



**Politecnico
di Torino**

Politecnico di Torino

Corso di Laurea Magistrale in Pianificazione Urbanistica e Territoriale

A.a. 2025/2026

Sessione di Laurea Luglio 2026

La rigenerazione territoriale nelle aree interne

Una metodologia interpretativa applicata al caso di
Castel del Giudice

Relatore:

Prof. Loris Antonio Servillo

Co-relatore:

Dr. Mauro Fontana

Candidato:

Alberto Montalto

*Alla mia famiglia,
che sostiene ogni partenza
e custodisce il senso del ritorno.*

Indice

Abstract	5
Introduzione	7

Capitolo 1 | Verso un paradigma della rigenerazione territoriale nelle aree interne

Introduzione	13
1.1 Restare, partire, ritornare: nuove narrazioni delle aree interne	13
1.2 Dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale	25
La rigenerazione come concetto in evoluzione	25
Dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale	27
Dal diritto alla città al diritto al territorio	31
1.3 L'approccio <i>place-based</i> come paradigma per la rigenerazione territoriale	33
Riferimenti bibliografici	40

Capitolo 2 | Dalle politiche europee alle strategie territoriali per le aree interne

Introduzione	44
2.1 La cornice europea: politica di coesione, sviluppo rurale e iniziative trasversali	44
Le politiche di coesione e i fondi strutturali	45
La politica di sviluppo rurale	48
Il New European Bauhaus: sostenibilità, inclusione e qualità dei luoghi	50
2.2 La Strategia Nazionale per le Aree Interne	51
Origine e definizione delle aree interne	51
La doppia componente della Strategia	55
Il metodo della strategia d'area	56
L'evoluzione tra i cicli 2014-2020 e 2021-2027	57
2.3 Il PNRR e la rigenerazione dei borghi	62
Dal NextGenerationEU al PNRR	62
L'investimento "Attrattività dei borghi"	63
Tra intervento straordinario e strategia territoriale	64
2.4 La territorializzazione delle politiche: Regioni, LEADER e GAL	66
Il ruolo delle Regioni	66
I GAL come soggetti territoriali	67
Il coordinamento tra politiche e territori	68

Riferimenti bibliografici	72
---------------------------	----

Capitolo 3 | Quadro metodologico

Tre criteri e una dimensione trasversale per leggere i processi di rigenerazione territoriale	75
3.1 Strategie politiche	77
3.2 Governance	82
3.3 Geografia	87
3.4 Continuità temporale	91
3.5 Un supporto metodologico alla lettura di un processo di rigenerazione territoriale	95

Riferimenti bibliografici	100
---------------------------	-----

Capitolo 4 | Castel del Giudice: un laboratorio di rigenerazione territoriale

Introduzione	104
4.1 Inquadramento territoriale e demografico	104
Territorio	104
Demografia	111
Stranieri	116
Occupati	121
4.2 1999-2021 Le origini del processo rigenerativo	126
4.3 2022-2026 Il consolidamento del modello e l'accelerazione del PNRR	144

Riferimenti bibliografici	164
---------------------------	-----

Capitolo 5 | Lettura di Castel del Giudice attraverso la metodologia valutativa

Introduzione	167
5.1 Strategie politiche	168
5.2 Governance	172
5.3 Geografie	179
5.4 Continuità temporale	184
5.5 Sintesi applicativa della griglia metodologica	189
5.6 Quali elementi innovazione?	192

Riferimenti bibliografici	197
---------------------------	-----

Considerazioni finali	196
-----------------------	-----

La tesi indaga il tema della rigenerazione territoriale nelle aree interne italiane, assumendo Castel del Giudice, piccolo comune dell'Alto Molise, come caso studio. Il lavoro prende avvio dalla necessità di superare una percezione stereotipata delle aree interne, spesso lette soltanto attraverso l'abbandono, il declino demografico, e la marginalità, riconoscendo invece la presenza di risorse territoriali, relazioni sociali e capacità progettuali che possono essere attivate all'interno di processi di rigenerazione territoriale.

A partire dalle riflessioni sul concetto di restanza, sulla «sfocata» definizione di rigenerazione territoriale e sull'approccio *placed-based*, la ricerca ricostruisce la cornice delle politiche europee e nazionali rivolte ai territori interni. Su questa base viene proposta una metodologia di lettura dei processi di rigenerazione territoriale articolata attorno a tre criteri, le strategie politiche, la governance e la geografia, attraversati da una dimensione trasversale, quella della continuità temporale.

L'applicazione della metodologia al caso di Castel del Giudice dimostra come questa realtà abbia progressivamente messo in relazione risorse locali, strumenti finanziari e capacità progettuali, costruendo nel tempo una traiettoria incrementale di rigenerazione territoriale. La costruzione di servizi, l'attivazione di economie locali, la sperimentazione di strumenti urbanistici generalmente associati a contesti urbani, la costruzione di una governance pluriattoriale mostrano la progressiva costruzione di una visione territoriale orientata ad invertire, o quanto meno a frenare, il fenomeno dello spopolamento e alla ridefinizione delle condizioni di abitabilità.

Il caso studio evidenzia come la rigenerazione delle aree interne dipenda in larga parte dalla capacità di integrare risorse, politiche e attori entro una strategia coerente e duratura. Al tempo stesso, mostra alcune questioni ancora aperte, legate soprattutto al consolidamento delle relazioni sovralocali e alla capacità di trasformare le progettualità avviate in forme stabili di cooperazione territoriale.

This thesis explores territorial regeneration in Italian inner areas through the case study of Castel del Giudice, a small municipality in Alto Molise. The research starts from the need to move beyond stereotypical representations of inner areas, which are often associated with abandonment, demographic decline and marginality. Instead, it focuses on the territorial resources, social relations and planning capacities that can be activated within long-term processes of territorial regeneration.

Drawing on the debate on “restanza”, on the still open definition of territorial regeneration and on the place-based approach, the thesis reconstructs the framework of European and national policies addressed to inner territories. On this basis, it proposes an interpretative methodology for reading territorial regeneration processes, structured around three criteria, political strategies, governance and geography, and crossed by a transversal dimension, temporal continuity.

The application of this methodology to Castel del Giudice shows how the municipality has gradually connected local resources, financial instruments and planning capacities, building an incremental trajectory of territorial regeneration over time. The creation of services, the activation of local economies, the experimentation with planning tools more commonly associated with urban contexts and the construction of a multi-actor governance reveal the progressive formation of a territorial vision aimed at reversing, or at least slowing down, depopulation and redefining the conditions of habitability.

The case study highlights how the regeneration of inner areas largely depends on the ability to integrate resources, policies and actors within a coherent and lasting strategy. At the same time, it brings out some unresolved issues, especially concerning the consolidation of supra-local relations and the capacity to transform ongoing projects into stable forms of territorial cooperation.

Introduzione

Negli ultimi decenni le aree interne italiane sono tornate al centro del dibattito urbanistico, geografico e politico. Per lungo tempo questi territori sono stati interpretati soprattutto attraverso le categorie dello spopolamento, dell'abbandono e della marginalità, come se il loro destino fosse segnato da una progressiva perdita di popolazione, servizi, funzioni e capacità produttive. Questa lettura ha certamente messo in evidenza processi reali, legati alla contrazione demografica, all'invecchiamento della popolazione, alla rarefazione delle opportunità lavorative e alla crescente distanza dai principali poli di erogazione dei servizi essenziali, tuttavia, quando diventa l'unica chiave interpretativa, rischia di ridurre le aree interne a spazi residuali, privi di progettualità e di futuro.

La riflessione più recente ha contribuito a modificare almeno in parte questo sguardo, riportando l'attenzione sulle pratiche dell'abitare, sulle forme della restanza e della ritornanza, sulle possibilità di riattivazione dei territori marginali e sui modi attraverso cui le comunità locali possono tornare a riconoscere e mobilitare le proprie risorse. Restare, ritornare o scegliere di abitare un territorio interno non possono essere interpretati soltanto come esiti passivi o come mancanza di alternative, ma possono diventare pratiche attive, legate alla costruzione di nuove condizioni di vita e alla ridefinizione del rapporto tra luoghi, comunità e patrimonio. Le aree interne, da questo punto di vista, non sono soltanto territori in perdita, perché al loro interno convivono fragilità e potenzialità che riguardano direttamente l'abitabilità, i servizi, le economie locali e il riconoscimento delle risorse territoriali.

Dentro questo quadro, il lavoro muove da una domanda principale. In che modo è possibile leggere un processo di rigenerazione territoriale nelle aree interne, evitando di ridurlo alla sola riqualificazione del patrimonio costruito o alla somma di singoli interventi progettuali? La questione di ricerca riguarda quindi la possibilità di individuare criteri interpretativi capaci di comprendere se, e a quali condizioni, un insieme di azioni locali possa trasformarsi in una traiettoria riconoscibile di rigenerazione territoriale.

Per rispondere a questa domanda, il lavoro mobilita tre piani di analisi. Il primo è teorico e riguarda il passaggio dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale, con particolare attenzione ai concetti di abitabilità, restanza, approccio *place-based* e diritto al

territorio. Il secondo è politico-istituzionale e ricostruisce il quadro delle politiche europee e nazionali rivolte ai territori marginali, dalla politica di coesione alla Strategia Nazionale per le Aree Interne, fino al PNRR e al programma “Attrattività dei borghi”. Il terzo è applicativo e riguarda il caso di Castel del Giudice, piccolo comune dell’Alto Molise assunto come terreno di verifica della metodologia proposta.

L’obiettivo non è costruire un modello replicabile in modo meccanico, né attribuire al caso studio un valore esemplare in senso assoluto. Il lavoro prova piuttosto a definire una griglia interpretativa attraverso cui leggere i processi di rigenerazione territoriale nelle aree interne, individuando alcune dimensioni ricorrenti che consentano di distinguere una semplice sequenza di interventi da un processo più strutturato di trasformazione. In questa prospettiva, Castel del Giudice diventa un caso utile per interrogare il rapporto tra politiche pubbliche, capacità locale, patrimonio territoriale e costruzione di nuove condizioni di abitabilità.

Il concetto di rigenerazione, nato e consolidatosi soprattutto in ambito urbano, viene riletto alla luce delle condizioni specifiche dei territori marginali e in contrazione. Nei contesti urbani, il termine è stato spesso associato al recupero di aree dismesse, alla riqualificazione dello spazio costruito e alla trasformazione di quartieri segnati da fragilità sociali, economiche o ambientali. Nelle aree interne, invece, il recupero di un edificio o di uno spazio abbandonato si confronta con una domanda immobiliare debole, con patrimoni frammentati, con amministrazioni poco strutturate e con una maggiore distanza dai servizi. Per questo motivo, l’intervento fisico acquista significato solo quando entra in relazione con la costruzione di servizi, l’attivazione di economie locali, il rafforzamento delle reti istituzionali e la possibilità di rendere nuovamente abitabili i territori.

In questa direzione si colloca anche il passaggio concettuale dal diritto alla città al diritto al territorio. Il primo ha rappresentato una categoria fondamentale per leggere le trasformazioni urbane e il rapporto tra abitanti, spazio e potere decisionale. Il secondo consente di estendere questa riflessione ai territori non metropolitani, dove il tema centrale riguarda la possibilità di abitare, accedere ai servizi, partecipare ai processi decisionali e costruire opportunità anche fuori dai contesti urbani maggiori. Il diritto al territorio diventa così una chiave per leggere insieme diritto a restare, diritto a ritornare, accesso ai servizi essenziali e capacità delle comunità locali di progettare il proprio futuro.

La riflessione teorica si intreccia con il quadro delle politiche pubbliche che, a partire dagli indirizzi europei, hanno progressivamente riconosciuto la rilevanza delle specificità territoriali. La politica di coesione, lo sviluppo rurale, il metodo LEADER, la Strategia Nazionale per le Aree Interne e, più recentemente, il PNRR e il programma “Attrattività dei borghi” costituiscono strumenti diversi per finalità, risorse, modalità di attuazione e scale di intervento. Il loro contributo è stato rilevante nel riportare al centro il tema dei territori marginali, ma ha reso evidente anche che la disponibilità di fondi e programmi non produce automaticamente rigenerazione. Le risorse incidono sulle traiettorie locali solo quando entrano dentro una strategia riconoscibile, sono sostenute da forme di governance capaci di tenere insieme attori diversi, si collocano entro geografie coerenti con i problemi affrontati e trovano una continuità capace di proseguire oltre la durata del singolo finanziamento. Su queste basi, la metodologia proposta si fonda su tre criteri e una dimensione trasversale. Le strategie politiche consentono di osservare la presenza di una visione di medio e lungo periodo e la capacità di integrare servizi, sviluppo locale, patrimonio e risorse territoriali. La governance permette di analizzare le forme di cooperazione tra soggetti pubblici, privati, comunitari e istituzionali, con particolare attenzione alla stabilità delle reti e alla costruzione di decisioni condivise. La geografia riguarda i perimetri e le relazioni territoriali entro cui le politiche prendono forma, interrogando la coerenza tra problemi affrontati, ambiti di intervento e reti sovralocali. La continuità temporale attraversa tutte le altre dimensioni, poiché permette di comprendere se gli interventi restano episodi isolati oppure riescono a sedimentarsi, generare nuove progettualità e consolidare capacità istituzionale nel tempo.

L'applicazione della griglia interpretativa a Castel del Giudice permette di osservare un percorso di trasformazione avviato dalla fine degli anni Novanta e sviluppato attraverso una successione di iniziative che hanno coinvolto patrimonio pubblico e privato, welfare territoriale, agricoltura, turismo, cultura, energia e innovazione sociale. La realizzazione della RSA San Nicola, la costituzione della società agricola Melise, il recupero delle antiche stalle attraverso Borgo Tufi, la nascita di nuove progettualità culturali e ambientali, la Comunità Energetica Rinnovabile e il progetto finanziato dal Bando Borghi del PNRR mostrano un processo che non si esaurisce nella somma degli interventi realizzati, ma sembra costruire progressivamente una traiettoria di sviluppo riconoscibile.

La scelta del caso studio deriva proprio da questa articolazione, infatti Castel del Giudice presenta dinamiche demografiche e territoriali comuni a molte aree interne italiane, ma al tempo stesso mostra una capacità progettuale significativa, costruita attraverso una forte coerenza tra visione strategica, reti collaborative e continuità dell'azione pubblica. Il caso lascia però aperte anche alcune questioni, soprattutto rispetto al consolidamento delle relazioni sovralocali, al rafforzamento della cooperazione intercomunale e alla possibilità di trasformare le iniziative avviate in strutture più stabili di governo del territorio. Questa ambivalenza rende l'esperienza particolarmente rilevante, perché consente di osservare tanto gli elementi di innovazione quanto i limiti e le condizioni ancora necessarie per consolidare un processo di rigenerazione nelle aree interne.

La tesi è articolata in cinque capitoli. Il primo costruisce il quadro teorico, affrontando le nuove narrazioni delle aree interne, il passaggio dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale e l'approccio *place-based* come paradigma interpretativo. Il secondo ricostruisce la cornice delle politiche europee e nazionali, soffermandosi sulla politica di coesione, sullo sviluppo rurale, sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne, sul PNRR e sul ruolo delle Regioni e dei GAL. Il terzo capitolo propone la metodologia di lettura dei processi di rigenerazione territoriale, articolata attorno alle strategie politiche, alla governance, alla geografia e alla continuità temporale. Il quarto descrive Castel del Giudice, ricostruendone il quadro territoriale e demografico, le principali fasi del processo rigenerativo e l'accelerazione prodotta dal Bando Borghi. Il quinto applica la metodologia al caso studio, con l'obiettivo di comprendere in che misura il comune molisano possa essere interpretato come laboratorio di rigenerazione territoriale e quali elementi possa offrire al dibattito sulle aree interne.

Il contributo della ricerca consiste nella definizione di una metodologia interpretativa per leggere i processi di rigenerazione territoriale nelle aree interne e nella sua applicazione a un caso concreto. L'analisi di Castel del Giudice mette in evidenza una concezione della rigenerazione fondata sull'integrazione tra risorse disponibili, recupero del patrimonio, costruzione di una direzione politica, attivazione di reti di governance, collocazione delle azioni entro determinate geografie e continuità nel tempo.



Capitolo 1

Verso un paradigma della rigenerazione
territoriale nelle aree intere

Introduzione

Il capitolo ricostruisce il quadro teorico entro cui collocare i processi di rigenerazione territoriale nelle aree interne. Muovendo dalle trasformazioni demografiche e culturali che hanno interessato questi territori, il primo paragrafo approfondisce il concetto di restanza e il progressivo superamento delle narrazioni fondate esclusivamente sull'abbandono e sulla marginalità. Il secondo analizza il passaggio dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale, fino a proporre l'estensione del diritto alla città nella più ampia categoria interpretativa del diritto al territorio. Il terzo, infine, individua nell'approccio *place-based* il paradigma maggiormente coerente con una concezione della rigenerazione fondata sulle specificità dei luoghi, sull'attivazione delle risorse territoriali e sulla costruzione di strategie integrate.

1.1 Restare, partire, ritornare: nuove narrazioni delle aree interne

Le aree interne italiane sono state a lungo osservate attraverso le categorie dello spopolamento, dell'abbandono e della marginalità. Per gran parte del Novecento, il progressivo svuotamento dei piccoli comuni montani e rurali è stato interpretato come una conseguenza quasi naturale dei processi di modernizzazione che hanno attraversato il Paese. Da questa lettura è derivata una rappresentazione fortemente polarizzata, nella quale la città veniva associata alle opportunità, all'innovazione e al progresso, mentre i territori periferici apparivano come spazi arretrati, isolati e privi di prospettive. Questo sguardo ha

inciso sul dibattito pubblico, sulla produzione scientifica e sulle politiche territoriali, contribuendo a consolidare un'interpretazione delle trasformazioni territoriali centrata soprattutto sulla mobilità, sulle partenze e sui processi migratori.

La storia delle aree interne italiane è indubbiamente segnata da profonde trasformazioni demografiche. Come ricorda Teti (2022), la prima grande emigrazione tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento determinò l'abbandono di numerosi territori interni e contribuì alla disgregazione di equilibri produttivi, demografici, culturali e sociali costruiti nel corso dei secoli. La rilevanza del fenomeno era già stata documentata dalla grande inchiesta *“Lo spopolamento montano in Italia”* (Istituto Nazionale di Economia Agraria, 1923), che segnalava le conseguenze dell'esodo sulle aree montane del Paese. Tuttavia, è soprattutto a partire dagli anni Cinquanta del Novecento che la mobilità umana assume caratteri sistemici, producendo uno spopolamento diffuso delle aree montane e interne. Il trasferimento verso le città industriali del Nord, la progressiva concentrazione della popolazione lungo le coste e l'attrazione esercitata dai poli urbani hanno progressivamente svuotato numerose comunità, determinando una frattura territoriale che ha modificato in profondità il rapporto tra montagne, colline, pianure e città.

Secondo Teti (2022), quando le partenze superano una certa soglia, lo spopolamento smette di essere soltanto un fenomeno quantitativo e comincia a incidere sulla capacità delle comunità di riprodurre il proprio tessuto sociale, culturale e relazionale. Nel breve periodo la mobilità può anche generare benefici economici e attenuare alcune tensioni sociali, soprattutto attraverso le rimesse e l'alleggerimento della pressione sulle economie locali. Quando però l'emigrazione assume un carattere strutturale, il paese perde progressivamente energie, competenze e relazioni, fino a vedere indebolita la propria vita comunitaria. È in questo senso che Teti parla di una patologizzazione delle “sparizioni”, riferendosi a un processo che mette in discussione la stessa possibilità dei paesi di continuare a esistere come comunità vive.

A questa dinamica materiale si è affiancata la costruzione di una specifica narrazione culturale dei territori marginali. Nel corso del Novecento la contrapposizione tra città e campagna si è progressivamente trasformata in una più ampia opposizione tra urbanesimo e ruralità, tra metropoli e paese, contribuendo a consolidare una rappresentazione dei piccoli centri come luoghi residuali rispetto ai processi di sviluppo contemporanei

(Teti, 2022). Tale visione ha alimentato quella che Clemente (1997) definisce "*sindrome antipaesana*"¹, ovvero una predisposizione culturale a considerare il paese come spazio del passato e della marginalità, rafforzando ulteriormente i processi di abbandono.

Accanto alla rappresentazione dei piccoli centri come luoghi arretrati e marginali, negli ultimi anni si è diffusa anche una narrazione di segno opposto, che tende a guardare le aree interne attraverso una lente estetica e nostalgica. Nell'immaginario collettivo, il ritorno ai paesi viene spesso evocato attraverso immagini romantiche di borghi sospesi nel tempo, luoghi autentici e incontaminati da conservare nella loro presunta integrità. A questa idealizzazione si affianca una lettura ugualmente riduttiva, che considera le aree interne come spazi ormai destinati al declino, territori "morti" sui quali sembrerebbe inutile investire risorse, progettualità ed energie. In entrambi i casi, la complessità dei processi in atto viene semplificata. I paesi vengono trasformati ora in oggetti di contemplazione estetica, ora in luoghi privi di futuro, senza riuscire a cogliere la compresenza di fragilità strutturali, risorse ancora attive e possibilità di trasformazione.²

Dentro questa cornice culturale, partire è stato spesso associato all'intraprendenza, alla modernità e al successo individuale, mentre restare è stato ricondotto a una condizione di immobilità, rinuncia o mancanza di alternative. Questa rappresentazione ha inciso sul dibattito pubblico e ha attraversato anche una parte significativa della letteratura scientifica dedicata alle aree rurali e montane, contribuendo a rendere meno visibili le ragioni, le pratiche e le progettualità di chi sceglie di rimanere.

Come evidenziano Membretti, Salvo e Tomnyuk (2023), gli studi sulle dinamiche migratorie nelle aree interne europee hanno guardato soprattutto alle ragioni che spingono i giovani a lasciare i territori periferici. Gli autori richiamano casi di studio molto diversi, dalla cosiddetta "Spagna vuota" alle aree rurali della Scandinavia, fino alla Germania dell'Est e ai Paesi dell'ex blocco sovietico, mostrando come l'assenza di opportunità formative e lavorative, la difficoltà di costruire percorsi professionali coerenti con le proprie

¹ Il riferimento alla "sindrome antipaesana" è tratto da V. Teti, *La restanza*, Einaudi, Torino, 2022, p. 41, che richiama un'espressione proposta da Clemente (1997).

² Tale esigenza trova riscontro anche nelle riflessioni di Nadia Urbinati nel contributo *Vita locale, meglio di territorio*, contenuto in *Manifesto per riabitare l'Italia* (Cersosimo & Donzelli, 2020). L'autrice sottolinea la necessità di "*decostruire le immagini stereotipate*" che condizionano il senso comune, il dibattito pubblico e le scelte politiche, promuovendo una rappresentazione dei territori più capace di coglierne complementarità, relazioni e complessità (Urbinati, 2020, p. 37).

aspirazioni e la diffusione di una vera e propria “cultura della migrazione” abbiano contribuito a rendere la partenza una scelta ricorrente tra le giovani generazioni. Negli ultimi anni, accanto a questi studi, è cresciuta anche l'attenzione verso il ritorno nei territori d'origine, il neo-popolamento e l'arrivo di nuovi abitanti nelle aree montane e rurali. Lo sguardo della ricerca continua però a concentrarsi prevalentemente sui soggetti in movimento, lasciando più in ombra chi sceglie di restare. Questa impostazione riflette quello che gli autori definiscono *mobility bias*, ovvero una tendenza a considerare la mobilità come il fenomeno davvero rilevante dal punto di vista sociale, mentre la permanenza viene spesso letta come semplice assenza di movimento. Il risultato è che la domanda “*perché le persone partono?*” ha ricevuto molta più attenzione rispetto a un interrogativo altrettanto importante: *perché alcune persone scelgono di restare?*

L'emergere di questa domanda si inserisce in una trasformazione più ampia dello sguardo rivolto alle aree interne. Negli ultimi anni si è infatti progressivamente affermata una narrazione diversa da quella centrata esclusivamente sul declino, capace di leggere questi territori come parte attiva delle trasformazioni del Paese. Come sottolineano Cersosimo e Donzelli (2020), osservare l'Italia a partire dai margini permette di mettere in discussione una visione lineare dello sviluppo territoriale, costruita attorno alla centralità delle città e delle aree metropolitane. Le aree interne, in questa prospettiva, non appaiono semplicemente come territori in ritardo rispetto a un modello urbano dominante, perché rappresentano una componente essenziale dell'organizzazione territoriale nazionale e contribuiscono alla costruzione di nuove prospettive di sviluppo, abitabilità e cura dei luoghi. Nel *Manifesto per riabitare l'Italia*³, gli autori propongono infatti di superare la tradizionale contrapposizione tra centro e periferia, riconoscendo la necessità di una lettura integrata del territorio nazionale. Dai paesi in spopolamento alle città congestionate, dalle montagne abbandonate alle pianure e alle aree costiere sovraccariche di seconde case, emerge l'esigenza di costruire una nuova immagine dell'Italia fondata sulla complementarità dei territori e non sulla loro gerarchizzazione (Cersosimo e Donzelli, 2020).

³ Tale riflessione è sviluppata in particolare da R. Sciarone nel contributo *Sovvertire gli spazi dell'interazione*, contenuto in *Manifesto per riabitare l'Italia* (Cersosimo & Donzelli, 2020). L'autore critica le tradizionali letture dicotomiche del territorio italiano (Nord/Sud, città/campagna, pianura/montagna), evidenziando la necessità di superare tali schemi interpretativi per cogliere la complessità delle relazioni territoriali contemporanee (Sciarone, 2020, p. 32).

In questo contesto prende forma il concetto di restanza, elaborato dall'antropologo Vito Teti. Il termine nasce dall'esigenza di sviluppare quella che l'autore definisce una vera e propria "antropologia del rimanere", capace di interrogarsi non soltanto sulle ragioni della partenza, ma anche sui significati del restare. Osservando i processi di spopolamento che hanno interessato numerosi paesi della Calabria, Teti (2022) si rende conto che le categorie interpretative tradizionali non sono più sufficienti a descrivere la complessità delle esperienze contemporanee di permanenza nei territori marginali. La restanza non coincide con una forma di immobilismo né con una nostalgia regressiva per un passato idealizzato. Come afferma lo stesso autore, non si tratta di un elogio del restare in quanto tale, né di un invito a rinunciare alla mobilità. Al contrario, la restanza rappresenta il tentativo di problematizzare il rimanere e di riconoscerlo come possibile nucleo generativo di nuovi progetti, nuove aspirazioni e nuove rivendicazioni (Teti, 2022). Restare, in questa prospettiva, significa continuare a muoversi, a conoscere, a costruire relazioni e a immaginare futuri possibili, pur mantenendo un legame con il luogo abitato. Per Teti (2022), i luoghi vanno compresi come realtà vive, costruite nel tempo attraverso relazioni, memorie, pratiche quotidiane e significati condivisi. La loro esistenza dipende dalle persone che li abitano, li riconoscono e continuano a ridefinirli, generazione dopo generazione. In questa prospettiva, la restanza assume una dimensione profondamente relazionale, perché riguarda il rapporto con il territorio e, insieme, la costruzione di comunità, reti sociali e forme condivise di appartenenza.

La restanza viene così interpretata come una scelta consapevole e progettuale, capace di opporsi ai processi di svuotamento dei territori e di contribuire alla costruzione di nuove forme dell'abitare. In un periodo in cui le montagne e le aree interne non sono più considerate esclusivamente come spazi marginali, ma vengono riscoperte nelle loro risorse ambientali, paesaggistiche e culturali, sempre più persone scelgono di restare o di tornare. Non si tratta di restaurare un passato perduto né di riportare in vita modelli economici ormai superati, ma di immaginare nuove modalità di utilizzo dei territori, nuove economie e nuove forme di cittadinanza.

