strumenti per il *match-funding*, allo *scouting* di soluzioni in ottica di *open innovation*, sino alla diffusione dei principi di sostenibilità e degli SDGs dell’Agenda ONU 2030.

Un crescente numero di *call for projects* da sostenere secondo il meccanismo del *match-funding* proviene dal mondo *corporate purpose-oriented*, attivamente impegnato nel promuovere iniziative d’impatto sulle dimensioni ESG. All’interno della componente sociale (“S”) un peso rilevante è fornito proprio dalla co-progettazione culturale, che nel nostro Paese manifesta grandi potenzialità di crescita. In effetti l’Italia, con il suo immenso patrimonio di arte e cultura, costituisce un terreno straordinario per sperimentare pratiche di sostenibilità d’impresa all’insegna del fattore culturale (Civita, 2022).

Un interessante esempio di *Corporate Social Responsibility* (CSR) evoluta, che impiega l’attitudine per lo *stakeholder engagement* e l’*empowerment* tipica del *crowdfunding*, è rappresentato dall’iniziativa “riGenerazione Futuro. I

⁸ <https://www.produzionidalbasso.com/network/di/comune-di-milano#comunedimilano-initiative>.

⁹ <https://www.produzionidalbasso.com/network/di/comune-di-veneziam#comune-di-veneziam-initiative>.

¹⁰ A fronte del supporto offerto, le piattaforme normalmente richiedono ai progettisti una commissione variabile fra il 2% e il 10% del capitale raccolto.

tuoi progetti per il territorio”, promossa congiuntamente da Associazione Civita, Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, con la collaborazione della piattaforma di *crowdfunding* e *social innovation* Produzioni dal Basso¹¹. Si è trattato di una *call for projects* destinata a realtà del Terzo settore attive in Calabria e Sicilia, con lo scopo di individuare progetti d’impatto locale in ambito turistico, culturale e dell’inclusione sociale, che potessero ricevere come premialità un co-finanziamento del 60% da FS dopo aver raccolto dalle comunità locali una prima quota del 40% di risorse attraverso il *crowdfunding*.

In questo processo si è puntato, quindi, ad incanalare le energie del Terzo settore verso obiettivi d’interesse collettivo con impatti concreti e misurabili, promuovendo una partnership pluralistica ancorata ad una logica *win-win* per tutti gli attori in gioco. Ecco, quindi, che i corpi intermedi del Terzo settore si dimostrano attori-chiave per le imprese all’interno dei processi di sviluppo locale attivati in chiave sociale e culturale, non solo in termini propositivi e progettuali, ma anche in virtù della loro capacità di aggregare e ingaggiare sui territori una domanda mobilitata “dal basso”. Analisi di ulteriori casi applicativi mostrano, inoltre, che, laddove la componente culturale viene attivata per finalità sociali (si pensi alle pratiche emergenti di *welfare culturale*), avviene un significativo fenomeno di ibridazione fra la dimensione sociale e quella culturale, in cui le due si ricombinano all’interno delle alleanze territoriali.

3. *Quale contributo per le aree interne?*

Una serie di macro-tendenze in atto a livello mondiale (dai cambiamenti socio-demografici, alla transizione energetica e ambientale, sino alla rivoluzione digitale) stanno producendo fenomeni di trasformazione radicale nelle dinamiche di rilocalizzazione residenziale, con una polarizzazione in direzioni opposte ma complementari: il sovraffollamento e la congestione delle metropoli da un lato, e lo spopolamento dei centri minori dall’altro.

Oltre 6.700 Comuni italiani, sui 7.900 complessivi, sono abitati da meno di 10.000 persone e le realtà più piccole assistono inermi ad un progressivo abbandono, con un saldo demografico profondamente negativo. La Strategia Nazionale Aree Interne ha individuato 124 ambiti con oltre 1.900 Comuni (in gran parte sotto i 5mila abitanti) e 4,6 milioni di residenti. Si tratta di

¹¹ <https://www.produzionidalbasso.com/network/di/rigenerazione-futuro#ferroviestatoitaliano-initiative>.

realtà caratterizzate da una significativa distanza dai principali centri di offerta di servizi essenziali (salute, scuola, mobilità), ma anche da una disponibilità elevata di risorse ambientali e culturali particolarmente qualificate. Comuni endemicamente afflitti da declino demografico, invecchiamento della popolazione, scarse opportunità occupazionali, vulnerabilità socio-economica e talvolta strutturale. Qui il contemporaneo processo di spopolamento e la carenza di servizi genera un effetto perverso, in cui un fattore alimenta negativamente l'altro in un circolo vizioso, mettendo a rischio la sopravvivenza di questi storici pilastri dell'insediamento urbano e di valorizzazione sostenibile del territorio.

A livello di politiche pubbliche, alcuni di questi contesti sono attualmente al centro di una strategia di valorizzazione che esprime quali obiettivi prioritari la riqualificazione degli spazi pubblici, il restauro del patrimonio storico-architettonico, l'attivazione di iniziative imprenditoriali e commerciali che creino ricadute occupazionali sul territorio. Si tratta di progetti pilota proposti dalle Amministrazioni locali e finanziati attraverso misure promosse dal Ministero della Cultura, nell'ambito di programmi nazionali e comunitari afferenti principalmente al PNRR – Misura M1C3 Investimento 2.1 “Attrattività dei borghi” Linea A e Linea B e del Piano Sviluppo e Coesione 2014-2020¹².

In un tale scenario, che contributo può offrire il *crowdfunding* per vincere la sfida della sostenibilità delle aree interne, favorendo il passaggio da aree emarginate a bacini di innovazione e rinascita secondo una visione eco-sistemica dei processi trasformativi?

Nell'ambito della pianificazione territoriale, in Italia si è a lungo privilegiato un approccio di tipo spazialista, concentrato sulla gestione prioritaria di questioni relative alla dimensione fisico-territoriale, sottovalutando il fatto che per attuare iniziative autenticamente trasformative e orientate alla rivitalizzazione degli “spazi” occorra innanzi tutto considerarli come “luoghi”, promuovendo unità di intenti a livello di comunità locale che solo una sinergia fra attori diversi può garantire. Richiamando le parole del Prof. Stefano Zamagni, occorre ricordare che “la *Civitas* diventa società delle anime solo quando accanto alla componente materiale vi iniettiamo una componente culturale”.

In termini di opportunità, se la sfida è quella di superare definitivamente il paradigma legato alla “musealizzazione” dei borghi per dar nuova vita a questi luoghi attraverso il contributo degli abitanti, allora ecco che il meccanismo del *crowdfunding* civico può favorire la nascita un'arena virtuale per la

¹²Per approfondimenti si veda: <https://borghi.cultura.gov.it/il-programma/>.

co-progettazione e l'implementazione di pratiche di sviluppo sostenibili, nelle quali le comunità (soprattutto su iniziativa delle fasce più giovani) prendano in mano il loro futuro attraverso il dialogo, lo scambio, il senso di appartenenza e la responsabilità condivisa.

Queste pratiche consentirebbero di dar vita a laboratori di democrazia partecipata e co-progettazione, che abilitino alleanze di valore fra Istituzioni, comunità locali, Terzo settore e sistema produttivo. Gli obiettivi prioritari potrebbero essere la rigenerazione e valorizzazione dei beni comuni (superando la retorica del marketing dei borghi, con approccio inclusivo e sinergico fra patrimonio e comunità di riferimento, secondo i principi della Convenzione di Faro); l'attivazione del capitale connettivo; l'implementazione di un approccio orientato alla sostenibilità integrale (interconnettendo le dimensioni ambientale, economica e sociale).

In questo scenario, gli assi strategici su cui agire sono le comunità di progetto (attivando in particolare le giovani generazioni), l'imprenditoria sociale (che offre soluzioni innovative per bisogni non soddisfatti del mercato), l'attivazione di strumenti di (auto)narrazione, la valutazione d'impatto (trasparenza, rendicontazione, miglioramento) con approccio multidimensionale (quali/quantitativo) per la comunicazione del *blended value* generato (sociale, culturale, ambientale, economico) per tutti gli *stakeholder* coinvolti.

LUCA BORNEO *

Il crowdfunding civico: un'opportunità per valorizzare il territorio e sviluppare forme innovative di partnership tra pubblico e privato

Introduzione

Il termine *crowdfunding* è spesso utilizzato in modo generico per descrivere tipologie di raccolta fondi in realtà significativamente differenti tra loro. Il *crowdfunding* può essere uno strumento di investimento finanziario regolamentato dalla CONSOB, *equity crowdfunding*, così come una campagna di raccolta fondi online in cui una persona o un'organizzazione raccolgono genericamente donazioni, *donation crowdfunding*, ma può essere anche del tipo *reward-based* che si caratterizza, come sarà approfondito tra poco, per il fatto che i sostenitori di un progetto ricevono in cambio del loro contributo un premio, una ricompensa.

Quella del *reward-based crowdfunding* è una tipologia utilizzata sia in ambito profit, per esempio per lanciare un nuovo prodotto sul mercato, sia in ambito non profit per finanziare progetti in ambito culturale, sociale, scientifico, sportivo e di valorizzazione del territorio. I motivi di tale efficacia possono essere individuati in alcune peculiarità di questa forma di *crowdfunding*.

- Progettualità concrete e definite – Una campagna di *reward based crowdfunding* si caratterizza per la contemporanea necessità di raggiungere un obiettivo economico predefinito al momento del lancio per realizzare un progetto specifico.
- Ricompense – I promotori di una campagna di *crowdfunding*, c.d. *progettisti*, offrono sempre ai propri sostenitori delle ricompense in cambio dei

*Dott. Luca Borneo – Responsabile Ideaginger.it – Campaign manager e formatore GINGER.

loro contributi. Come è intuitivo cogliere, in ambito profit le ricompense sono utilizzate per prevendere un prodotto, ma anche per testare il gradimento del mercato prima dell'avvio della produzione. Ma anche in ambito non profit, dove spesso il loro valore è intangibile ed esperienziale, le ricompense, se ideate efficacemente, sono uno straordinario strumento di valorizzazione del progetto, sensibilizzazione e di coinvolgimento dei sostenitori.

- Comunità – Sebbene il termine *crowd* possa far pensare a una folla indistinta, ogni campagna di *reward based crowdfunding* deve rivolgersi a una comunità ben definita di potenziali sostenitori. Per riuscirci una parte essenziale del lavoro è l'ideazione di una strategia di comunicazione che permetta di individuare tali comunità, raggiungerle tramite una moltitudine di strumenti, soprattutto digitali ma non solo, e ingaggiarle con una comunicazione coinvolgente.

Questa sintetica, ma doverosa premessa, per chiarire che, quando nel corso dell'approfondimento parleremo di *crowdfunding* civico, lo faremo avendo come punto di riferimento una tipologia precisa di *crowdfunding*, il *reward based*.

1. *Il punto di vista di un operatore del settore, l'esperienza di Ginger Crowdfunding*

Ginger nasce nel 2013 presentando la piattaforma *Ideaginger.it* con l'obiettivo di avvicinare il terzo settore, le istituzioni pubbliche, gli enti di ricerca e le imprese allo strumento del *reward based crowdfunding* e di ampliarne uso e risultati.

Ancora oggi Ginger è un esempio unico nel panorama italiano, con un approccio al *crowdfunding* che integra consulenza al management di campagne di raccolta fondi, formazione al *crowdfunding* e sviluppo di piattaforme. Tale metodo di lavoro e le competenze professionali dello staff di Ginger hanno reso *Ideaginger.it* (www.ideaginger.it) la piattaforma di *crowdfunding* con il tasso di successo dei progetti ospitati del 96%, il più alto a livello nazionale, e a fronte del tasso di Kickstarter, player internazionale di riferimento del 42%.

Le attività formative e la figura del campaign manager Ginger sono elementi chiave del nostro lavoro. Il campaign manager non è infatti una semplice figura di supporto tecnico, ma un consulente professionista specializzato nella progettazione e promozione di campagne di *crowdfunding*. I *campaign manager* di Ginger hanno un'esperienza operativa maturata accompa-

gnando centinaia di progettisti in tutte le fasi di progettazione e promozione di una campagna di *crowdfunding*.

2. Quattro declinazioni del crowdfunding civico

Ad una prima lettura il termine *crowdfunding* civico potrebbe far pensare esclusivamente a una campagna di *crowdfunding* lanciata da un ente pubblico a supporto di un bene comune. E questa in effetti è senza dubbio una sfaccettatura di questa tipologia di raccolta fondi ma non certamente l'unica. Queste le differenti tipologie di esperienze di *crowdfunding* civico:

- ente privato che utilizza il *crowdfunding* per valorizzazione il territorio;
- ente locale che utilizza il *crowdfunding* per un progetto di impatto per la comunità;
- ente locale che usa il *crowdfunding* per sostenere i progetti privati di valore per la sua comunità;
- impresa privata che usa il *crowdfunding* per supportare progetti pubblici.

2.1. L'Ente privato che utilizza il crowdfunding per valorizzare il territorio

In questo caso non ci sono enti pubblici coinvolti nella progettazione o promozione della campagna di *crowdfunding*, che è invece in capo esclusivamente a una realtà privata come potrebbe essere per esempio un'associazione, una cooperativa sociale o di comunità. L'obiettivo che il progettista vuole raggiungere tramite la raccolta fondi produce però ricadute tangibili e diffuse su una comunità territoriale definita che, oltre a essere beneficiaria del progetto, è anche uno dei primi target di potenziali sostenitori della campagna.

*Palazzuolando – L'App del turista che viene giocando*¹, progetto di *crowdfunding* promosso da La C.I.A. cooperativa di comunità – Cultura Innovazione Ambiente è un ottimo caso di studio sotto differenti punti di vista.

Obiettivo del progetto è completare la realizzazione di un progetto di animazione del territorio e promozione turistica tramite la gamification. Più in dettaglio la campagna si poneva l'obiettivo di raccogliere 5.000 euro che

¹<https://www.ideaginger.it/progetti/palazzuolando-l-app-del-turista-che-vien-giocando.html>.

sarebbero stati utilizzati per terminare lo sviluppo di un'applicazione che avrebbe guidato i visitatori di Palazzuolo sul Senio attraverso una caccia al tesoro. Il progetto si è concluso raccogliendo 9.182 euro con il supporto di 135 sostenitori.

Le motivazioni che rendono questa campagna una esperienza interessante di *crowdfunding* civico sono più di una. La prima consiste nel fatto che il progetto aveva l'obiettivo di sviluppare un'iniziativa privata che avrebbe però prodotto ricadute positive per differenti segmenti di persone. Da un lato quello dei cittadini, che avrebbero beneficiato di un potenziale incremento dei visitatori, dall'altro quello dei turisti a cui sarebbe stato offerto un nuovo strumento per scoprire il paese di Palazzuolo.

Ancor più interessante ai fini della nostra analisi è che la cooperativa abbia sviluppato la campagna di *crowdfunding* coinvolgendo attivamente altri protagonisti della comunità nella preparazione delle *rewards* per i sostenitori. Per esempio, entrambi i bar del paese si sono resi disponibili ad offrire ai donatori un aperitivo. Tramite le ricompense i sostenitori potevano scegliere se schierarsi nella "fazione" del bar dell'orologio o del campanile, dando vita così ad un efficace pretesto comunicativo per coinvolgere le persone.

Ma le ricompense sono state ideate anche in funzione dei potenziali sponsor. Per esempio, le imprese del territorio che hanno supportato il progetto hanno avuto l'opportunità di essere segnalate in evidenza all'interno dell'applicazione stessa.

Basterebbero già questi elementi per capire come, pur muovendoci in un contesto esclusivamente privato, ci troviamo di fronte a una campagna di *crowdfunding* civico. Ma in questa esperienza si inserisce un altro fattore che ne aumenta ulteriormente il valore, ovvero la presenza di un partner che ha permesso a La Cia di lanciare la campagna di *crowdfunding* e l'ha supportata economicamente.

2.1.1. *L'importanza di una partnership*

Il progetto infatti è stato selezionato da LA BCC ravennate, forlivese e imolese, tramite un bando ideato insieme a Ginger Crowdfunding per supportare i progetti di promozione turistica. Il supporto della banca, in estrema sintesi, si è sviluppato lungo tre direttrici.

- La prima è stata quella del *capacity building*, offrendo alla cooperativa l'opportunità di partecipare a un percorso di formazione al *crowdfunding* a cura di Ginger in cui acquisire le competenze utili a progettare e promuovere una campagna di *crowdfunding* efficace.
- La seconda è stata quella dell'affiancamento professionale, permettendo

al progettista di beneficiare dell'affiancamento professionale intensivo di un *campaign manager* Ginger.

- La terza è stata invece di natura finanziaria. Tramite un cofinanziamento a fondo perduto LA BCC ha coperto il 20% dell'obiettivo economico della campagna di *crowdfunding* dopo che La Cia ha raccolto il primo 80%.

2.2. Ente locale che utilizza il crowdfunding per un progetto di impatto per la comunità

Scenario diverso si verifica quando è una pubblica amministrazione a lanciare una campagna di *crowdfunding* per intervenire su un bene comune e valorizzare il territorio, proprio come fatto dal Comune di Savignano sul Panaro.

Savignano sul Panaro è un piccolo comune della provincia di Modena con una popolazione inferiore ai 10.000 abitanti. Nel 2021 la giunta decide di lanciare una campagna di *crowdfunding* per finanziare un intervento per riqualificare i cortili delle due scuole primarie disegnando sulla pavimentazione esterna degli stessi dei giochi creati dagli alunni e dalle alunne e selezionati con un precedente di percorso di partecipazione.

Il progetto prende il nome *Viva il mio cortile tutto colorato: passiamo all'azione!*² e rappresenta un modello ideale di lavoro per una campagna di *crowdfunding* civico lanciata da un ente locale. La campagna si conclude raccogliendo 8.255 euro, pari al 138% dell'obiettivo iniziale di raccolta di 6.000 euro, grazie al supporto di oltre 100 sostenitori. Come è stato raggiunto un risultato così positivo?

2.2.1. La squadra di lavoro

Un *campaign manager* di Ginger Crowdfunding ha accompagnato il Comune di Savignano sul Panaro con un percorso di consulenza volto a sviluppare ogni aspetto del progetto. Il comune ha organizzato una piccola squadra di lavoro composta da esponenti politici, dallo staff tecnico dedicato all'istruzione e alla comunicazione, nonché i rappresentanti dell'associazione dei genitori degli alunni delle scuole.

Fin dalla sua progettazione quindi la campagna di *crowdfunding* è stata un'occasione di confronto e collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti nella

² <https://www.ideaginger.it/progetti/viva-il-mio-cortile-tutto-colorato-passiamo-all-azione.html>.

gestione delle scuole. Un approccio collaborativo nella creazione della campagna è prezioso per rendere la raccolta fondi effettivamente un progetto condiviso, di cui tutti gli attori si assumono la responsabilità e ne fanno propri gli obiettivi, riducendo così il rischio che il *crowdfunding* sia percepito come una decisione imposta dall'alto.

2.2.2. *L'obiettivo della campagna*

Anche la scelta dell'obiettivo del progetto è stata determinante per il successo. Individuare l'obiettivo di una campagna di *crowdfunding* non significa solamente trovare una voce di spesa tra tante, bensì proporre alla comunità di unire le forze per raggiungere insieme un traguardo condiviso.

La decisione di utilizzare il *crowdfunding* per migliorare i cortili delle scuole dando spazio a giochi immaginati dalle bambine e dai bambini nel corso di un precedente percorso di partecipazione è stata quindi efficacissima. Il *crowdfunding* si è posto infatti come tassello finale di un lavoro che fin dalle sue primissime battute è nato come condiviso.

2.2.3. *Il crowdfunding per coinvolgere gli stakeholder*

Nel caso di *Viva il mio cortile tutto colorato* è corretto affermare che il *crowdfunding* civico sia stata un'opportunità per valorizzare tutti gli stakeholder presenti sul territorio, permettendo a ognuno di partecipare in modo differente alla raccolta fondi.

L'elenco pubblico dei sostenitori del progetto è una prima cartina al tornasole. Accanto ai nominativi di tanti cittadini e cittadine, troviamo anche esponenti del comune, alcune imprese, i comitati genitori di entrambi i plessi scolastici nonché alcune associazioni del territorio. Tale elenco testimonia da un lato l'efficacia della strategia di promozione della campagna e allo stesso tempo come la raccolta fondi sia stata percepita effettivamente come un'operazione di comunità.

Ma anche la scelta delle ricompense per i sostenitori è stato frutto di un efficace lavoro di concerto con il territorio. Accanto alle ricompense esperienziali e intangibili, che per esempio hanno permesso ai sostenitori di apporre il proprio nome nei cortili degli istituti, tanti altri premi sono stati offerti dalle attività commerciali del paese che hanno messo i propri prodotti e servizi. In questo modo il Comune di Savignano è riuscito a coinvolgere nella campagna anche realtà che non hanno sostenuto il progetto direttamente con una donazione, ma lo hanno fatto offrendo delle ricompense.

2.2.4. Conclusioni

Viva il mio cortile tutto colorato è il perfetto caso di studio di una campagna di *crowdfunding* civico lanciata da un ente locale. È indicativa di come il *crowdfunding* sia in questo caso uno strumento di raccolta fondi ma anche, se non soprattutto, di partecipazione e pragmatico coinvolgimento della comunità. E dimostra inoltre come lo strumento non sia ad appannaggio degli enti che amministrano grandi città ma di come sia efficacissimo anche quando utilizzato in contesti locali più ridotti ma coesi.

3. Ente locale che usa il crowdfunding per sostenere i progetti privati di valore per la sua comunità

Un'altra interessante declinazione del *crowdfunding* civico è quella che vede la pubblica amministrazione come soggetto facilitatore del ricorso al *crowdfunding* da parte di privati che vogliano realizzare progetti di impatto per la comunità. In questo caso si ricorre al *crowdfunding* per raggiungere più obiettivi contemporaneamente:

- trasferire ai privati le competenze utili a progettare e promuovere campagne efficaci;
- cofinanziare tramite i fondi pubblici le campagne di raccolta fondi, generando un effetto leva sul valore dei contributi raccolti dalla "crowd";
- distribuire i fondi pubblici solamente ai progetti che, tramite un *crowdfunding* di successo, hanno dimostrato di essere effettivamente desiderati dalla comunità.

3.1. Cultura attiva – Il crowdfunding civico del Comune di Forlì

Emblematico di questo approccio è il caso del Comune di Forlì, con cui nel 2023 Ginger ha sviluppato l'iniziativa *Cultura attiva*³ per sostenere con il *crowdfunding* le iniziative culturali della città. Il punto di partenza del lavoro è stata la pubblicazione di un bando del comune, con il quale sono stati definiti i soggetti destinatari, le modalità del percorso e il supporto per i progetti selezionati.

³ <https://www.ideaginger.it/partner/comune-di-forli.html>.

Una peculiarità del bando meritevole di approfondimento è il ruolo centrale della formazione. Come condizione essenziale per poter candidare un progetto è stato infatti chiesto alle realtà destinatarie di partecipare a un percorso di formazione al *reward-based crowdfunding*. Il corso si è tenuto mentre il bando era ancora aperto, lasciando così tempo ai partecipanti di candidare la loro proposta terminata la formazione.

L'elemento interessante di maggior interesse di questo approccio risiede nella decisione di erogare la formazione non solo alle realtà vincitrici del bando, bensì a tutte quelle potenzialmente interessate a candidarsi. Le ricadute più apprezzabili di questa scelta sono due:

- il bando diventa anzitutto un'opportunità per il Comune di Forlì di investire nel modo più ampio possibile nella formazione dedicata al settore culturale, offrendo a tutte le realtà che lo compongono un'opportunità senza costi per acquisire nuove competenze nell'ambito del *crowdfunding*, della progettazione, della comunicazione digitale e del fundraising. Di tale investimento hanno potuto beneficiare tutte le realtà del territorio, anche quelle non interessate a partecipare alla fase successiva del bando.

- In secondo luogo, il Comune di Forlì ha gettato le migliori basi per mettere le organizzazioni nelle condizioni di candidare proposte progettuali potenzialmente più adatte al *crowdfunding* e con le migliori possibilità di successo.

3.2. *Il supporto per i progetti selezionati*

Al termine della fase di candidatura una commissione di valutazione composta dallo staff del Comune e di Ginger ha selezionato 4 progetti che hanno beneficiato di un duplice sostegno.

Dal punto di vista economico il Comune di Forlì si è fatto carico dei costi di accesso alla piattaforma *Ideaginger.it* e si è impegnato a cofinanziare le campagne di raccolta fondi.

L'importo del cofinanziamento è pari al 40% dell'obiettivo di raccolta di ogni progetto, fino a un massimo di 4.000 euro ciascuno, e viene erogato solamente al raggiungimento della soglia del 60% dei fondi raccolti in piattaforma. Così facendo il cofinanziamento diventa una leva motivazionale per i progettisti, moltiplica il valore delle donazioni dei sostenitori e allo stesso tempo permette al Comune di Forlì di supportare economicamente i progetti che hanno dimostrato di riuscire a coinvolgere concretamente la cittadinanza.

Accanto al supporto economico i vincitori del bando hanno beneficiato anche dell'affiancamento di un *campaign manager* Ginger che, tramite un in-

contro di consulenza dedicato e un supporto costante in remoto, li ha aiutati a rendere più efficaci le campagne sia sotto il profilo della solidità progettuali che della strategia di comunicazione.

3.3. *Il crowdfunding civico del Comune di Milano*

Un breve approfondimento merita, senza dubbio, il Comune di Milano, di cui Ginger Crowdfunding è stato partner, insieme a Produzioni dal Basso, per due edizioni dell'iniziativa *Crowdfunding civico del Comune di Milano*.

Non ci soffermiamo in questa sede su alcuni obiettivi e aspetti tecnici dei bandi pubblicati dal Comune di Milano che, sebbene con alcune apprezzabili differenze, si avvicinano molto a quanto appena descritto. Più interessante è focalizzarsi invece sulle unità di grandezza delle due edizioni di *Crowdfunding civico* e sulle fonti di finanziamento a cui ha attinto il comune per cofinanziare i progetti di innovazione sociale selezionati.

In questo caso, infatti, la percentuale di cofinanziamento è stata del 60% dei costi di realizzazione di ogni progetto, fino a un massimo di 48.000 euro ciascuno, a condizione che le organizzazioni coprissero il restante 40% tramite una campagna di *crowdfunding* di successo. Allo stesso tempo è di grande interesse il fatto che il Comune di Milano, primo ente in Italia a farlo, abbia utilizzando fondi europei, attingendo al PON METRO, per cofinanziare le campagne di *crowdfunding* selezionate, sviluppando in questo modo una innovativa dinamica di match-funding tra le risorse comunitarie e quelle dei privati cittadini.

Le due edizioni di *Crowdfunding civico del Comune di Milano* di cui Ginger è stata partner hanno portato al lancio di 35 campagne di *crowdfunding*, che hanno raccolto complessivamente oltre 590.000 euro, coinvolgendo più di 5.700 donatori, con un tasso di successo del 100%.

4. *Impresa privata che usa il crowdfunding per supportare progetti pubblici*

Nell'ambito delle politiche economiche per lo sviluppo del territorio solitamente gli enti pubblici assumono il ruolo di promozione dell'iniziativa privata tramite bandi a supporto alle imprese. Nel corso della nostra esperienza professionale abbiamo avuto però l'opportunità di assistere anche ad un inusuale, ma molto interessante, inversione di tali ruoli. *Abbiamo un cuore in*

*Comune – Crowdfunding edition*⁴ è infatti un bando lanciato da Emil Banca, una banca di credito cooperativo, volto a promuovere il *crowdfunding* civico per gli enti locali del territorio.

Tramite l'iniziativa Emil Banca ha già supportato 11 progetti di *crowdfunding* civico, che hanno raccolto oltre 68.000 euro da oltre 1.100 donatori, con un tasso di successo del 100%.

4.1. *Un percorso collaudato ma con caratteristiche innovative*

Alcuni degli elementi caratteristici delle due edizioni di *Abbiamo un cuore in Comune – Crowdfunding edition* sono emerse già nella parte precedente a questa analisi. Si tratta della centralità della formazione al *crowdfunding*, il supporto economico, nonché l'affiancamento professionale da parte dei *campaign manager* di Ginger. Su queste non ritorniamo in questa sede, che crediamo invece sia più utile per approfondire altre caratteristiche dell'iniziativa.

4.2. *I destinatari*

Una delle peculiarità del bando risiede nella decisione di Emil Banca di escludere dalla possibilità di partecipare i comuni capoluoghi di provincia, rivolgendosi quindi solamente ai comuni che potremmo definire come medi o piccoli. Le ragioni di tale scelta sono molteplici.

La prima è legata alla volontà di utilizzare il *crowdfunding* per trasferire competenze e formare gli staff degli enti locali nell'ambito della progettazione, della comunicazione e del fundraising. In quest'ottica Emil Banca ha preferito quindi rivolgersi a una platea di enti in cui, a causa delle ridotte dimensioni degli organici, l'investimento in formazione avrebbe potuto produrre risultati di maggior impatto. Altro elemento di rilievo è stato la decisione di permettere, o meglio, incoraggiare, la partecipazione al bando degli enti locali in partnership con soggetti privati, come per esempio le associazioni del territorio, che potessero supportare i comuni sia nella promozione che nella gestione delle campagne di *crowdfunding*.

Ma la scelta di lavorare con i comuni periferici è legata anche alle potenzialità del *crowdfunding* civico che, quando rivolto a comunità più piccole ma spesso più coese, come già visto nel caso di Savignano sul Panaro, può trasformarsi in un volano utile non solo a raccogliere fondi, ma anche a

⁴<https://www.idealginger.it/partner/emil-banca-abbiamo-un-cuore-in-comune.html>.

coinvolgere attivamente la popolazione in percorsi di cittadinanza attiva e di gestione condivisa dei beni comuni.

4.3. Il caso del Comune di Medesano

Emblematica di quanto appena descritto è stata la campagna di *crowdfunding* *Ci vediamo al vascone. Ri-generiamo Sant'Andrea*⁵ lanciata dal Comune di Medesano, in provincia di Parma, con l'obiettivo di riqualificare il viale principale che permette di raggiungere le terme nella frazione di Sant'Andrea Bagni. Gli obiettivi di questa campagna si collocano su due livelli:

- il primo, quello più diretto, era il reperimento di 10.000 euro necessari al completamento dell'intervento urbanistico di riqualificazione;
- il secondo, quello indiretto, di usare il *crowdfunding* per riportare al centro dell'attenzione della comunità il complesso termale storico di Sant'Andrea, attivo dal 1888 ma che necessitava di essere rilanciato.

4.4. Risultati raggiunti?

Entrambi gli obiettivi possono considerarsi raggiunti sulla scorta di differenti indicatori.

Dal punto di vista dei fondi raccolti, la campagna di *crowdfunding* non solo ha raggiunto il suo obiettivo, ma si è conclusa persino in *overfunding*. Su un traguardo inizialmente fissato a 10.000 euro, il *crowdfunding* ha raggiunto il 140% del target, pari a 13.962 euro raccolti grazie al sostegno di 140 sostenitori.

Ma anche l'obiettivo indiretto del *crowdfunding* può considerarsi raggiunto grazie a una strategia di promozione della raccolta fondi che è riuscita effettivamente ad animare la comunità di Medesano. Nell'elenco pubblico dei sostenitori della campagna, oltre ai nominativi di tanti cittadini e cittadine, compare anche quello del Sindaco nonché quello di alcune imprese e associazioni del territorio.

Per valorizzare ancor di più e dare seguito alla sensibilità che la comunità di Medesano ha dimostrato concretamente per il complesso termale di Sant'Andrea, l'amministrazione locale ha utilizzato la conclusione del *crowdfunding* come momento di inizio di un percorso di partecipazione. Nelle settima-

⁵ <https://www.ideaginger.it/progetti/ci-vediamo-al-vascone-ri-generiamo-sant-andrea.html>.

ne successive alla raccolta fondi il Comune di Medesano ha organizzato un incontro pubblico rivolto alla cittadinanza e dedicato alla raccolta di ricordi, storie, relazioni e valori legati al Viale delle Terme, cui ha fatto seguito anche la diffusione di un questionario. Così facendo l'amministrazione ha coltivato le relazioni allacciate con i sostenitori della campagna di *crowdfunding*, trasformandoli effettivamente anche nei primi protagonisti di un reale percorso di riqualificazione e rivitalizzazione del territorio che ha visto nella raccolta fondi il punto di partenza.

5. Conclusioni

Basta una sintetica analisi per accorgersi come il *crowdfunding* civico, indipendentemente dalla sua declinazione, rappresenti molto più che uno strumento di raccolta fondi. Anzi, è molto probabile che ogni progettista che decida di ricorrere al *crowdfunding* civico con il solo obiettivo di reperire risorse finanziarie sia destinato a fallire. Una visione di insieme di tutte le esperienze descritte aiuta a far emergere alcuni elementi ricorrenti per il buon esito di una iniziativa di questo tipo.

Prima fra tutti la necessità di porre come obiettivo della campagna un intervento che sia effettivamente percepito come urgente, di valore o di utilità dalla comunità dei potenziali sostenitori. Individuare l'obiettivo di una campagna di *crowdfunding* non può mai ridursi all'individuazione di una voce di spesa tra tante, ancor di più quando è coinvolto un ente pubblico che amministra la comunità a cui chiederà un supporto economico.

Il secondo elemento è quello del coinvolgimento dei diversi componenti di una comunità territoriale. Con ruoli, modi e tempi diversi, una campagna di *crowdfunding* civico può essere un contenitore unico in cui valorizzare le energie e le risorse della cittadinanza, delle imprese, della pubblica amministrazione e del terzo settore. Trovare la formula per permettere a ogni attore di sentirsi protagonista della campagna è una chiave di volta per un *crowdfunding* di successo.

Il terzo e ultimo spunto su cui vogliamo soffermarci riguarda la collaborazione tra pubblico e privato. Il *crowdfunding* è un campo in cui si possono allestire differenti formule di collaborazioni, di cui il *matchfunding* è una, ma non l'unica e non necessariamente sempre la più importante. Organizzare un bando dedicato alla promozione del *crowdfunding* è una formidabile opportunità per investire nel trasferimento di competenze e nella crescita dei progettisti, siano essi privati che partecipano a un bando pubblico o siano essi enti pubblici che beneficiano di un bando di una istituzione privata.

SEZIONE IV

*Itinerari turistico culturali:
proposte ed esperienze di valorizzazione
del patrimonio culturale per il turismo
sostenibile nelle aree interne*

FABIANO COMPAGNUCCI *

Il ruolo dei cammini culturali per il rilancio delle comunità locali delle aree interne

Introduzione

Questo capitolo discute il ruolo che i cammini culturali possono giocare nel rafforzare l'identità locale e promuovere lo sviluppo economico e sociale delle aree periferiche partendo dalla prospettiva delle comunità che le abitano. Tale approccio, pur riconoscendo l'importanza delle azioni atte a stimolare e rafforzare il lato della domanda del turismo, e, dunque volte ad accrescere presenze e arrivi di turisti aumentando la riconoscibilità, l'accessibilità e l'appetibilità dei territori, si basa su un assunto di partenza imprescindibile: le comunità locali devono essere le principali beneficiarie delle esternalità positive generate dai cammini, il cui impatto va valutato rispetto ad esse per almeno due ragioni. La prima riguarda i rischi connessi alla desertificazione demografica di molte di quelle aree¹, che, a partire dal decollo industriale per arrivare alla quarta rivoluzione industriale, sono state lasciate indietro con geografie e tempistiche variabili nel tempo, minandone il diritto di cittadinanza e all'equità spaziale². La seconda ragione, che consegue ed è direttamente collegata alla prima, attiene al rischio (in alcuni casi già materializzato) che lo spopolamento delle aree interne conduca alla perdita del loro enorme capitale territoriale³, ossia l'insieme delle risorse materiali ed imma-

*Fabiano Compagnucci è Ricercatore, Social Sciences, Gran Sasso Science Institute (GSSI).

¹S. SYSSNER, *What can geographers do for shrinking geographies?*, in *Fennia-International Journal of Geography*, 20-2-2022, 98-119.

²G. MORETTINI, F. COMPAGNUCCI, *Territorial identity and left-behind places: evidence from the central Italian Apennines from a time perspective*, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 17-1-2024, 117-136.

³R. CAMAGNI, *Territorial capital and regional development*, in R. CAPELLO, P. NIJKAMP

teriali sedimentate in questi luoghi come esito della secolare interazione tra la componente umana e ambiente naturale. Gli habitat che ne sono scaturiti, caratterizzati dalla presenza di attività agro-silvo-pastorali e da una peculiare identità locale, capaci di fornire una moltitudine di servizi ecosistemici, possono ancora svolgere un ruolo centrale rispetto alla sostenibilità socioeconomica e ambientale delle comunità delle aree periferiche⁴, come pure, ovviamente, motivo di interesse ed attrazione per la domanda di turismo. Senza la presenza delle comunità locali, infatti, molte delle quali vicine ad un punto di non ritorno a causa dello spopolamento che hanno subito⁵, anche i cammini rischiano di diventare tracce disegnate su uno spazio senza contenuti, o, meglio, costellato di contenitori privi di contenuti.

Sulla base di queste considerazioni, nel proseguo del capitolo verrà esposta la questione delle aree interne in Italia e delle misure ritenute idonee per cercare di spezzare la spirale auto rinforzante fra spopolamento (che può divenire irreversibile oltre una certa soglia) invecchiamento della popolazione, perdita di funzioni economiche e perdita di servizi essenziali a causa del mancato raggiungimento di soglie dimensionali idonee⁶. Fra esse, verrà considerata la categoria dei cammini culturali nelle sue molteplici espressioni, discutendo quali debbano essere le caratteristiche fondanti nella loro ideazione affinché possano generare al meglio gli auspicati effetti positivi sulle comunità locali.

1. *La questione delle aree periferiche in Italia: la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)*

La questione degli squilibri territoriali è tornata prepotentemente alla ribalta con il nuovo millennio⁷. Il modello di sviluppo dominante basato

(eds.), *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Edward Elgar, London, 2009, 118-132.

⁴S. LUCATELLI, D. STORTI, *La strategia nazionale aree interne e lo sviluppo rurale: scelte operate e criticità incontrate in vista del post 2020*, in *Agriregionieuropa*, n. 56, 2019, 46-57.

⁵F. COMPAGNUCCI, G. MORETTINI, *Abandoning the Apennines? The anthropo-systemic value of the Italian inner areas within the 2016-17 seismic crater*, in *GSSI Discussion Paper Series in Regional Science & Economic Geography*, n. 2021-12, 2021, 3-32.

⁶H. ELSHOF, L. VAN WISSEN, C.H. MULDER, *The self-reinforcing effects of population decline: An analysis of differences in moving behaviour between rural neighbourhoods with declining and stable populations*, in *Journal of Rural Studies*, n. 36, 2014, 285-299.

⁷C. ODENDAHL, J. SPRINGFORD, S. JOHNSON, J. MURRAY, *The Big European sort? The di-*

sull'economia della conoscenza⁸, infatti, si nutre di economie di agglomerazione (i benefici derivanti dalla prossimità) e di scala (i benefici derivanti dalla dimensione) che si esplicano principalmente e selettivamente in luoghi ben precisi, in particolare in alcune aree urbane e metropolitane. I rendimenti crescenti rispetto alla scala e all'agglomerazione, in definitiva, hanno determinato la concentrazione del potenziale economico in un numero relativamente limitato di "aziende superstar" localizzate in un numero limitato di "città superstar"⁹.

Il resto dei territori fatica a tenere il passo e "rimane indietro"¹⁰. Soprattutto dopo la crisi del 2008, gli squilibri territoriali tra aree metropolitane e la maggior parte delle aree rurali e manifatturiere sono aumentati in tutta Europa¹¹, esacerbando il processo di polarizzazione lungo il gradiente rurale-urbano, con importanti implicazioni anche di tipo politico¹². Ogni paese deve confrontarsi con i suoi territori "left behind", lasciati indietro: la "Francia Periferica", le "Regioni Sospese" (Germania), la "Spagna Svuotata", le "Aree in Contrazione" (Olanda)¹³.

Una situazione, questa, aggravata dalle politiche di libero mercato e dalle privatizzazioni iniziate negli anni '80 del secolo scorso e proseguite fino a quelle di austerità dopo la crisi del 2008, che hanno portato ad una contrazione della spesa pubblica nei servizi essenziali, riducendone l'erogazione, soprattutto nelle aree periferiche del sud Europa¹⁴.

verging fortunes of Europe's regions, Centre for European Reform, 2019, <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2019/big-european-sort-diverging-fortunes-europes-regions>.

⁸I termini 'economia della conoscenza' o 'società della conoscenza' sono stati utilizzati per descrivere un cambiamento fondamentale nel modo in cui le società moderne considerano le risorse economiche, la produzione di valore e le basi della vita politica, sociale e culturale. Una tale 'economia postindustriale' sarebbe caratterizzata da una maggiore enfasi su competenze, innovazione, ricerca, sviluppo e conoscenza universitaria. (M. ZAPP, *Revisiting the global knowledge economy: the worldwide expansion of research and development personnel*, 1980-2015, Minerva, Argelato (BO), 60, 2022, 182).

⁹J. MANYIKA, S. RAMASWAMY, J. BUGHIN, J., WOETZEL, M. BIRSHAN, Z. NAGPAL, *Superstars: The dynamics of firms, sectors, and cities leading the global economy*, McKinsey Global Institute Discussion Paper, 2018.

¹⁰<https://www.economist.com/leaders/2017/10/21/the-right-way-to-help-declining-places>.

¹¹S. IAMMARINO, R.A. RODRIGUEZ-POSE, M. STORPER, *Regional inequality in Europe: evidence, theory and policy implications*, in *Journal of Economic Geography*, 19-2-2019, 273-298.

¹²M.G. PEZZI, G. URSO, *Coping with peripherality: Local resilience between policies and practices. Editorial note*, in *Italian Journal of Planning Practice*, 7-1 2017, 1-23.

¹³R. MARTIN, *Rebuilding the economy from the Covid crisis: time to rethink regional studies?*, in *Regional Studies, Regional Science*, 8, 2021, 143-161.

¹⁴S.A. PEREZ, M. MATSAGANIS, *The political economy of austerity in Southern Europe*, in *New political economy*, 23-2 2018, 192-207.

“Lasciato indietro”, comunque, non implica la mancanza di competenze da parte delle comunità locali come pure di un ricco capitale territoriale. Indica, invece, una situazione relativa ad aree che non hanno ricevuto investimenti sufficienti in grado di far funzionare servizi e strutture, dati per scontati in altri luoghi, che aiutano a connettere le persone in una comunità e a unirle, migliorandone la qualità della vita¹⁵.