Secondo Teti (2022), riabitare significa prima di tutto ricostruire le condizioni perché una comunità possa continuare a esistere e a riconoscersi nei propri luoghi. Il recupero degli edifici o l'attivazione di iniziative isolate, da soli, difficilmente riescono a incidere su

processi di lungo periodo se non sono accompagnati da servizi, relazioni e possibilità concrete di vita quotidiana. Scuola, sanità, mobilità e connessioni digitali diventano quindi elementi essenziali, perché senza queste condizioni il recupero del patrimonio rischia di ridursi a un'operazione prevalentemente estetica o turistica. Riabitare implica la possibilità di costruire nei territori interni un progetto di vita stabile e dignitoso, rendendo praticabile la scelta di restare, tornare o trasferirsi.

La riflessione sulla restanza invita a interrogare anche il rapporto tra mobilità e libertà individuale. Già nel dibattito politico dell'Italia liberale, l'emigrazione veniva letta come espressione di una libertà fondamentale. Come ricorda Spadaro (2024), la giuspubblicistica giolittiana arrivò a ricomprendere il "*diritto di emigrare*" tra i diritti naturali, pur in presenza di numerosi ostacoli amministrativi che ne limitavano concretamente l'esercizio. In questo contesto, durante la seduta della Camera dei Deputati del 21 giugno 1878, l'On. Minghetti affermava che *«In un paese retto da istituzioni libere ognuno deve poter andarsene dove desidera, e l'emigrazione in certi casi può essere, ed è, una sorgente di ricchezza e prosperità anche per la madrepatria»* (cit. in Spadaro, 2024, p. 64).⁴

Il riconoscimento del diritto di partire come espressione della libertà individuale apre oggi a una riflessione complementare, legata al diritto di restare. Nelle aree interne, questa prospettiva assume un significato particolarmente rilevante, perché la possibilità di rimanere nei luoghi non dipende soltanto da una volontà individuale, bensì dalle condizioni materiali, sociali e istituzionali che rendono praticabile quella scelta. Come sottolinea Teti (2022), restare significa rivendicare la libertà sostanziale di scegliere dove vivere e dove costruire il proprio progetto di vita. La restanza può allora essere interpretata come la capacità di trasformare il legame con i luoghi in una scelta consapevole, fondata sulla possibilità concreta di abitare, lavorare e partecipare alla vita della comunità.

L'idea della restanza come scelta consapevole trova riscontro anche nelle indagini più recenti dedicate ai giovani che vivono nelle aree interne italiane. In questo ambito

⁴ Spadaro ricostruisce come, nella cultura giuridica dell'Italia liberale, il "diritto di emigrare" venisse progressivamente ricompreso tra i diritti naturali, pur rimanendo fortemente limitato da vincoli amministrativi e burocratici. Cfr. M. Spadaro, *Tra «spartenza» e «restanza»: la grande emigrazione tra diritti e stigma sociale*, p. 64.

assume particolare rilievo il progetto di ricerca *Giovani Dentro*⁵, promosso dall'Associazione Riabitare l'Italia e realizzato nel biennio 2020-2021 attraverso il coinvolgimento di circa 3.300 abitanti dei territori rurali e montani italiani. L'indagine, costruita a partire da un questionario rivolto a 1.008 giovani tra i 18 e i 39 anni, rappresenta uno dei primi tentativi di analizzare in modo sistematico le motivazioni, le aspirazioni e le condizioni di vita di chi continua ad abitare nelle aree interne del Paese (Membretti et al., 2023). Uno degli aspetti più significativi emersi dalla ricerca riguarda l'atteggiamento dei giovani verso la permanenza nei territori di origine. Alla domanda sulle prospettive future, il 52,8% degli intervistati ha dichiarato di voler rimanere nel luogo in cui vive e costruire lì il proprio percorso di vita. A questa componente si aggiunge il 16,4% di giovani che vorrebbe restare, pur temendo di essere costretto a partire per la mancanza di opportunità lavorative o per altre condizioni sfavorevoli. Nel complesso, quasi il 70% degli intervistati esprime quindi una propensione alla restanza, anche se con livelli diversi di possibilità e consapevolezza. La quota di chi immagina la partenza come scelta desiderata rimane invece più contenuta, attorno al 12%, mentre il 19% vorrebbe lasciare il proprio territorio senza disporre delle condizioni concrete per farlo (Sonzogno & Urso, 2023, in Membretti et al., 2023).

⁵ Il progetto *Giovani Dentro* è stato realizzato grazie al supporto della Fondazione Peppino Vismara e del Fondo Mutualistico Legacoop – CoopFond. Coordinato da Andrea Membretti, il progetto è stato realizzato grazie all'intensa collaborazione con i partner scientifici: Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Economia Agraria (CREA), Gran Sasso Science Institute (GSSI), Osservatorio Giovani OCPG (Comunicazione, Partecipazione, Culture Giovanili) - Policom (UniSA), Dipartimento Culture, Politiche e Società dell'Università di Torino CPS – UniTO ed Eurac Research di Bolzano.

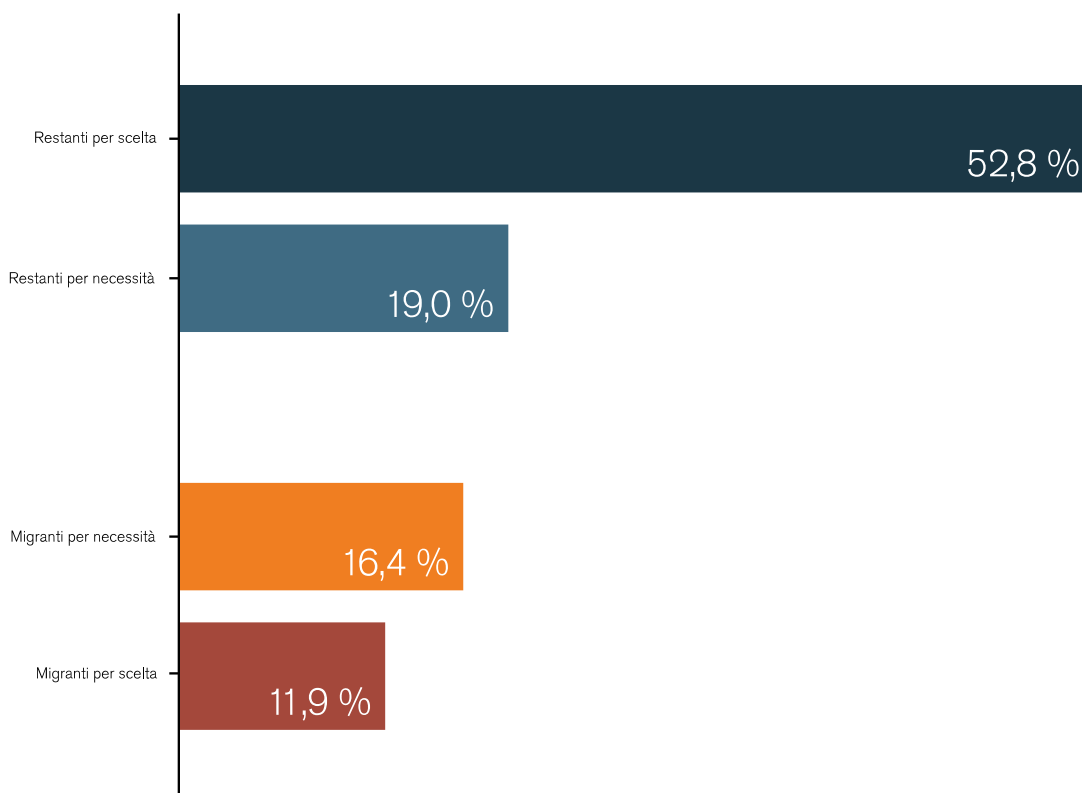


Grafico 1.1- Giovani residenti nelle aree interne distinti tra restanti e migranti per scelta e per necessità (%). Elaborazione dell'autore su dati Sonzogno e Urso (2023).

Questi dati risultano particolarmente significativi perché mettono in discussione una rappresentazione ancora diffusa delle aree interne come luoghi destinati inevitabilmente all'abbandono. La scelta di restare assume infatti i tratti di un'opzione esistenziale e progettuale, legata al modo in cui i giovani immaginano il proprio futuro e le possibilità offerte dai territori in cui vivono. La ricerca contribuisce così a spostare l'attenzione dalla domanda tradizionale sul perché i giovani se ne vadano a un interrogativo diverso, legato alle ragioni per cui molti di loro scelgono di rimanere.

Le motivazioni indicate dagli intervistati aiutano a comprendere meglio la natura di questa scelta. Il fattore più ricorrente riguarda la percezione di una migliore qualità della vita e dell'ambiente, richiamata dal 79,2% del campione. A questo elemento si affiancano il legame con la comunità locale, indicato dal 65,7% degli intervistati, e la possibilità di costruire relazioni umane considerate più gratificanti, segnalata dal 68,5%. Anche il minor costo della vita nei piccoli centri, indicato dal 59,3% del campione, contribuisce a rendere la permanenza una prospettiva desiderabile. Con un peso più contenuto, pur rimanendo

rilevante, emergono anche le opportunità lavorative o formative, indicate dal 55,5%, e la possibilità di sviluppare iniziative imprenditoriali autonome, richiamata dal 46,2% degli intervistati (Sonzogno & Urso, 2023, in Membretti et al., 2023).

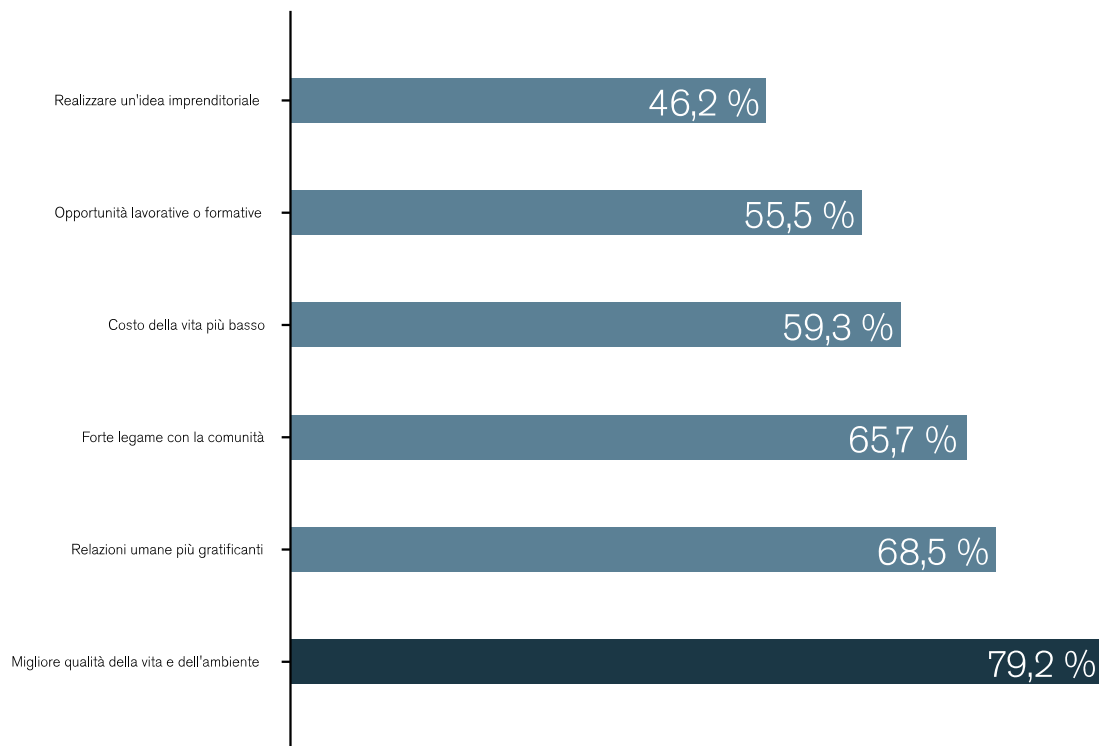


Grafico 1.2 - Principali motivazioni alla permanenza dei giovani residenti nelle aree interne (%). Elaborazione dell'autore su dati Sonzogno e Urso (2023).

I risultati dell'indagine mostrano che la scelta di restare nasce da un insieme articolato di motivazioni, nel quale la dimensione economica si intreccia con aspetti legati al benessere personale, alla qualità delle relazioni sociali, al rapporto con l'ambiente e al senso di appartenenza ai luoghi. I giovani che scelgono di vivere nelle aree interne sembrano riconoscere il valore delle risorse presenti nel proprio territorio e attribuiscono un peso rilevante alla qualità dell'ambiente, al paesaggio, alla comunità locale e alle forme di vita che questi contesti possono ancora offrire. La permanenza appare quindi legata al riconoscimento di un patrimonio materiale e immateriale capace di orientare i progetti individuali, soprattutto quando il legame con il luogo si traduce in relazioni significative e in una percezione più equilibrata della vita quotidiana rispetto a quella dei grandi contesti urbani (Membretti et al., 2023).

Le evidenze raccolte consentono inoltre di mettere in discussione alcuni stereotipi sui giovani residenti nelle aree interne. Gli intervistati presentano livelli di istruzione comparabili alla media nazionale, mostrano una discreta integrazione nel mercato del lavoro e mantengono spesso rapporti con contesti esterni attraverso esperienze di studio, lavoro e mobilità. L'immagine che emerge è quella di giovani dotati di competenze, reti relazionali e capacità progettuali, che scelgono di investire queste risorse nei territori in cui vivono, contribuendo a ridefinire il significato stesso della permanenza (Membretti et al., 2023).

In questo quadro assume particolare rilevanza il concetto di *capability to stay*, traducibile come capacità di restare. Riprendendo, anche se in modo implicito, l'approccio delle *capabilities* elaborato da Amartya Sen⁶, alcuni autori sottolineano come la permanenza nei territori interni dipenda dalla possibilità concreta di trasformare il desiderio di restare in una scelta praticabile (Membretti et al., 2023). La restanza, in questa prospettiva, riguarda la disponibilità di condizioni materiali, relazionali, culturali ed emotive che permettono di costruire un progetto di vita nel territorio di appartenenza. La capacità di restare può essere letta come una disposizione progettuale verso il proprio contesto territoriale. Essa riguarda il modo in cui gli individui riconoscono le opportunità presenti nei luoghi, ne valorizzano le risorse, affrontano le difficoltà e immaginano nuove possibilità di sviluppo. Il radicamento assume così una forma attiva, capace di generare benefici sia per il soggetto sia per la comunità locale. Restare diventa una pratica dinamica, fondata su competenze, consapevolezza e capacità di iniziativa, attraverso cui il rapporto con il territorio viene continuamente rielaborato.

Tra gli elementi che rafforzano questa possibilità rientrano quelli che Fischer e Malmberg (2001) definiscono *location-specific insider advantages*⁷. Si tratta di risorse relazionali e conoscitive che si accumulano nel tempo attraverso la permanenza in un deter-

⁶ Il *capability approach*, sviluppato da Amartya Sen in critica ai tradizionali modelli economici, vede il raggiungimento del benessere personale come il frutto non solo della quantità di risorse a disposizione, ma anche di ciò che l'individuo è in grado di fare (*doings*) ed essere (*beings*) con tali risorse, che Sen chiama appunto *capabilities*.

⁷ Secondo Fischer e Malmberg (2001), la permanenza in un luogo genera nel tempo specifici vantaggi legati al contesto territoriale (*location-specific insider advantages*), costituiti da reti sociali, conoscenze locali, relazioni di fiducia e opportunità difficilmente trasferibili altrove. Tali risorse contribuiscono a spiegare perché gli individui possano scegliere di restare anche in territori caratterizzati da limitate opportunità economiche. Cfr. P.A. Fischer, G. Malmberg, *Settled People Don't Move: On Life Course and (Im-)Mobility in Sweden*, *International Journal of Population Geography*, vol. 7, n. 5, 2001, pp. 357-371.

minato luogo, come le reti familiari e amicali, le relazioni di fiducia, la conoscenza del contesto locale, la familiarità con le istituzioni e l'accesso a informazioni difficilmente trasferibili altrove. Queste risorse hanno una dimensione affettiva e identitaria, insieme a un valore pratico ed economico, perché possono ridurre i costi della permanenza e facilitare la costruzione di percorsi di vita radicati nei territori.

La letteratura più recente invita inoltre a leggere la scelta di restare come una questione che coinvolge il rapporto tra individui, comunità locali e partecipazione civica. In questa prospettiva, la restanza può assumere anche una dimensione politica. Riprendendo la distinzione elaborata da Hirschman (1970), il restare può essere interpretato come una forma di *voice*⁸. Di fronte al deterioramento di un'organizzazione o di un contesto territoriale, gli individui possono scegliere l'*exit*, cioè l'abbandono, oppure la *voice*, intesa come espressione di dissenso accompagnata dall'impegno a migliorare la situazione esistente. Applicata alle aree interne, questa lettura permette di comprendere la restanza come una pratica di trasformazione territoriale, attraverso cui il legame con il luogo diventa anche assunzione di responsabilità verso il suo futuro.

In questo senso, la restanza può essere letta come una forma di responsabilità nei confronti dei luoghi abitati. Teti sintetizza questa prospettiva quando scrive che «*siamo responsabili del tempo che viviamo, siamo responsabili dei luoghi che abitiamo*» (Teti, 2022, p. 138). Il restare assume così un significato che supera la sola dimensione residenziale e richiama pratiche di cura, partecipazione e immaginazione del futuro. Questa lettura appare coerente con molte esperienze di attivismo civico, cooperazione comunitaria e innovazione sociale che negli ultimi anni hanno attraversato diversi territori interni italiani, mostrando come il radicamento possa diventare una risorsa per la rigenerazione dei luoghi.

L'emergere di queste nuove sensibilità si collega anche a un mutamento più ampio nel modo di intendere la mobilità. Per lungo tempo la partenza è stata considerata il per-

⁸ Per Hirschman (1970), di fronte al deterioramento di un'organizzazione o di un contesto territoriale, gli individui possono reagire attraverso l'*exit*, scegliendo di abbandonarlo, oppure attraverso la *voice*, manifestando il proprio dissenso e contribuendo attivamente al suo miglioramento. Tale distinzione risulta particolarmente utile per interpretare la restanza come forma di impegno trasformativo nei confronti del territorio. Cfr. A.O. Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Harvard University Press, Cambridge (MA), 1970.

corso quasi obbligato per accedere a migliori opportunità di vita, mentre oggi questa visione appare meno netta. La diffusione delle tecnologie digitali, le nuove modalità di lavoro e la possibilità di costruire biografie multilocali rendono più articolato il rapporto tra restare e partire. Molti giovani vivono infatti tra aree urbane e aree interne, intrecciando esperienze di studio, lavoro e residenza in luoghi diversi e contribuendo alla costruzione di relazioni sempre più strette tra territori apparentemente distanti.

Questa trasformazione ridefinisce anche il significato della permanenza. Restare può convivere con forme di mobilità quotidiana, pendolarismo, lavoro a distanza e multilocalismo, assumendo forme meno chiuse e più relazionali rispetto al passato. In questa prospettiva risultano particolarmente rilevanti le riflessioni di Barbera e De Rossi (2021) sulla dimensione “metromontana”, intesa come spazio di relazione e interdipendenza tra territori urbani e territori interni. Le aree interne appaiono così come componenti di sistemi territoriali complessi, nei quali mobilità e radicamento tendono sempre più a integrarsi. Come sottolineano Cersosimo e Donzelli (2020), il punto centrale riguarda la costruzione di una nuova immagine del territorio nazionale, fondata sulla complementarità tra luoghi differenti e sulla valorizzazione delle loro specificità.

La restanza può quindi essere letta come una forma contemporanea dell’abitare, nella quale il legame con i luoghi si traduce in progettualità, partecipazione e responsabilità verso il territorio. La scelta di rimanere acquista valore quando diventa capacità di riconoscere le risorse materiali e immateriali presenti, di inserirle dentro percorsi collettivi e di contribuire alla costruzione di nuove traiettorie di sviluppo. In questo senso, la restanza non riguarda soltanto la permanenza individuale, perché permette di leggere in modo più articolato le trasformazioni delle aree interne e di superare le rappresentazioni che hanno a lungo associato il rimanere all’inerzia e la partenza al progresso.

1.2 Dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale

La rigenerazione come concetto in evoluzione

Il concetto di rigenerazione territoriale si presenta come una categoria di difficile delimitazione. La sua diffusione nel dibattito recente non corrisponde infatti a una definizione univoca, perché l'espressione viene utilizzata per indicare pratiche, obiettivi e ambiti di intervento molto diversi tra loro. Come osserva Lupatelli (2025), l'espressione "rigenerazione territoriale" copre un'estensione ampia di significati e viene impiegata per descrivere azioni e ambiti di intervento che non sono ancora confluiti in un campo operativo pienamente definito. Proprio per questa ragione, prima ancora di applicarla ai territori interni, è necessario chiarirne il significato e comprendere quali elementi la distinguano da altre forme di intervento sul territorio. Questa indeterminatezza attraversa anche la rigenerazione urbana, pur essendo ormai più presente nel linguaggio delle politiche pubbliche, dell'urbanistica e del dibattito disciplinare. Lupatelli richiama, a questo proposito, la lettura di Lanzani (2024), secondo cui tanto la rigenerazione urbana quanto quella territoriale si muovono dentro un campo "sfocato"⁹, composto da pratiche diverse, scale differenti e obiettivi non sempre coincidenti. La rigenerazione territoriale prende forma a partire dal paradigma più consolidato della rigenerazione urbana e ne amplia progressivamente il campo di applicazione, secondo un passaggio simile a quello che ha riguardato il rapporto tra pianificazione urbana e pianificazione territoriale (Lupatelli, 2025).

Per comprendere la rigenerazione territoriale è quindi utile partire dal significato assunto dalla rigenerazione urbana. In ambito urbanistico, il termine si afferma in relazione alla necessità di intervenire su parti di città segnate da degrado fisico, dismissione produttiva, abbandono del patrimonio edilizio e crisi sociale. Nelle sue prime formulazioni, la rigenerazione viene associata soprattutto al recupero di immobili inutilizzati, alla trasformazione di aree deindustrializzate e alla riattivazione di spazi pubblici o privati che avevano

⁹ Il riferimento è ad Arturo Lanzani, *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in campo sfocato* (LetteraVentidue, Siracusa, 2024), nel quale l'autore propone una lettura della rigenerazione come insieme di pratiche, attori e scale di intervento difficilmente riconducibili a una definizione univoca.

perso la propria funzione dentro i precedenti modelli insediativi ed economici. Rispetto alla semplice riqualificazione, tuttavia, essa introduce un salto concettuale, perché sposta l'attenzione dalla sola qualità fisica degli spazi a un ripensamento più ampio della progettazione urbana, dell'uso delle risorse ambientali, delle infrastrutture, degli spazi pubblici e delle reti di attori coinvolte nei processi di trasformazione (Sarno, 2024). La distinzione tra riqualificazione e rigenerazione diventa allora centrale. La riqualificazione tende a concentrarsi soprattutto sulla dimensione fisico-formale dello spazio, mentre la rigenerazione richiede un approccio più integrato, capace di agire insieme sul patrimonio edilizio, sulle condizioni sociali, sulle economie locali, sull'ambiente e sulla dimensione culturale dei luoghi. Come sottolinea Sarno (2024), un luogo può dirsi realmente rigenerato quando accoglie progettualità e diventa uno spazio di innovazione per la comunità. La rigenerazione, in questa prospettiva, riguarda la costruzione di nuove possibilità d'uso, nuove relazioni e nuove forme di valore, più che il solo recupero di ciò che appare degradato.

Anche il dossier del Servizio Studi della Camera dei Deputati, elaborato in collaborazione con il CRESME (2022), evidenzia come la rigenerazione urbana non trovi ancora una definizione compiuta nell'ordinamento nazionale¹⁰, pur essendo richiamata in numerosi testi legislativi statali e regionali. In termini generali, essa viene ricondotta a programmi di recupero e riqualificazione del patrimonio immobiliare e degli spazi urbani, orientati al miglioramento della qualità dell'abitare dal punto di vista ambientale e sociale, con particolare attenzione alle aree degradate e alle periferie. Questa formulazione, tuttavia, restituisce solo una parte della complessità del concetto. Nel dibattito più recente, la rigenerazione urbana tende infatti ad assumere il carattere di un paradigma trasversale, legato alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, al contenimento del consumo di suolo, al riuso dell'esistente, alla transizione energetica, all'economia circolare e allo sviluppo di politiche sociali e culturali.

¹⁰ Un tentativo di definizione è da ultimo operato dall'art. 2 del nuovo testo unificato dei disegni di legge in materia di rigenerazione urbana, adottato come testo base dalla 13^a Commissione (Territorio, ambiente, beni ambientali) del Senato nella seduta del 9 novembre 2021, il quale definisce la rigenerazione urbana come un insieme di «azioni di trasformazione urbana ed edilizia in ambiti urbani su aree e complessi edilizi, prioritariamente su quelli caratterizzati da degrado urbanistico, edilizio, ambientale o socio-economico, che non determinino consumo di suolo o, comunque, secondo criteri che utilizzino metodologie e tecniche relative alla sostenibilità ambientale, determinino un «saldo zero» di consumo di suolo anche mediante azioni di rinaturalizzazione dei suoli consumati in modo reversibile, con il recupero dei servizi ecosistemici persi, tramite la de-impermeabilizzazione, la bonifica, nonché l'innalzamento del potenziale ecologico-ambientale e della biodiversità urbana».

L'intervento edilizio diventa così una componente del processo rigenerativo, inserita dentro una trasformazione più ampia delle condizioni di vita degli abitanti. La rigenerazione urbana contemporanea si costruisce attraverso l'integrazione tra sostenibilità ambientale, riduzione delle emissioni, partecipazione degli abitanti e nuove forme di partenariato pubblico-privato, mettendo in relazione la qualità degli spazi con le dinamiche sociali, economiche e istituzionali che li attraversano¹¹ (Bellicini, 2015; CRESME, 2022).

Dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale

Il passaggio dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale avviene quando le categorie maturate nel dibattito sulla città vengono rilette alla luce di sistemi più ampi, attraversati da relazioni sociali, economiche, ambientali e istituzionali che oltrepassano il singolo spazio costruito. Se la rigenerazione urbana si è affermata storicamente come risposta alla crisi di parti della città, la rigenerazione territoriale si confronta con processi di contrazione, svuotamento e infragilimento che oggi si distribuiscono “a macchia di leopardo” (De Rossi e Mascino, 2025, p. 5) nell'intero sistema territoriale italiano ed europeo, coinvolgendo anche contesti storicamente consolidati. Questa estensione di scala richiede anche un diverso modo di interpretare le trasformazioni. Le fragilità contemporanee coinvolgono insieme economie locali, dinamiche sociali, condizioni ambientali, assetti demografici e capacità istituzionali, rendendo insufficienti gli interventi puntuali o le politiche costruite per settori separati. De Rossi e Mascino (2025) sottolineano, in questa direzione, la necessità di azioni integrate, capaci di andare oltre la sola riqualificazione fisica e oltre le strategie fondate prevalentemente sulla patrimonializzazione.