Queste considerazioni sono alla base del lancio della Strategia Nazionale per le Aree Interne nel 2013 da parte del governo italiano¹⁶, che, finalmente, ha istituzionalizzato la questione delle aree periferiche in Italia. Si tratta di aree montane e rurali che hanno subito un crollo demografico a partire dal secondo dopoguerra seguito da un processo di “slow burn”¹⁷, una lenta ma inarrestabile riduzione della base demografica. Lo spopolamento, la rarefazione delle densità relazionali, le difficoltà nell’accessibilità, riducendo il livello delle economie di agglomerazioni esplicabili in questi luoghi, hanno reso più difficile svolgere attività economiche. Inoltre, il mancato raggiungimento di soglie dimensionali adeguate, rende antieconomica la fornitura dei servizi essenziali, in un processo di causazione circolare negativa (declino economico, declino e invecchiamento demografico, tagli nei servizi essenziali). Difficoltà che si ripercuotono nella vita quotidiana dei cittadini: secondo l’UNCEM, ad oggi 1.200 comuni sperimentano difficoltà di accesso alla rete, 5 milioni di cittadini non riescono a vedere i canali RAI, 300 comuni non dispongono né di un negozio né di un bar. Si tratta di un fenomeno dalle dimensioni rilevanti. La Tabella 1 e la Figura 1 ne mostrano i caratteri quantitativi e geografici, interessando circa un quarto della popolazione italiana, più della metà dei suoi comuni e circa il 60% del territorio nazionale¹⁸.

¹⁵ <https://localtrust.org.uk/policy/left-behind-neighbourhoods>.

¹⁶ F. BARCA, P. CASAVOLA, P.S. LUCATELLI (dir.), *A strategy for inner areas in Italy: definition, objectives, tools and governance*, Materiali Uval, 31, 2014.

¹⁷ R. PENDALL, K.A. FOSTER, M. COWELL, *Resilience and Regions: Building Understanding of the Metaphor*, in *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3-1 2010, 71-84.

¹⁸ La SNAI identifica sei classi di comuni in base alla loro capacità di fornire e accedere ai servizi essenziali. Accanto ai Poli, ossia singoli comuni (A) o gruppi di comuni confinanti (B) in cui sono presenti i) tutta la gamma di scuole di istruzione secondaria superiore, ii) almeno un ospedale con Dipartimento di emergenza ed accettazione e iii) una stazione ferroviaria di tipo almeno silver abbiamo altre quattro classi di comuni: le Cinture (C), che distano meno di 27 minuti dai poli; le Aree Intermedie (tra 27 e 40 minuti) (D); le Aree Periferiche (tra 40 e 66 minuti) (E); e le Aree Ultra-periferiche a oltre 66 minuti di distanza (F). Le classi D, E e F sono etichettate insieme come “Aree Interne”.

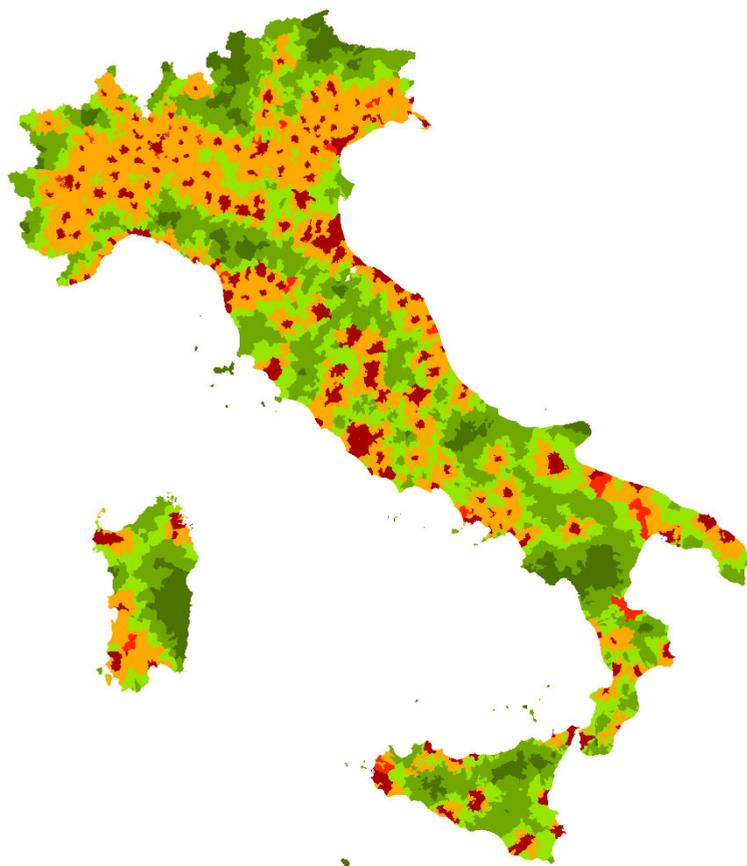
Tabella 1: *I numeri delle aree interne in Italia – 2023*

Proprie elaborazioni sui dati Istat e Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud

	Popolazione 2023		Area – km ²		Numero comuni	
	Valore assoluto	Valore %	Valore assoluto	Valore %	Valore assoluto	Valore %
A – Polo	21.062.838	35,8	029.000	09,6	3.217	02,7
B – Polo intercomunale	02.969.766	05,0	008.759	02,9	3.122	01,5
C – Cintura	22.170.882	37,7	084.452	28,0	3.505	44,4
Totale Aree Urbane	46.203.486	78,5	122.212	40,5	3.844	48,6
D – Intermedio	08.466.302	14,4	087.949	29,1	2.291	29,0
E – Periferico	03.546.837	06,0	072.577	24,0	1.476	18,7
F – Ultraperiferico	00634.092	01,1	019.335	06,4	3.292	03,7
Totale Aree Interne	12.647.231	21,5	179.861	59,5	4.059	51,4
TOTALE	58.850.717	100,0	302.073	100,0	7.903	100,0

Figura 1: *La geografia delle aree interne*

Proprie elaborazioni su dati Istat e Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Per rispondere all'esigenza di dare attuazione al Titolo V della Costituzione, che prevede i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) alla base del diritto di cittadinanza e di equità spaziale, di invertire, o almeno mitigare, il processo di lento declino che queste aree stanno vivendo e di valorizzare l'enorme capitale territoriale di cui esse dispongono, fatto di valori culturali, storici, sociali e ambientali, la SNAI ha messo in campo una strategia integrata. Essa, infatti, da una parte mira ad aumentare la fornitura di servizi essenziali alla popolazione delle aree interne; dall'altra, ad implementare inter-

venti volti a valorizzare il capitale territoriale, stimolando così lo sviluppo locale. Le tipologie di interventi previsti riguardano la tutela del territorio, la valorizzazione delle risorse naturali e culturali, del turismo sostenibile e dei sistemi agro-alimentari di qualità, il risparmio energetico e le filiere locali di energia rinnovabile, il saper fare e l'artigianato locale. Basandosi su un approccio che si caratterizza per la contemporanea presenza di elementi top-down e bottom-up, infine, la strategia promuove il coinvolgimento dei diversi attori locali (istituzioni, associazioni, privati), lavorando esclusivamente con associazioni tra comuni e tentando di concentrare territorialmente le risorse finanziarie e umane dove vi sono elevati bisogni, opportunità e capacità di coglierle¹⁹. Si tratta, dunque, di un approccio *place-sensitive*, ossia volto al raggiungimento di uno sviluppo distribuito, che tenga conto della necessità di stimolare economie di agglomerazione da realizzare nel maggior numero di luoghi possibile²⁰.

Come vedremo nei prossimi paragrafi, i cammini culturali, come misura per accrescere la resilienza delle comunità locali delle aree interne, possiedono molte delle caratteristiche appena descritte (valorizzazione del capitale territoriale, scala sovracomunale dell'intervento, sostenibilità ambientale, coinvolgimento delle comunità e degli attori locali), rendendoli, di fatto, uno strumento pertinente in seno alla SNAI. Non a caso, già nel Progetto APE (Appennino Parco d'Europa), nato dalla collaborazione fra Legambiente e Regione Abruzzo e lanciato ufficialmente nel 1998, fra le misure proposte per lo sviluppo dei sistemi locali appenninici, con particolare riferimento a quelli ubicati all'interno delle aree protette, si sottolineava la necessità di potenziare e mettere a sistema la rete dei sentieri naturalistici, escursionistici e dei cammini culturali: "Si tratta di portare a sistema i tanti sentieri realizzati, in via di realizzazione e da realizzare che insistono lungo la dorsale appenninica, al fine di garantire una corretta fruizione turistica di questi ambienti naturali. Lungo questa rete di sentieri naturalistici ed escursionistici andranno individuate le strutture per l'ospitalità (rifugi, casali, borghi rurali) che dovranno essere adattati alle nuove destinazioni d'uso. Inoltre, questa rete dovrà integrarsi e collegarsi con quella degli itinerari storico-culturali ed enogastronomici". E ancora: "Gli itinerari storico-culturali dell'Appennino, quali il Tratturo Regio, la via Francigena, la via Lauretana, la via Sacra dei Longobardi, dovranno costituirsi quali assi portanti del sistema dei sentieri e degli itinerari individuati a livello locale e delle singole aree protette. Lo sviluppo di reti e di itinerari di questa natura pone l'esigenza di una organizzazione e di una

¹⁹ F. BARCA, P. CASAVOLA, P.S. LUCATELLI, *op. cit.*

²⁰ S. IAMMARINO, R.A. RODRIGUEZ-POSE, M. STORPER, *op. cit.*

gestione coerente dei flussi turistici ipotizzabili soprattutto a livello locale, incentivando una serie di azioni ai fini della ricettività e della fruizione (es. bed & breakfast)”²¹. In effetti, si tratta di un buon punto di partenza anche se, benché implicito, manca il focus sulle comunità locali, essendo l’attenzione concentrata principalmente sugli interventi a favore del turista.

2. *Gli itinerari e i cammini culturali*

L’interesse per i cammini culturali ha ricevuto una spinta decisiva grazie alla Commissione Europea con il rilancio del Cammino di Santiago de Compostella nel 1987²². A partire da allora, il numero degli itinerari culturali certificati dal Consiglio d’Europa è salito a 48. Ispirati da temi molto diversi fra loro, ognuno dei quali declina in maniera originale la memoria, la storia e il patrimonio europeo, essi invitano al viaggio e alla sua scoperta, contribuendo alla creazione di una rete di persone e luoghi legati da una storia comune e ad interpretare la diversità dell’Europa di oggi²³. L’elemento fondante consiste nell’esistenza di un patrimonio culturale (*l’heritage*) messo in comunicazione dai cammini stessi, che ne esaltano gli elementi tangibili e intangibili localizzati lungo il tragitto e ne rafforzano la coesione culturale locale e lo sviluppo sostenibile²⁴.

Quando parliamo di patrimonio lo facciamo assumendone una connotazione che abbraccia valori diversi, siano essi culturali, storici, architettonici, archeologici, paesaggistici, naturali e geologici. Rispetto al passato, dunque, quando il termine indicava fundamentalmente singole opere d’arte o monumenti, l’ampliamento del concetto ha portato ad un corrispondente aumento del valore che gli viene attribuito. Lo stesso è accaduto agli itinerari culturali, la cui natura evolutiva riflette diverse culture, credenze e stili di vita di differenti periodi di tempo. Essi, dunque, non si pongono in contrapposizione né si sovrappongono ad altre categorie di beni culturali, includendoli e valorizzandoli²⁵.

²¹ <https://www.parks.it/legambiente/ape.html>.

²² <https://rm.coe.int/16806f57d6>.

²³ <https://www.coe.int/it/web/cultural-routes/by-theme>.

²⁴ X. LIN, Z. SHEN, X. TENG, Q. MAO, *Cultural Routes as Cultural Tourism Products for Heritage Conservation and Regional Development: A Systematic Review*, in *Heritage*, 7, 2024, 2399-2425.

²⁵ E. DURUSOY (dir.), *From an Ancient Road to a Cultural Route. Institut français d’études anatoliennes*, <https://books.openedition.org/ifeagd/211> 2014.

L'eterogeneità che caratterizza il concetto di patrimonio culturale si riflette nell'ampia gamma di motivazioni che spingono sempre più persone a mettersi in cammino e delle percezioni che se ne ricavano. Se cammini come quello di Santiago o la Via Francigena sono generalmente associati ad un pellegrinaggio di tipo religioso connesso alla cristianità²⁶, recenti studi indicano l'esistenza di ulteriori fattori che ne influenzano la scelta²⁷. Fra essi vanno ricordati il desiderio di fare nuove esperienze culturali ed intellettuali, naturalistiche e paesaggistiche, enogastronomiche ma anche semplicemente legato allo svago e a un turismo di tipo attivo/sportivo²⁸. Questo caleidoscopio di motivazioni ha contribuito a creare vere e proprie multi-comunità di camminatori con profili eterogenei, dai residenti ai pellegrini, ai turisti-escursionisti²⁹, accomunati dalla ricerca di autenticità che sembra emergere come il principale volano che spinge a mettersi in marcia³⁰.

Un punto cruciale di questo tipo di esperienze è che esse producono effetti non solo sui turisti, ma anche sulle comunità attraversate dai cammini. Come affermano Jones *et al.*³¹, infatti, citando anche Berti³², "durante i loro viaggi, i viaggiatori visitano nuovi luoghi e osservano nuovi paesaggi, oltre a incontrare nuove persone e dialogare con i residenti locali. Le rotte culturali non sono solo un artefatto istituzionale di una politica di patrimonializzazione, ma sono soprattutto il risultato di una costruzione sociale continua che coinvolge turisti e abitanti. Molte persone diverse, principalmente camminatori e residenti locali, partecipano alla quotidiana (ri)definizione del patrimonio simbolico rappresentato da questi itinerari, e ognuno partecipa portando un'interpretazione personale del proprio *background* culturale, sociale e spirituale".

²⁶ Secondo l'ultimo rapporto di Terre di Mezzo, le interviste condotte su un campione di 3.000 camminatori in Italia indicano in una percentuale del 15% coloro che si mettono in cammino per motivi religiosi; <https://www.terre.it/cammini-percorsi/i-dati-dei-cammini/italia-paese-di-cammini-tutti-i-numeri-del-2022/>.

²⁷ C.E. JONES, M. SEVERO, D. GUIDO, *Socio-spatial visualisations of cultural routes*, in *Netcom*, 32-3/4, 2018.

²⁸ G. D'AGLIANO, *La Via Francigena. L'expérience de La Région Toscane*, communication, Yverdon-les-Bains, 2015.

²⁹ I. BRIANSO, *Itinéraires culturels et patrimoine religieux: multi-dynamiques d'une catégorie croisée en contexte touristique*, in *Via Tourism Review*, 2021, 1-15.

³⁰ F. CARBONE, G. CORINTO, A. MALEK, *New Trends of Pilgrimage: Religion and Tourism, Authenticity and Innovation, Development and Intercultural Dialogue: Notes from the Diary of a Pilgrim of Santiago*, in *AIMS Geosciences*, 2/2, 2016, 152-165.

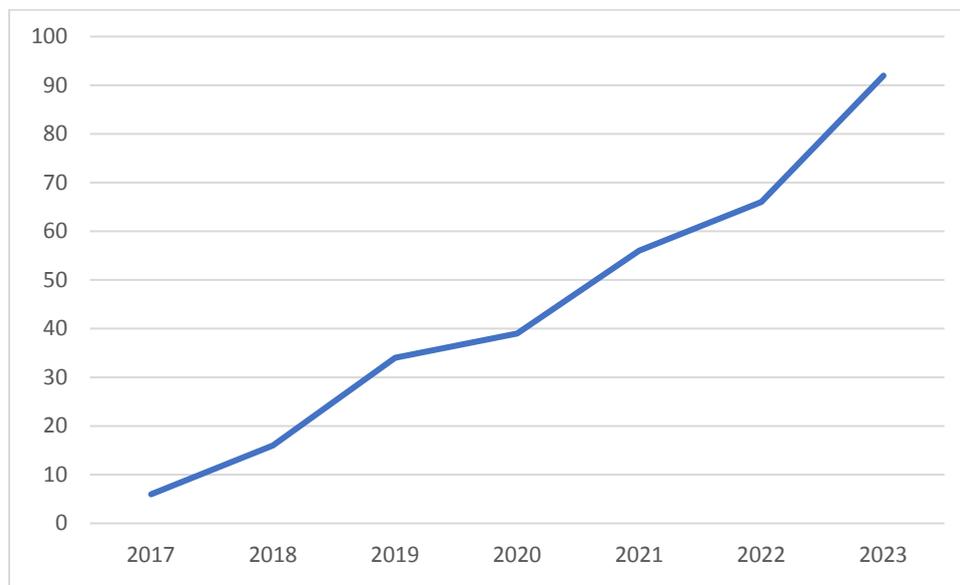
³¹ C.E. JONES, M. SEVERO, D. GUIDO, *Socio-spatial visualisations*, cit., 3.

³² E. BERTI (dir.), *Itinerari culturali del Consiglio d'Europa tra ricerca di identità e progetto di paesaggio*, Firenze University Press, 2012.

In Italia, dal punto di vista istituzionale, il riconoscimento del ruolo dei cammini arriva nel 2014 con il passaggio delle competenze relative al turismo al Ministero della Cultura e l'allargamento del novero dei cammini oltre quello ufficialmente riconosciuto dalle istituzioni europee (la Via Francigena). L'importanza degli itinerari storico-culturali per una fruizione sostenibile e dolce (non solo a piedi, ma anche in bicicletta) del patrimonio storico, culturale e ambientale del paesaggio italiano viene infine sancita nel 2016, dichiarato "Anno dei Cammini", cui è seguito un aumento significativo del loro numero e la loro inclusione all'interno del Piano strategico del turismo. Ad oggi, non si è ancora giunti ad una Legge Quadro sul tema, anche se nel marzo 2024 è stato approvato al Senato (in attesa di approvazione alla Camera) il disegno di legge contenente le "Disposizioni per la promozione e valorizzazione dei Cammini d'Italia", un passo fondamentale per regolare un fenomeno in forte crescita in cui si sovrappongono diversi livelli di regolazione istituzionale. I cammini vengono definiti come "itinerari di rilievo europeo, nazionale o regionale, percorribili a piedi o con altre forme di mobilità dolce e sostenibile, senza l'ausilio di mezzi a motore, articolati in tappe giornaliere, che rappresentano una modalità di fruizione del patrimonio naturale e culturale diffuso, di valorizzazione degli attrattori culturali, storici, artistici, religiosi, linguistici, paesaggistici, enogastronomici e sportivi nonché di sviluppo turistico dei territori interessati"³³. Rispetto al presente lavoro, rileva un passaggio nell'art. 2, in cui si fa esplicito riferimento alle aree interne: "il rilancio dell'attività culturale nei territori attraversati o limitrofi ai cammini e della connessa attività di accoglienza, a sostegno di una strategia nazionale delle aree interne". In effetti, soprattutto gli itinerari che collegano le aree rurali e periferiche sono cresciuti in maniera significativa negli ultimi anni (G. BAIOCCHETTI, G. ZANOLIN, *op. cit.*, in seguito), come pure il numero delle persone che li percorrono. Secondo i dati forniti da Terre di Mezzo (Tabella 2), il numero di cammini con credenziali che forniscono dati sulla loro distribuzione è passato da sei nel 2017 a novantadue nel 2023 e le credenziali distribuite da 18.000 a circa 100.000.

³³ https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/19/DDLPRES/0/1370756/index.html?part=ddlpres_ddlpres1-articolato_articolato1.

Tabella 2: *Numero di cammini che distribuiscono credenziali*
Proprie elaborazioni su dati Terre di Mezzo, 2024



Naturalmente questo trend di fondo nasconde traiettorie eterogenee. Ad esempio, sempre secondo i dati di Terre di Mezzo, a fronte di una dinamica esplosiva del Cammino degli Dei che, nel periodo considerato, passa da 1.600 a 14.688 credenziali, quello di San Benedetto le vede diminuire da 1.566 a 1.219.

Come si collega, dunque, il fenomeno dei cammini rispetto alla questione delle aree interne? Quali possono essere i vantaggi per le comunità locali e quali sono le condizioni per un loro pieno esplicarsi?

3. Il senso e il ruolo dei cammini per la rigenerazione dei territori

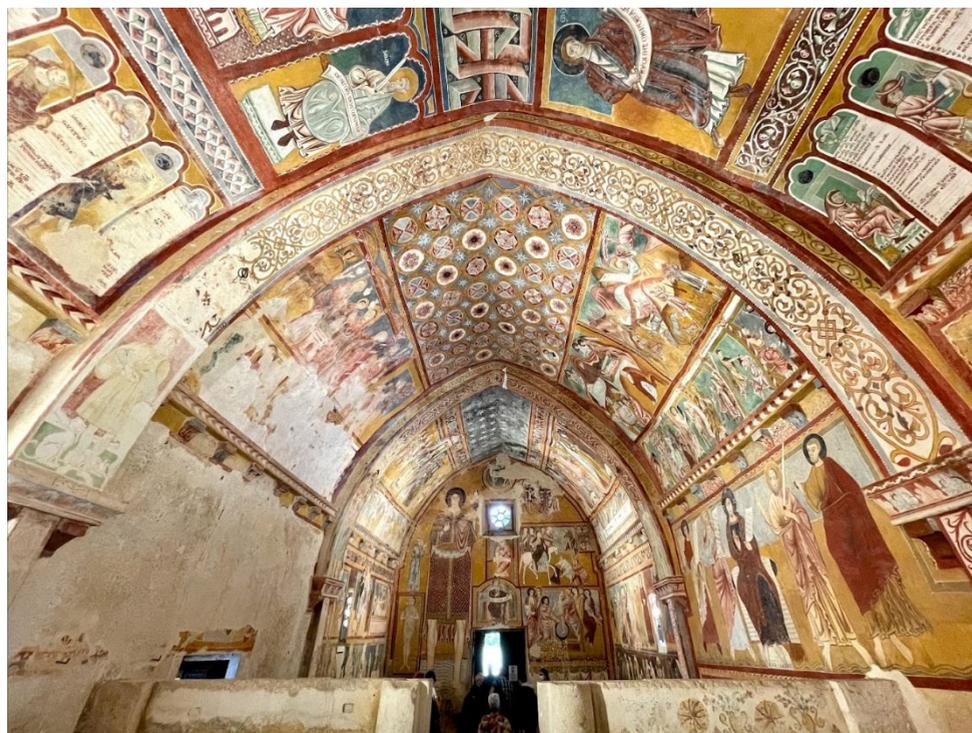
Come sottolinea Spagnoli³⁴, i cammini, attraverso la rifunzionalizzazione del territorio ed il recupero del patrimonio, sono potenzialmente in grado di restituire centralità al capitale territoriale, “divenendo un importante attrat-

³⁴L. SPAGNOLI, *Premessa*, in L. SPAGNOLI (a cura di), *Itinerari per la rigenerazione territoriale tra sviluppi reticolari e sostenibili*, FrancoAngeli, Milano, 2022, 11.

tore turistico e contribuendo a innescare processi di sviluppo locale.” Ciò vale in maniera particolare per le aree periferiche del paese, grazie alla possibilità che gli itinerari culturali offrono nel creare una modalità di turismo basato sulla mobilità dolce che interessa paesaggi di prossimità localizzati in zone solitamente trascurate dai grandi flussi turistici³⁵.

Si tratta di un patrimonio generalmente poco conosciuto ma caratterizzato dall'ampia diffusione territoriale che, nonostante nella maggior parte dei casi, anche se con numerose eccezioni (Figura 2), non raggiunga i livelli di quello ubicato nelle città d'arte, ci racconta una storia alternativa, complementare, legata non solo alle vite dei santi, ma anche a quella di tutte le persone che le percorrevano, ognuna con le proprie motivazioni. Il riconoscimento di questo tipo di patrimonio, dunque, implica il passaggio da una

Figura 2: *L'oratorio di San Pellegrino, noto come la Cappella Sistina degli Appennini. Bominaco, frazione di Fontecchio (AQ) (foto dell'autore).*



³⁵D. GAVINELLI, *Gli itinerari della rigenerazione territoriale: una grande varietà di forme, proposte e pratiche*, in L. SPAGNOLI (a cura di), *Itinerari*, cit., 21-30.

concezione “puntuale” a una “lineare” e “reticolare” del patrimonio, che sottolinea l'importanza del concetto di reti di prossimità, non solo nell'accezione fisica, ma anche rispetto alla dimensione culturale, sociale e territoriale, fondato sul lavoro dei soggetti e delle comunità che abitano il territorio³⁶.

In questa ottica, dunque, i cammini possono contribuire a dare (o ridare) visibilità al patrimonio storico-architettonico delle aree interne con una duplice valenza. Da una parte essi contribuiscono alla ridefinizione delle identità locali di fronte alla globalizzazione³⁷. Soprattutto nelle aree rurali, ri-collegando e ri-territorializzando specifici elementi identitari e del patrimonio culturale a luoghi specifici, contribuiscono ad opporsi alla logica aspiatale innescata dalla globalizzazione³⁸. Il recupero dell'identità locale attraverso la valorizzazione delle risorse territoriali locali, oltre che motivo di interesse per il turista alla ricerca di autenticità, è importante per le comunità locali. Esso, infatti, può contribuire alla riscoperta e sviluppo del senso di orgoglio, invertendo una narrazione (e, spesso, auto-narrazione) negativa del proprio status, grazie ad una accresciuta consapevolezza dei diritti e delle responsabilità rispetto a tale patrimonio, e all'apporto che essi possono arrecare in termini di conoscenze, tradizioni e modi di vita alle società contemporanee. Recupero di identità che, in un processo virtuoso, può contribuire attivamente alla costruzione di nuove ed efficaci narrazioni che stimolano l'interesse dei fruitori verso forme di incontro e di interazione con le comunità e i valori patrimoniali locali³⁹.

Inoltre, se per una lunga parte del XX secolo molte di queste comunità sono state (e, spesso, si sono) ritenute dalla parte sbagliata del pendolo storico, le crisi ambientale e climatica ne ridefiniscono le potenzialità, principalmente in termini di servizi e valori ecosistemici che sono in grado di produrre. Con il termine servizi ecosistemici intendiamo quelli identificati dal Millennium Act (Millennium Ecosystem Assessment, 2005) e suddivisi in quattro categorie: 1) servizi di approvvigionamento (ad esempio cibo, acqua, le-

³⁶ G. BAIOCCHETTI, G. ZANOLIN, *Il turismo dei cammini come opportunità per lo sviluppo locale nell'Italia minore: il caso di San Benedetto*, in L. SPAGNOLI (a cura di), *Itinerari*, cit., 193-201; D. GAVINELLI, *op.cit.*

³⁷ D. MASSEY, P. JESS (eds), *A Place in the World?*, Oxford University Press 1995; Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and human well-being: our human planet: Summary for decision makers*, Washington DC Island Press, 2005; E.W. SOJA (ed.), *Postmetropolis*, Blackwell, Oxford, 2000.

³⁸ L.G. HORLINGS, T.K. MARSDEN, *Exploring the 'New Rural Paradigm' in Europe: Economic strategies as a counterforce to the global competitiveness agenda*, in *European Urban and Regional Studies*, 21-1, 2014, 4-20.

³⁹ G. BAIOCCHETTI, G. ZANOLIN, *Il turismo dei cammini*, cit.

gnome, combustibile legnoso, piante, benefici medicinali); 2) servizi di regolazione (ad esempio impollinazione, decomposizione, purificazione dell'acqua, controllo dell'erosione e delle inondazioni, stoccaggio del carbonio e regolazione del clima); 3) servizi di supporto (fotosintesi, ciclo dei nutrienti, formazione dei suoli e ciclo dell'acqua); 4) servizi culturali (cultura e conoscenze locali, musica, arte, architettura nate dall'interazione con la natura, ricreazione), questi ultimi elementi costitutivi dei cammini culturali. Servizi che sono intrinsecamente legati e dipendono dalla presenza delle comunità locali, cui recentemente è stato attribuito anche un valore monetario. L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) ha recentemente stimato il valore totale dei servizi ecosistemici in Italia intorno ai 340 miliardi di euro all'anno⁴⁰. Secondo l'UNCCEM (l'Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani), due terzi di questi servizi sono prodotti nelle aree interne, per un valore di circa 225 miliardi di euro⁴¹. Essere riconosciuti come depositari di questa ricchezza ed essere consapevoli del ruolo di custodi attivi sono processi in grado, probabilmente, di riscrivere il posizionamento delle aree interne nelle società contemporanee.

Un secondo punto fondamentale riguarda il fatto che i cammini possono essere considerati come una sorta di bene pubblico, insistendo su terreni demaniali, infrastrutture e monumenti generalmente di proprietà pubblica. Questa caratteristica rimanda ad alcune forme peculiari di sfruttamento collettivo delle risorse naturali, come le comunanze agrarie, che hanno rivestito un ruolo centrale nella vita di molte comunità appenniniche fino ai primi decenni del secolo scorso. Si tratta di proprietà gestite collettivamente e sfruttate sostenibilmente (evitando comportamenti opportunistici che ne avrebbero messo in pericolo la riproducibilità nel lungo periodo, e, dunque, la sussistenza stessa) dai membri della comunità. Questi possono farvi pascolare il bestiame o possono raccogliervi la legna, riducendo così il rischio e l'incertezza legati alle difficili condizioni di vita in montagna⁴². I cammini, dunque, possono essere considerati come una risorsa comune da gestire collettivamente, come potrebbero esserlo le foreste, attraverso cui operare una rigenerazione continua dei territori.

Le caratteristiche appena descritte dovrebbero spingere al coinvolgimento di quanti più attori locali possibili, compresa ovviamente la popolazione,

⁴⁰ https://www.isprambiente.gov.it/files2019/pubblicazioni/stato-ambiente/annuario-2018/Dati_sullambiente_2019_Ridotto.pdf.

⁴¹ <https://uncem.it/wp-content/uploads/2021/03/PNRR-e-Montagna-mar2021.pdf>.

⁴² A. CIUFFETTI, *Appennino: economie, culture e spazi sociali dal medioevo all'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2019.

nella fase di ideazione, gestione, manutenzione e riproduzione del cammino stesso. Questo coinvolgimento rende la comunità locale partecipe di un progetto di sviluppo territoriale condiviso, riducendo il rischio che venga interpretato come un'attività estrattiva che trasferisce ricchezza all'esterno e nulla lascia sul territorio. L'adesione al progetto, inoltre, ne facilita la futura comunicazione con gli utilizzatori, rendendo meno probabili situazioni di rifiuto ed ostracismo.

Ovviamente, una volta avviato, il cammino deve essere in grado, oltre che a valorizzare il capitale territoriale locale, di assicurare effetti positivi e distribuiti di lungo periodo. Tanta più diffusa sarà la distribuzione degli effetti positivi, tanto minori saranno i conflitti che possono generarsi all'interno della comunità, legati ad un aumento dei flussi turistici che favorisce pochi operatori, ma che, ad esempio, esercita una forte pressione sui servizi pubblici locali. In particolare, debbono prodursi ricadute occupazionali dirette e indirette (attraverso l'utilizzo di capacità produttive e professionali endogene), come pure l'incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e al funzionamento delle imprese. Fra le ricadute dirette vanno annoverate quelle legate alle attività di ospitalità, ristorazione e delle guide ambientali, al commercio al dettaglio di oggettistica artigianale legata ai valori ambientali, culturali storici veicolati dal cammino e di prodotti-enogastronomici del territorio. I cammini possono stimolare la nascita di cooperative o comunità di progetto⁴³ con finalità diverse: la gestione e la manutenzione del cammino stesso; il riuso e la gestione del patrimonio edilizio precedentemente non utilizzato ma recuperato grazie ai cammini per incrementare la capacità ricettiva locale. Fra le ricadute indirette vanno considerate le attività degli agricoltori e degli artigiani locali, la cui produzione dovrebbe trovare sbocco nelle strutture ricettive, nella ristorazione e nel commercio al dettaglio dei luoghi attraversati dal cammino, ma anche forme imprenditoriali innovative, che richiamano gli usi collettivi. Ad esempio, i contratti di rete per la condivisione di attrezzi, manodopera e macchinari sembrano essere uno strumento pertinente per contrastare l'incertezza derivante dalla stagionalità dei flussi turistici. Non ultima, la creazione di un cammino richiede necessariamente una pianificazione ed una cooperazione sovracomunale, pratica oramai richiesta dalle istituzioni europee nel finanziamento delle strategie territoriali. Da questo tipo di intese, dunque, potrebbero scaturirne altre, volte, ad esempio, alla fornitura di beni pubblici essenziali alla scala sovralocale, un tema centrale soprattutto nel caso delle aree interne⁴⁴.

⁴³ <https://maiellaverde.it/comunita-progetto/>.

⁴⁴ F. COMPAGNUCCI, G. MORETTINI, *Improving resilience at the local level: The location of*

L'impatto potenzialmente positivo generato dai cammini, infine, attiene al fatto che, basandosi sulla mobilità dolce (a piedi o in bicicletta), essi implicano una permanenza più lunga dei visitatori sul territorio (con maggiori opportunità di contatto con le comunità e di spesa in loco) e generano carichi di presenze più destagionalizzati rispetto al turismo classico, garantendo una maggior continuità alle attività economiche locali ad esso legate.

4. *Alcune considerazioni conclusive*

I cammini culturali presentano molte delle caratteristiche ritenute strategiche per il rilancio delle aree interne e proposte dalla SNAI. Fanno leva su di patrimonio locale, fatto di storia, architettura, arte, cultura, mestieri, enogastronomia e tradizioni spesso ancora da scoprire e, dunque, ricco di diversità ed originalità. Permettono un'esperienza alternativa rispetto alle destinazioni principali del turismo di massa e dell'ultra-turismo, non soffrendo degli svantaggi della congestione e dei ritmi serrati. Vanno incontro alle esigenze delle forme di turismo che si vanno affermando, come il turismo attivo (che implica movimento fisico, come nel caso del cicloturismo o trekking), sostenibile (che cerca di minimizzare l'impatto ambientale dell'attività turistica) ed esperienziale (basato sullo svolgimento di attività che permettono di apprendere e di connetterci a livello emotivo, fisico e intellettuale con il luogo visitato).

Se è vero, dunque, che il turismo legato ai cammini è sicuramente uno dei volani per accrescere la resilienza delle aree periferiche montane e rurali, non bisogna dimenticare che il principale attore in questo palcoscenico sono le comunità locali. Senza di esse si perderebbe la maggior parte dei contenuti legati ai cammini. Ne discende che il turismo dei cammini, per essere sostenibile e riprodursi nel tempo, deve contribuire a garantire la sussistenza delle comunità locali (sia in termini professionali che di cittadinanza) e coinvolgerle nel processo di ideazione, implementazione e gestione.

Oltre alle occasioni di sviluppo ed opportunità di occupazione che i cammini possono portare alle aree interne, non va sottovalutata la componente relativa al recupero (nel caso ve ne fosse bisogno) dell'identità territoriale. Offuscata dal processo di industrializzazione, prima, e dall'avvento della globalizzazione e dell'economia conoscenza poi, che hanno relegato le

aree periferiche in posizioni marginali, la riappropriazione dell'identità locale può contribuire a cambiare la narrazione di questi luoghi, depositari di una storia e di un sapere che possono risultare cruciali nell'attuale congiuntura di crisi ambientale e climatica. Una finestra sul passato per ripensare il futuro, come le molteplici azioni di innovazione sociale che si stanno generando nelle aree interne sembrano dimostrare.

Queste considerazioni evidenziano la complessità della questione. Ideare un cammino può risultare un'operazione relativamente semplice (come dimostra la loro proliferazione negli ultimi anni). Meno semplice è ideare un cammino che, oltre che all'interesse del visitatore, contribuisca alla rigenerazione del territorio e delle comunità locali. Come per altre tipologie di interventi, l'obiettivo da raggiungere è quello di implementare una nuova generazione di politiche in cui l'essere umano è un fattore di identificazione, rigenerazione e attivazione del capitale locale, anche attraverso un uso consapevole e collettivo dei beni pubblici⁴⁵.

⁴⁵F. COMPAGNUCCI, G. MORETTINI, *Abandoning the Apennines?*, cit.

MAELA CARLETTI, MARIA CIOTTI, AUGUSTO CIUFFETTI,
MARTA ZARELLI *

Il “Cammino dei mulini idraulici nell’Alto Maceratese”.

*Note per la progettazione di un itinerario turistico
culturale***

1. Premessa

Il “Cammino dei mulini idraulici nell’Alto Maceratese” è un percorso ad anello, in quattro tappe, che si può percorrere a piedi o in bicicletta, e che

* Maela Carletti, Ricercatrice di Paleografia, Università di Macerata; Maria Ciotti, Professoressa associata di Storia moderna, Università di Macerata; Augusto Ciuffetti, Professore associato di Storia economica, Università Politecnica delle Marche, Ancona; Marta Zarelli, Guida Ambientale Escursionistica, Esperta in Turismo sostenibile.

** La progettazione del presente Cammino, che rientra nella Linea di Azione D – Individuazione e gestione di itinerari turistico culturali, del Progetto CHIAS (<https://ciram.unimc.it/it/ricerca/progetti/CHIAS>), e nello specifico l’individuazione di percorsi di valorizzazione del territorio legati alla storia manifatturiera e protoindustriale delle aree interne, rappresenta una prima fase di un percorso certamente più articolato che dovrà prevedere la partecipazione delle comunità locali per la sua realizzazione. A tal fine si è avuta una prima e proficua occasione di confronto con le autorità dei comuni interessati dal percorso, con la presentazione del progetto il 20 giugno 2024 a Pievebovigliana di Valfornace (<https://ciram.unimc.it/it/ricerca/progetti/CHIAS/LocandinaMuliniidraulici2062024.pdf>), a cui ha fatto seguito l’incontro del 16 agosto 2024 nel mulino di Gelagna (<https://ciram.unimc.it/it/ricerca/progetti/CHIAS/LocandinaA4Dallacqualgrano.pdf>), durante il quale si è più dettagliatamente illustrato il progetto e si è sottolineata l’importanza dei cammini per lo sviluppo delle aree interne, sulla scorta di quanto già emerso nel corso dell’iniziativa organizzata il 28 settembre 2023, “Le comunità... in cammino. I cammini culturali come strumento di coesione territoriale, sviluppo sostenibile e cura di beni comuni nelle aree interne” (https://ciram.unimc.it/it/ricerca/progetti/CHIAS/Locandina_cammini.pdf). L’importanza dei mulini e delle opere idrauliche per la storia della montagna appenninica è stata ampiamente sottolineata da una ormai consolidata storiografia. Altrettanto importanti sono le iniziative e le misure volte al recu-

permette di scoprire importanti manufatti del territorio come la gualchiera-tintoria Cianni di Pievebovigliana, il mulino di Fiume a Pieve Torina, la Botte dei da Varano a Serravalle di Chienti, il mulino-centrale elettrica di Gelagna e il sistema di mulini dei da Varano a Muccia. Esso si colloca in uno spazio di media collina tra le valli del torrente Fornace, del fiume Chienti (il ramo di Pieve Torina e quello di Gelagna) e la valle Sant'Angelo, e attraversa i territori dei comuni di Valfornace, Pieve Torina, Serravalle di Chienti e Muccia.

Si tratta di un percorso che unisce diversi edifici storici che ospitano mulini e gualchiere, insieme a due laghi artificiali (il lago di Boccafornace e il lago di Polverina), creati per produrre energia elettrica, quindi un tema in linea con la funzione produttiva dei mulini¹.

Il Cammino tocca anche altri siti storico-architettonici, villaggi, castelli, chiese e pievi di grande importanza e valore e attraversa vallate utilizzate fin dall'età antica per collegare l'area umbra con questi territori e la costa marchigiana. All'altezza di Pontelatrive (quarta tappa), dal medioevo fino alla metà del Novecento, si colloca, infatti, uno degli snodi viari più importanti dell'Italia centrale, sia in direzione est-ovest (costa adriatica/valle del Chienti/altopiano di Colfiorito/Foligno), sia in direzione sud-nord. Si tratta di una delle vie commerciali e di pellegrinaggio più importanti (dall'Italia meridionale verso il santuario di Loreto), che univa il Regno di Napoli all'Italia centrale: da Leonessa e poi dalla dogana di Civitella di Cascia si entrava nello Stato pontificio, per arrivare poi a Cascia, Norcia, Visso, al santuario di Macereto e quindi allo snodo viario di Pontelatrive. Punto di approdo di questo tracciato è la città di Camerino².

Nella prima tappa da Pievebovigliana (Comune di Valfornace) a Pieve Torina, il Cammino utilizza, per un brevissimo tratto, due itinerari già definiti: l'Anello dei piccoli borghi, che attraversa i piccoli paesi tipici delle zone di alta collina di questo territorio, e la Via Lauretana di Macereto, che si

pero del patrimonio, anche edilizio, che qualifica il paesaggio delle aree interne. In tal senso la legge n. 4 della Regione Marche del 20 febbraio 2019, sulla "Valorizzazione dei mulini storici ad acqua nelle Marche" (https://www.consiglio.marche.it/banche_dati_e_documentazione/leggi/dettaglio.php?arc=vig&idl=2081) è certamente foriera di positivi sviluppi nella direzione di promuovere la valorizzazione di questi impianti, per incentivarne la conoscenza e la fruizione turistica a fini ricreativi, didattici, scientifici e culturali.

¹ Si è ritenuto opportuno inserire nell'itinerario anche la Botte dei da Varano (e con essa il condotto di epoca romana) che, pur non essendo un mulino, rappresenta certamente un esempio di opera idraulica di straordinaria importanza. Si tratta, infatti, come si dirà, di un emissario artificiale risalente al XV secolo, che consentì ai da Varano di recuperare all'agricoltura la piana di Colfiorito: <https://davarano.it/la-botte-dei-da-varano/>.

² A. CIUFFETTI, *Una comunità dell'Appennino marchigiano: Pievebovigliana e il suo territorio in età moderna*, in *Marca/Marche*, n. 11, 2018, 21-40.

percorre in cammino tra valli e altopiani in direzione dei monti Sibillini. Gli escursionisti che decidono di ampliare i loro giorni di cammino, sempre partendo da Pievebovigliana, possono percorrere questi sentieri. Nelle immediate vicinanze di Pievebovigliana c'è anche il Sentiero natura di Roccamaiia, che offre uno sguardo verso nord e verso le colline marchigiane, tra i colori dei castagneti e della pietra arenaria. La seconda tappa parte dal centro di Pievetorina verso la valle del torrente Sant'Angelo nel tratto tra il capoluogo e la frazione di Fiume percorrendo il Sentiero delle Acque, un itinerario sensoriale che è stato oggetto di riqualificazione da parte del comune e che ha dimostrato essere dalla sua inaugurazione un forte attrattore turistico per il piccolo centro pedemontano. Nella terza e quarta tappa da Serravalle di Chienti in direzione di Muccia, il percorso utilizza un tratto della terza tappa del Cammino Francese della Marca (da Colfiorito a Polverina, che in parte corrisponde anche alla Via Lauretana). È in questo tratto che il Cammino dei mulini idraulici attraversa luoghi di grande pregio storico e naturalistico: il mulino di Gelagna, la Botte dei da Varano, il borgo de La Maddalena, il convento di San Francesco a Pontelatrive, che la tradizione vuole sia stato fondato dallo stesso Santo, il castello di Beldiletto, residenza prediletta di Giulio Cesare da Varano nella seconda metà del XV secolo, e il lago di Polverina, sede di un'oasi naturalistica³.