Il tema diventa particolarmente rilevante nei piccoli centri e nelle aree interne, dove l'estensione dell'ottica rigenerativa ai borghi ha spesso prodotto una lettura molto concentrata sul patrimonio storico-architettonico e sulla sua valorizzazione turistica. I borghi vengono così interpretati come beni culturali capaci di condensare il senso dei luoghi e di rafforzare l'identità delle comunità, con il rischio però di essere trattati soprattutto come oggetti di tutela estetica e consumo culturale. In questo senso, la rigenerazione rimane certamente necessaria per la salvaguardia del patrimonio, pur richiedendo un orizzonte

¹¹ Cfr. L. Bellicini, *Rigenerazione urbana sostenibile*, in www.treccani.it, IX Appendice, 2015

più ampio rispetto al solo recupero formale dell'esistente (Sarno, 2024)¹². De Rossi e Mascino (2025) evidenziano come questa logica abbia attraversato anche alcune politiche recenti rivolte ai borghi, nelle quali la riqualificazione fisica degli insediamenti è stata assunta come leva principale per la rivitalizzazione delle aree interne e montane. Secondo questa impostazione, il recupero degli spazi dovrebbe produrre automaticamente attrazione turistica, investimenti privati e riattivazione economica. Gli esiti di tali interventi dipendono invece dalla capacità dei progetti di superare una visione lineare e patrimonializzante, orientandosi verso azioni realmente integrate, capaci di incidere sulle condizioni di vita, sulle economie locali e sulle relazioni territoriali.

Rigenerare significa allora prendere atto delle fratture avvenute e progettare a partire dalle connotazioni storiche, ambientali, sociali e culturali dei luoghi. In questa prospettiva, il percorso rigenerativo richiede una dimensione culturale oltre che funzionale, una capacità riflessiva oltre che tecnica e forme di monitoraggio attendibili, capaci di sottrarre la rigenerazione alla sola retorica del rilancio (Sarno, 2024).

Le pratiche più interessanti osservate in alcune piccole realtà della montagna italiana mostrano proprio questa capacità di spingersi oltre il semplice riuso. Esperienze come Ostana in Piemonte, Gagliano Aterno in Abruzzo e Castel del Giudice in Molise evidenziano modalità inedite di riattivazione delle strutture ereditate, lontane da una lettura puramente culturalista o patrimonializzante¹³. In questi casi, il patrimonio viene “rimesso a lavoro” per costruire nuove economie, spazi di produzione culturale, servizi e condizioni

¹² Le considerazioni sono riprese da E. Sarno, *Rigenerazione o tradimento? Aree interne del Mezzogiorno e identità territoriale*, in *Geotema*, 75, 2024, pp. 77–83, che richiama a sua volta Sarno (2016) e Ashworth e Larxham (2013).

¹³ Per un primo inquadramento dei casi richiamati si vedano De Rossi e Mascino (2019) per Ostana, Santolini (2023) per Gagliano Aterno, articolo pubblicato da la Repubblica e disponibile anche nella rassegna stampa dell'INU, e De Rubertis, Belligiano e Labianca per Castel del Giudice. Per quest'ultimo caso, in relazione alla fase più recente legata al Bando Borghi e al progetto Centro di (ri)Generazione, si veda anche Bindi (2023).

De Rossi, A., & Mascino, L. (2019). La rinascita del villaggio di Ostana, un caso di rigenerazione impossibile. *Dialoghi Mediterranei*. <https://www.istitutoeuroarabo.it/DM/la-rinascita-del-villaggio-di-ostana-un-caso-di-rigenerazione-impossibile/>

Santolini, F. (2023). Il borgo salvato dai giovani attivisti. “Così costruiamo un'eco-comunità”. *la Repubblica*, 24 aprile 2023. PDF disponibile sul sito dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. <https://inu.it/wp-content/uploads/repubblica-gagliano-aterno-25-aprile-2023.pdf>

De Rubertis, S., Belligiano, A., & Labianca, M. (2018). Partecipazione e identità territoriale. Il caso di Castel del Giudice. *Geotema*, 56, 48-54. https://www.ageiweb.it/geotema/wp-content/uploads/2019/01/56_7_Rubertis-Belligiano-Labianca.pdf

Bindi, L. (2023). CdG – Centro di Rigenerazione. *L'Appennino in cammino*. *Dialoghi Mediterranei*. <https://www.istitutoeuroarabo.it/DM/cdg-centro-di-rigenerazione-lappennino-in-cammino/>

di abitabilità (De Rossi e Mascino, 2025, p. 10). Il patrimonio ereditato riacquista così una valenza materiale e concreta. Gli edifici, gli spazi pubblici, le infrastrutture e le architetture entrano nel processo di trasformazione come elementi capaci di generare effetti sociali, economici e culturali. Il progetto fisico smette di essere soltanto la traduzione spaziale di un programma di sviluppo e può diventare esso stesso una leva generativa, a condizione che sia inserito dentro un lavoro di interpretazione del territorio, delle sue risorse e delle sue relazioni. Per questo De Rossi e Mascino (2025) richiamano figure più vicine al bricoleur o al mediatore socio-tecnico che al progettista tradizionale, capaci di connettere processi, attori, competenze e opportunità.

La rigenerazione territoriale implica quindi un cambio di scala e di prospettiva. L'attenzione si sposta dalle singole parti di città ai sistemi di relazioni che tengono insieme insediamenti, comunità, economie locali, servizi, risorse ambientali, istituzioni e paesaggi. Il territorio assume così il ruolo di campo attivo della trasformazione, perché è dentro questa rete di rapporti che gli interventi acquistano significato e possono produrre effetti duraturi.

In questa chiave, la rigenerazione territoriale riguarda meno la realizzazione di opere isolate e più la cura, la manutenzione straordinaria e la costruzione di nuove condizioni di abitabilità (Lupatelli, 2025). Essa assorbe la complessità sociale della dimensione urbana e la colloca dentro una governance istituzionale più articolata, nella quale contano la dimensione fisiografica, quella ambientale e quella relazionale del territorio. Il nodo principale riguarda quindi la capacità istituzionale di costruire strategie, alleanze e strumenti adeguati, oltre alla qualità dei singoli progetti.

Proprio la dimensione strategica diventa uno degli aspetti centrali. Secondo Lupatelli (2025), uno dei problemi dei territori italiani è rappresentato dall'eccesso di strategie settoriali, spesso debolmente coordinate tra loro, che finiscono per indebolire la possibilità di una direzione condivisa. Rigenerare un territorio significa invece costruire una traiettoria comune, capace di mettere in relazione azione pubblica, produzione di beni comuni materiali e immateriali, riconoscimento delle geografie locali e valorizzazione delle specificità dei luoghi.

Nei territori segnati da lunghi processi di spopolamento e abbandono, la rigenerazione richiede anche uno scarto rispetto alle traiettorie che hanno prodotto il declino. Come osservano De Rossi e Mascino (2025), attribuire nuovi significati e nuovi valori d'uso a

questi luoghi significa costruire forme dell'abitare capaci di misurarsi con le trasformazioni avvenute, senza inseguire il ripristino di condizioni storiche ormai scomparse. La rigenerazione, in questo senso, rende nuovamente praticabile il futuro.

Le esperienze sviluppate negli ultimi anni mostrano alcune ricorrenze utili a distinguere la rigenerazione territoriale da approcci più tradizionali di sviluppo locale. Un primo elemento riguarda il ruolo delle comunità locali e delle amministrazioni pubbliche. Nei contesti attraversati da spopolamento, contrazione economica o indebolimento dei servizi, la spinta iniziale nasce spesso dalla mobilitazione di amministratori, talvolta giovani, e di gruppi di abitanti che maturano consapevolezza delle criticità in atto e provano a costruire una visione di futuro per il proprio territorio (De Rossi e Mascino, 2025). Questa mobilitazione si sviluppa raramente entro una dimensione esclusivamente locale. Fin dalle prime fasi emerge la necessità di costruire reti di collaborazione con soggetti esterni, istituzioni sovralocali, università, centri di ricerca, fondazioni e operatori economici. La capacità di attivare relazioni lunghe e di connettere territori periferici con contesti urbani e metropolitani rappresenta una condizione importante per la riuscita dei percorsi rigenerativi. L'azione pubblica assume, in questo quadro, un ruolo decisivo. Essa contribuisce a creare le condizioni perché possano attivarsi soggetti privati, organizzazioni del terzo settore e iniziative imprenditoriali, affiancando alla funzione regolativa una capacità di accompagnamento, coordinamento e costruzione di competenze. Intercettare finanziamenti, gestire processi complessi e definire strategie condivise diventa così parte integrante dell'azione rigenerativa.

Un altro elemento distintivo riguarda i servizi e le infrastrutture di welfare. Nella prospettiva della rigenerazione territoriale, essi contribuiscono a garantire diritti di cittadinanza e, allo stesso tempo, possono diventare dispositivi generativi, capaci di produrre socialità, innovazione e sviluppo locale. Strutture educative, servizi sociosanitari, spazi culturali, centri civici, coworking, incubatori di impresa, housing sociale e servizi di prossimità rafforzano la vitalità delle comunità locali e la capacità dei territori di attrarre o trattenere abitanti (De Rossi e Mascino, 2025).

Anche l'innovazione tecnologica entra progressivamente nei percorsi di rigenerazione. Comunità energetiche rinnovabili, *smart villages*, piattaforme digitali per l'erogazione dei servizi e nuove forme di cooperazione tra comunità, economia e ambiente mostrano come

l'innovazione possa essere utilizzata per costruire opportunità nei territori periferici e fragili, soprattutto quando viene adattata alle condizioni locali e inserita dentro una strategia più ampia.

Da questa prospettiva, la rigenerazione territoriale si configura come una strategia integrata, capace di intervenire sulle dimensioni economiche, sociali, ambientali, culturali e istituzionali dei territori. Il suo campo di azione si intreccia con alcune grandi sfide contemporanee, dal cambiamento climatico alla transizione energetica, dalla sicurezza territoriale alla gestione sostenibile delle risorse naturali. Secondo Lupatelli (2025), ogni riflessione sulla rigenerazione territoriale deve confrontarsi con la crisi climatica e con la necessità di sviluppare strategie di adattamento capaci di aumentare la resilienza dei territori. La sicurezza territoriale, la gestione forestale, la sostenibilità delle pratiche agricole, la regolazione dei cicli ecologici, il recupero degli insediamenti dismessi, la fruizione sostenibile dei territori e la transizione energetica rappresentano alcuni degli ambiti in cui si gioca oggi la possibilità di costruire nuove traiettorie di sviluppo.

La rigenerazione territoriale riguarda quindi il modo in cui si ridefiniscono le relazioni tra città e territori, superando una visione gerarchica che ha a lungo collocato le aree interne, rurali e montane in posizione subordinata rispetto ai centri urbani maggiori. Come evidenzia Lupatelli (2025), i risultati più significativi possono emergere proprio dalla costruzione di nuovi rapporti di scambio e reciprocità tra le città e quel vasto patrimonio territoriale composto da aree agricole, forestali, montane e rurali, che continua a svolgere funzioni essenziali per l'intero sistema insediativo.

Dal diritto alla città al diritto al territorio

L'ampliamento del concetto di rigenerazione, dalla città al territorio, invita a ripensare anche le categorie attraverso cui vengono letti i diritti degli abitanti e il loro rapporto con i luoghi. La rigenerazione urbana nasce storicamente dentro la crisi di specifiche parti della città, mentre la rigenerazione territoriale allarga il campo di osservazione all'insieme delle relazioni che attraversano un territorio, coinvolgendo dinamiche demografiche, economie locali, condizioni ambientali, pratiche culturali e assetti istituzionali. In questo passaggio, il territorio assume un ruolo più complesso rispetto a quello di semplice sfondo delle politiche pubbliche, diventando una dimensione attiva della trasformazione.

Questo spostamento richiama il dibattito sviluppato attorno al diritto alla città elaborato da Henri Lefebvre¹⁴. Per l'autore francese, tale diritto riguarda la possibilità degli abitanti di partecipare alla produzione dello spazio urbano e alle trasformazioni che lo attraversano. La città viene intesa come opera collettiva, costruita attraverso pratiche sociali, conflitti, usi e forme di appropriazione che eccedono tanto le logiche del mercato quanto le decisioni assunte esclusivamente dalle istituzioni. Il diritto alla città comprende quindi la partecipazione ai processi decisionali e l'appropriazione dello spazio urbano come luogo di relazione, esperienza e costruzione collettiva.

David Harvey¹⁵ riprende questa riflessione e la colloca dentro una prospettiva ancora più esplicitamente politica. Il diritto alla città diventa il diritto collettivo di incidere sui processi di urbanizzazione e sulle dinamiche che modellano gli spazi della vita quotidiana. Per Harvey, trasformare la città significa anche intervenire sulle condizioni sociali che plasmano l'esistenza degli individui e delle comunità. Il concetto assume così una dimensione collettiva, perché chiama in causa la capacità degli abitanti di prendere parte ai processi che producono, organizzano e trasformano lo spazio urbano.

Se il passaggio dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale implica un'estensione dello sguardo dalla città al territorio nel suo complesso, appare allora possibile estendere anche la portata di tale diritto. Nella letteratura dedicata alle aree interne emergono infatti concetti e rivendicazioni che, pur utilizzando linguaggi differenti, sembrano convergere verso una stessa esigenza. Le riflessioni sulla restanza e sulla ritornanza, il dibattito sul diritto a restare, le nuove forme dell'abitare nei territori fragili, gli studi sul patrimonio territoriale e sull'autogoverno delle comunità locali richiamano tutti la possibilità per gli abitanti di continuare a vivere, usare, curare e trasformare i propri territori.

In questa prospettiva, il diritto a restare, il diritto a ritornare, il diritto all'accesso ai servizi essenziali, il diritto alla partecipazione ai processi decisionali e il diritto alla valorizzazione delle risorse locali possono essere interpretati come manifestazioni di un principio più

¹⁴ Il concetto viene formulato da Henri Lefebvre nel saggio *Le Droit à la Ville* (Anthropos, Parigi, 1968), nel contesto delle riflessioni sulla crisi della città industriale e sui processi di urbanizzazione della società contemporanea.

¹⁵ Harvey riprende il concetto lefebvrino in diversi contributi, tra cui *The Right to the City* (2008) e *Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution* (Verso, Londra-New York, 2012), interpretandolo come diritto collettivo a incidere sui processi di urbanizzazione e sulla produzione dello spazio.

generale che potrebbe essere definito diritto al territorio¹⁶. L'espressione non indica una semplice estensione geografica del diritto alla città, perché rimanda alla possibilità delle comunità locali di costruire il proprio futuro nei luoghi che abitano e di partecipare attivamente alle trasformazioni che li riguardano. Se il diritto alla città ha posto al centro la produzione collettiva dello spazio urbano, il diritto al territorio permette di allargare questa rivendicazione ai contesti rurali, montani e interni, riconoscendo pari dignità alle diverse forme dell'abitare e alle comunità che contribuiscono a definire le traiettorie di sviluppo dei propri luoghi.

1.3 L'approccio *place-based* come paradigma per la rigenerazione territoriale

Il passaggio dalla rigenerazione urbana alla rigenerazione territoriale richiede di interrogarsi anche sul modo in cui le politiche pubbliche e i progetti di trasformazione vengono costruiti. Se il territorio viene assunto come un insieme complesso di relazioni, risorse, comunità, istituzioni e paesaggi, le politiche che lo attraversano devono necessariamente misurarsi con la specificità dei luoghi. È in questa direzione che l'approccio *place-based* assume un ruolo centrale, configurandosi come paradigma teorico e operativo particolarmente adatto a leggere i territori fragili, marginalizzati o sottoutilizzati.

L'approccio *place-based* nasce dalla critica alle politiche *space-blind*, cioè a quelle strategie di sviluppo che trattano lo spazio come un supporto neutro e indifferenziato, applicando soluzioni generali a contesti profondamente diversi tra loro. Al centro di questa prospettiva vi è l'idea che le disuguaglianze territoriali, l'esclusione sociale e la sottoutilizzazione delle risorse possano essere affrontate solo a partire dalla conoscenza concreta

¹⁶ L'espressione "diritto al territorio" è qui utilizzata come categoria interpretativa che ricomprende diverse elaborazioni presenti nella letteratura sulle aree interne e sui territori fragili, quali il diritto a restare, il diritto a ritornare, il diritto all'accesso ai servizi essenziali e il diritto alla partecipazione ai processi decisionali. Pur richiamando il dibattito sul diritto alla città, essa non viene impiegata come categoria giuridica formalmente codificata, bensì come concetto analitico utile a leggere in maniera unitaria tali istanze.

dei territori, delle loro risorse materiali e immateriali, delle capacità istituzionali, delle reti sociali e delle forme di conoscenza diffuse localmente.

Una definizione particolarmente rilevante di politica *place-based* è contenuta nel Rapporto Barca del 2009¹⁷, elaborato nell'ambito della riflessione sulla riforma della politica di coesione europea. Secondo Barca, una politica rivolta ai luoghi consiste in una strategia di lungo periodo orientata ad affrontare la persistente sottoutilizzazione delle risorse e l'esclusione sociale in specifici territori, attraverso interventi esterni e forme di governance multilivello. Essa si fonda sulla produzione di beni e servizi pubblici integrati, adattati ai contesti locali, e mira a generare cambiamenti istituzionali. Gli interventi pubblici devono quindi partire dalla conoscenza dei luoghi, essere verificabili, sottoposti a monitoraggio e capaci di considerare sia le caratteristiche interne dei territori sia i collegamenti che li mettono in relazione con altri contesti (Barca, 2009). Il punto centrale di questa impostazione riguarda il ruolo attribuito al territorio nello sviluppo. Ogni luogo possiede una combinazione specifica di risorse, vincoli, relazioni e potenzialità, che incide direttamente sull'efficacia dell'azione pubblica. Per questa ragione, le politiche *place-based* prendono le distanze sia dall'idea che lo Stato centrale possa definire in anticipo le soluzioni valide per ogni contesto, sia dall'affidamento dello sviluppo alle sole dinamiche di mercato o all'iniziativa di pochi attori privati (Barca, 2009).

Questa prospettiva risulta particolarmente coerente con i processi di rigenerazione territoriale. Nei territori interni, rurali e montani, le criticità si presentano quasi sempre in forma intrecciata. Spopolamento, rarefazione dei servizi, fragilità economica, difficoltà di accesso, indebolimento delle istituzioni locali e perdita di funzioni territoriali agiscono simultaneamente e si rafforzano a vicenda. Un intervento rigenerativo richiede quindi strategie integrate, capaci di riconoscere le risorse locali, attivarle dentro progettualità condivise, promuovere nuove forme di cooperazione istituzionale e rafforzare la capacità progettuale dei soggetti territoriali.

¹⁷ Il riferimento è al rapporto indipendente predisposto da Fabrizio Barca nel 2009 su richiesta della Commissione europea alla Politica Regionale Danuta Hübner: *Un'agenda per la riforma della politica di coesione. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea* (Barca, 2009). Il documento costituisce uno dei principali riferimenti teorici per l'elaborazione dell'approccio *place-based* nell'ambito delle politiche europee di coesione.

La centralità del luogo richiama un concetto già consolidato negli studi geografici, quello di *milieu*¹⁸. Con tale termine si indica l'insieme delle risorse fisiche, sociali e culturali che caratterizzano stabilmente un territorio. In una prospettiva dinamica e relazionale, il *milieu* va inteso come patrimonio comune della collettività locale, fondamento della sua identità e dotazione potenziale di risorse endogene. Affinché queste risorse possano diventare leve di trasformazione, occorre che siano riconosciute, interpretate e utilizzate dalla comunità locale come “prese” per l'azione (Leone, Iovino & Orio, 2023). Il *milieu* presenta quindi una dimensione materiale e una dimensione interpretativa. La prima riguarda le proprietà specifiche del luogo, come le risorse ambientali, paesaggistiche, insediative, produttive e culturali. La seconda dipende dal valore che la rete degli attori locali attribuisce a tali proprietà, dall'immagine interna del territorio e dal modo in cui la comunità le riconosce e le organizza. Le risorse territoriali, in questo senso, diventano rilevanti quando entrano dentro progettualità locali, reti di cooperazione e forme di capacità auto-organizzativa.

Negli ultimi anni, al concetto di *milieu* si è progressivamente affiancata la nozione di capitale territoriale, sempre più utilizzata nel dibattito sulle politiche territorializzate e *place-based*. Il capitale territoriale può essere inteso come l'insieme degli asset materiali e immateriali che compongono la specificità di un luogo. Esso comprende beni ambientali, paesaggistici e culturali, insieme a saperi locali, competenze, capitale umano, capacità istituzionali e relazionali, reti sociali e potenziale innovativo¹⁹.

L'approccio *place-based* invita quindi a comprendere come tali risorse possano essere attivate dentro processi di trasformazione. La diversità territoriale viene letta come una possibile leva di sviluppo, perché ogni territorio dispone di combinazioni specifiche di fragilità, risorse e capacità. Da questa specificità deve partire qualsiasi processo di rigenerazione che voglia incidere realmente sulle traiettorie locali.

Questo passaggio consente di collegare il discorso sulla rigenerazione territoriale a quello sulla restanza sviluppato nel paragrafo precedente. I giovani che scelgono di re-

¹⁸ Il concetto di *milieu* è approfondito da Leone, Iovino e Orio nel paragrafo "Un focus sul capitale territoriale delle aree interne a partire dalla percezione dei giovani", in *Voglia di restare. Indagine sui giovani nell'Italia dei paesi* (2023), dove viene ricostruito il rapporto tra *milieu*, capitale territoriale e approccio *place-based* (p. 27 - 40).

¹⁹ Leone, Iovino e Orio (2023, p. 28) riprendono la definizione di capitale territoriale proposta da Amodio, Bencardino, Iovino e Siniscalchi (2019).

stare nelle aree interne attribuiscono valore alla qualità ambientale, al paesaggio, alle relazioni sociali e al senso di appartenenza alla comunità locale. La loro permanenza può essere letta anche come capacità di riconoscere e attivare il capitale territoriale del luogo in cui vivono. La restanza assume così un significato più ampio della sola scelta individuale, perché può diventare una forma di mobilitazione delle risorse territoriali.

Il *Manifesto per riabitare l'Italia* sviluppa un ragionamento coerente con questa impostazione. Nella lettura proposta da Pasqui, un progetto per l'Italia marginale deve ripartire dai luoghi, intesi come insiemi complessi di paesaggi, storie, ecologie, patrimoni, culture materiali e popolazioni. I luoghi vengono considerati contesti plurali, attraversati da connessioni e interdipendenze tra aree marginali e aree tradizionalmente considerate centrali nello sviluppo (Pasqui, 2020). Da questo punto di vista, una strategia per riabitare l'Italia richiede di superare una logica esclusivamente patrimonializzante. Il patrimonio, composto da edifici, spazi pubblici, paesaggi e ambienti, deve essere rimesso in circolo dentro nuovi equilibri tra economie ed ecologie. La questione riguarda la costruzione di progetti di territorio nei quali la cura del suolo, degli spazi aperti, delle infrastrutture verdi e blu, dei servizi pubblici sottoutilizzati, della mobilità e del patrimonio costruito diventi parte di una strategia complessiva di abitabilità (Pasqui, 2020).

L'approccio *place-based* permette di superare una concezione del territorio come somma di beni da valorizzare separatamente. Esso invita a costruire progetti capaci di lavorare sulle relazioni tra persone, comunità, abitanti temporanei e permanenti, ecosistemi, edifici, infrastrutture, paesaggi e forme storiche di uso della natura. Progettare a partire dai luoghi significa riconoscere ciò che i territori rendono possibile e, nello stesso tempo, le resistenze, i vincoli e le condizioni che essi pongono all'azione trasformativa. Il riferimento ai luoghi richiede comunque di evitare ogni lettura localistica o autosufficiente dello sviluppo. Le politiche *place-based* riconoscono che i territori marginalizzati difficilmente possono uscire dalle proprie condizioni di fragilità facendo affidamento sulle sole risorse endogene. Le disuguaglianze territoriali prodotte da lunghi processi economici, sociali e politici richiedono interventi esterni, capacità istituzionale, competenze tecniche e forme di cooperazione multilivello. Radicamento locale e apertura verso reti più ampie diventano quindi componenti complementari di una strategia territoriale efficace.

Barca (2020), riflettendo sul tema dei confini, sottolinea che una politica rivolta ai luoghi richiede la definizione di aree strategiche entro le quali cittadini, istituzioni, organizzazioni sociali e soggetti privati possano concorrere alla costruzione di una visione comune di futuro. Il confine va inteso come condizione operativa per trasformare uno spazio in un luogo politico e progettuale²⁰. Definire un'area significa individuare i soggetti da coinvolgere, le risorse naturali e culturali da mobilitare e le relazioni interne ed esterne necessarie alla costruzione di una strategia condivisa. Questo aspetto appare particolarmente rilevante per le aree interne, dove la costruzione di strategie territoriali deve misurarsi con la frammentazione amministrativa e con la debolezza dei singoli comuni. Una visione comune di area richiede un confronto informato tra cittadini, istituzioni locali, Stato, Regioni, centri di competenza, imprese, soggetti sociali e culturali. La costruzione di politiche *place-based* implica quindi un processo di apprendimento collettivo, nel quale conoscenza locale e competenze esterne vengono messe in relazione.

Da qui emerge anche il legame tra approccio *place-based* e governance multilivello. Le politiche rivolte ai luoghi richiedono un coordinamento tra livelli istituzionali differenti e una cooperazione intersettoriale capace di superare la separazione tra politiche economiche, sociali, ambientali, culturali e infrastrutturali. Già a partire dagli anni Duemila, l'OCSE ha introdotto il concetto di "nuovo paradigma rurale"²¹, proponendo il passaggio da politiche settoriali centrate sull'agricoltura a politiche fondate sui luoghi, sugli investimenti, sui partenariati pubblico-privati e sull'integrazione di nuovi attori e risorse nei processi di sviluppo locale (OECD, 2006). Il nuovo paradigma rurale segna un cambiamento culturale significativo. Il territorio rurale viene letto come sistema complesso, dotato di risorse ambientali, culturali, produttive e sociali che possono essere attivate attraverso politiche integrate. Le iniziative *place-based* favoriscono la cooperazione tra livelli centrali e locali, migliorano il coordinamento tra istituzioni e contribuiscono a un uso più efficace del capitale territoriale (OECD, 2006).

²⁰ Il riferimento al luogo non coincide con una semplice delimitazione spaziale. Come osserva Pasqui (2020), i luoghi sono costituiti da paesaggi, storie, patrimoni, ecologie, culture materiali e popolazioni, ovvero da un insieme di relazioni che conferiscono significato ai territori e ne orientano le possibilità di trasformazione.

²¹ Con il cosiddetto *New Rural Paradigm*, l'OCSE propone il superamento delle tradizionali politiche rurali fondate prevalentemente sul sostegno all'agricoltura e sui sussidi settoriali, orientandosi verso politiche territoriali integrate, basate sui luoghi, sugli investimenti e sul coinvolgimento di una pluralità di attori pubblici e privati (OECD, 2006).

Il Rapporto Barca riprende e rafforza questa prospettiva nel quadro della politica di coesione europea, sostenendo che l'approccio *place-based* rappresenti uno dei modi più efficaci per rispondere alle disuguaglianze territoriali e promuovere uno sviluppo coerente con i fabbisogni locali. La politica di coesione è chiamata così a costruire le condizioni affinché ciascun territorio possa attivare le proprie potenzialità e ridurre i divari attraverso interventi mirati, verificabili e adattati ai contesti (Barca, 2009).