2. Acque, gualchiere, mulini e mugnai nella storia dei territori

Fin dal medioevo, in questo territorio, si sviluppano importanti attività manifatturiere legate allo sfruttamento dell'acqua come fonte energetica⁴. Nel Quattrocento, se i da Varano, signori di Camerino, decidono di collocare le loro cartiere lungo il corso del fiume Potenza, in modo particolare a Pioraco, il fiume Chienti e i suoi affluenti, in una sorta di specializzazione

³ M. ZARELLI, *Escursioni sui Monti Sibillini*, Idea Montagna Edizioni, Villa di Teolo (PD), 2024, 39-58; M. SERAFINI, L. MONCERI, *Il Cammino Francese della Marca*, Terre di Mezzo Editore, Milano, 2020, 40-46. Nelle due guide citate si possono trovare tutte le necessarie indicazioni su sentieri e tracciati da seguire.

⁴ Su questi temi si veda il contributo di A. CIUFFETTI, *Acqua, mugnai e grano nella storia dell'Appennino umbro-marchigiano*, in A. CIUFFETTI, M. MORONI (a cura di), *Acqua, mugnai e grano. Importanza, decadenza e fine dei mulini ad acqua*, Il Mulino di Gelagna, Serravalle del Chienti, 2023, 25-47 e il saggio di F. BETTONI, A. CIUFFETTI, *Energia e macchine nelle economie dell'Appennino centrale, secoli XVI-XX*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine. L'uso delle acque nell'Appennino centrale in età moderna e contemporanea*, Crace, Perugia, 2010.

economica e produttiva del territorio, sono utilizzati soprattutto per azionare mulini e gualchiere. La gualchiera è, nella sostanza, un opificio nel quale l'energia idraulica è utilizzata per azionare dei magli che battono sui panni di lana con lo scopo di renderli più compatti. In altre parole, all'interno della gualchiera, dal medioevo fino ai primi anni del Novecento, si svolge l'ultima fase del processo produttivo dei panni di lana. Numerosissimi erano, inoltre, i mulini per la macinazione del grano e di altri cereali panificabili, essendo il pane l'alimento base dell'alimentazione delle fasce più povere della popolazione.

Come ampiamente sottolineato, l'acqua, utilizzata come fonte energetica, rappresenta una delle più importanti e abbondanti risorse della montagna appenninica. In tal senso, non solo si colloca alla base di quella che si può definire come la civiltà dell'Appennino, ma costituisce, da sempre, anche l'elemento imprescindibile per la formazione e lo sviluppo di ogni sistema economico locale⁵.

Quanto sia intimo e profondo il rapporto tra l'Appennino e le sue acque è d'altra parte dimostrato dalle numerose leggende relative a sorgenti e fonti che alimentano la cultura e l'immaginario popolare⁶. Le acque, infatti, hanno avuto un ruolo centrale nella "costruzione" del mito dei monti Sibillini, come spazio abitato da stregoni, indovini, maghi e sibille, ampiamente presente sia nella produzione letteraria cavalleresca del XV secolo, sia nella tradizione popolare⁷.

Insieme all'acqua e ai mulini, una figura centrale, rispetto alle dinamiche economiche e agli equilibri sociali e politici di singole comunità, è quella del mugnaio; un mestiere caratterizzato da una particolare posizione all'interno delle gerarchie sociali. La figura del mugnaio, infatti, in una società perennemente affamata come quella preindustriale, per la delicatezza del suo ruolo e per le notevoli possibilità di frode, è spesso associata a quella del ladro e del profittatore, fino a diventare un *topos* della cultura popolare, non solo italiana⁸. Esso rappresenta una figura di snodo nei possibili percorsi d'ascesa

⁵ A. CIUFFETTI, *Introduzione: la civiltà appenninica e l'acqua*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine*, cit., XVII-XXXI; ID., *Appennino. Economie, culture e spazi sociali dal medioevo all'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2019, 47-74.

⁶ A. CIUFFETTI, *Acqua, mugnai e grano*, cit., 41-42. Per approfondimenti si veda anche D. RE, F. CAPOCASA, R. SEVERI, S. TREGGIARI, *I saperi nascosti dove dorme la neve. Dialogo tra saperi tradizionali e scienze del territorio*, Assemblea Legislativa della Regione Marche, Ancona, 2010, 35-39.

⁷ Si veda al riguardo A. MARCONI, *La Sibilla*, Marte editrice, Martinsicuro (TE), 2016.

⁸ La letteratura sui mugnai è particolarmente ampia e ciò si deve anche alla loro particolare apertura nei confronti di idee nuove. Non a caso è la categoria più presente, tra medioevo

sociale dell'età moderna collocandosi, talora, all'origine o all'interno di vere e proprie dinastie familiari. Il mugnaio non è un semplice contadino, non partecipa in maniera diretta alla coltivazione della terra e alla produzione dei generi alimentari; solitamente è più ricco e anche più colto della popolazione rurale che frequenta il suo opificio. Ben oltre la macinazione del grano, in realtà, si tratta di una condizione che riguarda tutti coloro che svolgono mestieri legati allo sviluppo di tecnologie applicate allo sfruttamento dell'acqua, dai tintori agli artigiani della carta. In tale contesto si colloca anche la vicenda di Stefano Cianni, mugnaio di Pievebovigliana; alla sua lungimiranza si deve lo sviluppo delle attività della gualchiera-tintoria di proprietà della sua famiglia e di cui diventa titolare all'inizio dell'Ottocento, compiendo una rilevante progressione sociale, che lo colloca all'esterno dei canoni tradizionali di questa appartata realtà territoriale. Dal punto di vista politico si configura come una sorta di rivoluzionario, mentre i suoi figli saranno membri della massoneria. La figura di Stefano Cianni resta, dunque, indicativa di un territorio, come quello della montagna appenninica, che non è aperto soltanto alle merci e agli uomini, ma anche al transito delle idee⁹.

3. *Il Cammino in quattro tappe*

È opportuno sottolineare che l'itinerario descritto si basa sulla cartografia storica (in particolare le tavole dell'Istituto geografico militare). Dal momento che i sentieri individuati potrebbero non essere più in funzione, si descrive un possibile percorso, che necessita di puntuali verifiche e di sopralluoghi. Quello che si propone, in questa fase iniziale del lavoro, è dunque un sentiero ancora ipotetico¹⁰.

e prima età moderna, all'interno delle sette ereticali. Valga per tutti la vicenda del mugnaio friulano protagonista del noto libro di C. GINZBURG, *Il formaggio e i vermi. Il cosmo di un mugnaio del '500*, Einaudi, Torino, 1976 (rist. Adelphi, Milano, 2019).

⁹ A. CIUFFETTI, *Acqua, mugnai e grano*, cit., 46-47.

¹⁰ La realizzazione delle mappe dei percorsi e delle foto è a cura di Augusto Ciuffetti.

PRIMA TAPPA

Pievebovigliana (Valfornace)-Pieve Torina

Lunghezza tappa: 9,63 km

Dislivello salita: 293 m

Dislivello discesa: 262 m

Tempo di percorrenza: 2h 55m (pause escluse)

Il percorso ha inizio dalla piazza del municipio di Pievebovigliana, vicino al sito che ospitava la gualchiera-tintoria Cianni, posto ai piedi del castello, in parte recuperato attraverso lavori di scavo eseguiti tra il 2008 e il 2010.

Prima di arrivare alla gualchiera, numerosi altri luoghi meritano una visita. Si segnala, in particolare, il “Pievebovigliana Museo”, ospitato, fino agli eventi sismici del 2016, all’interno del palazzo municipale, che nelle varie sezioni di cui si compone (il Museo Archeologico “Valerio Cianfarani”, il Museo Civico “Raffaele Campelli”, il Museo Storico del Territorio, la Collezione di xilografie di Maria Ciccotti e la Raccolta Gino Marotta) raccoglie le testimonianze delle antiche origini di Pievebovigliana, insieme ad esempi della vivacità artistica di quello che, almeno fino a tutto l’Ottocento, si configura come uno spazio economico e sociale di grande importanza. In questa sede, è doveroso richiamare la produzione di panni di canapa e lino, tipici di queste aree, attraverso la tessitura domestica. Nella parte alta del paese, di notevole interesse è la chiesa di Santa Maria Assunta che, pur ampiamente rimaneggiata nella sua parte superiore, mantiene l’originario impianto romanico nella cripta, risalente al secolo XI. Poco

lontano da Pievebovigliana, lungo il tracciato della Via Lauretana, si trova la chiesa di San Giusto di San Maroto, del secolo IX, considerata una delle espressioni più importanti e suggestive del romanico marchigiano¹¹.

La prima tappa del Cammino colloca, dunque, al centro del suo interesse, la gualchiera-tintoria di Pievebovigliana, fin dal Settecento di proprietà dei Cianni, una famiglia di notabili e possidenti, proprietari di terre e mulini. All'inizio dell'Ottocento, alle attività della gualchiera si aggiungono anche quelle della tintoria. Nell'opificio venivano svolte le ultime fasi di lavorazione dei panni tessuti a mano, che qui venivano lavati e rassodati e, peculiarità del sito di Pievebovigliana, anche colorati, inizialmente con tinte naturali e successivamente, dalla fine del XIX secolo in poi, mediante coloranti chimici provenienti da Ancona¹².

Figura 1.1: La gualchiera-tintoria Cianni di Pievebovigliana dopo gli interventi di restauro



¹¹ A. CIUFFETTI, *Guida storico artistica del Comune di Valfornace*, il Formichiere, Foligno, 2019; ID., *Il Museo storico del territorio e il Museo della civiltà contadina "Silvio Centioni" di Pievebovigliana (Macerata): la conservazione e la ricerca*, in *Marca/Marche*, n. 7, 2016, 239-246.

¹² Sulla storia della gualchiera-tintoria, il ruolo e l'importanza della famiglia Cianni e i suoi rapporti con il territorio, si veda A. CIUFFETTI, *Tra protoindustria ed economie rurali integrate: ambiente e paesaggi di una gualchiera-tintoria dell'Appennino centrale*, in A. CIUFFETTI, R. PARISI (a cura di), *Paesaggi italiani della protoindustria. Luoghi e processi della produzione dalla storia al recupero*, Carocci, Roma, 2018, 66-76.

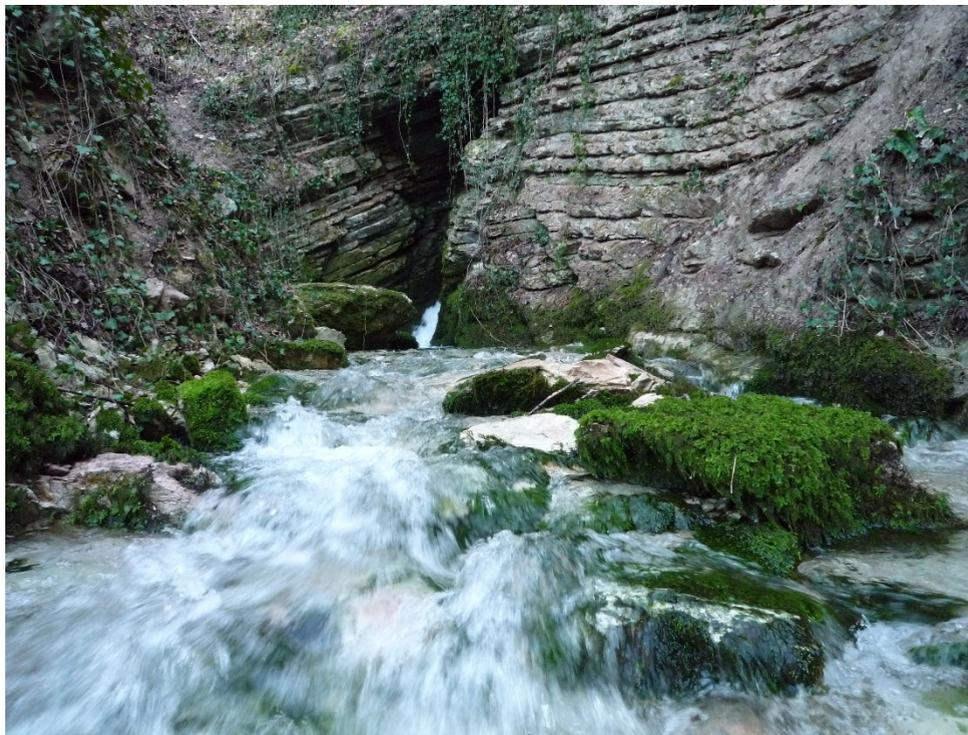
Figura 1.2: *La gualchiera-tintoria Cianni (particolare)*

Le fonti documentarie e le evidenze archeologiche, stratificatesi nel tempo, testimoniano una fiorente attività risalente almeno al XVII secolo, che si è protratta fino ai primi anni del Novecento. Gli scavi hanno consentito di recuperare ampie porzioni delle fondamenta e dei muri dell'edificio, che definiscono il perimetro di alcuni degli ambienti dove si svolgevano le attività; sono emerse le vasche utilizzate per la tintura dei tessuti, sono stati individuati i camini per bruciare la legna e ottenere la cenere, utilizzata per sbiancare i panni ed è stato recuperato il punto di raccordo della ruota idraulica, che azionava il maglio. Nei pressi dell'opificio sono stati recuperati anche alcuni tratti del sistema idraulico, particolarmente sofisticato per l'epoca. In particolare, si tratta di alcune porzioni del canale di adduzione delle acque e di quello di scolo, quest'ultimo rappresentato da cunicoli in parte interrati, con volte a pietra di particolare bellezza¹³.

¹³ <https://www.iluoghidelsilenzio.it/gualchiera-tintoria-cianni-pievebovigliana-mc/>.

Figura 1.3: *La gualchiera-tintoria Cianni (sette della tintoria)*



Figura 1.4: *Il sifone naturale del lago di Boccafornace*

Dopo aver visitato il sito della gualchiera-tintoria, il Cammino prosegue in direzione del lago di Boccafornace, a poca distanza dal centro storico del paese. Il sentiero da percorrere, a piedi o in bicicletta, inizia proprio di fronte alla gualchiera, in una strada bianca e prosegue per circa duecento metri. Al primo incrocio si gira a sinistra e si attraversa il piccolo ponte sul torrente Capodacqua, dal quale si possono notare l'argine e le opere idrauliche realizzate per contenere le piene del torrente stesso. Percorso circa un chilometro, si arriva al lago di Boccafornace. Si tratta di un piccolo invaso artificiale, dalla peculiare forma a cuore (visibile dall'alto), realizzato negli anni Sessanta del Novecento per alimentare una centralina elettrica della famiglia Salvi, che forniva energia al mulino di proprietà della medesima famiglia, posto a Pontelatrive.

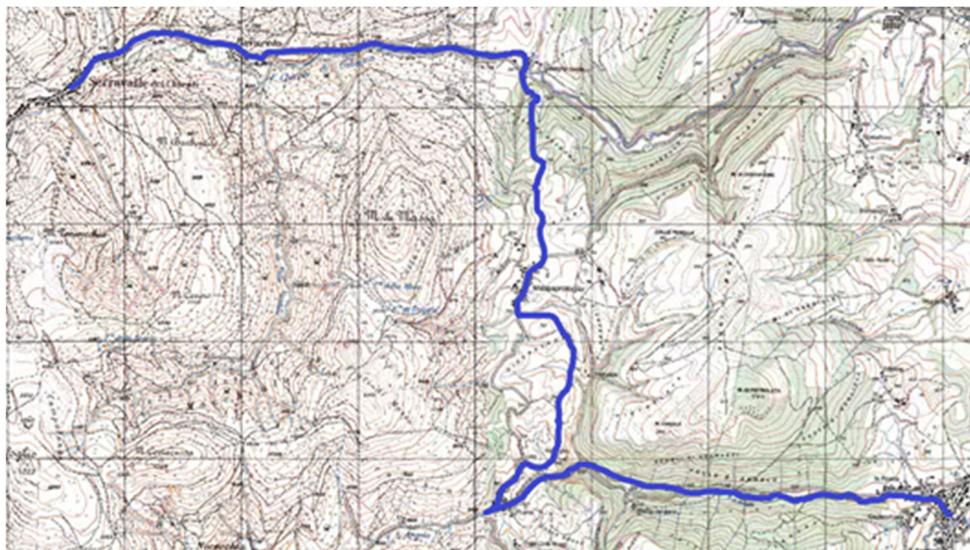
Lungo la strada che conduce al lago si può notare, infatti, sulla sinistra, una lunga conduttura, con la quale l'acqua del lago è portata direttamente alla centrale elettrica. Il lago è alimentato da una sorgente carsica, con flusso intermittente. Durante il periodo invernale è possibile vedere il sifone carsico in attività, mentre nei periodi estivi di secca si può visitare la

grotta naturale, facilmente raggiungibile attraverso un sentiero che circonda il lago¹⁴.

In fondo al lago si apre una strada, che diventa poi un sentiero, la quale, attraverso un fitto bosco di roverelle, sale in direzione del centro abitato di Piccollina. Da questo villaggio, attraverso l'abitato di Antico, si arriva a Pieve Torina, dove termina la prima tappa.

¹⁴ Si segnala un percorso di pietre ideato dalla psicologa Laura Salvi e realizzato da artigiani del territorio. Si tratta di un progetto artistico che colloca in luoghi strategici della passeggiata alcune grosse pietre, che riportano incise frasi sul rapporto tra l'uomo e le acque, e più in generale sullo scorrere dell'esistenza umana nelle sue mutevoli espressioni e nei suoi diversi sentimenti (<https://fondoambiente.it/luoghi/lago-di-boccaforname>).

SECONDA TAPPA

Pieve Torina-Serravalle di Chienti

Lunghezza tappa: 14,6 km

Dislivello salita: 431 m

Dislivello discesa: 259 m

Tempo di percorrenza: 3h 30m (pause escluse)

La seconda tappa parte da Pieve Torina in direzione della Valle di Sant'Angelo per arrivare allo storico mulino ad acqua di Fiume, lungo il cosiddetto "Percorso delle Acque" dedicato alla memoria di Luigi Gentilucci, sindaco di Pieve Torina¹⁵.

La passeggiata ha inizio a meno di un chilometro dal centro del paese, lungo la strada provinciale che conduce a Colfiorito. Si tratta di un percorso agevole e prevalentemente in ombra, da percorrere a piedi o in bicicletta, che costeggia per circa 4 km il torrente Sant'Angelo, ricco di cascatelle e piccole piscine naturali.

Lungo il sentiero si incontra un ponte di epoca romana (testimonianza

¹⁵ Per approfondimenti si rimanda ai seguenti siti:

<https://www.raccontidellostomaco.it/il-percorso-delle-acque-di-pieve-torina/>;

<https://amarche.it/prov/macerata/percorso-acque-mulino-pieve-torina/>;

<https://www.raccontidimarche.it/2022/11/il-percorso-delle-acque-pievetorina/>.

della centralità di questa vallata come via di comunicazione, fin dall’antichità, tra i due versanti dell’Appennino), e più avanti, percorrendo brevi deviazioni, si possono raggiungere l’eremo di Sant’Angelo in Prefoglio (o Eremo dei Santi), purtroppo oggi inagibile¹⁶, e i ruderi della rocca di Prefoglio, con annessa una piccola chiesa intitolata alla Madonna¹⁷.

Figura 2.1: *Il mulino di Fiume*



Raggiunta la frazione di Fiume, è possibile visitare lo storico mulino ad acqua, costruito su uno sperone di roccia a cavallo del torrente Sant’Angelo. Oggi è sede distaccata del Museo della Nostra Terra di Pieve Torina, che raccoglie circa 5.000 oggetti e attrezzi della civiltà rurale, suddivisi in 14 sezioni dislocate nei locali del quattrocentesco convento di Sant’Agostino di Pieve Torina (restituito di recente alla comunità dopo gli interventi di restauro a seguito del terremoto del 2016)¹⁸ e del mulino stesso.

L’edificio conserva la struttura originaria, di epoca medievale, costituita

¹⁶ <https://www.iluoghidelsilenzio.it/eremo-di-santangelo-de-prefolio-pieve-torina/>.

¹⁷ <https://www.iluoghidelsilenzio.it/castello-di-prefoglio-fiume-mc/>.

¹⁸ <https://www.cronachemaceratesi.it/2024/04/24/complesso-santagostino-pieve-torina-inaugurazione/1851444/>.

dall'opificio, posto accanto alla cascata del torrente e al laghetto o vasca di raccolta delle acque. Attraverso due canali inclinati, scavati nel muro-diga, l'acqua veniva confluita e fatta cadere sui tre ritrecini (eliche di legno formate da fusello e pale incassate), posti sotto le volte¹⁹. I due ritrecini per le macchine sono di dimensioni maggiori, rispetto a quello che serviva per azionare lo staccio e una mola. Delle due macine in pietra, una, senza staccio, frangeva il cereale destinato al bestiame (granturco, orzo, ghiande, avena, fava); l'altra, impiegata per il grano tenero, aveva un complesso sistema di cinghie in cuoio, che portava il macinato allo staccio, provvisto di quattro bocchette a seconda del tipo di farina: una per il fior di farina, una per la crusca, e le intermedie per graduare nel macinato la percentuale di fiore e cruschetto²⁰.

Figura 2.2: *Il mulino-centrale elettrica di Gelagna Bassa*



¹⁹ Su questi meccanismi, si veda P. BUONORA, *La presenza e la diffusione delle ruote idrauliche nell'Appennino e nella storia della tecnologia*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine*, cit., 35-71.

²⁰ <https://www.iluogbidelsilenzio.it/mulino-ad-acqua-fiume>.

Da Fiume si prende la strada per Massaprofoglio e da quest'ultima località si utilizza un sentiero che scende fino a Gelagna Bassa. Si può entrare direttamente nel paese e raggiungere, così, l'importante e famoso mulino di Gelagna, poi trasformato in una piccola centrale idroelettrica. Il sito è stato recuperato e valorizzato ed è in corso l'allestimento di un piccolo museo. Arrivati sulla strada asfaltata, si percorre un breve tratto in direzione di Serravalle di Chienti. Arrivando al primo ponte sul fiume e superato quest'ultimo, si può girare a destra lungo un sentiero che affianca il corso del torrente fino a Gelagna Bassa e al suo mulino²¹.

Il mulino sorge sulla confluenza di tre corsi d'acqua: il torrente Riale, il canale di restituzione della centrale elettrica e il fiume Chienti. L'attività del mulino, dismesso negli anni Cinquanta del Novecento, è documentata a partire dal XVII secolo, anche se la struttura dovrebbe verosimilmente risalire al XV secolo: una delle prime attestazioni è costituita dalla segnalazione del *Molino* in una mappa del 1600 esistente presso la Pinacoteca civica di Camerino.

Agli inizi del secolo scorso, la famiglia Barboni avvia l'attività di un'officina idroelettrica annessa al vecchio opificio²². La produzione di energia, che riforniva una zona molto ampia dei territori comunali di Muccia e di Serravalle di Chienti e della frazione di Colfiorito, inizialmente era assegnata direttamente ai privati. In seguito alla nazionalizzazione degli anni Sessanta, essa viene ceduta integralmente all'ENEL. La centrale idroelettrica è stata dismessa nel 1985.

²¹ Tutte le notizie su questo sito, ma più in generale sui mulini nell'Appennino e nell'Alto Maceratese in A. CIUFFETTI, M. MORONI (a cura di), *Acqua, mugnai e grano*, cit.

²² Si tratta dell'azienda elettrica "Barboni Domenico e Figli", fondata da Domenico Barboni e da sua moglie Maddalena Cimica. Provenivano entrambi da famiglie proprietarie di terre, ma con l'estro degli imprenditori visionari e coraggiosi, percepirono in anticipo la potenzialità dell'introduzione dell'energia elettrica in un territorio prettamente rurale e in un contesto socio-economico arretrato e povero. Forti della positiva esperienza intrapresa agli inizi del Novecento in uno dei mulini di Muccia, acquistarono, in società con altri, il mulino di Gelagna per realizzare anche in questo sito la produzione dell'energia elettrica. Si veda F. BARBONI (con R. MANUELLI), *Il mulino di Gelagna*, in A. CIUFFETTI, M. MORONI (a cura di), *Acqua, mugnai e grano*, cit., 49-59. Più in generale, su tutte le esperienze legate allo sviluppo dell'industria idroelettrica nell'Alto Maceratese, si rimanda a R. MATTIONI, *L'avventura dell'industria. Manifatture tra '800 e '900 nell'Alto Maceratese*, Mierma, Pieve Torina-Camerino, 1993, e alle due monografie di M. MOSCIATTI, *L'industria elettrica nell'Alto Maceratese. Dagli inizi alla nazionalizzazione*, Mierma, Pieve Torina-Camerino, 1992, e *L'energia della montagna. La produzione di energia idroelettrica in provincia di Macerata*, Arte Lito Industria Grafica, Camerino, 2009.

TERZA TAPPA

Serravalle di Chienti-Muccia

Lunghezza tappa: 16,1 km

Dislivello salita: 481 m

Dislivello discesa: 667 m

Tempo di percorrenza: 5h (pause escluse)

Da Serravalle di Chienti si procede in direzione sud-est verso il confine con la Regione Umbria, percorrendo a ritroso la tappa del Cammino Francese della Marca, che unisce Colfiorito a Polverina. Si arriva in breve alla Botte dei da Varano, un'opera idraulica realizzata intorno alla metà del XV secolo e tuttora funzionante, affiancata ad un collettore di epoca romana, di recente scoperta, che si può definire un capolavoro di alta ingegneria idraulica in uso dal periodo repubblicano fino al tardo impero²³.

La Botte è un complesso emissario artificiale fatto scavare da Giulio Cesare da Varano su progetto di ingegneri idraulici fiorentini, con lo scopo di bonificare l'altopiano di Colfiorito, piano di natura carsica. Tuttora le acque che vengono raccolte dai canali, che si diramano su tutto l'altopiano, dopo un percorso sotterraneo di circa 200 metri di lunghezza, danno origine al fiume Chienti a monte di Serravalle. Durante la ricostruzione, seguita al terremoto del 1997, un nuovo collettore sotterraneo parallelo ha sostituito la

²³ Per tutti gli approfondimenti si rimanda ai seguenti siti on line <https://davarano.it/la-botte-dei-da-varano/>; <https://fondoambiente.it/luoghi/botte-di-varano?ldc>.

Figura 3.1: La Botte dei da Varano a Serravalle di Chienti



Botte dei da Varano che, dismessa, è stata sottoposta a lavori di restauro e consolidamento su progetto dell'architetto Giulio Andrea De Santis.

Nel corso della costruzione della nuova opera è stato scoperto un altro condotto parallelo alla Botte, realizzato in travertino in epoca romana, del quale, appunto, si era persa memoria. L'ingresso di questo condotto, posto circa a 300 metri dal primo e a circa 2,5 metri di profondità, è stato portato alla luce in una campagna di scavo della Soprintendenza archeologica di Ancona. Un'infrastruttura simile è stata scoperta anche nel Fucino, in Abruzzo, dove l'emissario ipogeo è connesso ai cosiddetti "cunicoli" di Claudio. Si tratta di un'opera idraulica fatta costruire dall'imperatore Claudio tra il 41 e il 52 d.C. per prosciugare il lago del Fucino²⁴.

Dopo la sosta presso i due importanti manufatti (la Botte e il condotto romano, visitabili previo accordo con il comune di Serravalle di Chienti), si

²⁴E. BURRI, *Il parco naturalistico archeologico dei cunicoli di Claudio (Avezzano, Italia centrale)*, Associazione Nazionale dei Musei Scientifici (estratto da *Museologia scientifica*), Firenze, 2002; G. GROSSI, *Marsica: guida storico-archeologica*, Aleph, Luco dei Marsi, 2002.

continua il percorso sul versante orografico sinistro del fiume Chienti, lasciando il Cammino Franciscano della Marca e proseguendo sulla Via Lauretana fino a Serravalle. Da qui si procede per Bavareto e Gelagna, dove si prende nuovamente il Cammino Franciscano della Marca e si arriva a Muccia, passando per la chiesa della Madonna di Collevento. Nel centro abitato di Muccia è possibile visitare un interessante complesso di mulini da grano, con relative canalizzazioni, posti lungo il fiume Chienti, il cui corso era stato deviato e biforcuto in modo da circondare l'intero paese e funzionare, così, da difesa naturale.

Figura 3.2: *Il condotto romano nei pressi della botte dei da Varano a Serravalle di Chienti*



Il primo mulino, situato nel punto di ricongiungimento delle acque del fiume in prossimità delle mura della città, è stato costruito durante la signoria dei da Varano, che concentrarono a Muccia la molitura del grano prodotto in questi territori, destinato all'approvvigionamento della città di Camerino²⁵.

²⁵ Sul rapporto tra la costruzione di mulini e il ruolo economico e politico dei da Varano, si rimanda a E. DI STEFANO, *Usa delle acque e presenza umana disseminata: i presupposti di uno sviluppo manifatturiero nella Marca centro-meridionale (secoli XIII-XVI)*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine*, cit., 144-161.

Come in molte altre strutture, al mulino è stata poi annessa una turbina idraulica per la produzione di energia elettrica, rimasta in attività fino alla metà degli anni Settanta. Ad oggi si conservano ancora intatte alcune attrezzature del mulino: le macine, gli assi rotanti e ciò che rimane dei calettamenti per la spinta idrodinamica.

Figura 3.3: *Il mulino dei da Varano a Muccia*



Successivamente, più a valle, a distanza di circa 500 metri l'uno dall'altro, furono costruiti altri due mulini, entrambi dismessi nella metà degli anni Cinquanta. Il primo, più vicino al centro abitato, è andato completamente distrutto, mentre la struttura situata più a valle è stata trasformata in centrale elettrica.

Nel fossato che circondava la cittadina, persa la finalità di difesa, fu mantenuto il corso d'acqua, utilizzato come forza motrice per una serie di altre attività, tra cui un pastificio e una falegnameria. Oggi, il fossato risulta coperto per esigenze di sicurezza²⁶.

Figura 3.4: *Il mulino dei da Varano a Muccia*



²⁶<https://www.iluoghidelsilenzio.it/mulino-da-varano-muccia-mc/>.

QUARTA TAPPA

Muccia-Pievebovigliana



Lunghezza tappa: 14 km

Dislivello salita: 338 m

Dislivello discesa: 345 m

Tempo di percorrenza: 4h 05m (pause escluse)

Da Muccia si sale al Santuario del Beato Rizzerio per giungere sulla dolce dorsale collinare che separa la valle del Chienti dalla zona di Camerino. Si attraversano le piccole frazioni di Cignano e San Marcello per scendere poi in direzione di Pontelatrive, luogo strategico, come già indicato, per la viabilità antica dell'intera area e dove ancora è presente il ponte medievale, realizzato su basamenti romani (la strada percorsa rappresentava uno dei principali accessi a Camerino dalla Via Lauretana). Di notevole interesse storico-artistico sono la chiesa e il convento di San Francesco di Pontelatrive e, poco distante, l'importante e bellissimo castello di Beldiletto. In prossimità del castello si trovava anche un mulino da grano, poi trasformato in una piccola centrale idroelettrica.

La tradizione vuole che la chiesa sia stata fondata intorno al 1215 dal Santo medesimo, che avrebbe fatto miracolosamente scaturire acqua da una fonte posta all'esterno dell'edificio, dove poi è stato costruito un pozzo. L'attuale struttura, rimaneggiata più volte, è trecentesca, a navata unica con tetto a capriate, mentre l'edificio adibito a convento, con il caratteristico chiostro interno, è stato ricostruito nel corso del Settecento. Pregevoli gli affreschi trecente-

schì rinvenuti nelle pareti interne della chiesa, alcuni dei quali attribuiti all'artista di scuola camerte Cola di Pietro. Il sisma del 2016 ha purtroppo danneggiato gravemente la chiesa e distrutto quasi completamente il campanile²⁷.

Il castello di Beldiletto appartenne ai da Varano e fu costruito, secondo la tradizione, da Giovanni detto Spaccalferro, alla fine del Trecento. Esso faceva parte del complesso sistema difensivo che i da Varano avevano predisposto intorno alla città di Camerino; nella seconda metà del Quattrocento fu trasformato in residenza estiva²⁸. Oggi è di proprietà privata, purtroppo attualmente inagibile dopo il sisma del 2016.

Dal castello di Beldiletto si arriva al lago di Polverina, dove un bellissimo sentiero che costeggia il lago porta fino alla diga. Ripercorrendo indietro lo stesso sentiero, si ritorna in prossimità della centrale elettrica, dalla quale si apre una piccola strada asfaltata che conduce fino al centro storico di Pievebovigliana, dove si chiude questo percorso ad anello.

Bibliografia di riferimento

- BARBONI F. (con MANUELLI R.), *Il mulino di Gelagna*, in A. CIUFFETTI, M. MORONI (a cura di), *Acqua, mugnai e grano. Importanza, decadenza e fine dei mulini ad acqua*, Il Mulino di Gelagna, Serravalle del Chienti, 2023, 49-59.
- BARTOLOMEI P., *Mulini ad acqua dai Sibillini al mare*, Andrea Livi, Fermo, 2023.
- BETTONI F., CIUFFETTI A. (a cura di), *Energia e macchine. L'uso delle acque nell'Appennino centrale in età moderna e contemporanea*, Crace, Perugia, 2010.
- BETTONI F., PICUTI M.R., *La montagna di Foligno. Itinerari tra Flaminia e Laurentana*, Edizioni Orfini-Numeister, Foligno, 2007.
- BUONORA P., *La presenza e la diffusione delle ruote idrauliche nell'Appennino e nella storia della tecnologia*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine*, cit., 35-71.
- BURRI E., *Il parco naturalistico archeologico dei cunicoli di Claudio (Avezzano, Italia centrale)*, Associazione Nazionale dei Musei Scientifici (estratto da Museologia scientifica), Firenze, 2002.
- CIUFFETTI A., *Il Museo storico del territorio e il Museo della civiltà contadina "Silvio Centioni" di Pievebovigliana (Macerata): la conservazione e la ricerca*, in *Marca/Marche*, n. 7, 2016, 239-246.

²⁷ <https://www.sibilliniweb.it/citta/pievebovigliana-pontelatrave-convento-di-san-francesco-xisecl/>.

²⁸ <https://www.iluoghidelsilenzio.it/castello-di-beldiletto-pievebovigliana-mc/>.

- CIUFFETTI A., *Tra protoindustria ed economie rurali integrate: ambiente e paesaggi di una gualchiera-tintoria dell'Appennino centrale*, in A. CIUFFETTI, R. PARISI (a cura di), *Paesaggi italiani della protoindustria. Luoghi e processi della produzione dalla storia al recupero*, Carocci, Roma, 2018, 66-76.
- CIUFFETTI A., *Una comunità dell'Appennino marchigiano: Pievebovigliana e il suo territorio in età moderna*, in *Marca/Marche*, n. 11, 2018, 21-40.
- CIUFFETTI A., *Appennino. Economie, culture e spazi sociali dal medioevo all'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2019.
- CIUFFETTI A., *Guida storico artistica del Comune di Valfornace*, il Formichiere, Foligno, 2019.
- CIUFFETTI A., MORONI M. (a cura di), *Acqua, mugnai e grano. Importanza, decadenza e fine dei mulini ad acqua*, Il Mulino di Gelagna, Serravalle del Chienti, 2023.
- CIUFFETTI A., PARISI R. (a cura di), *Paesaggi italiani della protoindustria. Luoghi e processi della produzione dalla storia al recupero*, Carocci, Roma, 2018.
- DI STEFANO E., *Uso delle acque e presenza umana disseminata: i presupposti di uno sviluppo manifatturiero nella Marca centro-meridionale (secoli XIII-XVI)*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine*, cit., 144-161.
- GALETTI P., *Acque e mulini tra età medievale e moderna*, in F. BETTONI, A. CIUFFETTI (a cura di), *Energia e macchine. L'uso delle acque nell'Appennino centrale in età moderna e contemporanea*, Crace, Perugia, 2010, 4-14.
- GALETTI P., RACINE P. (a cura di), *I mulini nell'Europa medievale*, Clueb, Bologna, 2003.
- GINZBURG C., *Il formaggio e i vermi. Il cosmo di un mugnaio del '500*, Einaudi, Torino, 1976 (rist. Adelphi, Milano, 2019).
- GROSSI G., *Marsica: guida storico-archeologica*, Aleph, Luco dei Marsi, 2002.
- LUCERNA G., *Ruote sull'acqua. Mulini idraulici nella provincia di Pesaro e Urbino*, Bononia University Press, Bologna, 2007.
- MARCONI A., *La Sibilla*, Marte editrice, Martinsicuro (TE), 2016.
- MATTIONI R., *L'avventura dell'industria. Manifatture tra '800 e '900 nell'Alto Maceratese*, Mierma, Pieve Torina-Camerino, 1993.
- MOSCIATTI M., *L'industria elettrica nell'Alto Maceratese. Dagli inizi alla nazionalizzazione*, Mierma, Pieve Torina-Camerino, 1992.
- MOSCIATTI M., *L'energia della montagna. La produzione di energia idroelettrica in provincia di Macerata*, Arte Lito Industria Grafica, Camerino, 2009.
- RE D., CAPOCASA F., SEVERI R., TREGGIARI S., *I saperi nascosti dove dorme la neve. Dialogo tra saperi tradizionali e scienze del territorio*, Assemblea Legislativa della Regione Marche, Ancona, 2010.
- SERAFINI M., MONCERI L., *Il Cammino Francescano della Marca*, Terre di Mezzo Editore, Milano, 2020, 40-46.
- ZARELLI M., *Escursioni sui Monti Sibillini*, Idea Montagna Edizioni, Villa di Teolo (PD), 2024, 39-58.

DIANA SANTIAGO IGLESIAS *

*I cammini di Santiago nella normativa sul patrimonio culturale della Galizia: il complesso equilibrio tra protezione e sviluppo di un polo catalizzatore delle zone rurali***

1. Il punto di partenza: il progressivo abbandono delle zone rurali

In Spagna, durante gli ultimi cinquanta anni, si è assistito ad un progressivo abbandono delle zone rurali¹. La maggior parte delle province e delle comunità autonome monoprovinciali ha perso popolazione e, per via della crisi economica, tale perdita è stata particolarmente intensa nei comuni rurali e in molti centri abitati di piccole e medie dimensioni². Lo spopolamento

* Diana Santiago Iglesias è Profesora Titular de Derecho Administrativo Universidad de Santiago de Compostela.

** Lavoro svolto nell'ambito del progetto di ricerca *Innovation and inclusion for the enhancement of cultural heritage and the sustainable development of inner areas* (Bando per il finanziamento di progetti di ricerca di Ateneo DR 464 dell'11.10.2022) e del gruppo di ricerca GI-1876, Red Empresa-Administración dell'Università di Santiago de Compostela, gruppo di riferimento competitivo finanziato dalla Xunta de Galicia ED431C 2023/29.

¹ Cfr. G. MORALES MATOS, B. MÉNDEZ GARCÍA, *Despoblación rural, comarcas y áreas metropolitanas en España*, in L. PAREJO ALFONSO (dir.), *El futuro de la Administración Local y el papel de los Gobiernos locales intermedios*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona-Madrid, 2017, 106. Si veda inoltre J.L. MATEOS CRESPO, *Organización territorial, prestación de servicios públicos y despoblación: ¿una estrecha relación?*, in M.M. FERNANDO PABLO, J.L. DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ (dirs.), *Rural renaissance: derecho y medio rural*, Aranzadi, Cizur Menor, 2020, 260 ss. e S. PAZOS-VIDAL, *La delimitación conceptual del reto demográfico: la determinación de sus dimensiones*, in *Políticas públicas y estrategias locales para abordar el reto demográfico*, D. SANTIAGO IGLESIAS (dir.), Serie Claves n. 42, FDGL, 2024, 23 ss.

² Cfr., *Directrices Generales de la Estrategia Nacional Frente al Reto Demográfico* (DGENRD), Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Comisionado del Go-

sembra essere più pronunciato nelle città intermedie, tanto che questo fenomeno non riguarda più solo i piccoli comuni rurali ma anche quelli intermedi e semi-urbani³.

Sebbene i comuni che attualmente perdono popolazione siano distribuiti lungo tutto il territorio nazionale, la perdita di popolazione è più pronunciata nei comuni situati al di fuori delle grandi città e delle loro aree metropolitane o immediate zone di influenza e concentrati soprattutto nella parte occidentale della Spagna e nelle zone montuose dell'altopiano settentrionale, il Sistema Iberico e i Pirenei⁴.

La tendenza dei prossimi anni non sembra essere destinata a cambiare. Infatti, secondo la proiezione demografica 2022-2072, pubblicata dall'Istituto Nazionale di Statistica Spagnolo (INE), nei prossimi 15 anni, dato il calo del tasso di natalità e l'aumento dei decessi, in Spagna vi saranno sempre più decessi rispetto alle nascite (crescita o saldo naturale negativo). Inoltre, stando sempre ai dati riportati, se le attuali tendenze demografiche dovessero essere confermate, nei prossimi 15 anni, si assisterebbe ad un'evoluzione disomogenea tra le comunità autonome: si verificherebbero aumenti di popolazione in tredici comunità e diminuzioni in quattro, nonché nelle città autonome di Ceuta e Melilla. In particolare, i maggiori incrementi corrisponderebbero alle Isole Baleari (25,0%), alla Regione di Murcia (16,0%) e alle Isole Canarie (15,5%), mentre le diminuzioni più marcate riguarderebbero il Principato delle Asturie (-6,7%), Estremadura (-4,8%) e Castiglia e León (-4,1%)⁵.

Tra le caratteristiche comuni alle zone rurali più spopolate rientrano le difficoltà legate all'accessibilità e all'isolamento, unite alla mancanza dei servizi⁶: tutti fattori che influenzano, anche se non in modo esclusivo, il tasso di abbandono di queste aree⁷. In tal senso, le *Directrices Generales para la ela-*

bierno frente al reto demográfico, 2019, <https://transparencia.gob.es>, consultato ad aprile 2024.

³F. VELASCO CABALLERO, *Municipios urbanos versus municipios rurales: homogeneidad y diversidad en el régimen local*, in *Anuario de Gobierno Local*, n. 13, 2020, 40.

⁴Cfr. *Programa de Desarrollo Rural Sostenible (2010-2014)*, Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino (Disponibile sul sito: <https://www.mapa.gob.es/es/desarrollo-rural/planes-y-estrategias/ley-para-el-desarrollo-sostenible-del-medio-rural/prog-desarrollo-rural-sostenible/>, consultato ad aprile 2024).

⁵Cfr. https://www.ine.es/prensa/pp_2022_2072.pdf (consultata a maggio 2024).

⁶F. MOLINERO HERNANDO, "La España Profunda", *Agricultura familiar en España*, Anuario 2017, UPA-Fundación de Estudios Rurales, Madrid, 2017, 42.