Per queste ragioni, tale approccio costituisce il ponte teorico tra la riflessione sulla restanza, il paradigma della rigenerazione territoriale e le politiche pubbliche che verranno analizzate nel capitolo successivo. Le strategie europee e nazionali rivolte ai territori fragili, dalla politica di coesione alla Strategia Nazionale per le Aree Interne, si fondano infatti sull'idea che lo sviluppo sia inseparabile dai luoghi, dalle comunità che li abitano e dalle relazioni che li attraversano. La rigenerazione territoriale, intesa come processo integrato di riattivazione dei territori, trova dunque nell'approccio *place-based* un riferimento teorico e una cornice operativa per costruire politiche capaci di rispondere alle disuguaglianze territoriali e di valorizzare le risorse specifiche dei luoghi.

Riferimenti bibliografici

- Barbera, F., & De Rossi, A. (a cura di). (2021). *Metromontagna: Un progetto per riabitare l'Italia*. Donzelli Editore.
- Barca, F. (2009). *An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. European Commission.
- Barca, F. (2020). Confini. In D. Cersosimo & C. Donzelli (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia* (pp. 97 – 102). Donzelli.
- Bellicini, L. (2015). *Rigenerazione urbana sostenibile*. In IX Appendice dell'Enciclopedia Italiana. Treccani.
- Camera dei Deputati – Servizio Studi, & CRESME. (2022). *Le politiche di rigenerazione urbana: Prospettive e possibili impatti* (Dossier n. 32/2). Camera dei Deputati
- Cersosimo, D., & Donzelli, C. (a cura di). (2020). *Manifesto per riabitare l'Italia*. Donzelli.
- Cersosimo, D., & Donzelli, C. (2020). *Introduzione*. In D. Cersosimo & C. Donzelli (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia* (pp. IX – XVI). Donzelli.
- De Rossi, A., & Mascino, L. (2025). Abitare le comunità: il progetto della rigenerazione territoriale. In A. De Rossi & G. Lupatelli (a cura di), *Rigenerazione urbana e territoriale. Un sussidiario*. (pp. 5 – 18) Donzelli.
- Fischer, P. A., & Malmberg, G. (2001). Settled people don't move: On life course and (im-)mobility in Sweden. *International Journal of Population Geography*, 7(5), 357–371. <https://doi.org/10.1002/ijpg.230>
- Harvey, D. (2008). *The right to the city*. New Left Review, 53, 23–40.
- Harvey, D. (2012). *Rebel cities: From the right to the city to the urban revolution*. Verso.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.

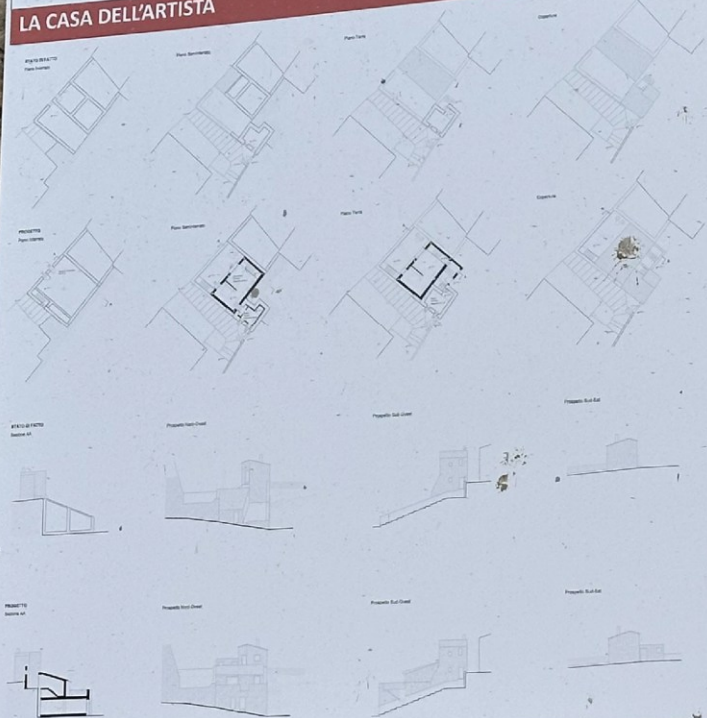
- Istituto Nazionale di Economia Agraria. (1923). *Lo spopolamento montano in Italia*. INEA.
- Lanzani, A. (2024). *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in campo sfocato*. LetteraVentidue.
- Lefebvre, H. (1968). *Le droit à la ville*. Anthropos.
- Leone, S., Iovino, G., & Orio, A. (2023). La condizione giovanile nei territori del margine. Un focus sul capitale territoriale delle aree interne a partire dalla percezione dei giovani. In A. Membretti, S. Leone, S. Lucatelli, D. Storti, & G. Urso (a cura di), *Voglia di restare. Indagine sui giovani nell'Italia dei paesi* (pp. 19–44). Donzelli.
- Lupatelli, G. (2025). *La rigenerazione territoriale*. In A. De Rossi & G. Lupatelli (a cura di), *Rigenerazione urbana e territoriale. Un sussidiario*. (pp. 127–144) Donzelli.
- Membretti A., Lucatelli S., Leone S., Storti D. e Urso G. (A cura di) (2023a). *Voglia di restare: Indagine sui giovani nell'Italia dei paesi*. Roma: Donzelli Editore.
- Membretti, A., Salvo, C., & Tomnyuk, V. (2023). Capaci di restare. Condizioni e fattori per la restanza attiva dei giovani nelle aree interne. In A. Membretti, S. Leone, S. Lucatelli, D. Storti, & G. Urso (a cura di), *Voglia di restare. Indagine sui giovani nell'Italia dei paesi* (pp. 83–100). Donzelli Editore.
- OECD. (2006). *The new rural paradigm: Policies and governance*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264023918-en>
- Pasqui, G. (2020). La postura e lo sguardo. In D. Cersosimo & C. Donzelli (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia* (pp. 21 – 28). Donzelli.
- Sarno, E. (2024). *Rigenerazione o tradimento? Aree interne del Mezzogiorno e identità territoriale*. Geotema, 75, 77–83.
- Sciarrone, R. (2020). Sovvertire gli spazi dell'interazione. In D. Cersosimo & C. Donzelli (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia* (pp. 29 – 36). Donzelli.
- Sonzogno, G. V., Urso, G., & Faggian, A. (2022). *Migration propensity of peripheral youth: insights from Italy*. Regional Studies, Regional Science, 9, 1: 709-726. DOI: 10.1080/21681376.2022.2139195
- Spadaro, M. (2024). Tra «spartenza» e «restanza»: La grande emigrazione tra diritti e stigma sociale. *Italian Review of Legal History*, 10(2), 61–103.

Teti, V. (2022). *La restanza*. Einaudi.

Urbinati, N. (2020). Vita locale, meglio di territorio. In D. Cersosimo & C. Donzelli (a cura di), *Manifesto per riabitare l'Italia* (pp. 37 – 43). Donzelli.



LA CASA DELL'ARTISTA



Vista renderizzata

Committente
Comune di Castel del Giudice
(Provincia di Isernia)
Piazza Marconi 11, 86080 (IS)

SINDACO
Lino Nicola GENTILE

RUP

Responsabile Ufficio unico di progetto del Centro di "rigenerazione" Comune Castel del Giudice
Ing. Rosita LEVRIERI

Progettista
Ing. Rosita LEVRIERI
Ufficio unico di progetto del Centro di "rigenerazione" Comune Castel del Giudice

**Coordinamento generale
alla progettazione**

Prof. Arch. Antonio DE ROSSI,
Dipartimento di Architettura e Design, Politecnico di Torino

Prof. Arch. LORIS SERVILLO
Dipartimento Interateneo
di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio,
Politecnico di Torino

**Consulenza per il progetto
architettonico**

Prof. Arch. Antonio DE ROSSI
Arch. Laura MASCINO
Arch. Federica SERRA
Dott. Arch. Matteo TEMPESTINI
Dipartimento di Architettura e Design, Politecnico di Torino

RILIEVI
Geom. Fernando MOLINARO

PROGETTO IMPIANTISTICO
ACQUISTO NELL'AMBITO DELL'AFFIDAMENTO AVENTE AD OGGETTO: "IMMOBILI DI PROPRIETÀ COMUNALE SITI NEL CENTRO STORICO DI CASTEL DEL GIUDICE ED INTERESSATI DAL PROCESSO DI RECUPERO ED EFFICIENTAMENTO ENERGETICO CENTRO STORICO PROGETTAZIONE DEFINITIVA/ESECUTIVA NELL'AMBITO DI INTERVENTI PER LA RESILIENZA, LA VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO E L'EFFICIENZA ENERGETICA DI COMUNITÀ PREVISTO NEL P.A.R.L. MACA - EDIFICIO COMUNALE -"
Studio Associato LINEAR - Via Leonardo da Vinci, 1/A - 86010 Ferrazzano (CB)

Capitolo 2

Dalle politiche europee alle strategie
territoriali per le aree interne

Introduzione

Il capitolo ricostruisce il quadro delle politiche che, a partire dagli indirizzi europei, hanno progressivamente riconosciuto le specificità delle aree interne e dei territori fragili. La politica di coesione, lo sviluppo rurale e il New European Bauhaus definiscono la cornice entro cui si collocano gli interventi nazionali, dalla Strategia Nazionale per le Aree Interne alla stagione più recente del PNRR e dei programmi dedicati ai borghi. L'analisi si estende poi al ruolo delle Regioni, dei Gruppi di Azione Locale e dei partenariati territoriali, osservando il modo in cui obiettivi, risorse e strumenti vengono tradotti in strategie e perimetri d'intervento. La presenza di politiche, attori e geografie differenti introduce così le questioni di coordinamento, governance e continuità che saranno riprese nella metodologia sviluppata nel capitolo successivo.

2.1 La cornice europea: politica di coesione, sviluppo rurale e iniziative trasversali

Il progressivo riconoscimento della dimensione territoriale dello sviluppo ha trovato una traduzione concreta nelle politiche dell'Unione europea. La politica di coesione, la politica agricola comune e le iniziative più recenti legate alla transizione ecologica rispondono a finalità diverse e operano attraverso strumenti, fondi e livelli di attuazione differenti. Pur nella loro eterogeneità, esse mostrano una crescente attenzione verso le specificità dei luoghi, la riduzione dei divari territoriali e il coinvolgimento degli attori locali nei processi di sviluppo. Le aree interne si collocano dentro questo quadro come territori attra-

versati da una pluralità di programmi e opportunità, la cui efficacia dipende dalla capacità di integrarli in strategie coerenti e radicate nei contesti locali.

Le politiche di coesione e i fondi strutturali

La politica europea di coesione affonda le proprie radici nelle prime fasi del processo di integrazione europea. Già nel preambolo del Trattato di Roma del 1957, gli Stati fondatori dichiaravano la volontà di promuovere uno sviluppo armonioso delle rispettive economie, riducendo le differenze tra le regioni e il ritardo di quelle meno favorite. In questa fase, tuttavia, una politica di coesione strutturata nel senso assunto successivamente dal termine era ancora assente. Il Fondo sociale europeo era previsto dal Trattato, mentre il Fondo europeo di sviluppo regionale sarebbe stato istituito nel 1975. La svolta più significativa si colloca con la riforma del 1988²², quando i diversi Fondi strutturali vengono coordinati entro una politica comune, fondata sulla programmazione pluriennale, sulla concentrazione delle risorse nelle regioni maggiormente svantaggiate e sul coinvolgimento dei livelli regionali e locali.

L'obiettivo della riduzione dei divari territoriali si rafforza ulteriormente con il Trattato di Lisbona, firmato nel 2007 ed entrato in vigore nel 2009, che affianca la dimensione territoriale a quelle economica e sociale della coesione. L'articolo 3 del Trattato sull'Unione europea stabilisce infatti che l'Unione promuove la coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli Stati membri (Unione europea, 2016a, art. 3). Questo passaggio amplia il significato della politica europea, perché introduce un'attenzione specifica agli effetti prodotti dalla localizzazione geografica, dall'accessibilità, dalle dinamiche demografiche e dalle relazioni tra territori. Il territorio assume così un ruolo rilevante nella distribuzione delle opportunità e nella costruzione delle condizioni di cittadinanza.

Una formulazione più puntuale di questo principio si trova nell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La norma individua tra gli obiettivi dell'Unione la riduzione dei divari tra i livelli di sviluppo delle regioni e del ritardo di quelle meno favorite, riservando particolare attenzione alle zone rurali, alle aree interessate dalla transizione

²² La riforma fu avviata con il Regolamento (CEE) n. 2052/88 del Consiglio, del 24 giugno 1988, relativo alle funzioni e all'efficacia dei Fondi strutturali e al coordinamento dei loro interventi. Il testo del regolamento è disponibile su EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:31988R2052>

industriale e alle regioni caratterizzate da gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, tra cui quelle montane, insulari, transfrontaliere e a bassissima densità di popolazione (Unione europea, 2016b, art. 174).

Il richiamo assume particolare importanza per le aree interne. Pur non coincidendo automaticamente con le categorie territoriali elencate dall'articolo 174, questi territori presentano spesso condizioni analoghe, come rarefazione demografica, difficoltà di accesso ai servizi, isolamento geografico, debolezza delle economie locali e costi più elevati per l'erogazione delle prestazioni pubbliche. La politica di coesione offre quindi una cornice entro la quale tali svantaggi possono essere riconosciuti come questioni di interesse europeo, superando una lettura esclusivamente locale delle fragilità territoriali.

Questo riconoscimento, tuttavia, non esaurisce la rappresentazione dei territori fragili nella sola dimensione del deficit. Dall'analisi condotta da Carbone (2018) sulle regioni montane, insulari e scarsamente popolate emerge infatti come tali contesti dispongano anche di risorse ambientali, culturali, produttive e sociali capaci di contribuire agli obiettivi generali dell'Unione. La coesione territoriale richiede dunque politiche capaci di compensare gli svantaggi e, al tempo stesso, di riconoscere e attivare le potenzialità locali. Secondo Carbone (2018), un approccio *place-based*, integrato e sostenuto da una governance multilivello consente di costruire politiche più vicine alle esigenze dei cittadini e dei territori. Gli interventi dovrebbero partire dai fabbisogni locali e regionali, valorizzare i punti di forza dei contesti e mantenere un legame coerente tra le diverse fasi della programmazione, dall'individuazione delle priorità negli accordi di partenariato alla loro traduzione nei programmi e nei successivi bandi. Questa continuità è necessaria affinché il riconoscimento delle specificità territoriali si trasformi in scelte operative e non rimanga confinato alle sole dichiarazioni di principio.

La *Nona relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale* conferma che i progressi compiuti nella convergenza tra Stati e regioni lasciano ancora aperta la questione dei divari territoriali. Alle disuguaglianze persistenti si affiancano nuove pressioni demografiche, ambientali, tecnologiche ed economiche, che modificano bisogni e condizioni dei territori. La coesione va quindi intesa come un processo da ricalibrare nel tempo, attraverso politiche capaci di adattarsi alle diverse traiettorie territoriali (Commissione europea, 2024).

Nella programmazione 2021-2027, la politica di coesione si inserisce in un quadro comune che comprende il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo di coesione, il Fondo per una transizione giusta e il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, 2021a). Le risorse sono orientate verso cinque grandi obiettivi, finalizzati a rendere l'Europa più competitiva e intelligente, più verde e resiliente, più connessa, più sociale e inclusiva e più vicina ai cittadini. L'ultimo di questi obiettivi presenta una relazione particolarmente evidente con l'approccio *place-based*. Esso sostiene lo sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane, rurali e costiere attraverso iniziative locali, riconoscendo la necessità di adattare gli interventi ai differenti contesti. Il territorio diventa così il punto di partenza per costruire strategie fondate sulla conoscenza dei bisogni, delle risorse disponibili e delle relazioni presenti a livello locale, anziché un semplice perimetro amministrativo entro cui distribuire finanziamenti.

Tra i principali strumenti della politica di coesione, il Fondo europeo di sviluppo regionale interviene sugli squilibri tra regioni sostenendo investimenti in ambiti diversi, dall'innovazione alla digitalizzazione, dalla competitività delle piccole e medie imprese alla transizione energetica, fino all'adattamento climatico, alla mobilità, alla cultura e al turismo sostenibile (Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, 2021b). La sua azione interessa infrastrutture, servizi, sistema produttivo e qualità degli spazi, aspetti che incidono direttamente sui processi di trasformazione territoriale.

Il Fondo sociale europeo Plus concentra invece le proprie risorse sulle persone, sostenendo occupazione, istruzione, formazione, acquisizione di competenze, inclusione sociale e contrasto alla povertà, in coerenza con gli obiettivi del Pilastro europeo dei diritti sociali (Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, 2021c). I due fondi operano su dimensioni diverse, ma risultano strettamente collegati. Gli interventi materiali e infrastrutturali producono effetti più solidi quando sono accompagnati da azioni capaci di rafforzare capitale umano, competenze e coesione sociale.

In Italia, l'attuazione dei fondi passa attraverso l'Accordo di partenariato 2021-2027, che definisce le priorità generali e l'impiego delle risorse, successivamente declinati nei programmi nazionali e regionali (Commissione europea, 2022). Questa articolazione multilivello permette di adattare gli interventi ai diversi contesti territoriali, pur richiedendo un

coordinamento costante tra Commissione europea, Stato, Regioni e autorità di gestione. La sua efficacia dipende quindi anche dalla capacità istituzionale dei soggetti coinvolti e dalla qualità delle relazioni tra i diversi livelli di governo.

Infine, è importante sottolineare che la compresenza di più fondi non produce automaticamente sviluppo territoriale. Gli interventi infrastrutturali, economici, sociali e formativi possono infatti seguire tempi, procedure e priorità differenti, senza ricomporsi in una visione comune. Nei territori fragili, il punto decisivo riguarda quindi la capacità delle istituzioni di mettere in relazione risorse diverse, orientandole verso obiettivi condivisi e mantenendo coerenza tra le geografie di intervento e continuità nel tempo.

La politica di sviluppo rurale

Accanto ai fondi della politica di coesione, un ruolo rilevante è assunto dalla politica di sviluppo rurale, che pur collocandosi all'interno della Politica agricola comune intercetta molte delle questioni legate alla coesione territoriale, alla valorizzazione delle risorse locali e alla costruzione di strategie partecipate nei territori rurali e interni.

Il suo principale strumento finanziario è il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che costituisce il secondo pilastro della PAC e affianca le misure di sostegno diretto al reddito degli agricoltori.

Nel ciclo 2014-2022 il FEASR è stato attuato prevalentemente attraverso programmi di sviluppo rurale nazionali o regionali. A partire dal 2023, gli interventi sono stati ricondotti all'interno dei Piani strategici nazionali della Politica agricola comune, finanziati congiuntamente dal Fondo europeo agricolo di garanzia e dal FEASR (Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, 2021d). Le Regioni continuano a svolgere un ruolo rilevante nella definizione e nell'attuazione delle misure, inserendosi però in un quadro strategico nazionale unitario.

Gli interventi dello sviluppo rurale oltrepassano la sola dimensione agricola. La politica, infatti, persegue obiettivi ambientali, economici e sociali, promuovendo la diversificazione delle attività, la gestione sostenibile delle risorse naturali, il trasferimento di conoscenze, l'innovazione e la vitalità delle comunità rurali. Da questo punto di vista, il territorio rurale emerge come un sistema articolato di risorse produttive, ambientali e culturali, la cui valorizzazione richiede strumenti capaci di lavorare sulle relazioni tra attività agricole,

economie locali, paesaggio e comunità. Tra gli strumenti più significativi della politica di sviluppo rurale si colloca LEADER, acronimo di *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*. Il metodo si fonda sulla costruzione dal basso di strategie di sviluppo locale, elaborate e attuate da partenariati territoriali denominati Gruppi di Azione Locale (GAL) che riuniscono soggetti pubblici, imprese, associazioni e rappresentanti della società civile, con l'obiettivo di individuare priorità condivise e gestire risorse destinate allo sviluppo dell'area (Commissione europea, 2022). L'impostazione LEADER presenta diversi elementi riconducibili all'approccio *place-based*, infatti anche in questo caso si definisce la delimitazione di un territorio specifico, così come la definizione di una strategia locale integrata e la partecipazione di una pluralità di attori. Questi ultimi partecipano alla selezione dei progetti, alla distribuzione delle risorse e alle attività di animazione territoriale, assumendo quindi un ruolo più ampio rispetto alla semplice consultazione.

A partire dalla programmazione 2014-2020, il metodo LEADER è stato ricondotto nella più ampia categoria dello sviluppo locale di tipo partecipativo, o Community-Led Local Development, utilizzabile anche nell'ambito di altri fondi europei. L'obiettivo è favorire una maggiore integrazione tra le politiche e mettere le comunità locali nelle condizioni di definire strategie più aderenti ai propri bisogni. Nella pratica, il FEASR continua comunque a rappresentare il principale canale di finanziamento del metodo LEADER.

Per le aree interne, i GAL possono rappresentare dispositivi importanti di costruzione della capacità progettuale e di coordinamento tra soggetti pubblici e privati. Attraverso l'animazione locale, la selezione dei progetti e la promozione della cooperazione, essi possono contribuire al riconoscimento e all'attivazione di risorse territoriali che difficilmente emergerebbero attraverso programmi interamente definiti dall'alto. La loro efficacia dipende però dalla qualità dei partenariati, dalla rappresentatività degli attori coinvolti e dalla capacità di superare una logica centrata sulla sola distribuzione di finanziamenti. La presenza di una strategia formalmente definita non garantisce di per sé l'integrazione tra le iniziative o la produzione di effetti duraturi. Inoltre, le aree LEADER possono sovrapporsi solo parzialmente alle geografie di altre politiche territoriali, come la Strategia Nazionale per le Aree Interne, generando problemi di coordinamento tra perimetri, istituzioni e programmazioni differenti.

Il New European Bauhaus: sostenibilità, inclusione e qualità dei luoghi

Accanto ai fondi strutturali e alla politica di sviluppo rurale, negli ultimi anni l'Unione europea ha promosso iniziative trasversali orientate a tradurre la transizione ecologica in trasformazioni concrete dei luoghi. Tra queste si colloca il New European Bauhaus, lanciato dalla Commissione europea nel 2020 e successivamente definito attraverso la formula Beautiful, Sustainable, Together (Commissione europea, 2021).

L'iniziativa nasce nell'ambito del Green Deal europeo e collega gli obiettivi ambientali e climatici alla qualità della vita quotidiana. I suoi valori principali, sostenibilità, inclusione e qualità estetica, vengono interpretati come dimensioni tra loro integrate del progetto. Il richiamo alla bellezza riguarda quindi la qualità degli edifici e degli spazi pubblici, insieme al modo in cui le trasformazioni vengono costruite, attraverso processi collaborativi capaci di coinvolgere discipline, istituzioni, imprese e comunità. In questa prospettiva, il progetto diventa uno strumento per migliorare il benessere, rafforzare il senso di appartenenza ai luoghi e tenere insieme sostenibilità ambientale, accessibilità economica, inclusione sociale e rispetto delle diversità culturali. Il New European Bauhaus opera come cornice politica e progettuale, sostenuta attraverso diversi programmi dell'Unione, tra cui Horizon Europe, LIFE e la politica di coesione. Dal 2025 è stata inoltre introdotta la New European Bauhaus Facility, prevista fino al 2027 e orientata alla trasformazione sostenibile e inclusiva dei quartieri e dei luoghi abitati (Commissione europea, 2025). La sua rilevanza sta dunque nella capacità di offrire un linguaggio comune a interventi che attraversano scale, competenze e strumenti differenti.

Per le aree interne, il valore di questa iniziativa emerge soprattutto nel rapporto tra riuso del patrimonio, innovazione sociale e qualità dell'abitare. In molti territori segnati dallo spopolamento, la presenza di edifici inutilizzati o abbandonati può diventare occasione per costruire nuovi spazi di vita, lavoro, cultura e servizio, a condizione che il recupero materiale sia accompagnato dal coinvolgimento delle comunità locali e da una visione più ampia di sostenibilità. Il New European Bauhaus richiama così alcuni principi centrali della rigenerazione territoriale, perché lega la trasformazione fisica dei luoghi alla partecipazione, alla cura e alla costruzione di nuove condizioni di abitabilità.

La politica di coesione, lo sviluppo rurale e il New European Bauhaus restituiscono quindi un quadro europeo articolato, nel quale strumenti finanziari, programmi settoriali e

iniziative trasversali possono concorrere alla costruzione di strategie territoriali. Questa pluralità amplia le opportunità a disposizione dei territori fragili, pur richiedendo una forte capacità di coordinamento. Il passaggio dalle singole misure a un processo effettivo di rigenerazione dipende infatti dalla possibilità di mettere in relazione risorse, attori e tempi diversi entro una visione condivisa e radicata nei luoghi.

2.2 La Strategia Nazionale per le Aree Interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne è la principale traduzione italiana dell'approccio *place-based* nella politica di coesione. Con la sua introduzione le aree interne diventano per la prima volta una questione di interesse nazionale, da affrontare con una politica modellata sulle caratteristiche dei territori e sulle condizioni di vita di chi li abita. Il contrasto allo spopolamento si lega così alla qualità dei servizi, alla capacità delle economie locali di generare opportunità e alla cooperazione tra Comuni e livelli istituzionali.

Origine e definizione delle aree interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne prende forma nel 2012 e viene successivamente inserita nel Programma Nazionale di Riforma e nell'Accordo di Partenariato 2014-2020. Il documento che ne definisce obiettivi, strumenti e assetto di governance individua come finalità generale l'inversione delle tendenze demografiche che interessano una parte rilevante del territorio italiano (Barca, Casavola & Lucatelli, 2014).

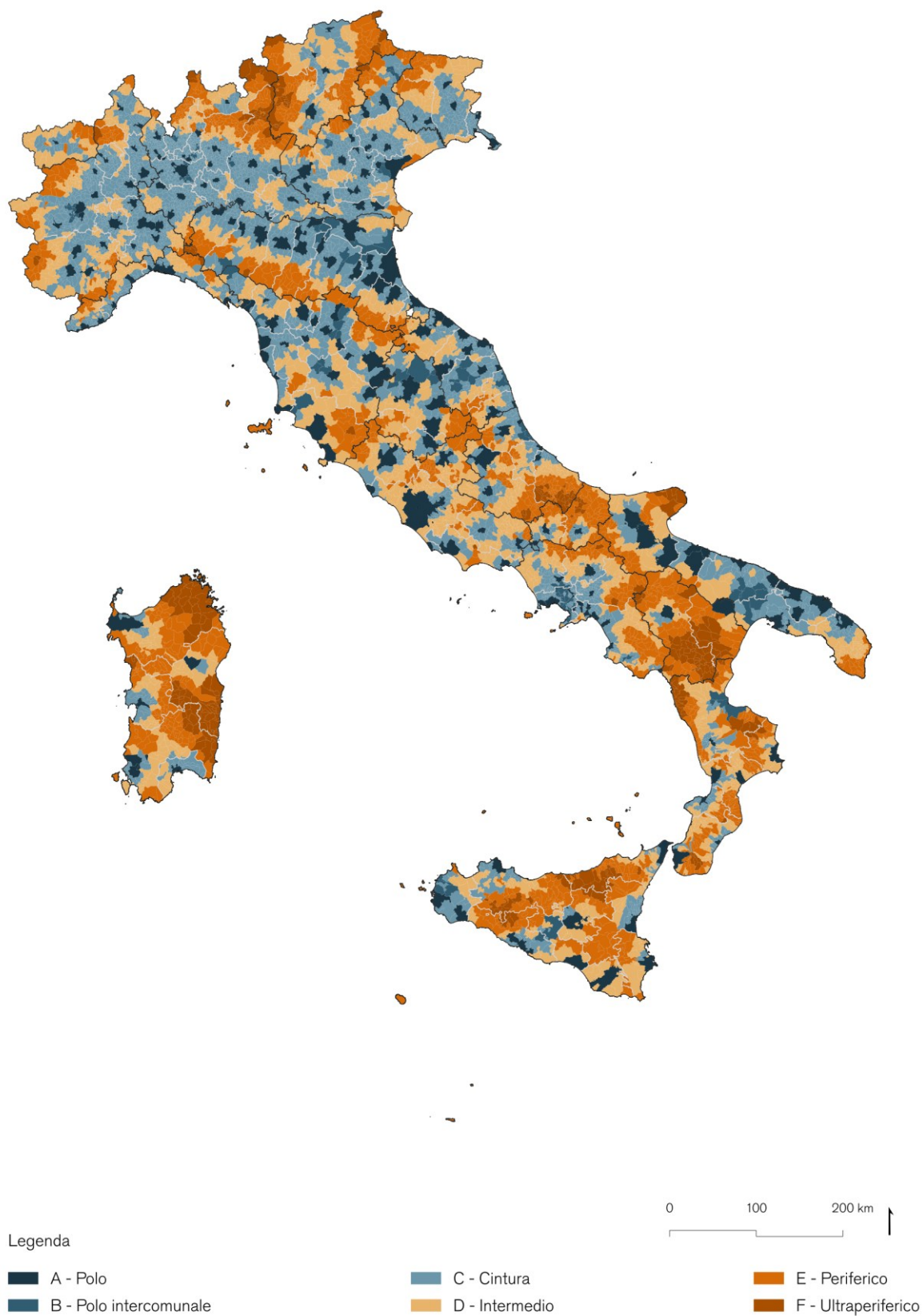
Come ricordano Lucatelli, Membretti e Cutello (2023, pp. 3-4), la SNAI rappresenta la prima politica nazionale ad assumere in modo esplicito il ripopolamento e la tenuta demografica delle aree interne come obiettivi dell'intervento pubblico. L'andamento della popolazione diventa così un indicatore della capacità dei territori di offrire condizioni adeguate per restare, ritornare o insediarsi. La dimensione demografica, in questa prospettiva, rinvia a un insieme più ampio di fattori, legati all'accessibilità dei servizi, alle possibilità lavorative, alla qualità dell'abitare e alla vitalità delle comunità locali.

La definizione di area interna non deriva da caratteristiche morfologiche o amministrative prestabilite. Un territorio non è considerato interno perché montano, rurale o scarsamente popolato, anche se queste condizioni ricorrono frequentemente. Il criterio adottato riguarda la distanza dai centri capaci di offrire contemporaneamente servizi essenziali nei settori dell'istruzione, della salute e della mobilità. I Comuni vengono classificati in relazione ai tempi necessari per raggiungere il polo di servizi più vicino, distinguendo aree di cintura, intermedie, periferiche e ultraperiferiche (Barca, Casavola & Lucatelli, 2014).

Questa impostazione restituisce una geografia fondata sull'accessibilità e sui rapporti funzionali tra territori. Occorre tuttavia distinguere la mappa nazionale delle aree interne, che classifica i Comuni italiani in relazione alla distanza dai poli, dalla geografia delle aree selezionate per l'attuazione della Strategia. In quest'ultimo caso, l'intervento si concentra su aggregazioni intercomunali individuate per costruire specifiche strategie d'area, tenendo conto del grado di perifericità insieme alle dinamiche demografiche, alle condizioni socioeconomiche, alla disponibilità delle amministrazioni a cooperare e alla presenza di capacità progettuali locali.

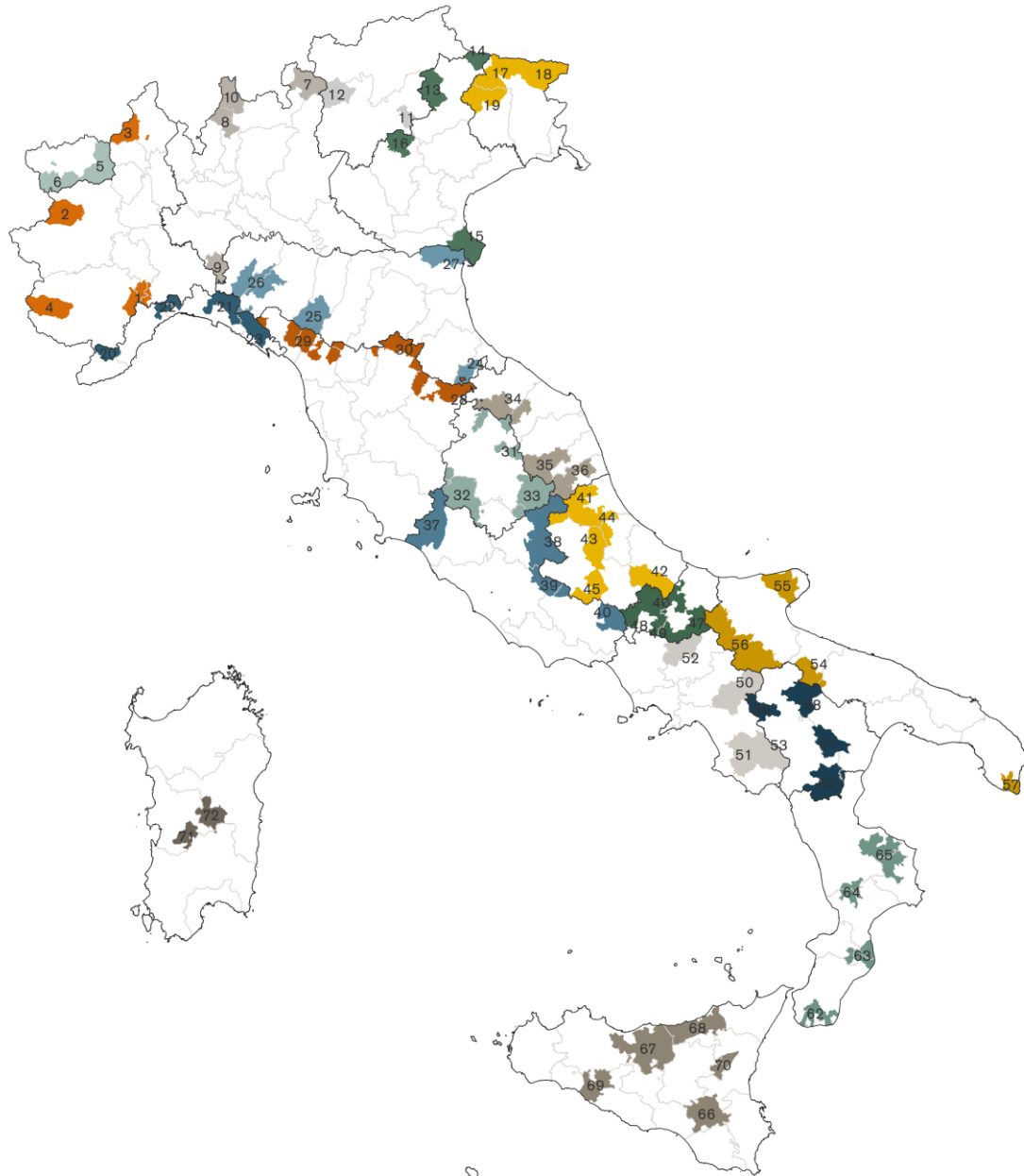
Nel ciclo 2014-2020, corrispondente al primo ciclo della SNAI, sono state selezionate 72 aree progetto, comprendenti 1.060 Comuni e circa due milioni di abitanti. La loro delimitazione non seguiva necessariamente confini provinciali, comunità montane o altre circoscrizioni preesistenti, poiché mirava piuttosto a riconoscere sistemi territoriali accomunati da bisogni, relazioni e prospettive di sviluppo. La Strategia costruisce così una geografia d'intervento che prova a tenere insieme accessibilità, cooperazione intercomunale e capacità di elaborare una visione condivisa per il territorio.

Classificazione dei Comuni italiani secondo il criterio SNAI – 2014-2020



Carta 2.1 - Classificazione dei Comuni italiani secondo il criterio SNAI 2014-2020. Elaborazione dell'autore su dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT.

Strategia Nazionale Aree Interne – SNAI 2014-2020



Le 72 aree

- | | | | |
|--|---|--|-----------------------------------|
| 1 Val Bormida | 19 Dolomiti Friulane | 37 Alta Tuscia Antica Città del Castro | 56 Monti Dauni |
| 2 Val di Lanzo | 20 Alta Valle Aroschia | 38 Monti Reatini | 57 Sud Salento |
| 3 Val d'Ossola | 21 Antola-Tigullio | 39 Monti Simbruini | 58 Alto Bradano |
| 4 Valli Grana e Maira | 22 Beigua SOL | 40 Valle del Comino | 59 Marmo Platano |
| 5 Bassa Valle | 23 Val di Vara | 41 Alto Aterno - Gran Sasso Laga | 60 Mercure Alto Sinni Valsarmento |
| 6 Grand Paradis | 24 Alta Valmarecchia | 42 Basso Sangro - Trigno | 61 Montagna Materana |
| 7 Alta Valtellina | 25 Appennino Emiliano | 43 Subequana | 62 Grecanica |
| 8 Alto Lago di Como e Valli del Lario | 26 Appennino Piacentino Parmense | 44 Valfino-Vestina | 63 Ionico - Serre |
| 9 Appennino Lombardo - Alto Oltrepò Pavese | 27 Basso Ferrarese | 45 Valle del Giovenco - Valle Roveto | 64 Reventino - Savuto |
| 10 Valchiavenna | 28 Casentino - Valtiberina | 46 Alto Medio Sannio | 65 Sila e Presila |
| 11 Tesino | 29 Garfagnana-Lunigiana - Media Valle del Serchio | 47 Fortore | 66 Calatino |
| 12 Val di Sole | 30 Valdarno e Valdisieve, Mugello, Val Bisenzio | 48 Mainarde | 67 Madonie |
| 13 Agordino | 31 Nord Est Umbria | 49 Matese | 68 Nebrodi |
| 14 Comelico | 32 Sud Ovest Orvietano | 50 Alta Irpinia | 69 Terre Sicane |
| 15 Contratto di Foce - Delta del Po | 33 Val Nerina | 51 Cilento Interno | 70 Valle del Simeto |
| 16 Spettabile Reggenza | 34 Appennino Basso Pesarese e Anconetano | 52 Tammaro - Tiverno | 71 Alta Marmilla |
| 17 Alta Carnia | 35 Alto Maceratese | 53 Vallo di Diano | 72 Gennargentu - Mandrolisai |
| 18 Canal del Ferro - Val Canale | 36 Piceno | 54 Alta Murgia | |

Carta 2.2 - Aree SNAI 2014-2020. Rielaborazione dell'autore su cartografia e dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT.

La doppia componente della Strategia

La SNAI associa il miglioramento dei servizi essenziali alla promozione dello sviluppo locale. Queste due componenti concorrono sinergicamente a rendere i territori nuovamente abitabili e ad offrire alle popolazioni condizioni che consentono di costruirvi un progetto di vita.

Le risorse nazionali sono state indirizzate soprattutto all'istruzione, alla salute e alla mobilità, considerate condizioni fondamentali per l'esercizio dei diritti di cittadinanza. Nelle aree segnate dalla rarefazione della popolazione e dalla distanza dai principali centri, la presenza formale di un servizio non ne garantisce l'effettiva accessibilità, perciò la strategia interviene sull'organizzazione dell'offerta, sui collegamenti e sulle modalità attraverso cui i servizi vengono adattati alle condizioni locali.

La componente dedicata allo sviluppo locale è sostenuta soprattutto dai fondi europei richiamati nel paragrafo precedente. Il FESR finanzia interventi sulle imprese, sulle infrastrutture, sul patrimonio culturale, sull'energia e sul turismo sostenibile; il FSE+ sostiene occupazione, formazione, inclusione e rafforzamento delle competenze; il FEASR interviene sulle filiere agricole e forestali, sulla diversificazione delle economie rurali e sulle iniziative promosse attraverso LEADER. Le strategie d'area combinano queste risorse in funzione delle caratteristiche dei territori, orientandole verso la creazione di nuove opportunità economiche e lavorative. Nei primi territori coinvolti hanno trovato spazio anche esperienze di welfare di comunità e progetti rivolti all'occupazione giovanile, con particolare attenzione ai settori culturale, turistico e agricolo (Lucatelli, Membretti & Cutello, 2023).

La relazione tra servizi e sviluppo costituisce uno degli aspetti più significativi della SNAI. Un'economia locale difficilmente può consolidarsi quando scuola, assistenza sanitaria e trasporti risultano fragili; allo stesso modo, il mantenimento dei servizi diventa più complesso nei territori privi di attività economiche e prospettive occupazionali. La Strategia prova a ricomporre queste dimensioni all'interno di una visione unitaria, evitando che siano affidate a programmi separati e privi di collegamento. In questo quadro assume rilievo il capitale territoriale inutilizzato, inteso come potenziale di sviluppo ancora scarsamente attivato. Il documento fondativo della SNAI vi ricomprende il capitale naturale, cul-

turale e cognitivo, l'energia sociale delle popolazioni presenti e potenziali e i sistemi produttivi agricoli, turistici e manifatturieri (Barca, Casavola & Lucatelli, 2014, p. 11). La Strategia attribuisce quindi particolare importanza alle relazioni che possono potenzialmente instaurarsi in un territorio, riconoscendo il valore delle risorse locali, il collegamento fra esse ed il loro inserimento all'interno di un progetto condiviso.

Il metodo della strategia d'area

Da un punto di vista metodologico, ogni area è chiamata ad elaborare una strategia di medio-lungo periodo, in cui vengono individuati i risultati attesi, le priorità e le relazioni tra gli interventi. La costruzione della strategia precede la definizione puntuale dei progetti e richiede una lettura dei problemi, delle risorse disponibili e dei soggetti capaci di promuovere innovazione.

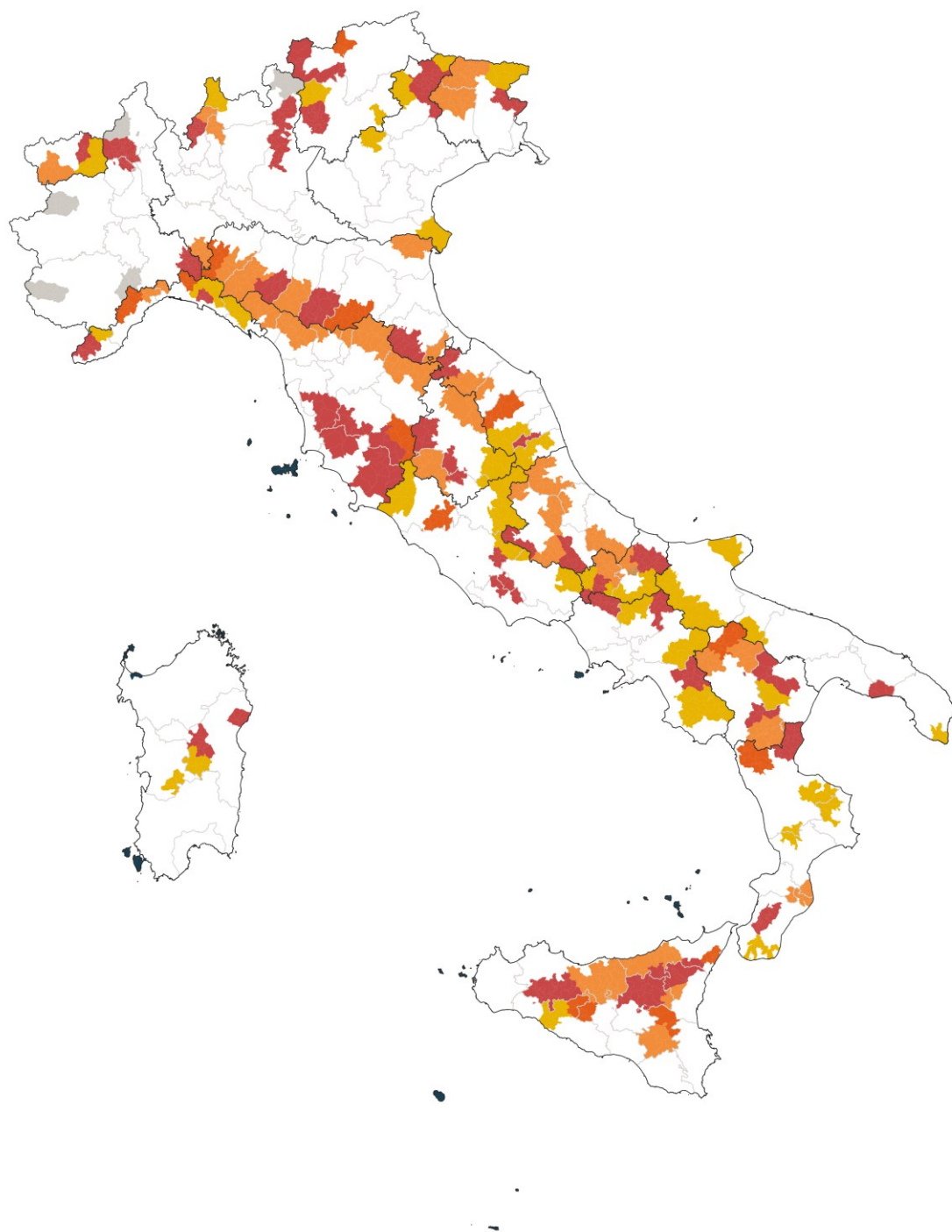
Il processo è stato impostato attraverso il confronto tra amministrazioni centrali, Regioni, Comuni e attori territoriali. Le missioni sul campo e le attività di co-progettazione hanno coinvolto istituzioni scolastiche, aziende sanitarie, imprese, associazioni, cooperative e soggetti portatori di competenze locali. La conoscenza prodotta nei territori viene messa in relazione con quella delle strutture tecniche e delle amministrazioni sovralocali, secondo una modalità di lavoro coerente con l'impostazione *place-based* (Barca, 2015; Lucatelli, Membretti & Cutello, 2023). La governance multilivello quindi permette di affrontare questioni che superano la capacità del singolo Comune. Stato e Regioni intervengono nella programmazione delle risorse e nell'organizzazione dei servizi, mentre le amministrazioni locali partecipano alla definizione della visione d'area e all'attuazione degli interventi. L'Accordo di programma quadro formalizza gli impegni assunti dai diversi soggetti e collega le azioni finanziate con risorse nazionali a quelle sostenute dai programmi europei. La cooperazione intercomunale costituisce quindi un requisito della Strategia. I Comuni devono dimostrare di saper esercitare congiuntamente alcune funzioni o servizi, dando al partenariato una base più stabile della collaborazione occasionale legata al singolo finanziamento. Questa cooperazione assume così un valore sostanziale in cui la strategia richiede una capacità di governo adeguata a una geografia che oltrepassa i confini comunali.

Il metodo SNAI ha introdotto nel dibattito sulle aree interne l'idea che la qualità dell'intervento dipenda dal processo attraverso cui viene costruito. La selezione territoriale, la definizione dei risultati attesi, la partecipazione degli attori e il coordinamento tra livelli istituzionali diventano parte integrante della politica. Permangono, tuttavia, difficoltà legate alla lunghezza delle procedure, alla fragilità amministrativa dei piccoli Comuni e alla complessità del raccordo tra fonti finanziarie diverse. Di conseguenza questi aspetti incidono sulla capacità di tradurre la strategia in interventi e di mantenerne nel tempo l'impostazione originaria.

L'evoluzione tra i cicli 2014-2020 e 2021-2027

La conferma della SNAI nell'Accordo di Partenariato 2021-2027 ha riconosciuto la validità dell'impostazione sperimentata nel primo ciclo e ha ampliato in modo significativo la geografia dei territori coinvolti. La nuova programmazione comprende 56 aree di recente individuazione, 67 aree provenienti dal ciclo precedente, in parte confermate nel perimetro originario e in parte ridefinite, e il progetto speciale dedicato alle Isole Minori. Nel complesso, la Strategia arriva così a interessare 124 aree di progetto, 1.904 Comuni e una popolazione di circa 4,6 milioni di abitanti, configurandosi come una delle principali politiche nazionali rivolte ai territori interni e fragili (Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, 2025).

Evoluzione delle aree SNAI tra i cicli 2014-2020 e 2021-2027



Legenda

- | | |
|---|---|
| ■ 43 nuove aree selezionate per finanziamento nazionale | ■ 5 aree 2014-2020 non confermate |
| ■ 13 nuove aree ammesse alla SNAI non finanziate | ■ Comune uscito da area riperimetrata 2014-2020 |
| ■ 30 aree 2014-2020 confermate e riperimate | ■ Progetto speciale Isole Minori |
| ■ 37 aree 2014-2020 confermate senza variazioni | |

Carta 2.3 - Evoluzione delle aree SNAI tra i cicli 2014-2020 e 2021-2027. Rielaborazione dell'autore su cartografia e dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT.

L'ampliamento della SNAI evidenzia la crescente attenzione politica verso lo spopolamento e le disuguaglianze territoriali. La conferma, l'esclusione o la ripermimetrazione delle aree del primo ciclo mostrano però che la geografia della Strategia non è un dato immutabile. I perimetri vengono ridefiniti in relazione all'aggiornamento della mappa dei servizi, alle scelte regionali e alle forme di cooperazione costruite dai Comuni, restituendo una geografia d'intervento dinamica, nella quale la dimensione tecnica si intreccia con decisioni istituzionali e processi di costruzione territoriale.

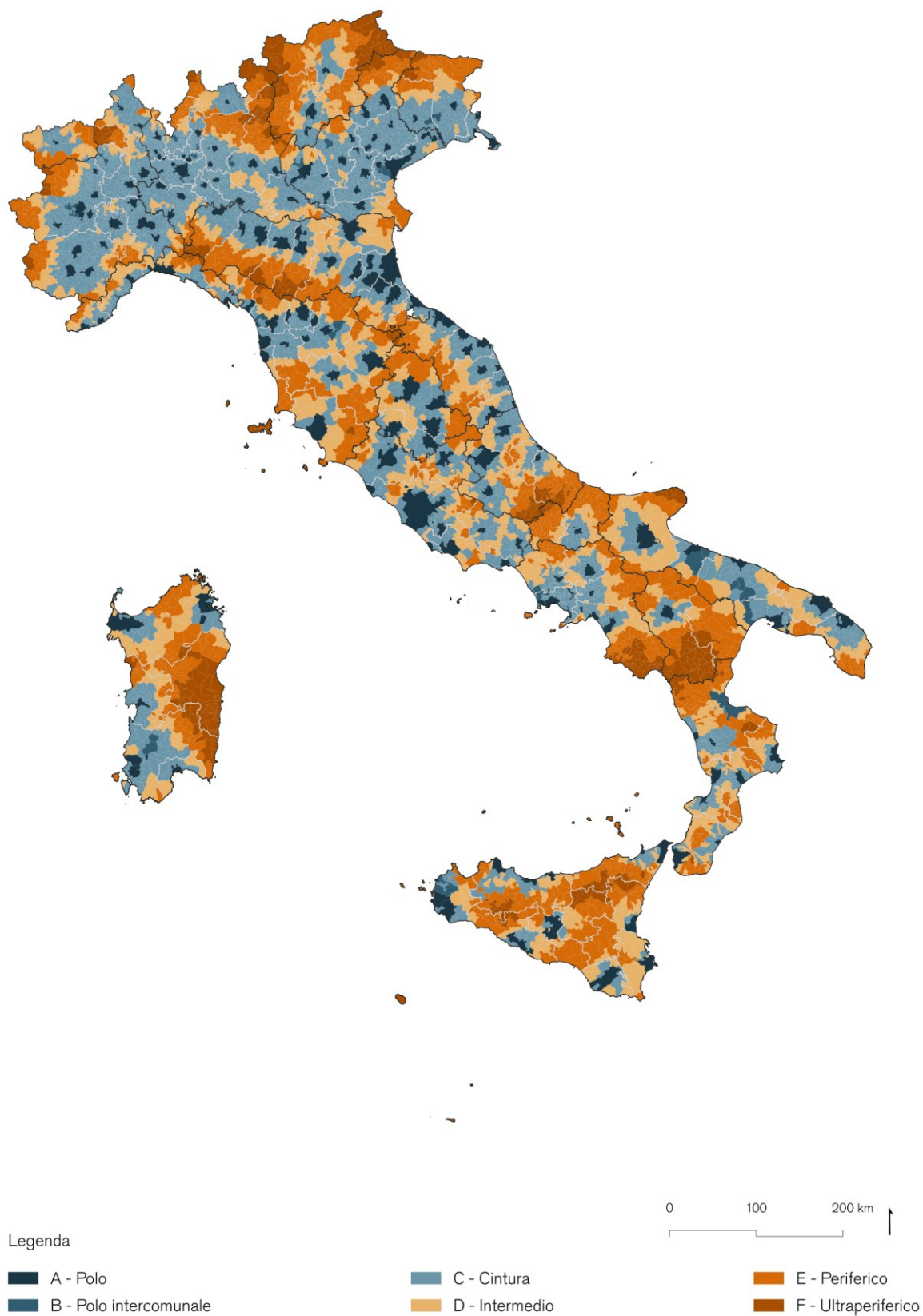
Nel 2025 è stato approvato e successivamente aggiornato il Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne 2021-2027²³, con l'obiettivo di rafforzare il coordinamento tra le politiche rivolte a questi territori e di definire priorità comuni in materia di servizi, sviluppo economico, infrastrutture e capacità amministrativa (Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud, 2025). Il Piano colloca la Strategia dentro una cornice nazionale più esplicita, mentre le singole aree continuano a elaborare percorsi coerenti con le proprie caratteristiche, i propri fabbisogni e le relazioni costruite a livello locale.

Il passaggio tra i due cicli mostra una forma di continuità istituzionale che non coincide con la semplice prosecuzione degli interventi precedenti. Le aree confermate sono chiamate ad aggiornare le proprie strategie, confrontandosi con bisogni mutati e nuove fonti di finanziamento, mentre quelle di recente selezione avviano il percorso di costruzione della governance e della progettualità locale. La durata di un processo di rigenerazione dipende anche dalla capacità di tenere insieme queste fasi, evitando che il cambio di programmazione disperda relazioni, competenze e progetti già avviati.

La SNAI offre quindi un campo particolarmente significativo per osservare le condizioni attraverso cui una politica pubblica può contribuire alla rigenerazione territoriale. La presenza di una strategia d'area, l'assetto della governance, la costruzione della geografia di intervento e la continuità tra programmi e azioni permettono di distinguere una traiettoria territoriale condivisa da una semplice successione di progetti. Su questi aspetti si concentrerà la metodologia sviluppata nel capitolo successivo.