⁷Sulla penalizzazione delle aree rurali nell'accesso alle infrastrutture e ai servizi, cfr. F. COLLANTES, V. PINILLA, *La verdadera historia de la despoblación de la España rural y cómo puede ayudarnos a mejorar nuestras políticas*, in F. GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ (dir.), *La despoblación del mundo rural: algunas propuestas (prácticas y realistas) desde los ámbitos jurí-*

boración de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico (DGENRD) progettate dal Commissario del Governo spagnolo per la Sfida Demografica, di cui al Regio Decreto del 27 gennaio 2017, n. 40⁸, e approvate dall'accordo del Consiglio dei Ministri del 29 marzo 2019, includono tra gli obiettivi da perseguire l'assicurazione di un'adeguata prestazione dei servizi di base a tutta la popolazione in condizioni di equità, adattandola alle caratteristiche di ogni territorio⁹. Tuttavia, bisogna tener presente che, nel caso dei comuni rurali intermedi o semi-urbani, la causa della perdita di popolazione è da ricercare non tanto nell'accesso ai servizi quanto piuttosto in altri fattori, quali la mancanza di opportunità economiche e lavorative, nonché condizionamenti di tipo culturale o familiare¹⁰.

2. Il cammino di Santiago come opportunità per rilanciare le zone rurali

La maggior parte del patrimonio culturale protetto della Spagna si concentra nelle zone rurali¹¹. Come ha sottolineato Sánchez-Mesa Martínez, l'abbandono delle zone rurali in un Paese ricco di manifestazioni culturali

dico, económico y social para tratar de paliar o revertir tan denostado fenómeno, Aranzadi, Cizur Menor, 2019.

⁸ Cfr. il Decreto Regio del 13 luglio 2018, n. 863, contenente la struttura organica di base del Ministero spagnolo delle Politiche Territoriali e della Funzione Pubblica e la risposta del Governo all'interrogazione scritta del Congresso, da 184/308 a 184/311, del 18 giugno 2019, 1730-1733.

⁹ Parallelamente, sono state adottate misure specifiche per rivitalizzare le zone rurali, come ad esempio il Regio Decreto del 5 ottobre 2018, n. 1234, che stabilisce le basi normative per la concessione diretta di sovvenzioni agli enti locali per il finanziamento di progetti di occupazione, autoimpiego e imprenditorialità collettiva, volti ad affrontare la sfida demografica nei comuni con meno popolazione, nell'ambito del Programma operativo per l'occupazione giovanile del Fondo sociale europeo (aiuti EMP-POEJ). Vid. D. SANTIAGO IGLESIAS, A. DE NUCCIO, *La prestación de servicios públicos locales en zonas despobladas o en riesgo de despoblación: retos y oportunidades*, in *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos*, Y. GÓMEZ SÁNCHEZ (coord.), CEPC, Madrid, 2023, 201 ss.

¹⁰ F. VELASCO CABALLERO, *Municipios urbanos versus municipios rurales: homogeneidad y diversidad en el régimen local*, cit., 42.

¹¹ L. SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, *La planificación de políticas territoriales contra la despoblación de áreas interiores en España: claves para una gestión sostenible de los recursos naturales*, in D. SANTIAGO IGLESIAS, L. MIGUEZ MACHO, A.J. FERREIRA FERNÁNDEZ (dirs.), *Instrumentos jurídicos para la lucha contra la despoblación rural*, Aranzadi, Cizur Menor, 2021, 418.

come la Spagna deve essere visto sia come una sfida che come un'opportunità. Da un lato, secondo lui, il progressivo spopolamento delle aree rurali aumenta il rischio di deterioramento e perdita del patrimonio che si trova in queste zone: lo spopolamento provoca l'abbandono e il disuso degli edifici e l'assenza di ricambio generazionale porta alla scomparsa, ad esempio, di tradizioni, mestieri e tipologie edilizie tipiche, senza dimenticare la difficoltà di sorveglianza e tutela dei beni che l'inesistenza di centri abitati vicini comporta. Dall'altro, come è stato sottolineato per Sánchez-Mesa, questo stesso patrimonio può fungere da polo catalizzatore da cui partire per pianificare azioni che possono essere utili ad alleviare il fenomeno dello spopolamento: lo stimolo del turismo, l'incentivazione delle politiche di tutela e la promozione del patrimonio immateriale o l'accrescimento dell'interesse per il cosiddetto patrimonio vernacolare o tradizionale, che permette di valorizzare l'identità locale, sono alcune delle azioni volte a prevenire il declino economico e demografico delle zone rurali¹².

Il Cammino di Santiago è un pellegrinaggio nato intorno alla venerazione delle spoglie del Santo Apostolo San Giacomo il Maggiore a Santiago de Compostela, le cui origini risalgono al IX secolo e che, con il passare del tempo, è diventato un importante fenomeno storico e culturale¹³. È stato una via di comunicazione e di scambio culturale con il Nord dell'Europa che ha agito come motore dinamizzante della vita sociale ed economica; inoltre, è stato un mezzo di diffusione delle correnti culturali¹⁴. Si tratta, pertanto, di un fenomeno poliedrico nel quale convivono varie dimensioni (religiosa, culturale, sociale, ambientale, di svago, ecc.) e che, oggi, può essere considerato uno dei primi itinerari turistici della storia¹⁵.

¹²L. SÁNCHEZ-MESA MARTÍNEZ, *La planificación de políticas territoriales contra la despoblación de áreas interiores en España: claves para una gestión sostenible de los recursos naturales*, cit., 417.

¹³V. <https://www.caminodesantiago.gal/es/descubre/origenes-y-evolucion/de-los-primeros-peregrinos-a-la-actualidad> (consultato ad aprile 2024).

In questo lavoro, il termine "Cammino di Santiago" è utilizzato per indicare l'insieme delle vie del pellegrinaggio verso Santiago de Compostela che sono riconosciute a livello documentale e di cui ne è attestato l'uso come vie di pellegrinaggio di lunga percorrenza, le quali strutturano, modellano e caratterizzano il territorio che attraversano (art. 73 della l. 4 maggio 2016, n. 5, sul patrimonio culturale della Galizia). Una delle vie più conosciute è il "Cammino Francese", che è quello utilizzato come punto di riferimento in alcuni degli studi statistici citati in questo lavoro.

¹⁴D. SANTIAGO IGLESIAS, *La protección y el fomento del Camino de Santiago en la Comunidad Autónoma de Galicia*, in *AEDON*, n. 3, 2008.

¹⁵X. MORALES URRUTIA, E. LÓPEZ IGLESIAS, MARÍA DO MAR PÉREZ FRA, *El papel del Camino de Santiago en la dinamización de las áreas rurales: análisis de los municipios del*

Negli ultimi decenni, il Cammino di Santiago è diventato uno degli itinerari culturali di maggior riconoscimento a livello internazionale. Il 23 ottobre 1987, il Consiglio d'Europa ha dichiarato il Cammino di Santiago primo Itinerario Culturale Europeo. L'11 dicembre 1993, l'Unesco lo ha dichiarato Patrimonio Universale dell'Umanità. Pur riconoscendo la rilevanza del Cammino di Santiago nel corso di tutta la sua storia, dal punto di vista di questo lavoro, gli anni '80 costituiscono il vero spartiacque: è questo il periodo in cui cominciano a stanziarsi ingenti fondi pubblici destinati alla sua conservazione, restauro e promozione, culminando nel *Plan Xacobeo '93* della Xunta de Galicia (Giunta della Galizia). Da questo momento in poi, i successivi festeggiamenti degli Anni Santi hanno raggiunto una proiezione nazionale e internazionale sempre maggiore, incentivando la rivitalizzazione economica della Galizia e delle Comunità Autonome del Nord della Spagna per le quali passano i Cammini di Santiago¹⁶.

A priori, tutto sembrerebbe puntare sul potenziale che, in astratto, il Cammino possiede per migliorare lo sviluppo socio-economico dei territori della Galizia che dallo stesso sono attraversati; zone che, come già detto, hanno un carattere prevalentemente rurale. Di seguito, si riporteranno brevemente i risultati ottenuti in diversi studi che hanno cercato di misurare questo impatto e, nello specifico, l'attività turistica generata¹⁷.

In linea di massima, sembra esserci un consenso sulla necessità di moderare le aspettative circa l'effetto del Cammino di Santiago sulla situazione demografica dei territori attraversati.

Per quanto riguarda le dinamiche demografiche, lo studio condotto da Morales, López e Pérez conclude che, con riferimento ai comuni attraversati dal Cammino Francese presi in esame, ad eccezione di due di essi, Sarria e Monterroso, i restanti hanno perso popolazione nel periodo 2001-2011. Ad ogni modo, confrontando l'evoluzione demografica di questi comuni con quella di altre aree rurali con simile densità di popolazione, nelle province di A Coruña e Lugo, si è notato che due zone situate lungo l'itinerario del Cammino mostrano un'evoluzione meno negativa rispetto alle prime. Questa dinamica relativamente favorevole, se paragonata con altre zone rurali simili,

Camino Francés en Galicia, in *Smart an inclusive development in rural areas. Book of proceedings of the 11th Iberian Conference on Rural Studies*, UTAD Vila Real, Portugal, 2016, 536 ss.

¹⁶ M.J. ANDRADE SUÁREZ, G. LEIRA LANDEIRA, R. CARAMÉS VALO, *El turismo como factor estratégico de desarrollo rural: el Camino de Santiago Francés*, ROTUR, 2010, 55.

¹⁷ In questa sede, non si tratta tanto di fare una rassegna bibliografica esaustiva, quanto piuttosto di offrire un'idea generale dell'impatto che quest'itinerario culturale genera sui comuni galiziani che ne sono attraversati.

si registra in 3 comuni che hanno un capoluogo locale o comarcale di notevoli dimensioni (Melide, Monterroso e Sarria).

Rispetto alle variabili relative all'occupazione e al tessuto imprenditoriale, il lavoro citato mostra la trasformazione subita dalla struttura economica di questi comuni negli ultimi decenni: il settore agricolo ha smesso di essere la principale fonte di occupazione e di reddito, e oggi la struttura occupazionale si basa maggiormente sul settore terziario, con un aumento delle attività alberghiere, di ristorazione e del commercio al dettaglio. Ciononostante, in quasi tutti i comuni analizzati nel suddetto studio, l'occupazione generata nelle attività non agricole è stata inferiore rispetto alla caduta dell'attività del settore primario. Si conclude, pertanto, per l'inevitabilità dell'impatto dei Cammini di Santiago ma precisando che la portata di quest'ultimo è stata moderata almeno fino al momento della stesura del lavoro: "questo percorso ha stimolato la comparsa di piccole attività commerciali, come bar, ristoranti o vari tipi di alloggi, ma non è stato capace di modificare in modo significativo le dinamiche demografiche e socio-economiche delle zone rurali che attraversa"¹⁸. Peraltro, non sembra che le tendenze abbiano subito grandi cambiamenti negli ultimi anni, dato che a una simile conclusione erano giunti sei anni prima Andrade Suárez, Leira Landeira e Caramés Valo, i quali affermavano che: "nel complesso, il Cammino di Santiago non riesce a imporsi come un fattore veramente determinante per lo sviluppo sociale ed economico delle località rurali che attraversa, anche se non c'è dubbio che l'affluenza ciclica di pellegrini, soprattutto durante gli Anni Giacobei, sia un piccolo complemento allo sviluppo dei comuni rurali presi in esame"¹⁹.

In ogni caso, nel 2024, le conclusioni dei suddetti studi dovrebbero essere lette con una certa cautela. In primo luogo, bisogna tener presente che entrambi si soffermano sull'analisi dei comuni attraversati dal Cammino Francese, il quale comprende proprio alcuni dei municipi e delle regioni più depresse della Galizia, con la conseguenza che l'esito delle politiche pubbliche implementate in queste aree non dovrebbe essere misurato solo in termini di aumento della popolazione e attività economica, ma anche in funzione della frenata – non reversione – del processo di totale abbandono al quale sarebbero altrimenti condannate²⁰. Su questa linea, Moscarelli afferma che l'im-

¹⁸X. MORALES URRUTIA, E. LÓPEZ IGLESIAS, M^a.M. PÉREZ FRA, *El papel del Camino de Santiago en la dinamización de las áreas rurales: análisis de los municipios del Camino Francés en Galicia*, cit., 538 ss.

¹⁹M.J. ANDRADE SUÁREZ, G. LEIRA LANDEIRA, R. CARAMÉS VALO, *El turismo como factor estratégico de desarrollo rural: el Camino de Santiago Francés*, cit., 79 ss.

²⁰In ogni caso, come sottolineano M.J. ANDRADE SUÁREZ, G. LEIRA LANDEIRA, R. CARAMÉS VALO occorre tenere presente che l'implementazione di attività turistiche nelle zone ru-

portanza del Cammino di Santiago nelle economie locali dei comuni che attraversa può essere compresa se la si confronta con quanto avviene nei comuni limitrofi²¹.

In secondo luogo, questi studi dovrebbero essere aggiornati periodicamente per verificare in che misura le attuali cifre del pellegrinaggio hanno inciso sulla tendenza descritta, visto e considerato che, negli ultimi anni, il numero di pellegrini ha sperimentato un aumento costante, fatta eccezione per gli anni della pandemia²². Sicuramente, le politiche pubbliche sviluppate intorno al Cammino sembrano dare i loro frutti²³. Secondo i dati dell'Ufficio

rali non basta a risolvere i problemi sociali ed economici delle regioni più depresse: la questione dello spopolamento e dell'arretratezza economica richiede soluzioni globali e non parziali (*El turismo como factor estratégico de desarrollo rural: el Camino de Santiago Francés*, cit., 80).

²¹ Cfr. R. MOSCARELLI, *Slow tourism, public funding and economic development. A critical review on the case of the Way of St. James in Galicia*, in *Revista Galega de Economía*, n. 30 (3), 12, la quale ha sottolineato, riassumendo le diverse posizioni in materia, che: "The analysis of the case of the Way of St. James seems to confirm a certain ambivalence in the interpretation of the economic impacts on the territory. Existing studies indicate that the route has a slight economic impact on the municipalities through which it passes, mainly due to the low average expenditure recorded per walker per day – around € 30 according to Martín-Duque (2017). Likewise, they point out that the Way has not changed the demographic dynamics of these municipalities (Santos, 1999, 2006b) and does not manage to change the dynamics of the small populations that it is comprised of (Precedo *et al.*, 2007). Despite this, some development is observed in the city of Santiago (Precedo *et al.*, 2007; Santos, 2006b). However, this research is refuted by the study by Fernández & Riveiro (2018a) which looks at the Galician municipalities the French Way transverses in relation to similar municipalities (defined as "nearest neighbors"). The importance of the Way for local economies is demonstrated in relation to what has happened in the nearest neighbors".

²² Per l'impatto della pandemia sul Cammino de Santiago, cfr. L. LOPEZ, R.C. LOIS GONZÁLEZ, *The new normal on the Way of Saint James: reflections for the future*, in *Revista Galega de Economía*, n. 30.3, 2021, 1-16.

²³ Secondo i risultati dello Studio sull'impatto socio-economico del Cammino di Santiago, https://www.eixoatlantico.com/images/SIE/181129-sie-turismo-barcelos/informe_estudio_camino_santiago-esp_laura-dopeso.pdf (consultato nel maggio 2024), sebbene l'impatto economico aggregato del Cammino di Santiago sia quantitativamente modesto, qualitativamente è invece molto rilevante, essendo possibile individuare un forte impatto a livello locale nel Cammino francese (occupazione, sociale, culturale e demografico). Nello studio di cui sopra, i residenti di questi comuni percepiscono impatti economici positivi del Cammino (per quanto riguarda reddito, commercio locale, occupazione, turismo) e nessun impatto economico negativo.

Come sottolinea R. Bande: "in termini quantitativi, gli acquisti fatti dai pellegrini hanno un impatto maggiore a livello locale rispetto a quelli dei turisti tradizionali. [...] Questo effetto si deve, da una parte, al fatto che i soggiorni sono più lunghi (6 giorni di media contro i 2 giorni dei turisti), ma soprattutto al fatto che la spesa effettuata si concentra su servizi e prodotti che hanno un maggiore impatto locale: il 94% della spesa dei pellegrini riguarda ristorazione e alloggio, i quali sono forniti entrambi a livello locale" ("Algunas reflexiones

del Pellegrino, nel 2016, il numero di pellegrini ha superato i 277.000, arrivando a più di 446.000 nel 2023, mentre il 7 maggio 2024 ha già superato gli 87.000, con una variazione del 21% rispetto all'anno precedente. Oltretutto, come affermato in precedenza, oggi il Cammino di Santiago non è più un fenomeno esclusivamente religioso e i pellegrinaggi non si concentrano più solo negli Anni Santi. Ciononostante, sebbene indubbiamente si tratti di un turismo stagionale, attualmente la stagione è distribuita su un periodo di tempo più lungo, e il maggior numero di pellegrinaggi si registra tra i mesi di aprile e ottobre, il che potrebbe incidere sulle dinamiche demografiche ed economiche di questi comuni²⁴.

Ad ogni modo, alla luce degli studi esistenti sulla percezione dei residenti di questi comuni, vale la pena sottolineare che la valutazione data da questi ultimi dell'impatto socio-economico del Cammino è generalmente positiva. Come sostengono Fernández Méndez, Fernández Fernández e Riveiro García, con riferimento all'analisi dell'opinione dei residenti dei comuni di Pedrafita do Cebreiro e Melide, la maggior parte di questi percepisce un impatto economico positivo e ritiene che i benefici generati in entrambi i comuni siano destinati ai residenti, sebbene producano effetti solo per alcuni di loro. Questa percezione è più diffusa a Pedrafita, dove si segnala che il Cammino è la principale attività economica del municipio. Secondo gli autori citati, "alla luce degli impatti positivi generati dal Cammino, soprattutto in ambito economico (attività e occupazione) e demografico, nonché dei problemi segnalati dai comuni negli stessi ambiti, si potrebbe concludere che i residenti considerano l'esistenza del Cammino di Santiago una parte della soluzione ai problemi del comune, specialmente nel caso di Pedrafita de Cebreiro (il comune più rurale, più piccolo e più invecchiato)"²⁵.

sobre el impacto socioeconómico del Camino de Santiago a nivel local en la post-pandemia", *Blog La riqueza de las regiones*, Asociación Española de Ciencia Regional (AECR), 29 giugno 2022, <https://aecr.org/es/algunas-reflexiones-sobre-el-impacto-socioeconomico-del-camino-de-santiago-a-nivel-local-en-la-post-pandemia/> (consultata a maggio 2024)..

²⁴R. BANDE, "Algunas reflexiones sobre el impacto socioeconómico del Camino de Santiago a nivel local en la post-pandemia", *Blog La riqueza de las regiones*, Asociación Española de Ciencia Regional (AECR), 29 giugno 2022, <https://aecr.org/es/algunas-reflexiones-sobre-el-impacto-socioeconomico-del-camino-de-santiago-a-nivel-local-en-la-post-pandemia/> (consultata a maggio 2024).

Sulle possibili linee di azione per migliorare le dinamiche economiche di questi comuni, cfr. M^a C. PARDO LÓPEZ, A.L. LADEIRAS, *Estratexias turísticas para Sarria. O Camiño de Santiago como dinamizador turístico*, Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, 2022.

²⁵D. FERNÁNDEZ MÉNDEZ, M. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, D. RIVEIRO GARCÍA, *Impacto socioeconómico del Camino de Santiago a nivel local: la percepción de los residentes*, in *Análise Económica*, n. 69, 2019, 27.

Infine, va detto che il Cammino di Santiago è un itinerario turistico che presenta alcune peculiarità che fanno sì che l'impatto socio-economico da esso derivante debba essere analizzato da una prospettiva diversa rispetto a quella di altre attività turistiche: si tratta, infatti, di un esempio di turismo lento o *slow*²⁶. D'accordo con quanto segnalato da Moscarelli, il valore del Cammino di Santiago e, di conseguenza, l'impatto dei fondi pubblici investiti per il suo rilancio, non va ricercato in una dimensione esclusivamente economica ma, piuttosto, deve tener conto di altri fattori significativi e difficilmente quantificabili, seppure molto rilevanti. Tra questi, Moscarelli individua: i valori identitari, che permettono ai comuni piccoli e dispersi di sentirsi parte di un sistema ampio e internazionale; i valori sociali, che derivano dagli scambi tra i pellegrini di tutto il mondo e la popolazione locale, altrimenti impossibili in aree geografiche di questa natura; e i valori culturali, quali strumento di educazione paesaggistica o ambientale, senza oviare gli altri impatti che un itinerario turistico *slow* può contribuire ad attivare, come quelli legati alla ridefinizione della pianificazione territoriale e alla cooperazione tra enti locali²⁷.

Alla luce degli studi di cui sopra, sembra che l'impatto socio-economico di un itinerario con tali caratteristiche non possa essere valutato solo dal punto di vista economico, ma richieda un approccio globale.

3. La tutela del Cammino di Santiago nella Comunità Autonoma della Galizia

In questo paragrafo, si esporrà il regime di tutela del patrimonio del Cammino di Santiago nella Comunità Autonoma della Galizia, il quale cerca di trovare il giusto equilibrio tra tutela e uso di questo itinerario turistico *slow*. Proprio nel caso del Cammino di Santiago, tale regime giuridico ha una duplice dimensione: funge da limite allo sfruttamento economico intensivo e ne preserva il valore patrimoniale e l'attrattiva come itinerario turistico sostenibile.

²⁶ Ai limiti della valutazione degli impatti economici di un itinerario turistico *slow* sul territorio, fa riferimento R. MOSCARELLI, *Slow tourism, public funding and economic development. A critical review on the case of the Way of St. James in Galicia*, cit., 12, la quale sottolinea che è fondamentale considerare gli impatti indiretti e indotti, avvertendo che la scala comunale, in alcuni contesti territoriali come quello della Galizia, non fornisce un quadro preciso degli impatti diretti.

²⁷ R. MOSCARELLI, *Slow tourism, public funding and economic development. A critical review on the case of the Way of St. James in Galicia*, cit., 13.