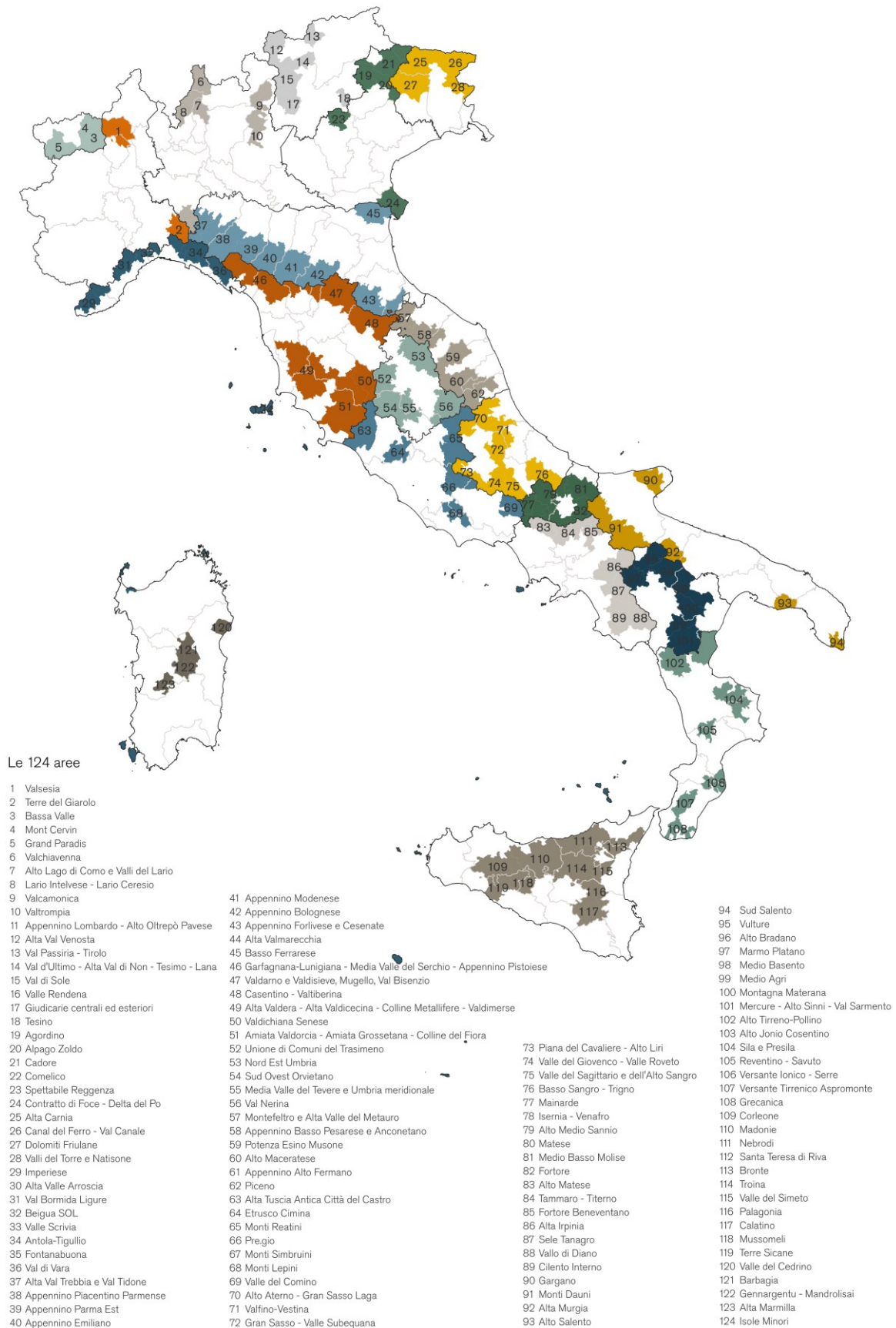
²³ Il testo integrale del *Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne* (PSNAI), aggiornato a luglio 2025, è disponibile sul sito del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud: https://politichecoesione.governo.it/media/jhld12qn/psnai_finale_30072025_clean_ministro.pdf

Classificazione dei Comuni italiani secondo il criterio SNAI – 2021-2027



Carta 2.4 - Classificazione dei Comuni italiani secondo il criterio SNAI 2021-2027. Elaborazione dell'autore su dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT.

Strategia Nazionale Aree Interne – SNAI 2021-2027



Carta 2.5 - Aree SNAI 2021-2027. Rielaborazione dell'autore su dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT. Numerazione predisposta dall'autore a fini cartografici.

2.3 Il PNRR e la rigenerazione dei borghi

Dal NextGenerationEU al PNRR

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza nasce nel quadro di NextGenerationEU, lo strumento straordinario adottato dall'Unione europea per sostenere la ripresa successiva alla crisi pandemica e accompagnare la transizione ecologica e digitale. La sua componente principale, il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, finanzia programmi nazionali composti da riforme e investimenti, la cui attuazione è legata al raggiungimento di traguardi e obiettivi definiti in anticipo (Parlamento europeo & Consiglio dell'Unione europea, 2021e).²⁴

Il PNRR italiano, approvato nel 2021, ha introdotto una disponibilità di risorse e una capacità di investimento difficilmente paragonabili alle precedenti politiche rivolte ai territori fragili. La struttura del Piano risponde però a una logica diversa da quella ordinaria dei fondi di coesione, perché l'erogazione delle risorse e l'attuazione dei progetti sono strettamente ancorate alla dimensione temporale. Gli interventi devono essere realizzati entro un orizzonte prestabilito e dimostrare il conseguimento dei risultati associati alle singole misure (Governo italiano, 2021). Tempi, procedure e capacità amministrativa diventano così elementi decisivi, soprattutto per i piccoli Comuni chiamati a gestire programmi complessi entro scadenze ravvicinate.

Le politiche culturali trovano spazio nella Missione 1, Componente 3, dedicata a turismo e cultura. Al suo interno, la misura sulla rigenerazione dei piccoli siti culturali, del patrimonio religioso e rurale comprende l'Investimento 2.1, denominato "Attrattività dei borghi". Il borgo viene individuato come luogo in cui intervenire sui processi di spopolamento, sull'abbandono del patrimonio e sulle fragilità delle economie locali, con l'obiettivo

²⁴ Nel sistema del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, i *milestone* corrispondono generalmente a risultati qualitativi, quali l'adozione di un atto o il completamento di una fase procedurale; i *target* misurano risultati quantitativi. L'erogazione delle risorse è subordinata alla verifica del loro conseguimento.

di favorire la creazione di attività e servizi, rafforzare l'occupazione e sostenere una nuova attrattività residenziale (Ministero della Cultura, 2021).

L'investimento "Attrattività dei borghi"

L'Investimento 2.1 è stato articolato in due linee principali. La Linea A ha destinato 420 milioni di euro a ventuno progetti pilota, uno per ciascuna Regione o Provincia autonoma, rivolti a borghi abbandonati o esposti a un forte rischio di abbandono. Ogni progetto poteva ricevere fino a 20 milioni di euro e doveva proporre un'iniziativa unitaria, capace di insediare nuove funzioni nei campi della cultura, del turismo, della formazione, della ricerca e dei servizi sociali (Ministero della Cultura, 2021). In questo quadro si colloca anche Castel del Giudice, individuato come progetto pilota per il Molise con il progetto "Borgo di Castel del Giudice Centro di (ri)Generazione - Attrattività residenziale e culturale per l'Appennino", che costituirà il caso studio analizzato nei capitoli successivi.

La selezione dei progetti pilota è stata affidata alle Regioni e alle Province autonome, ciascuna delle quali poteva indicare un solo borgo. A tal fine furono pubblicati avvisi rivolti ai Comuni interessati a candidare centri abbandonati o esposti al rischio di abbandono, richiedendo proposte accompagnate da uno studio di fattibilità, dal coinvolgimento di soggetti pubblici e privati e da una valutazione della sostenibilità delle funzioni da insediare. Sulla base delle candidature ricevute, ogni Regione individuava il progetto da trasmettere al Ministero. Il recupero del patrimonio edilizio veniva così collocato fin dall'inizio dentro un disegno più ampio, nel quale nuove attività, forme di gestione e servizi avrebbero dovuto garantire continuità anche dopo la conclusione degli interventi materiali.

La Linea B ha seguito una procedura differente, fondata su un avviso pubblico nazionale rivolto ai Comuni, singoli o aggregati, con una popolazione complessiva non superiore a 5.000 abitanti. La dotazione comprendeva 380 milioni di euro per i progetti locali di rigenerazione culturale e sociale promossi dagli enti locali e ulteriori 200 milioni destinati alle imprese culturali, turistiche, commerciali, artigianali e agroalimentari localizzate, o intenzionate a insediarsi, nei borghi beneficiari. All'interno dell'investimento complessivo sono stati inoltre riservati 20 milioni di euro al programma dedicato al turismo delle radici (Ministero della Cultura, 2022).

Le due linee condividono il ricorso alla cultura come leva per mettere in relazione patrimonio, economie locali e comunità, pur differenziandosi per modalità di selezione, intensità del finanziamento e scala dell'intervento. La Linea A concentra risorse elevate su un numero limitato di progetti ai quali viene attribuita una funzione pilota, mentre la Linea B distribuisce gli interventi su una platea più ampia di piccoli centri attraverso una procedura competitiva nazionale.

Le linee di indirizzo richiedono che gli interventi siano integrati tra loro, sostenibili nel tempo e collegati ad altre misure riguardanti mobilità, accessibilità e servizi. Il recupero degli edifici assume quindi valore quando consente di ospitare funzioni coerenti con un progetto più ampio di rilancio economico e sociale del borgo, superando una logica puramente conservativa del patrimonio (Ministero della Cultura, 2021). Questa impostazione avvicina il programma ai temi della rigenerazione territoriale affrontati nel capitolo precedente, anche se il riferimento geografico resta spesso concentrato sul singolo borgo o su interventi puntuali in alcuni comuni.

Tra intervento straordinario e strategia territoriale

Il confronto con la SNAI consente di mettere in evidenza due modi diversi di intervenire nei territori marginalizzati. La Strategia Nazionale per le Aree Interne lavora su una dimensione intercomunale, collega il rafforzamento dei servizi allo sviluppo locale e costruisce gli interventi attraverso il confronto tra più livelli istituzionali. Il programma "Attrattività dei borghi" concentra invece risorse molto rilevanti su progetti più circoscritti, affidati a singoli Comuni o a piccole aggregazioni, e inseriti dentro i tempi stringenti di attuazione previsti dal PNRR.

La differenza tra i due strumenti riguarda anche le condizioni operative attraverso cui i progetti vengono realizzati. Nel caso del PNRR, la capacità di predisporre rapidamente gli elaborati, gestire le procedure e rispettare i cronoprogrammi incide direttamente sull'attuazione degli interventi. Per i Comuni più piccoli, spesso caratterizzati da strutture amministrative limitate, questa pressione può rendere necessario il ricorso a competenze e soggetti esterni. Diventa quindi decisiva la governance che si costruisce intorno al finanziamento, insieme alla qualità progettuale e alla capacità di accompagnare le opere con forme di gestione adeguate.

La concentrazione delle risorse su un singolo borgo può produrre trasformazioni rilevanti e rendere riconoscibile una precisa visione progettuale, pur lasciando aperta la questione del rapporto con il territorio circostante. Servizi, mobilità, economie locali e dinamiche demografiche oltrepassano infatti i confini comunali, e un progetto locale assume una dimensione territoriale quando riesce a dialogare con le altre realtà dell'area e con le politiche già attive. In assenza di questo raccordo, il rischio è che l'intervento resti confinato al perimetro del borgo, anche quando dispone di risorse consistenti e di un impianto progettuale ambizioso.

Resta poi centrale il tema della durata. La realizzazione di spazi, infrastrutture e nuove funzioni rappresenta solo una parte del processo, perché la loro permanenza dipende dalle forme di gestione, dalle risorse necessarie al funzionamento e dalla capacità di consolidare le collaborazioni avviate durante il progetto. Anche il Ministero della Cultura, nel fare il punto sull'attuazione della Linea A, ha richiamato l'attenzione sulla trasferibilità delle esperienze, sulle ricadute di area vasta e sulle prospettive successive alla conclusione del PNRR (Ministero della Cultura, 2024).

Il programma "Attrattività dei borghi" rappresenta quindi un passaggio rilevante nelle politiche rivolte ai piccoli centri, perché mette a disposizione risorse consistenti per intervenire sul patrimonio, sui servizi e sulle attività economiche. La sua natura straordinaria e temporalmente delimitata rende però decisiva la capacità dei singoli progetti di inserirsi in una traiettoria territoriale destinata a proseguire oltre il finanziamento. La presenza di una strategia riconoscibile, la qualità della governance, le relazioni costruite oltre i confini comunali e la continuità delle azioni diventano così elementi centrali per valutarne gli effetti.

2.4 La territorializzazione delle politiche: Regioni, LEADER e GAL

Il ruolo delle Regioni

Dopo aver ricostruito la cornice europea e nazionale delle politiche rivolte ai territori fragili, diventa necessario osservare il livello in cui tali strumenti vengono concretamente territorializzati. Le Regioni assumono infatti un ruolo decisivo nel tradurre risorse, obiettivi e indirizzi generali in programmi, perimetri d'intervento e procedure di selezione, incidendo sulla geografia effettiva delle politiche. Questo ruolo riguarda i fondi della politica di coesione, lo sviluppo rurale, la selezione delle aree SNAI e, più recentemente, l'individuazione dei progetti pilota della Linea A del programma "Attrattività dei borghi".

Nell'ambito della politica di coesione elaborano e attuano i Programmi regionali FESR e FSE+, definendo le priorità, le procedure di selezione e le modalità di impiego delle risorse. Per quanto riguarda la Politica agricola comune, partecipano invece all'attuazione del Piano strategico nazionale attraverso i Complementi regionali per lo sviluppo rurale (CSR)²⁵.

La scala regionale rappresenta quindi un punto di raccordo tra gli indirizzi europei e nazionali e le esigenze espresse dai territori. La maggiore vicinanza ai contesti locali consente di riconoscere con più precisione le differenze interne, distribuire le risorse in relazione ai fabbisogni e coordinare interventi che ricadono in ambiti amministrativi diversi. Gli esiti di questa funzione dipendono però dalla capacità di mettere in relazione programmazione economica, servizi, sviluppo rurale e politiche ambientali, evitando che ciascun settore proceda lungo una traiettoria autonoma e poco coordinata con le altre.

Il caso del Molise permette di osservare concretamente come, su uno stesso territorio, possano agire strumenti appartenenti a politiche europee differenti. Il Programma regio-

²⁵ Con la programmazione della PAC 2023-2027, i precedenti Programmi di sviluppo rurale regionali (PSR) sono stati ricondotti all'interno di un unico Piano strategico nazionale. I Complementi per lo sviluppo rurale (CSR) sono i documenti con cui ciascuna Regione specifica gli interventi, le risorse e le modalità di attuazione sul proprio territorio. Essi rappresentano quindi l'evoluzione dei precedenti PSR all'interno di una cornice strategica nazionale unitaria. Per il quadro generale si veda Rete Rurale Nazionale, *Complementi di Sviluppo Rurale regionali approvati 2023-2027*; per il Molise, Regione Molise, *Complemento dello sviluppo rurale (CSR) 2023-2027*.

nale FESR FSE+ 2021-2027 rientra nella politica di coesione e sostiene interventi rivolti alla competitività, all'ambiente, ai servizi, all'occupazione e all'inclusione sociale, comprendendo anche strategie dedicate alle aree interne e marginali (Regione Molise, 2022). Il Complemento per lo sviluppo rurale 2023-2027 deriva invece dalla Politica agricola comune e specifica a livello regionale gli interventi rivolti all'agricoltura, alle foreste, alla tutela delle risorse naturali e alla diversificazione delle economie rurali, includendo le strategie LEADER attuate dai GAL (Regione Molise, 2023).

I due strumenti possono quindi interessare gli stessi territori, seguendo però prospettive e modalità di intervento differenti. Il primo affronta lo sviluppo regionale in senso più ampio, attraverso misure che riguardano infrastrutture, imprese, servizi, inclusione e transizione ambientale; il secondo concentra maggiormente l'attenzione sulle economie rurali, sulle filiere agricole e forestali e sulla valorizzazione delle risorse locali. Proprio questa compresenza rende il coordinamento un aspetto decisivo, perché un processo di rigenerazione nelle aree interne può richiedere, nello stesso tempo, investimenti fisici, servizi, formazione, rafforzamento delle competenze e interventi sulle economie rurali.

I GAL come soggetti territoriali

Dentro questa articolazione regionale, i Gruppi di Azione Locale rappresentano il principale strumento attraverso cui il metodo LEADER viene attuato nei territori. I GAL riuniscono amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e organizzazioni della società civile, chiamate a elaborare una Strategia di sviluppo locale, selezionare gli interventi da finanziare e svolgere attività di animazione e accompagnamento (EU CAP Network, 2023).

La loro funzione si colloca in una posizione intermedia tra la programmazione regionale e l'iniziativa locale. Attraverso il confronto con imprese, associazioni, amministrazioni e altri soggetti territoriali, il GAL può raccogliere conoscenze, relazioni e proposte che difficilmente troverebbero spazio in strumenti costruiti interamente dall'alto. La Strategia di sviluppo locale dovrebbe quindi offrire la cornice entro cui collocare i singoli interventi, facendo emergere bisogni comuni, possibilità di cooperazione e traiettorie di sviluppo condivise.

Il funzionamento dei GAL pone però alcune questioni direttamente legate alla governance. La composizione del partenariato, la rappresentatività dei soggetti presenti, la trasparenza delle decisioni e la capacità di coinvolgere anche gli attori meno organizzati incidono sulla qualità della strategia. La pluralità formale dei partecipanti acquista valore quando si traduce in un reale confronto tra interessi, competenze e visioni del territorio, permettendo di comprendere chi partecipa al processo, quali domande riescono a emergere e in che modo le risorse vengono ricondotte a una prospettiva comune.

Nel ciclo 2023-2027, il Complemento per lo sviluppo rurale del Molise attua il metodo LEADER attraverso l'intervento SRG06, dedicato alla realizzazione delle Strategie di sviluppo locale da parte dei GAL²⁶. Il GAL opera come partenariato e soggetto di raccordo all'interno di un'area costruita in funzione della strategia rurale, senza configurarsi come un nuovo livello amministrativo o come un sostituto dei Comuni. La sua rilevanza dipende piuttosto dalla capacità di mettere in relazione soggetti diversi, accompagnare la progettualità locale e orientare le risorse verso obiettivi coerenti con le caratteristiche dell'area.

Un ulteriore aspetto riguarda la continuità delle relazioni. I GAL attraversano cicli di programmazione successivi e possono conservare competenze, reti e conoscenze accumulate nel tempo, pur confrontandosi con cambiamenti nella composizione del partenariato, nella disponibilità delle risorse e nel perimetro dell'area interessata. La continuità, quindi, non coincide con la sola permanenza della denominazione, perché dipende dalla capacità di mantenere vive le relazioni costruite e di dare seguito alle traiettorie già avviate.

Il coordinamento tra politiche e territori

Le politiche analizzate nel capitolo operano attraverso strumenti, livelli istituzionali e ambiti territoriali differenti. La politica di coesione si articola nei programmi nazionali e regionali, la SNAI costruisce strategie riferite ad aggregazioni intercomunali, il PNRR concentra le risorse su progetti da realizzare entro tempi ravvicinati, mentre LEADER affida

²⁶ L'intervento SRG06, denominato «LEADER – Attuazione strategie di sviluppo locale», è descritto nel *Complemento per lo sviluppo rurale della Regione Molise 2023-2027*, approvato con D.G.R. n. 57 dell'8 marzo 2023, nella sezione 5.18, pp. 133-140. L'intervento sostiene sia l'attuazione delle Strategie di sviluppo locale, attraverso azioni ordinarie e specifiche, sia le attività di gestione, animazione e comunicazione svolte dai GAL. Tra gli obiettivi figurano il rafforzamento dei servizi e delle economie locali, la partecipazione degli attori territoriali, la costruzione di reti e il contrasto allo spopolamento delle aree rurali e montane. Il documento è disponibile all'indirizzo: https://psr.regione.molise.it/sites/psr.regione.molise.it/files/allegato_a_csrsm.pdf

ai GAL la definizione di strategie rivolte ai territori rurali. Ciascuna politica individua così una propria scala di intervento, coerente con gli obiettivi perseguiti e con le modalità previste per la sua attuazione.

La compresenza di più programmi sullo stesso territorio può ampliare le opportunità disponibili e consentire di intervenire, nello stesso periodo, su infrastrutture, servizi, formazione, attività economiche e filiere rurali. Queste risorse possono rafforzarsi a vicenda quando vengono ricondotte a una visione comune; quando invece seguono tempi, procedure e priorità differenti, oppure coinvolgono soggetti che operano senza una relazione stabile tra loro, il coordinamento diventa più complesso e gli interventi rischiano di rimanere frammentati.

Anche le geografie costruite dalle diverse politiche possono divergere. Un'area definita in relazione all'accessibilità ai servizi può avere confini diversi rispetto a quelli individuati per una strategia rurale o per un progetto concentrato su un singolo borgo. Questa differenza non rappresenta necessariamente un limite, perché problemi diversi possono richiedere scale e perimetri differenti. Diventa però decisivo comprendere se tali ambiti riescano a dialogare tra loro e a mantenere una certa coerenza rispetto alle relazioni che strutturano il territorio.

La disponibilità di finanziamenti e programmi, quindi, costituisce una condizione importante, ma non è sufficiente per riconoscere l'esistenza di un processo di rigenerazione territoriale. Occorre osservare se i singoli interventi contribuiscono alla costruzione di una strategia, quali soggetti partecipano alle decisioni, quale geografia viene assunta come riferimento e in che modo le azioni riescano a proseguire oltre la durata dei finanziamenti. Da queste considerazioni nasce l'esigenza di uno strumento di lettura capace di andare oltre la descrizione dei singoli progetti e di ricostruire le relazioni che li tengono insieme. A questo passaggio è dedicato il capitolo successivo, nel quale la metodologia verrà articolata attorno ai criteri delle politiche strategiche, della governance, della geografia e della continuità temporale.

Riferimenti bibliografici

- Barca, F. (2015). Un progetto per le «aree interne» dell'Italia. In B. Meloni (a cura di), *Aree interne e progetti d'area* (pp. 29–35). Rosenberg & Sellier.
- Barca, F., Casavola, P., & Lucatelli, S. (a cura di). (2014). *Strategia nazionale per le aree interne: Definizione, obiettivi, strumenti e governance* (Materiali UVAL, 31). Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica, Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici. https://politichecoesione.governo.it/media/2289/numero-31_documenti_2014_aree_interne.pdf
- Carbone, G. (2018). *Expert analysis on geographical specificities: Mountains, islands and sparsely populated areas. Cohesion Policy 2014–2020*. European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy.
- Commissione europea. (2021). *New European Bauhaus: Beautiful, sustainable, together*. Commissione europea.
- Commissione europea. (2022). *Accordo di partenariato con l'Italia 2021–2027*. Commissione europea.
- Commissione europea. (2024). *Nona relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: Sintesi e orientamenti strategici*. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. <https://doi.org/10.2776/225>
- Commissione europea. (2025). *New European Bauhaus Facility*. Commissione europea.
- Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud. (2025). *Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne 2021–2027 (PSNAI)*. Presidenza del Consiglio dei ministri. https://politichecoesione.governo.it/media/jhld12qn/psnai_finale_30072025_clean_ministro.pdf
- EU CAP Network. (2023). *LEADER explained*. European Commission.
- Governo italiano. (2021). *Piano nazionale di ripresa e resilienza: #NextGenerationItalia*. Presidenza del Consiglio dei ministri.
- Lucatelli, S., Membretti, A., & Cutello, G. (2023). I giovani nelle aree interne italiane: Le ragioni di una ricerca partecipativa. In A. Membretti, S. Leone, S. Lucatelli,

D. Storti, & G. Urso (a cura di), *Voglia di restare. Indagine sui giovani nell'Italia dei paesi* (pp. 3–18). Donzelli.

Ministero della Cultura. (2021). *Linee di indirizzo sulle modalità attuative dell'intervento 2.1 "Attrattività dei borghi", M1C3 Turismo e cultura del Piano nazionale di ripresa e resilienza.*

Ministero della Cultura. (2022). *Avviso pubblico per la presentazione di progetti di rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici: PNRR, M1C3, Investimento 2.1 "Attrattività dei borghi", Linea B.*

Ministero della Cultura. (2024). *Attrattività borghi – Linea A: Stato dell'arte e soluzioni per la durabilità dei progetti* [Presentazione alla 41^a Assemblea ANCI].

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. (2021a). Regolamento (UE) 2021/1060 del 24 giugno 2021 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta e al Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 231, 159–706.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. (2021b). Regolamento (UE) 2021/1058 del 24 giugno 2021 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 231, 60–93.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. (2021c). Regolamento (UE) 2021/1057 del 24 giugno 2021 che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+). *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 231, 21–59.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. (2021d). Regolamento (UE) 2021/2115 del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 435, 1–186.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea. (2021e). Regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 57, 17–75.

Regione Molise. (2022). *Programma regionale Molise FESR FSE+ 2021-2027.*

Regione Molise. (2023). *Complemento per lo sviluppo rurale (CSR) 2023-2027 della Regione Molise.*

Unione europea. (1957). *Trattato che istituisce la Comunità economica europea*. Roma, 25 marzo 1957.

Unione europea. (2016a). *Versione consolidata del Trattato sull'Unione europea*, art. 3. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 202, 13–45.

Unione europea. (2016b). *Versione consolidata del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, art. 174. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 202, 127.



Capitolo 3

Costruzione di un quadro metodologico

Tre criteri e una dimensione trasversale per leggere i processi di rigenerazione territoriale

La rigenerazione territoriale può essere letta come un processo complesso, nel quale si intrecciano dimensioni politiche, istituzionali, territoriali e sociali, con effetti che raramente si esauriscono nel breve periodo (Sarno, 2024; De Rossi e Mascino, 2025; Lupatelli, 2025). Proprio questa natura multidimensionale rende necessario costruire uno strumento di lettura capace di osservare non soltanto i singoli interventi, ma anche le relazioni che si instaurano tra attori, politiche e territori.

A partire da queste considerazioni, il capitolo propone tre criteri interpretativi e una dimensione trasversale attraverso cui analizzare i processi di rigenerazione territoriale. I tre criteri sono rappresentati dalle strategie politiche, dalla governance e dalla geografia. Le strategie politiche permettono di osservare gli orientamenti che guidano l'azione pubblica e la capacità di ricondurre interventi diversi a una visione condivisa. La governance consente di analizzare le forme di coordinamento, cooperazione e partecipazione tra soggetti, istituzioni e livelli decisionali. La geografia, infine, riguarda le configurazioni territoriali entro cui i processi prendono forma, i perimetri assunti dalle politiche e le relazioni che collegano il caso osservato al territorio circostante.

A questi tre criteri si affianca la continuità temporale, intesa come dimensione trasversale. Essa attraversa e condiziona le altre componenti, perché permette di comprendere come le strategie si consolidano nel tempo, come le reti di governance costruiscono fiducia e capacità cooperativa, e come le geografie territoriali si trasformano attraverso il succedersi di politiche, programmi e progettualità. La continuità temporale non rappresenta quindi un criterio separato dagli altri, ma una chiave di lettura necessaria per valutare la durata, la coerenza e la capacità evolutiva dei processi di rigenerazione.

Le quattro dimensioni vengono analizzate separatamente per esigenze interpretative e metodologiche, pur risultando nella realtà profondamente interconnesse. Le strategie politiche influenzano le forme di governance, le configurazioni territoriali condizionano le modalità di cooperazione tra gli attori e la dimensione temporale modella continuamente tutte le altre componenti. Gli esiti dei processi di rigenerazione territoriale devono quindi essere letti come il risultato dell'interazione tra fattori politici, istituzionali, territoriali e temporali, che agiscono insieme e possono rafforzarsi reciprocamente nel corso del tempo.

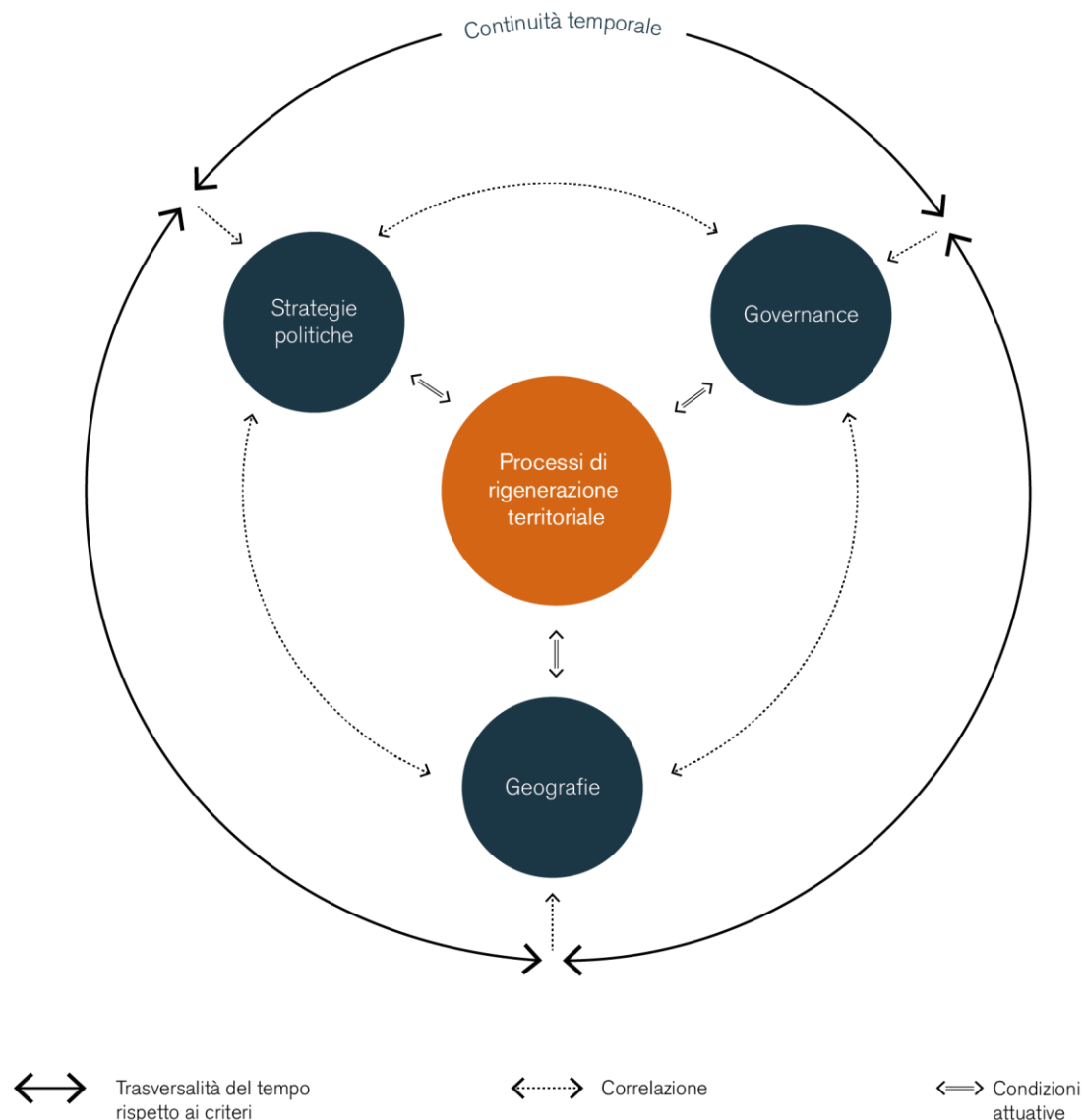


Figura 3.1 – Relazioni tra i tre criteri e la dimensione trasversale per la lettura dei processi di rigenerazione territoriale. Elaborazione dell'autore.

3.1 Strategie politiche

Il primo criterio riguarda la capacità di orientare gli interventi di rigenerazione territoriale entro una visione strategica riconoscibile. Il governo del territorio, infatti, interviene sulla gestione presente e futura delle trasformazioni spaziali (Janin Rivolin, 2008), attraverso strumenti che possono assumere una funzione normativa o una funzione più esplicitamente strategica (Berisha et al., 2021). In entrambi i casi, la pianificazione è chiamata a territorializzare gli investimenti derivanti dalle programmazioni sovraordinate, mettendo in relazione le esigenze locali con le opportunità offerte dai livelli sovralocali (Conti & Salone, 2011; Cotella, 2019; Cotella & Berisha, 2023; Cotella & Dabrowski, 2021). La strategia politica assume quindi un ruolo decisivo perché consente di evitare che risorse, programmi e interventi procedano come episodi separati, privi di una direzione condivisa.

Nel caso della rigenerazione territoriale, questa esigenza appare ancora più evidente. I processi di indebolimento, contrazione e disgregazione che attraversano molti territori riguardano insieme inclusione sociale, riattivazione economica, qualità dello spazio, accessibilità ai servizi e condizioni di abitabilità. La rigenerazione, in questa prospettiva, richiede una politica capace di tenere insieme dimensioni diverse e di costruire un orientamento di medio-lungo periodo, nel quale il recupero dell'esistente venga collegato alla produzione di nuove opportunità, al rafforzamento dei servizi e alla valorizzazione delle risorse locali.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne costituisce, da questo punto di vista, un riferimento centrale, perché mette in relazione la questione della cittadinanza con quella dello sviluppo territoriale. Nel breve periodo, la SNAI interviene sul miglioramento dei servizi di istruzione, salute e mobilità, estendendo alle aree più distanti dai poli le condizioni necessarie per l'esercizio dei diritti di cittadinanza. Allo stesso tempo, promuove azioni di sviluppo orientate alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, delle filiere produttive locali e delle opportunità di lavoro. Le risorse nazionali sono destinate soprattutto ai servizi essenziali, mentre i fondi europei, FESR, FSE, FEASR e FEAMP, sostengono la componente dello sviluppo locale, secondo una scelta di concentrazione territoriale intenzionale (De Rossi, 2018). Nel lungo periodo, l'obiettivo di contrastare le dinamiche

demografiche viene quindi interpretato come costruzione di condizioni di vivibilità, accesso ai servizi, opportunità economiche e possibilità effettive di restare, ritornare o inserirsi. Da questo punto di vista la dimensione strategica della SNAI rappresenta anche un elemento di innovazione metodologica. Prima di arrivare alla definizione dei singoli progetti, ogni area è chiamata a elaborare una visione di medio-lungo periodo, capace di individuare un'idea guida per orientare il cambiamento. Questa visione si fonda sulla ricognizione degli attori innovativi presenti nel territorio, dei centri di competenza locali e delle risorse che possono contribuire alla costruzione di una filiera cognitiva trainante (De Rossi, 2018). La strategia d'area non si limita quindi a ordinare una serie di interventi, perché prova a riconoscere quali soggetti, quali conoscenze e quali risorse possano sostenere una traiettoria di sviluppo coerente. Gli obiettivi devono essere concreti, misurabili e verificabili, così da rendere il processo valutabile attraverso procedure aperte e condivise.

A questa impostazione si lega la scelta di lavorare con aggregazioni di Comuni. L'intercomunalità non rappresenta un elemento accessorio, perché la geografia dei problemi e delle relazioni territoriali supera spesso i confini amministrativi dei singoli enti. Nella SNAI, i Comuni assumono il ruolo di principale riferimento istituzionale e, quando organizzati in aggregazioni territorialmente contigue, diventano interlocutori fondamentali nella costruzione della strategia e nell'attuazione degli interventi. La gestione associata di funzioni e servizi serve a dare stabilità a questa cooperazione, rendendo l'azione amministrativa più coerente con una visione d'area e con obiettivi che richiedono continuità nel tempo.

Un altro aspetto rilevante riguarda la concentrazione territoriale degli interventi. La Strategia indirizza risorse e competenze verso un numero circoscritto di aree, selezionate in base alla presenza di bisogni rilevanti, potenzialità di sviluppo e possibilità concrete di attivazione locale. Questa scelta consente di evitare una distribuzione eccessivamente dispersiva delle risorse e attribuisce alla selezione territoriale un valore propriamente politico, perché individuare un'area significa riconoscere un sistema di relazioni, fragilità e capacità progettuali su cui concentrare l'azione pubblica.

La SNAI introduce inoltre una modalità di lavoro fondata sul partenariato e sulla co-progettazione. Alla definizione della strategia d'area sono chiamati a partecipare non sol-

tanto i soggetti istituzionali, ma anche le forze sociali, imprenditoriali, associative e di cittadinanza presenti nei territori, insieme a competenze esterne capaci di accompagnare il processo (De Rossi, 2018). La strategia politica della rigenerazione si configura così come costruzione di una capacità collettiva, orientata a definire priorità condivise, valorizzare risorse spesso poco esplorate e guidare i processi di trasformazione.

Questa impostazione assume particolare rilievo nei territori segnati da contrazione demografica ed economica. In tali contesti, l'obsolescenza dell'edificato e delle infrastrutture si combina spesso con una domanda debole o assente, rendendo poco efficaci gli strumenti ordinari della rigenerazione urbana basati su premialità volumetriche, incentivi fiscali o meccanismi di valorizzazione immobiliare. Come osserva Lanzani (2024), la rigenerazione del patrimonio costruito può trovare spazio solo dentro una più ampia politica di sviluppo territoriale, capace di attivare chi è rimasto, attrarre nuovi abitanti e imprese, e riconoscere con realismo che non tutto il patrimonio ereditato potrà essere riutilizzato. In alcuni casi, il processo rigenerativo può includere anche forme di abbandono definitivo, trasformazione in rudere o demolizione con recupero dei materiali, secondo prospettive ancora poco esplorate nel contesto italiano.

Le strategie politiche devono quindi misurarsi con la selettività delle azioni. Una prima direzione riguarda la valorizzazione del capitale socio-territoriale locale, costituito da boschi, acque, pascoli, suoli agricoli, saperi edilizi, tecnologie tradizionali e pratiche agro-pastorali. In questa prospettiva, il riuso del patrimonio edilizio e paesaggistico diventa significativo quando riesce a generare filiere economiche legate al recupero dei materiali, alla reinterpretazione delle tecniche costruttive storiche e al rilancio di attività forestali, agro-pastorali o produttive radicate nella storia locale. L'impiego di soluzioni legate alla pietra, al legno, alla protezione dal freddo o alla valorizzazione dell'esposizione può essere riletto in chiave contemporanea, collegando cura del patrimonio, sostenibilità e nuove economie territoriali. In questa direzione, il patrimonio culturale e naturale può rafforzare identità, cooperazione e collaborazione locale, in coerenza con lo spirito della Convenzione di Faro (Consiglio d'Europa, 2005), e può diventare parte di una più ampia rigenerazione ecologica e culturale dei borghi rurali (Verandi et al., 2023).

Un'altra direzione strategica riguarda il mantenimento e la reinvenzione dei servizi educativi, sanitari, culturali, sportivi e di mobilità collettiva, indispensabili per garantire condi-

zioni di cittadinanza agli abitanti. In territori a bassa densità, la permanenza della popolazione produce anche forme di presidio e cura del territorio, oltre a servizi ecosistemici che richiedono un riconoscimento pubblico ed economico più esplicito. Il mercato riesce a valorizzare solo in parte queste funzioni, spesso attraverso pratiche limitate di consumo responsabile, mentre una politica territoriale più consapevole potrebbe orientare meglio le iniziative locali e rafforzarne le ricadute sociali ed ecologiche (Lanzani, 2024).

Tra le strategie più frequentemente richiamate rientrano anche il turismo e il riuso abitativo del patrimonio edilizio, soprattutto come seconda casa. Si tratta di una prospettiva ambivalente, perché può generare nuove economie e riportare attenzione su luoghi marginalizzati, ma può anche limitarsi alla valorizzazione di alcuni segmenti del patrimonio, lasciando ai margini la minuta infrastrutturazione rurale, il paesaggio e le esigenze degli abitanti permanenti. Diventa quindi più interessante quando si intreccia con forme di turismo lento o di prossimità e con pratiche di bi-residenzialità capaci di costruire relazioni stabili con il territorio, evitando dinamiche puramente patrimonializzanti o selettive dal punto di vista sociale (Giacomel, Giudici & Pileri, 2015; Barbera & De Rossi, 2021; Moscarelli & Pileri, 2022; d'Eramo, 2017; Rabbiosi, 2018). In questa cornice può essere richiamato anche il New European Bauhaus, già considerato nel capitolo precedente come iniziativa europea capace di mettere in relazione sostenibilità, inclusione e qualità estetica dei luoghi. Il suo interesse, rispetto alle strategie politiche di rigenerazione territoriale, risiede nella possibilità di leggere il progetto non solo come intervento fisico sul patrimonio, ma come costruzione di nuove condizioni di abitabilità. Per i borghi e le aree interne, ciò significa collegare il recupero degli edifici e degli spazi pubblici alla qualità della vita quotidiana, alla partecipazione delle comunità, all'accessibilità economica e alla transizione ecologica. Il New European Bauhaus offre quindi una cornice utile per interpretare la rigenerazione come processo capace di tenere insieme cura dei luoghi, innovazione sociale e trasformazione sostenibile degli spazi abitati.

La transizione ecologica ed energetica introduce un ulteriore campo strategico per la rigenerazione territoriale. Il PNRR richiama il paradigma dell'economia circolare come strumento per sostenere la valorizzazione dei borghi storici e delle aree rurali, promuovendo riduzione degli sprechi, energie rinnovabili e obiettivi di neutralità climatica (Verandi et al., 2023). In questa prospettiva, la crisi energetica può diventare occasione per rilo-

calizzare la produzione di energia e costruire forme di maggiore autosufficienza territoriale, anche attraverso la diffusione delle Comunità energetiche rinnovabili. Introdotte nel quadro europeo dalla direttiva (UE) 2018/2001, le CER favoriscono la decentralizzazione della produzione energetica e la partecipazione attiva di cittadini, imprese ed enti pubblici attraverso pratiche di autoproduzione, condivisione e consumo di energia da fonti rinnovabili. Nei piccoli comuni, esse possono assumere un valore che supera la sola dimensione energetica, perché contribuiscono a ridurre la povertà energetica, rafforzare le economie locali, sostenere nuove competenze e promuovere forme di cooperazione tra amministrazioni, comunità e operatori tecnici (Gori et al., 2026). In questo quadro, anche i Comuni possono assumere un ruolo significativo. La promozione di una comunità energetica rinnovabile si lega infatti a funzioni che appartengono già all'azione amministrativa locale, come la pianificazione del territorio, l'individuazione di aree idonee alla produzione da fonti rinnovabili, il sostegno a iniziative di interesse collettivo e il contrasto alla povertà energetica²⁷. Il riferimento alla legge n. 59/1997, nota come legge Bassanini, e al successivo d.lgs. n. 112/1998, consente di collocare queste funzioni dentro il più ampio processo di decentramento amministrativo, che ha attribuito agli enti territoriali compiti rilevanti anche in materia di risparmio energetico, uso razionale dell'energia e promozione delle fonti rinnovabili²⁸. Le CER possono quindi diventare parte di una strategia territoriale più ampia, capace di collegare transizione energetica, welfare locale, nuove competenze e forme di cooperazione tra amministrazioni, cittadini e imprese.

Da queste considerazioni deriva una prima acquisizione metodologica, ovvero che le strategie politiche della rigenerazione territoriale devono essere selettive, integrate e realistiche. Devono distinguere ciò che può essere riattivato, ciò che deve essere mantenuto come condizione di cittadinanza e ciò che può richiedere forme di abbandono, riconversione o demolizione. Nei contesti in contrazione, la rigenerazione territoriale si configura così come parte di una più ampia politica di re-infrastrutturazione selettiva, capace di

²⁷ Sul ruolo dei Comuni nella promozione dell'autoconsumo e delle comunità energetiche rinnovabili si veda ANCI, con il supporto del GSE, *Autoconsumo individuale e comunità di energie rinnovabili. Vademecum per i Comuni*, 2024, p. 13, consultabile su https://www.anci.it/wp-content/uploads/CACER_Vademecum_ANCI-240412-corretto-stampa.pdf

²⁸ La legge n. 59/1997, nota come legge Bassanini, delega il Governo al conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle Regioni e agli enti locali. In attuazione di tale delega, il d.lgs. n. 112/1998 disciplina anche il conferimento di funzioni in materia di energia, tra cui quelle relative al risparmio energetico, all'uso razionale dell'energia e alla promozione delle fonti rinnovabili.

sostenere il riuso del capitale fisso sociale ancora ricco di valori d'uso, garantire condizioni di vita dignitose a chi continua ad abitare questi luoghi e orientare nel tempo le traiettorie di trasformazione (Lanzani, 2024).

3.2 Governance

Il secondo criterio riguarda la governance, intesa come l'insieme delle relazioni, delle interazioni e delle forme di coordinamento che si costruiscono tra attori pubblici, soggetti privati, istituzioni formali e componenti della società civile (Davoudi et al., 2009). Nei processi di rigenerazione territoriale, questo criterio permette di osservare chi partecipa alla definizione delle scelte, come vengono organizzate le responsabilità, quali forme di cooperazione si attivano e in che modo le decisioni riescono a tradursi in azioni condivise. La governance diventa quindi un elemento decisivo per comprendere la capacità di un territorio di sostenere nel tempo un processo di trasformazione.

Il concetto di governance è ampiamente utilizzato in discipline diverse, dalla pianificazione urbanistica alla pubblica amministrazione, dalle scienze politiche al diritto, dall'economia alla sociologia, e viene spesso richiamato per descrivere la gestione di problemi complessi (Ysa et al., 2014). In ambito territoriale, esso assume particolare rilevanza perché le trasformazioni dei luoghi coinvolgono competenze, scale e interessi differenti, difficilmente riconducibili all'azione di un solo soggetto istituzionale. La rigenerazione territoriale, proprio per la sua natura integrata, richiede forme di coordinamento capaci di mettere in relazione amministrazioni, abitanti, imprese, associazioni, soggetti del terzo settore e competenze esterne.

Questa prospettiva trova un riferimento importante nel principio di sussidiarietà, richiamato dall'articolo 118 della Costituzione, secondo cui Stato, Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, nello svolgimento di attività di interesse generale. La sussidiarietà può essere letta in senso verticale, quando riguarda la distribuzione delle competenze tra livelli istituzionali

diversi, e in senso orizzontale, quando riconosce ai cittadini e ai corpi intermedi la possibilità di cooperare con le istituzioni nella definizione di interventi legati ai bisogni della comunità. Da questo punto di vista, la partecipazione non rappresenta soltanto una fase accessoria del processo decisionale, perché diventa una componente della governance territoriale.

Secondo Beunen et al. (2015), la governance può essere intesa come assunzione di decisioni collettivamente vincolanti per una comunità da parte di attori governativi e non governativi. Questa definizione consente di superare una lettura centrata esclusivamente sulle istituzioni pubbliche e di riconoscere il ruolo di una pluralità di soggetti portatori di interessi, competenze e bisogni differenti. Nei processi territoriali possono infatti intervenire associazioni, imprese, pendolari, agricoltori, operatori economici, cittadini attivi e altri attori che esprimono domande emergenti. La loro effettiva inclusione dipende però dalla disponibilità delle autorità territoriali ad aprire spazi reali di confronto e di decisione, andando oltre la sola consultazione formale (Ubels et al., 2019).

La governance territoriale si costruisce attraverso relazioni di diversa natura. Le relazioni verticali riguardano il coordinamento tra livelli istituzionali, dal livello europeo e nazionale fino a quello regionale e locale, secondo una logica di governance multilivello fondata su continue negoziazioni tra governi collocati a scale differenti (Marks, 1993). Le relazioni orizzontali riguardano invece il confronto tra soggetti che operano nello stesso territorio, come amministrazioni locali, imprese, associazioni, cooperative, enti del terzo settore e cittadini. A queste si aggiungono relazioni diagonali, che attraversano livelli e ambiti differenti senza seguire necessariamente una gerarchia lineare, coinvolgendo organismi intergiurisdizionali, reti tecniche, attori non statali e forme di coordinamento flessibili (Contato, 2021). La qualità della governance dipende dalla capacità di tenere insieme queste relazioni, adattandole alle caratteristiche dei territori e alla complessità dei processi in atto.

In relazione alle modalità di attivazione, i processi partecipativi possono assumere forme promosse dalle istituzioni o generate direttamente dalle comunità locali. Nel primo caso, le amministrazioni pubbliche costruiscono percorsi di coinvolgimento per definire problemi, priorità e interventi. Nel secondo, sono i cittadini, spesso organizzati in associazioni, comitati o reti informali, a sollecitare l'azione pubblica e a proporre iniziative le-

gate allo sviluppo del territorio, alla cura dei beni comuni o alla solidarietà sociale. In entrambe le situazioni, il ruolo dell'amministrazione rimane decisivo, perché garantisce legittimità, continuità e possibilità di traduzione delle istanze emerse in scelte operative.

L'efficacia dei processi di rigenerazione territoriale è strettamente legata a queste forme di coordinamento. Le esperienze più significative mostrano che modelli basati su gerarchie istituzionali rigide risultano spesso poco adatti ad affrontare la complessità dei territori marginali (Cappuccitti, 2024). Il concetto di governance collaborativa, elaborato da Ansell e Gash (2008), richiama proprio l'interazione tra attori pubblici, privati e del terzo settore, chiamati a condividere risorse, conoscenze e responsabilità decisionali. La fiducia reciproca, la continuità del confronto e la capacità di co-produrre politiche pubbliche diventano quindi condizioni essenziali per sostenere processi di lungo periodo.

Nel contesto delle aree interne, questa impostazione può tradursi nella costruzione di reti di comunità, intese come sistemi locali di cooperazione tra istituzioni, cittadini, imprese e organizzazioni sociali. Tali reti rappresentano infrastrutture sociali fondamentali, perché permettono di attivare economie di prossimità, pratiche di welfare comunitario e forme condivise di gestione dei beni comuni (Barbera, 2015; Fenu, 2021). Da queste esperienze possono nascere cooperative di comunità, laboratori territoriali, Living Labs e altri dispositivi capaci di dare continuità alla partecipazione e di trasformare le energie locali in capacità progettuale (Spagnoli, 2022; Dipace, 2017).

Questa lettura richiede però di evitare una rappresentazione eccessivamente idealizzata della comunità locale. Nei territori interni e marginali, le comunità non sono realtà perfettamente coese, prive di conflitti o attraversate da interessi sempre convergenti. Esse si muovono dentro tensioni locali, contraddizioni tra scale diverse, esigenze di conservazione e spinte innovative. La governance della rigenerazione deve quindi saper lavorare anche su queste frizioni, costruendo spazi di mediazione nei quali la partecipazione diventi occasione di confronto reale e non semplice conferma di decisioni già assunte.

Il passaggio da forme di government più rigide e gerarchiche a processi di governance flessibili e plurali si è accompagnato, nel dibattito europeo, alla crescente attenzione per il ruolo delle comunità locali nella definizione delle politiche pubbliche (Trigilia, 1999). Con l'affermarsi dell'approccio place-based promosso da Barca (2009) nell'ambito delle politiche di coesione, la partecipazione multistakeholder diventa uno strumento per valoriz-

zare il capitale territoriale e per costruire interventi più aderenti ai fabbisogni locali. La sfida per la pubblica amministrazione riguarda allora la capacità di garantire trasparenza, efficacia, efficienza ed equità delle decisioni, promuovendo partnership estese e strumenti pattizi capaci di regolare il coinvolgimento della società civile (European Commission, 2001; Cornett, Federighi & Ljung, 2006; Ansell & Gash, 2008).

Nei processi di rigenerazione territoriale, la governance assume spesso anche una forma organizzativa e giuridica. Le partnership pubblico-private, le associazioni, le cooperative, le fondazioni di partecipazione, e più in generale gli Enti del Terzo Settore, rappresentano strumenti attraverso cui rendere operative pratiche collaborative di governo del territorio. L'associazione costituisce una forma flessibile e relativamente leggera, adatta a favorire la collaborazione tra enti pubblici, cittadini, imprese e altri attori locali, soprattutto nelle fasi iniziali di un processo. La cooperativa offre invece una struttura più stabile, storicamente legata a finalità mutualistiche e alla gestione collettiva di attività economiche e sociali orientate al beneficio dei soci e della comunità. La fondazione di partecipazione combina la stabilità patrimoniale tipica della fondazione con elementi partecipativi più vicini al modello associativo, consentendo il coinvolgimento progressivo di soggetti pubblici e privati attorno a finalità condivise.

Le partnership pubblico-private comprendono una pluralità di strumenti di collaborazione tra amministrazioni e soggetti privati, utilizzati per realizzare interventi di interesse collettivo e sostenere operazioni complesse di trasformazione urbana e territoriale. In questo ambito rientrano forme istituzionali, come le società miste e le società di trasformazione urbana, forme convenzionali basate su accordi con la pubblica amministrazione e forme sociali fondate su patti di collaborazione o accordi di cittadinanza per la gestione dei beni comuni (Russo, 2025). La varietà di questi strumenti mostra come la governance non si esaurisca nella partecipazione, perché riguarda anche la costruzione di assetti organizzativi capaci di dare continuità, responsabilità e operatività ai processi.

Il rapporto tra governance e territorio introduce un ulteriore aspetto metodologico. Molti problemi di progettualità non dipendono soltanto dalla disponibilità di finanziamenti, ma dalla capacità dei processi di governance di aprire le arene decisionali, valorizzare le competenze presenti e mettere in comune risorse anche cognitive (Barca & Luongo, 2020). Nei processi guidati dagli enti territoriali possono essere individuati almeno tre

livelli rilevanti. Il primo riguarda la città metropolitana, spesso percepita dai territori periferici come un livello istituzionale distante e maggiormente concentrato sulle aree centrali. Il secondo riguarda la dimensione intercomunale, nella quale le forme di cooperazione appaiono spesso eterogenee, variabili e legate all'attivazione di specifici programmi. Il terzo riguarda il livello comunale, dove la qualità della governance dipende dalle caratteristiche della comunità locale, dalle coalizioni politiche, dalla sensibilità degli amministratori e dalle competenze disponibili negli uffici tecnici.

Questa articolazione evidenzia uno dei nodi principali della governance territoriale. I piani comunali disciplinano porzioni di territorio comprese entro confini amministrativi precisi, mentre molti processi sociali, ambientali ed economici producono effetti che oltrepassano tali limiti (Patti, 2017). Per questo, negli ultimi anni, la dimensione intercomunale e sovralocale è tornata al centro del dibattito sulle politiche territoriali, anche attraverso strumenti come la SNAI, le Green Community, gli Investimenti Territoriali Integrati, la cooperazione transfrontaliera e lo sviluppo locale partecipativo.

L'attuazione di queste politiche tende spesso a costruire geografie diverse da quelle amministrative tradizionali, modellate in relazione a dinamiche funzionali, elementi socio-spaziali, fattori politici, culturali e storici. La letteratura ha interpretato questi processi attraverso il concetto di *region building* e attraverso le nozioni di *soft spaces* e *fuzzy boundaries*, che indicano configurazioni territoriali flessibili, dai confini mobili e negoziati (Paasi, 2009; Allen & Cochrane, 2010; Vainikka, 2015; Allmendinger & Haughton, 2009; Allmendinger et al., 2015; Purkarthofer, 2016; Cavaco et al., 2023). In questo quadro si collocano anche i GAL, costruiti come partenariati territoriali secondo l'approccio LEADER e CLLD, e la SNAI, che ha promosso l'aggregazione istituzionale e amministrativa come requisito e, al tempo stesso, come risultato della strategia (Xilo, 2023).

Il tema dei confini, che verrà approfondito nel criterio dedicato alla geografia, mostra quanto governance e territorio siano strettamente collegati. La necessità di ripensare le forme di governo nasce dalla consapevolezza che i limiti amministrativi tradizionali risultano spesso poco adeguati a interpretare i processi contemporanei di sviluppo. Comprendere una governance territoriale significa allora osservare le reti di relazioni, le configurazioni istituzionali e le geografie variabili entro cui gli attori agiscono, negoziano e costruiscono strategie.