3.1. *Contesto normativo e regime delle competenze*

In un primo momento, l'intervento amministrativo per la protezione del Camino di Santiago si è limitato al riconoscimento di uno status giuridico speciale per le diverse costruzioni esistenti lungo tutto l'itinerario.

In seguito, è emersa la preoccupazione verso la garanzia della conservazione e della valorizzazione dello stesso e, a tal fine, è stato emanato il decreto del 5 settembre 1962, n. 2224, sulla creazione del *Patronato del Conjunto Histórico-Artístico del Camino de Santiago* (Patronato del Complesso Storico-Artistico del Camino di Santiago de Compostela)²⁸. Da questo momento in poi, si assiste al consolidarsi di una tendenza che, come dimostra l'approvazione di varie normative, anche se in ambiti diversi, cerca di proteggere e promuovere il Camino; ne è un esempio il Regio Decreto del 14 maggio 1993, n. 736, che regola le agevolazioni fiscali applicabili all'Anno Santo Compostelano²⁹.

In Spagna, le Comunità Autonome hanno competenza sui diversi tratti del Camino di Santiago che attraversano il loro territorio, ai sensi dell'art. 148.1.16 della Costituzione, che stabilisce che queste ultime possono assumere la competenza sul patrimonio monumentale di loro interesse nei rispettivi Statuti di Autonomia. In particolar modo, nel caso della Galizia, l'art. 27.18 della Legge Organica del 6 aprile 1981, n. 1, che approva lo Statuto di Autonomia della Galizia, stabilisce che la Comunità Autonoma della Galizia ha competenza esclusiva sul patrimonio storico, artistico, architettonico e archeologico di proprio interesse³⁰.

Tuttavia, la giurisprudenza costituzionale riconosce anche la competenza dello Stato in materia, al quale spetta tutto ciò che ha bisogno di un trattamento generale. Si afferma così che lo Stato, indipendentemente dalle importanti competenze delle Comunità Autonome in tale ambito, possa occuparsi della regolazione del Camino come bene culturale di carattere sovra-comunitario³¹.

Dunque, in base al quadro delle competenze descritto, lo Stato ha creato

²⁸ Una sintesi della normativa di cui sopra la si può trovare in: J.L. CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, *El Camino de Santiago en la perspectiva jurídica*, in *Revista Galega de Administración Pública*, n. 27, 2001, 24-25.

²⁹ Per uno studio dettagliato della regolamentazione statale storica, della sua portata e della sua influenza, cfr. J.M. ABAD LICERAS, *El Camino de Santiago en la legislación estatal*, in *La Ley*, n. 5, 1999, 1850-1857.

³⁰ Cfr. Sentenza della Corte costituzionale del 31 agosto 1991, n. 17.

³¹ Cfr. J.L. CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, *El Camino de Santiago en la perspectiva jurídica*, cit., 35-38.

un organo di coordinamento, la Commissione Giacobea, mediante il Regio Decreto del 18 ottobre 1991, n. 1530, che prevedeva la collaborazione tra l'Amministrazione Generale dello Stato e le Comunità Autonome allo scopo di canalizzare le azioni che queste avrebbero realizzato in tale ambito. Questo Regio Decreto è stato abrogato dal Regio Decreto del 4 luglio 1997, n. 1095, che ha riorganizzato la Commissione Giacobea e che, a sua volta, è stato abrogato dal Regio Decreto dell'11 settembre 2009, n. 1431, che ha nuovamente riorganizzato quest'organo allo scopo di ottemperare, come indicato nell'esposizione dei motivi del provvedimento, alle raccomandazioni dell'UNESCO e di intensificare le funzioni della Commissione come organo di cooperazione nella gestione dell'itinerario del Cammino di Santiago iscritto nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO, tramite la creazione del Comitato per la cooperazione nella gestione del Patrimonio Mondiale, in conformità con la direttiva 114 delle Linee guida operative per l'applicazione della Convenzione del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO.

Da parte sua, la Comunità Autonoma della Galizia, a metà degli anni '90, ha approvato una normativa integrativa di rango giuridico: la legge del 10 maggio 1996, n. 3, che conteneva la regolamentazione della protezione dei Cammini di Santiago, fermo restando che ad essi si applicava anche la normativa generale sul patrimonio storico e culturale³².

Nel 2016, questa normativa è stata abrogata dalla legge del 4 maggio 2016, n. 5, sul patrimonio culturale della Galizia (di seguito, LPCG), attualmente in vigore, il cui contenuto essenziale sarà descritto di seguito. In questa disciplina, si opta per unificare il regime giuridico applicabile ai Cammini di Santiago contenuto nella legge del 1996 e nella normativa sul patrimonio culturale della Galizia. Come si vedrà, sono state mantenute le peculiarità derivanti dalla natura dei Cammini di Santiago (si veda il Titolo VI della LPCG) e sono stati unificati gli aspetti comuni a tutti i beni che conformano il patrimonio culturale della Galizia, quali il regime degli obblighi generali di conservazione e il regime sanzionatorio, con l'obiettivo, come si legge nell'esposizione dei motivi della normativa, di semplificare il regime giuridico ad essi applicabile e facilitarne la conoscenza.

³² Un'analisi della suddetta normativa la troviamo in: D. SANTIAGO IGLESIAS, *La protezione e la valorizzazione del Cammino di Santiago nella Comunità autonoma di Galizia*, cit.

3.2. *Il Cammino di Santiago nella legge del 4 maggio 2016, n. 5, sul patrimonio culturale della Galizia*

In questo paragrafo illustreremo brevemente le particolarità del regime giuridico applicabile al Cammino di Santiago, contenute nel Titolo VI della LPCG, ferma restando l'eventuale applicazione del regime generale del patrimonio culturale della Galizia contenuto nella LPCG.

3.2.1. *Concetto e natura giuridica dei Cammini di Santiago*

L'art. 73 della LPCG definisce i Cammini di Santiago come l'insieme degli itinerari riconosciuti a livello documentale e di cui ne è attestato l'uso come vie di pellegrinaggio di lunga percorrenza, le quali strutturano, modellano e caratterizzano il territorio che attraversano. In questa disposizione, sono elencati i percorsi principali: il Cammino francese; il Cammino del Nord, percorso costiero e percorso interno, noto anche come Cammino Primitivo o Cammino di Ovedo; il Cammino Inglese; il Cammino di Fisterra e Muxía; il Cammino Portoghese, interno e costiero; il Cammino d'Argento o Cammino Mozarabico; e il Cammino d'Inverno. Non si tratta di un elenco chiuso, dato che l'art. 73.3 LPCG apre la porta al riconoscimento come Cammino di Santiago a tutti quei percorsi la cui storicità come vie di pellegrinaggio verso Santiago de Compostela e la cui influenza sulla formalizzazione della struttura del territorio che attraversano siano adeguatamente documentate e giustificate.

Per quanto riguarda la natura dei Cammini di Santiago, l'art. 74 LPCG stabilisce che essi sono costituiti da percorsi di dominio e uso pubblico, dai loro elementi funzionali e dal territorio che li definisce. Gli elementi funzionali dei Cammini di Santiago sono quelli che ne conformano la fisionomia, come recinti, muri, argini, sentieri, passi, pontili, ponti, fontane, lavatoi o spazi simili, nonché quelli destinati alla loro conservazione e servizio, e quelli necessari all'uso degli stessi. Nel caso in cui si debba ripristinare il percorso su terreni di proprietà privata, l'ampiezza deve essere pari ad una striscia di almeno tre metri. Inoltre, è previsto che, fino al momento del recupero, sia instaurata una servitù pubblica per consentire il passaggio del Cammino di Santiago sulle proprietà private della larghezza sempre di tre metri.

L'art. 75 LPCG stabilisce che i percorsi dei Cammini di Santiago iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO sono considerati beni di interesse culturale, mentre i restanti percorsi dei Cammini di Santiago (art. 73.2 LPCG) sono considerati beni catalogati, con la categoria di territori storici, ferma la possibilità che, per accordo unanime stipulato tra i comuni

per i quali passa il Cammino, si possa richiedere all'Assessorato regionale competente in materia di patrimonio culturale di avviarne la dichiarazione di bene di interesse culturale, oppure che tale richiesta sia avviata d'ufficio da parte dell'Assessorato stesso.

Ai sensi dell'art. 8.2 LPCG, sono beni d'interesse culturale quei beni e quelle manifestazioni immateriali che, per il loro carattere eccezionale nell'ambito della Comunità Autonoma, sono dichiarati tali per legge o per decreto del Consiglio della Xunta de Galicia, su proposta dell'Assessorato regionale competente in materia di patrimonio culturale, secondo la procedura stabilita nella stessa disciplina. D'altro canto, in virtù dell'art. 8.3 LPCG, hanno la considerazione di beni catalogati quei beni e quelle manifestazioni immateriali, non dichiarati d'interesse culturale, che, per il loro alto valore culturale, sono comunque inclusi nel Catalogo del Patrimonio Culturale della Galizia per mezzo di una delle procedure d'inclusione previste dalla LPCG.

3.2.2. Meccanismi specifici di protezione dei Cammini di Santiago

3.2.2.1. La demarcazione

La procedura per la delimitazione dei Cammini di Santiago è contenuta nell'art. 76 LPCG, il quale ribadisce che la delimitazione degli itinerari dei Cammini di Santiago deve essere approvata mediante decreto del Consiglio della Xunta de Galicia, su proposta del titolare dell'Assessorato regionale competente in materia di patrimonio culturale.

La procedura di delimitazione deve essere avviata d'ufficio con provvedimento della direzione generale competente in materia di patrimonio culturale, da notificare ai comuni il cui territorio è attraversato dal Cammino e pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale della Galizia (*Diario Oficial de Galicia*) e sulla Gazzetta Ufficiale dello Stato (*Boletín Oficial del Estado*). In seguito alla pubblicazione del provvedimento, è aperto un periodo di informazione pubblica pari ad un mese.

L'avvio della procedura comporta l'applicazione provvisoria del regime previsto dalla LPCG per i percorsi già delimitati. Il procedimento, nell'ambito del quale deve intervenire obbligatoriamente il Consiglio Consultivo dei Cammini di Santiago³³ deve concludersi entro un periodo di 24 mesi, trascorsi i quali, se non è adottato alcun provvedimento, decade. Il decreto di delimitazione definisce i seguenti elementi.

³³ Cfr. il Decreto del 14 settembre 2017, n. 93, che regola la composizione e il funzionamento dei Consigli territoriali del patrimonio culturale della Galizia, del Consiglio Consultivo dei Cammini di Santiago e della Commissione Tecnica di Archeologia.

In primo luogo, i tracciati del percorso: a) i tracciati principali, ossia i percorsi storici rimasti in uso con le caratteristiche tradizionali; b) i tracciati delle vestigia storiche, definiti come i tratti storici documentati che sono andati perduti fisicamente o funzionalmente; c) i tracciati funzionali, ossia i tratti alternativi di natura culturale, ambientale o di sicurezza per gli utenti.

In secondo luogo, l'ambito geografico dell'insediamento del territorio storico, che include i nuclei rurali tradizionali, nonché i beni immobili dichiarati di interesse culturale o catalogati e, eventualmente, le zone protette attraversate, escludendo le zone urbane di recente crescita e trasformazione che sono prive di valori culturali³⁴.

In terzo luogo, la zona cuscinetto, se ritenuta necessaria ai sensi dell'art. 13 LPCG. Lo scopo della delimitazione di quest'area ha l'obiettivo, d'accordo con questa disposizione, di rafforzarne la protezione e le condizioni di insediamento nel territorio. Per determinare tale zona, bisogna tenere conto delle condizioni di visibilità e di prospettiva del bene, nonché di altri aspetti o attributi funzionalmente rilevanti per la tutela dei valori culturali del bene in relazione al territorio (art. 13.2 LPCG). In ogni caso, essa deve essere determinata espressamente, specificando le attività, gli impianti, le installazioni o le infrastrutture che, per via del loro potenziale impatto sui valori culturali, richiedono l'autorizzazione preventiva dell'Assessorato regionale in materia di patrimonio culturale (art. 13.3 LPCG).

Infine, in quarto luogo, deve essere stilato l'elenco dei beni immobili dotati di valore culturale associati al Cammino all'interno del territorio storico.

Dopo aver delimitato i percorsi, questi sono soggetti alla segnaletica di cui all'art. 81 LPCG.

Inoltre, ai sensi dell'art. 75.2 LPCG, i comuni nel cui territorio si trovano gli itinerari dei Cammini di Santiago, in seguito all'approvazione definitiva della delimitazione del tracciato e del rispettivo territorio storico, sono obbligati ad incorporarli nei propri strumenti urbanistici e a stabilire regole specifiche per il loro regime di conservazione. D'altra parte, come stabilito dall'art. 75.3 LPCG, l'Assessorato regionale in materia di patrimonio culturale deve adottare misure ed elaborare documenti o istruzioni generali atte a

³⁴ Ai sensi di quanto disposto dall'art. 12 LPCG, i monumenti, i siti archeologici e gli itinerari culturali dichiarati di interesse culturale o catalogati dispongono di un ambiente protetto, che può essere costituito da spazi e costruzioni vicine la cui alterazione potrebbe influire sulla percezione e sulla comprensione dei valori culturali del bene nel contesto in cui si trova, oppure potrebbe comprometterne l'integrità, l'apprezzamento o lo studio. Nella dichiarazione di un bene di interesse culturale o nella catalogazione del bene vengono stabiliti i limiti d'uso nonché le condizioni necessarie per la salvaguardia dell'ambiente protetto, senza che ciò comporti la qualificazione di quest'ultimo come bene dichiarato o catalogato.

descrivere le procedure e le metodologie necessarie per gli interventi di manutenzione ordinaria e conservazione nell'area delimitata dei territori storici dei Cammini di Santiago.

3.2.2.2. *Usi*

Ai sensi dell'art. 78.1 LPCG, il tracciato dei Cammini dovrebbe essere utilizzato come sentiero pedonale: destinazione compatibile con l'uso come percorso equestre o come strada per i veicoli non a motore.

Inoltre, i lavori e le attività nell'ambito delimitato dai Cammini di Santiago devono essere compatibili con la conservazione e la protezione dei valori degli stessi e, come criterio generale, devono mantenere le caratteristiche principali del territorio che conformano, il che implica la preferenza per il mantenimento dei villaggi tradizionali e delle attività agricole e forestali. In nessun caso l'utilizzo dei Cammini di Santiago o dei loro elementi funzionali può procurare un pericolo di distruzione o deterioramento o essere incompatibile con i valori culturali degli stessi (art. 77.2 LPCG).

Fatte salve le limitazioni generali di cui sopra, l'art. 78 LPCG specifica una serie di usi e attività espressamente vietati, raggruppati in tre categorie.

Il primo gruppo di usi vietati si applica ai tratti non urbani del tracciato dei Cammini di Santiago. Questi non possono essere utilizzati per la circolazione di veicoli a motore, qualunque sia la loro natura, tranne nel caso in cui siano l'unico mezzo di accesso ai terreni e alle abitazioni, oppure nel caso dei veicoli necessari alla loro manutenzione e cura o in caso di veicoli antincendio.

Il secondo gruppo riguarda gli usi e le attività vietate nel raggio di tre metri su entrambi i lati del tracciato, a partire dal margine esterno, di seguito elencate.

In primo luogo, l'abbattimento generalizzato di latifoglie autoctone, tranne nei casi consentiti dalla legislazione forestale per la presentazione di dichiarazioni di responsabilità e nei casi in cui l'ente competente in materia forestale autorizzi l'abbattimento isolato di latifoglie autoctone con l'obbligo, se del caso, di compensare l'abbattimento con il reimpianto immediato di esemplari simili.

In secondo luogo, la creazione di campeggi e, in generale, di qualsiasi tipo di accampamento collettivo o individuale.

In terzo luogo, nei tratti non urbani, qualsiasi tipo di attività edilizia, ad eccezione di quelle necessarie per lo sviluppo, la conservazione o la protezione dei Cammini di Santiago o di quelle che rispondono alle caratteristiche tradizionali dell'area attraversata dai Cammini. In via eccezionale, con espresso provvedimento dell'Assessorato regionale in materia di patrimonio

culturale, possono essere autorizzati edifici che siano compatibili a livello ambientale, formale e funzionale con il valore culturale dei Cammini.

In quarto luogo, l'impianto di specie forestali alloctone.

Il terzo gruppo si riferisce agli usi e alle attività vietate nell'area delimitata del territorio storico dei Cammini di Santiago: l'attività estrattiva, compresa l'estrazione di ghiaia e sabbia; gli impianti di gestione dei rifiuti e le discariche, sia provvisorie che definitive; la pubblicità o le insegne sui tratti extraurbani che superino la finalità meramente indicativa per la localizzazione di servizi o stabilimenti, i quali peraltro devono essere espressamente autorizzati dall'Assessorato regionale in materia di patrimonio culturale, con il previo parere vincolante dell'ente pubblico strumentale con competenza in materia di turismo.

3.2.2.3. *L'occupazione e l'espropriazione forzata di tratti o terreni dei Cammini di Santiago*

L'art. 79.1 della LPCG prevede la possibilità che, qualora per motivi debitamente giustificati sia indispensabile occupare provvisoriamente un tratto del Cammino di Santiago, si possa prendere in considerazione un percorso alternativo che, in ogni caso, dovrà soddisfare le opportune condizioni ambientali e di sicurezza ed essere debitamente segnalato, previa autorizzazione dell'Assessorato regionale in materia di patrimonio culturale.

Tuttavia, quando la necessità di occupare un tratto qualsiasi del Cammino è permanente, per cause di forza maggiore o di interesse sociale, l'art. 79.2 LPCG stabilisce l'obbligo di avviare in primis il procedimento amministrativo di delimitazione, dimostrando l'esistenza di tale necessità e la non fattibilità di altre soluzioni. In questo caso, il percorso alternativo acquisirà una natura demaniale come Cammino di Santiago de Compostela.

Inoltre, bisogna segnalare che la legge contempla la possibilità di ricorrere all'espropriazione forzata quale meccanismo destinato a garantire la conservazione, la protezione o il servizio del Cammino. In tal senso, l'art. 80.1 LPCG, stabilisce che l'approvazione della delimitazione dei Cammini di Santiago sottintende la dichiarazione di interesse sociale e quella di necessità di occupazione dei beni ed acquisizione dei diritti allo scopo dell'espropriazione forzata, di occupazione temporanea o di imposizione o modifica delle servitù, sia dei tratti necessari per la funzionalità del percorso, sia delle proprietà situate all'interno dell'area delimitata, necessarie per la conservazione, la protezione o il servizio del Cammino.

Inoltre, è prevista la possibilità di ricorrere a procedure per la riorganizzazione della proprietà o l'espropriazione forzata con l'obiettivo di stabilire gradualmente accessi a lotti di terreno e abitazioni in modo da evitare che tratti dei Cammini siano utilizzati da veicoli a motore (art. 80.2 LPCG).

Per concludere, si segnala che l'inosservanza degli obblighi e dei divieti previsti dalla LPCG comporta la dichiarazione di interesse sociale che può dar luogo, se del caso, all'espropriazione forzata dei beni, in conformità alle disposizioni dell'art. 80.3 LPCG.

3.2.2.4. La pianificazione

Al fine di garantire un'efficace protezione dei Cammini di Santiago, l'art. 82 LPCG prevede l'approvazione di un Piano Territoriale integrato per i Cammini di Santiago che stabilisca le linee guida generali per la manutenzione e la conservazione dei valori culturali degli stessi e garantisca una pianificazione territoriale armoniosa e integrata con essi.

L'ambito di sviluppo del Piano Territoriale Integrato dei Cammini di Santiago comprende tutti i territori storici delimitati. Il suo obiettivo principale è la conservazione generale dei territori storici, mantenendo le caratteristiche tradizionali di questi ultimi, ragione per la quale le modifiche alla loro struttura hanno carattere eccezionale e devono essere giustificate con il fine di migliorare il rapporto tra il bene e l'ambiente circostante, evitare usi incompatibili o degradanti e ottimizzare le infrastrutture agricole e zootecniche. Inoltre, in relazione ai tratti dei Cammini e dei centri abitati collegati, è necessario cercare di mantenere e integrare il carattere, la tipologia, i volumi, i cromatismi, i materiali e gli allineamenti esistenti di natura tradizionale su entrambi i lati del percorso (art. 82.4 LPCG).

Il Piano Territoriale deve essere redatto dall'Assessorato regionale in materia di patrimonio culturale nel rispetto della normativa vigente in materia di governo del territorio ed approvato dal Consiglio della Giunta tramite decreto. Inoltre, è richiesta la valutazione preventiva del Consiglio consultivo dei Cammini di Santiago (art. 82.5 LPCG).

In seguito alla sua approvazione, i Comuni intersecati dal territorio storico devono adeguare la propria pianificazione generale alle previsioni e alle direttrici contenute nel Piano Territoriale Integrato dei Cammini di Santiago. Inoltre, una volta adottato il piano, la LPCG conferisce ai comuni la facoltà di autorizzare gli interventi da realizzare nel proprio ambito, ad eccezione di quelli che riguardano i tracciati dei Cammini e dei loro elementi funzionali, nonché di quelli che interessano i singoli beni dichiarati di interesse culturale, i beni facenti parte del patrimonio artistico o archeologico, quelli di proprietà della Chiesa cattolica e le azioni di salvaguardia promosse dall'Assessorato regionale in materia di beni culturali. L'autorizzazione di questo tipo di interventi spetta all'Assessorato regionale in materia di patrimonio culturale (art. 82.7 LPCG).

Finito di stampare nel mese di settembre 2024
nella Rotolito S.p.A. – Via Sondrio, 3
20096 Pioltello (MI)