In conclusione, la governance capace di sostenere un processo di rigenerazione territoriale può essere interpretata come un'infrastruttura istituzionale e sociale. Essa non accompagna semplicemente i progetti, ma contribuisce a renderli possibili, ne rafforza la legittimità e ne sostiene la durata. Per questa ragione, nel quadro metodologico proposto, il criterio della governance permette di valutare la qualità delle relazioni tra attori, la capacità di coordinamento tra livelli istituzionali, l'apertura dei processi decisionali e la presenza di strumenti organizzativi capaci di trasformare la partecipazione in azione collettiva.

3.3 Geografia

Il terzo criterio riguarda la geografia, intesa come il modo in cui i processi di rigenerazione territoriale riconoscono, interpretano e costruiscono le forme spaziali entro cui intervengono. La questione geografica non coincide con la semplice localizzazione degli interventi, perché riguarda il rapporto tra confini amministrativi, sistemi funzionali, relazioni sociali, identità territoriali e traiettorie di sviluppo. Osservare la geografia di un processo rigenerativo significa quindi interrogarsi sul territorio che viene assunto come riferimento, sulle relazioni che quel perimetro include o lascia fuori, e sulla coerenza tra gli obiettivi della politica e la configurazione spaziale attraverso cui essa viene attuata.

Negli ultimi anni si è progressivamente affermata l'esigenza di adottare un approccio integrato e multiscalare nella definizione delle politiche territoriali e degli strumenti di pianificazione. Questa esigenza nasce dalla necessità di coordinare politiche e strumenti sia in senso orizzontale, mettendo in relazione settori diversi, sia in senso verticale, allineando la scala locale con quella regionale, nazionale ed europea (Berisha et al., 2021; Cotella & Berisha, 2021; ESPON, 2018). Tale questione assume particolare importanza negli strumenti a carattere strategico, chiamati a definire indirizzi e obiettivi a carattere strategico, chiamati a definire indirizzi e obiettivi capaci di orientare nel tempo l'azione di piani, programmi e interventi successivi.

La riflessione sulla scala si lega ai processi di trasformazione che hanno investito le forme dell'organizzazione territoriale. Le dinamiche economiche globali, il decentramento di funzioni e la crescente rilevanza dei livelli sovranazionali, regionali e locali hanno reso meno stabile il rapporto tra Stato, territorio e pianificazione. In questo quadro, il concetto di rescaling consente di leggere la riorganizzazione delle scale territoriali e dei relativi livelli di governo, mettendo in evidenza la difficoltà di governare processi che oltrepassano i confini amministrativi tradizionali (Brenner, 1999; Atkinson & Rossignolo, 2009). Sul piano territoriale, ciò si traduce nell'emergere di sistemi policentrici, regioni urbane, reti intercomunali e configurazioni funzionali variabili; sul piano istituzionale, richiede nuove forme di coordinamento capaci di mediare conflitti, promuovere cooperazione e orientare lo sviluppo in una prospettiva transcalare.

In Italia, questa tensione assume una particolare complessità. Lo Stato continua a rappresentare un livello decisivo nella definizione degli indirizzi strategici generali, del quadro normativo e della distribuzione delle risorse, mentre la riforma del Titolo V della Costituzione ha rafforzato il ruolo delle Regioni e modificato gli equilibri del governo del territorio. La maggiore autonomia regionale ha aperto spazi di sperimentazione e adattamento alle specificità locali, ponendo allo stesso tempo il problema di mantenere una visione unitaria dello sviluppo nazionale e una capacità di coordinamento tra territori fortemente differenziati. A scala regionale e locale si moltiplicano così accordi, intese e strumenti di cooperazione che cercano di rispondere alla mancata coincidenza tra confini amministrativi, economie locali e relazioni territoriali.

Le riflessioni di Contato (2021) sul rescaling territoriale e sulla governance policentrica richiamano proprio la necessità di ridefinire i rapporti tra scale territoriali e strumenti di pianificazione. L'autrice sottolinea l'esigenza di un quadro nazionale capace di orientare lo sviluppo territoriale, integrando la Strategia Nazionale per le Aree Interne, un'eventuale agenda metropolitana e il ruolo delle Regioni nella costruzione di forme di coordinamento orizzontale. In questa prospettiva, le città metropolitane, i sistemi intercomunali e quelli che vengono definiti arcipelaghi territoriali possono essere letti come componenti di una

struttura policentrica e reticolare, nella quale territori urbani, rurali e intermedi concorrono alla costruzione di nuove geografie dello sviluppo²⁹.

Queste riflessioni mostrano come i processi contemporanei non possano essere compresi attraverso modelli amministrativi rigidi, costruiti esclusivamente sui confini istituzionali. Le trasformazioni economiche, sociali, ambientali e infrastrutturali richiedono forme di lettura capaci di considerare il territorio come sistema dinamico di relazioni, attraversato da interdipendenze tra aree urbane, rurali, montane e periferiche. Il tema del policentrismo assume quindi un ruolo centrale, perché permette di superare una visione gerarchica dello sviluppo e di riconoscere il valore delle connessioni tra territori diversi.

Negli ultimi anni, diverse politiche territoriali hanno cercato di rispondere a questa esigenza costruendo nuove geografie d'intervento. La Strategia Nazionale per le Aree Interne individua aggregazioni intercomunali definite a partire dalla distanza dai poli di servizi e dalla possibilità di costruire strategie d'area; la Strategia Nazionale per le Green Communities propone piani di sviluppo sostenibile costruiti attorno alla valorizzazione delle risorse ambientali, energetiche e paesaggistiche; i Gruppi di Azione Locale, nell'ambito dell'approccio LEADER e CLLD, operano invece come partenariati territoriali orientati allo sviluppo rurale e alla partecipazione delle comunità locali (Lucatelli, 2015; Borghi, 2017; Rete Rurale Nazionale, 2024)³⁰. Ognuno di questi strumenti costruisce una propria geografia, legata agli obiettivi perseguiti, alle procedure di selezione e alle modalità di attuazione.

La compresenza di queste geografie rappresenta un aspetto decisivo per la lettura dei processi di rigenerazione territoriale. Le aree SNAI, le Green Communities e i territori dei GAL possono sovrapporsi, essere contigui oppure svilupparsi in modo parzialmente indipendente. Questa variabilità riflette l'intreccio tra agende politiche e assetti istituzionali costruiti in tempi diversi, che finiscono però per interagire negli stessi contesti territoriali. La mancata coincidenza tra perimetri non costituisce necessariamente un limite, perché problemi differenti possono richiedere scale e configurazioni diverse. Diventa però ne-

²⁹ Cfr. Annalisa Contato, "Il rescaling e la flessibilità geografica del modello territoriale reticolare policentrico", in G. Cotella, D. Ponzini, U. Janin Rivolin (a cura di), *Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU*, vol. 02, Planum Publisher e Società Italiana degli Urbanisti, Roma-Milano, 2021, pp. 83-84.

³⁰ Rete Rurale Nazionale, Approccio Leader e Gruppi di Azione Locale (GAL), disponibile online: <https://www.reterurale.it/leader> (ultimo accesso: 21 maggio 2026).

cessario comprendere se tali geografie riescano a dialogare tra loro, se producano complementarità o frammentazione, e se contribuiscano alla costruzione di una visione territoriale coerente.

In questo quadro, i GAL assumono una posizione particolarmente interessante. La loro diffusione, la durata nel tempo e la capacità di costruire partenariati pubblico-privati ne fanno configurazioni territoriali dotate di una certa stabilità, pur restando formalmente legate alla politica di sviluppo rurale. Diversi contributi hanno evidenziato come le geometrie dei GAL possano essere considerate quasi come livelli semi-istituzionali organizzati sui territori, capaci di integrare la cooperazione intercomunale con processi di pianificazione strategica a scala locale (Tafuro, 2013; Belliggiano & Salento, 2014; Pappalardo, Sisto & Peronico, 2014; Gargano, 2021; Albolino, 2022; Fontana et al., 2023). In questa prospettiva, i GAL non vanno letti soltanto come strumenti tecnici di gestione dei fondi LEADER, perché possono diventare ambiti territoriali nei quali costruire strategie condivise e progettualità capaci di dialogare con altri programmi nazionali e regionali.

La questione geografica emerge con chiarezza anche nel caso della SNAI. La classificazione delle aree interne si fonda principalmente sulla distanza dai poli di offerta dei servizi essenziali, e tale criterio ha avuto il merito di rendere visibile una geografia nazionale delle disuguaglianze di accesso. Nel passaggio dal ciclo 2014-2020 al ciclo 2021-2027 si è assistito a un ampliamento delle aree coinvolte, passate da 72 a 124, e in diversi casi a una ridefinizione dei confini territoriali. Questo mostra che la geografia della Strategia non è un dato fisso, perché viene aggiornata in relazione alla mappa dei servizi, alle scelte regionali e alle forme di cooperazione costruite dai Comuni.

Allo stesso tempo, una perimetrazione costruita prevalentemente sull'accessibilità rischia di restituire una rappresentazione parziale dei territori, soprattutto quando non riesce a cogliere continuità storiche, culturali, ambientali e produttive che si sono sedimentate nel tempo. Molti territori interni sono infatti attraversati da relazioni tra comunità, paesaggi, economie locali e pratiche sociali che non sempre coincidono con i confini individuati dagli indicatori. La Convenzione Europea del Paesaggio richiama proprio questa dimensione ampia del patrimonio territoriale, inteso come costruzione storica, culturale e materiale generata dall'interazione tra popolazioni e luoghi (Consiglio d'Europa, 2000).

Da qui deriva una tensione metodologica rilevante. La perimetrazione delle aree è necessaria per rendere operative le politiche, individuare soggetti responsabili e programmare le risorse. Tuttavia, il perimetro amministrativo o strategico non esaurisce la complessità delle relazioni territoriali. Assumere una prospettiva di area vasta significa quindi guardare anche oltre i limiti formalmente definiti, riconoscendo connessioni funzionali, continuità ambientali, reti sociali, sistemi produttivi e relazioni culturali che possono incidere sulla riuscita dei processi di rigenerazione. Allo stesso modo, dentro una stessa area possono emergere sub-ambiti caratterizzati da problemi, risorse o complementarità specifiche, che suggeriscono forme di cooperazione più aderenti alle effettive relazioni territoriali.

Il criterio della geografia consente quindi di valutare la coerenza tra il processo di rigenerazione e il territorio assunto come riferimento. Esso permette di interrogare la scala dell'intervento, la relazione tra confini amministrativi e sistemi funzionali, la capacità di costruire connessioni tra territori diversi e la possibilità di riconoscere geografie flessibili, policentriche e reticolari. In questa prospettiva, l'approccio multiscalare diventa una condizione essenziale per costruire politiche di sviluppo territoriale realmente coordinate, capaci di tenere insieme risorse, attori e relazioni che operano a scale differenti (Morphet, 2011; Cotella et al., 2021).

3.4 Continuità temporale

La quarta dimensione, trasversale ai tre criteri precedenti, è la continuità temporale. Strategie politiche, forme di governance e geografie della rigenerazione producono effetti solo quando vengono collocate dentro una sequenza coerente, capace di distinguere fasi, priorità, attori e strumenti. Il tempo, in questa prospettiva, agisce come una condizione del processo. Può consolidare la fiducia o consumarla, favorire l'attivazione dei soggetti locali o determinarne il disimpegno, rendere sostenibile una trasformazione o ridurla a un episodio isolato.

Considerare la dimensione temporale significa innanzitutto riconoscere che i processi di rigenerazione richiedono una programmazione differenziata e progressiva. Come osserva Lanzani (2024), le politiche rigenerative dovrebbero assumere un andamento anticiclico rispetto alle dinamiche di degrado del patrimonio, ricambio delle popolazioni e trasformazione delle attività economiche. Nei contesti caratterizzati da fragilità edilizia, ambientale e sociale, l'intervento pubblico è chiamato ad agire prima che il declino diventi irreversibile, sostenendo il recupero del patrimonio costruito, l'attivazione di nuove attività economiche, culturali e di servizio, la riqualificazione degli spazi pubblici e l'emergere di iniziative sperimentali promosse da soggetti locali particolarmente attivi.

Questa lettura permette di distinguere le temporalità della rigenerazione nei diversi contesti. In ambito urbano, una volta avviato un processo di rinnovo, l'azione pubblica deve progressivamente spostarsi verso il governo degli effetti prodotti dalla trasformazione. Lanzani (2024) richiama, in questo senso, la necessità di sostenere le popolazioni più fragili, intercettare parte delle plusvalenze generate dalla rigenerazione e reinvestirle localmente in politiche abitative e sociali. L'obiettivo è evitare che il miglioramento degli spazi e dei servizi alimenti processi espulsivi, soprattutto quando l'aumento dell'attrattività modifica i valori immobiliari e la composizione sociale dell'area.

Nei territori interni e rurali, le dinamiche sono generalmente diverse. Le pressioni tipiche della gentrificazione urbana risultano meno diffuse, anche se possono emergere in alcuni contesti nei quali lo sviluppo locale si orienta in modo marcato verso il turismo o verso un uso selettivo del patrimonio abitativo. In questi casi, l'attrattività può produrre effetti ambivalenti, portando nuove economie e nuovi utenti, ma anche modificando gli equilibri insediativi e il rapporto tra abitanti permanenti, proprietari non residenti e frequentatori temporanei³¹. Anche nei territori marginali, quindi, il tempo della rigenerazione deve essere accompagnato da una capacità di monitorare gli effetti sociali delle trasformazioni.

La continuità temporale assume un rilievo ancora più evidente nei processi che richiedono cooperazione tra attori. Nei territori interni, la fiducia rappresenta una risorsa preziosa e fragile, che si costruisce lentamente attraverso relazioni stabili, risultati riconosci-

³¹ Cfr. Arturo Lanzani, *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in un campo sfocato*, FrancoAngeli, Milano, 2024, pp. 212-213.

bili e una certa coerenza dell'azione pubblica. Come osservano De Leo e Altamore (2023b), la variabile temporale incide direttamente sugli attori che partecipano al processo. Tempi troppo lunghi nella definizione, approvazione e attuazione degli interventi possono indebolire la fiducia riposta nelle politiche, generando disaffezione e progressivo disimpegno. Per questo, percorsi complessi come la costruzione delle strategie d'area, la cooperazione intercomunale, la coprogettazione e la territorializzazione degli investimenti richiedono una programmazione chiara, realistica e credibile.

La continuità riguarda anche la capacità delle politiche di oltrepassare la durata dei singoli finanziamenti. In molti casi, le forme di governance costruite a scala intercomunale si attivano in occasione di programmi, bandi o opportunità specifiche, per poi indebolirsi una volta concluse le risorse che ne avevano favorito l'avvio. La sfida consiste nel trasformare le relazioni nate durante la progettazione in capacità istituzionale stabile, facendo in modo che le competenze acquisite restino nei territori e che gli strumenti di pianificazione accompagnino le trasformazioni oltre il ciclo amministrativo o finanziario che le ha originate.

La dimensione temporale richiede inoltre una prospettiva selettiva. Nei territori attraversati da contrazione demografica ed economica, le risorse disponibili difficilmente consentono di recuperare o riattivare simultaneamente ogni patrimonio, infrastruttura o funzione esistente. Diventa quindi necessario individuare priorità, costruire sequenze di intervento e orientare le risorse verso azioni capaci di produrre benefici nel medio e lungo periodo. La continuità non coincide con il mantenimento indistinto di tutto ciò che esiste, perché implica la capacità di scegliere cosa rafforzare, cosa trasformare e quali parti del patrimonio richiedano forme diverse di trattamento.

Questa prospettiva è particolarmente importante nel rapporto tra servizi essenziali e sviluppo locale. Nei territori interni, la garanzia di condizioni effettive di cittadinanza, a partire da mobilità, istruzione e sanità, rappresenta una priorità fondamentale e costituisce uno dei presupposti della SNAI. Tuttavia, i processi territoriali raramente seguono una sequenza lineare nella quale prima si completano i servizi e poi si avviano le azioni di sviluppo. In molti casi, interventi sul patrimonio, sulla diversificazione economica, sull'attrazione di nuovi abitanti o sulla creazione di attività possono contribuire a rafforzare le

condizioni sociali, economiche e demografiche che rendono più sostenibile anche il potenziamento dei servizi.

La continuità temporale consente quindi di leggere la rigenerazione come un processo adattivo, nel quale servizi, economie locali, abitabilità e capacità istituzionale devono alimentarsi reciprocamente. Un approccio rigidamente sequenziale rischierebbe di non cogliere la natura incrementale dei processi territoriali, mentre una lettura processuale permette di osservare come alcune azioni possano svolgere una funzione propulsiva e creare le condizioni per interventi successivi. In questo senso, la temporalità non riguarda solo la durata dei progetti, ma il modo in cui le azioni si collegano tra loro e producono apprendimento.

La continuità attraversa così tutte le componenti della metodologia. Le strategie politiche necessitano di orizzonti di lungo periodo per produrre effetti strutturali e per superare la logica del singolo intervento. La governance richiede tempo per consolidare fiducia, capacità cooperativa e forme stabili di coordinamento tra attori. La geografia, infine, presuppone una prospettiva temporale adeguata per riconoscere l'evoluzione delle relazioni territoriali, delle reti funzionali, delle complementarità e delle configurazioni spaziali che difficilmente coincidono in modo stabile con i confini amministrativi.

In questa prospettiva, la rigenerazione territoriale va letta come un processo graduale, selettivo e continuativo, che richiede costanza nell'azione pubblica, capacità di apprendimento istituzionale e attenzione agli effetti economici, sociali e territoriali prodotti nel tempo. La continuità temporale permette dunque di distinguere una traiettoria di rigenerazione da una successione di interventi occasionali, valutando se le strategie si consolidano, se le relazioni di governance si mantengono attive e se le geografie d'intervento riescono ad adattarsi alle trasformazioni dei territori.

3.5 Un supporto metodologico alla lettura di un processo di rigenerazione territoriale

La rigenerazione territoriale si configura come un processo complesso e multidimensionale, difficilmente riconducibile a una definizione univoca o a un modello interpretativo valido per ogni contesto. Le forme attraverso cui essa prende corpo variano infatti in relazione alle condizioni economiche, sociali, istituzionali e territoriali dei luoghi in cui si sviluppa. Per questa ragione, più che ricercare una definizione assoluta del concetto, risulta utile individuare alcune dimensioni analitiche capaci di orientarne la lettura e di restituire la pluralità dei fattori che concorrono alla costruzione dei processi rigenerativi.

I paragrafi precedenti hanno individuato tre criteri di lettura, rappresentati dalle strategie politiche, dalla governance e dalla geografia, attraversati da una quarta dimensione trasversale, quella della continuità temporale. Le strategie politiche permettono di comprendere quali obiettivi orientano il processo e in che modo gli interventi vengono ricondotti a una visione di medio-lungo periodo. La governance consente di osservare gli attori coinvolti, le forme di cooperazione e i meccanismi attraverso cui si costruiscono le decisioni. La geografia riguarda invece le configurazioni territoriali assunte come riferimento, le relazioni tra scale diverse e i confini entro cui il processo viene costruito. La continuità temporale attraversa tutte queste dimensioni, perché incide sulla capacità delle politiche di produrre effetti duraturi, delle reti di governance di consolidarsi e delle geografie territoriali di adattarsi alle trasformazioni.

A partire da queste considerazioni, si propone una griglia metodologica finalizzata alla lettura dei processi di rigenerazione nelle aree interne. Lo strumento va inteso come supporto analitico, utile per interpretare esperienze già avviate e per orientare la costruzione di nuove strategie da parte di amministrazioni, comunità locali e attori territoriali. La griglia integra indicatori quantitativi, necessari per osservare l'evoluzione dei fenomeni misurabili, e dimensioni qualitative, indispensabili per cogliere gli impatti sociali, istituzionali e territoriali che i soli dati numerici non riescono a restituire pienamente. In questo senso, la metodologia proposta consente di passare dalla descrizione dei singoli interventi alla let-

tura delle relazioni che li tengono insieme, verificando se essi contribuiscano alla costruzione di una traiettoria territoriale coerente e continuativa.

Tabella 3.1 - Griglia metodologica per la lettura dei processi di rigenerazione territoriale nelle aree interne. Elaborazione dell'autore

	CONTINUITÀ TEMPORALE	RISULTATI QUANTITATIVI	IMPATTI QUALITATIVI
STRATEGIE POLITICHE	Presenza di una visione di medio-lungo periodo; continuità delle politiche oltre i cicli amministrativi; integrazione tra servizi essenziali e sviluppo locale	Nuovi residenti; variazione demografica; nuovi occupati; imprese attivate; investimenti pubblici e privati; recupero del patrimonio edilizio	Rafforzamento dell'attrattività territoriale; diversificazione economica; miglioramento della qualità della vita; valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale; rafforzamento del senso di appartenenza
GOVERNANCE	Stabilità delle forme di cooperazione; permanenza delle reti oltre la conclusione dei finanziamenti; continuità dei processi partecipativi	Numero di comuni coinvolti; numero di partenariati attivati; associazioni e cooperative costituite; partecipanti ai processi di coprogettazione; accordi e protocolli sottoscritti	Crescita della fiducia tra attori locali; rafforzamento del capitale sociale; aumento della capacità istituzionale; consolidamento delle reti territoriali; diffusione di pratiche collaborative
GEOGRAFIA	Capacità di adattare nel tempo i perimetri di intervento e le relazioni territoriali; consolidamento delle connessioni funzionali	Numero di comuni associati; estensione territoriale coinvolta; servizi condivisi; progetti sovra-comunali attivati; reti territoriali create	Rafforzamento delle relazioni intercomunali; riconoscimento di identità territoriali condivise; costruzione di nuove geografie funzionali; integrazione tra territori urbani e rurali

Riferimenti bibliografici

- Alongi, R. (2017). *La narrazione dei processi di rigenerazione urbana in Francia. Il caso del PNRU* (Tesi di dottorato, Università degli Studi di Palermo).
- Angrisano, M., Fusco Girard, L., & Verardi, F. (2023). *Nuove politiche di sviluppo per le aree interne del Mezzogiorno. Principi generali per la valorizzazione dei borghi rurali della Regione Calabria*. Valori e Valutazioni, 33.
- Associazione Nazionale Comuni Italiani [ANCI], & Gestore dei Servizi Energetici [GSE]. (2024). *Autoconsumo individuale e comunità energetiche rinnovabili: Vademecum per i comuni*. ANCI. https://www.anci.it/wp-content/uploads/CACER_Vademecum_ANCI-240412-corretto-stampa.pdf
- Barbera, F. (2015). Le aree interne: note a margine di un programma di policy. In B. Meloni (a cura di), *Aree interne e progetti d'area*. Rosenberg & Sellier.
- Barbera, F., & De Rossi, A. (a cura di). (2021). *Metromontagna: Un progetto per riabitare l'Italia*. Donzelli Editore.
- Barca, F. (2009). *Un'agenda per la riforma della politica di coesione: Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea*. Commissione Europea.
- Benedetto, A., Mattogno, C., & Monardo, B. (a cura di). (2024). *VaGARe. Valorizzazione green di aree fragili ad elevato potenziale culturale, storico e naturalistico. Fragilità e potenzialità dei centri minori nella Regione Lazio*.
- Berisha, E., Casavola, D., Cotella, G., & Puntillo, E. (2023). *Pianificazione di area vasta e programmazione sovralocale: Il PTAV della Provincia di Ravenna*. Territorio, 104, 120–125.
- Boffo, V., & Togni, F. (a cura di). (2024). *La formazione alla ricerca. Il dottorato fra qualità e prospettive future*. Firenze University Press. <https://doi.org/10.36253/979-12-215-0504-7>
- Busacca, M., & Paladini, R. (2020). Le politiche di rigenerazione urbana. In *Collaboration age. Enzimi sociali all'opera in esperienze di rigenerazione urbana temporanea* (pp. 17-31). Edizioni Ca' Foscari. <https://doi.org/10.30687/978-88-6969-424-0/003>

- Camera dei Deputati – Servizio Studi, & CRESME. (2022). *Le politiche di rigenerazione urbana: Prospettive e possibili impatti* (Dossier n. 32/2). Camera dei Deputati.
- Cattivelli, V. (2023). The governance of peri-urban areas in Lombardy (Italy): *The strengths and weaknesses of the regional territorial governance system*. *Valori e Valutazioni*, 33, 133-148.
- Centro Indipendente Studi Alta Valle del Volturno (CISAV-APS) (a cura di). (2021). *Saperi territorializzati: Studi critici sul margine e i suoi patrimoni*. Autoproduzioni CISAV.
- Cersosimo, D., & Donzelli, C. (a cura di). (2020). *Manifesto per riabitare l'Italia*. Donzelli Editore.
- Contato, A. (2021). Il rescaling e la flessibilità geografica del modello territoriale reticolare policentrico. In G. Cotella, U. Janin Rivolin, & D. Ponzini (a cura di), *Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU* (Vol. 2). Planum Publisher.
- Cotella, G., Janin Rivolin, U., & Ponzini, D. (a cura di). (2021). *Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU. Volume 02*. Planum Publisher. <https://doi.org/10.53143/PLM.C.221>
- Di Gioia, A., & Giorda, C. (2023). Impatti potenziali degli investimenti del PNRR nelle realtà mono-funzionali o desertificate italiane: Minacce ed opportunità. In *Atti della XXIV Conferenza Nazionale SIU*.
- Dipace, R. (2018). Le politiche di rigenerazione dei territori tra interventi legislativi e pratiche locali. *Le Istituzioni del Federalismo*, 3, 625-648.
- De Rossi, A. (a cura di). (2018). *Riabitare l'Italia: Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*. Donzelli Editore.
- De Rossi, A., & Lupatelli, G. (a cura di). (2025). *Rigenerazione urbana e territoriale: Un sussidiario*. Donzelli Editore.
- Fenu, N. (2022). Territorial regeneration and housing policies: Experiences and policies in the inner areas. In *Design paradigms in the transition era* (Vol. 15, pp. 81-88).

- Fenu, N. (2021). *Territori fragili. Scenari, strategie e azioni per contrastare lo spopolamento e la marginalità delle aree interne e rurali* (Tesi di dottorato, Università degli Studi di Cagliari).
- Fontana, M., Del Fiore, L., Servillo, L. A., & Garelli, A. (2023). *Rivoluzione silenziosa e incompleta: Nuove geografie istituzionali, tra CLLD e altre iniziative d'area vasta*. *Territorio*, 104, 86-92.
- Frixa, E., & Mirabile, M. (2024). *Nuove geografie del lavoro tra rigenerazione e identità delle aree interne*. *Geotema*, 75, 63-69.
- Galderisi, A., Fiore, P., & Pontrandolfi, P. (2020). *Strategie operative per la valorizzazione e la resilienza delle aree interne: Il progetto R.I.P.R.O.VA.RE*. *BDC. Bollettino del Centro Calza Bini*, 20(2), 297–316.
- Gambardella, A. (2015). *Contrastare il fenomeno dell'abbandono. Lo stato attuale delle politiche e l'approccio "Territorio Bene Comune"* [Tesi di laurea magistrale, Politecnico di Torino].
- Gori, L., Bellucci, M., & Tondi della Mura, V. (a cura di). (2026). *Il contrasto alla povertà energetica e il ruolo delle comunità energetiche rinnovabili. Uno studio multidisciplinare*. FrancoAngeli.
- Grisolini, L. (2024). La collaborative governance nel settore educativo per lo sviluppo place-based delle aree interne. In V. Boffo & F. Togni (a cura di), *La formazione alla ricerca. Il dottorato fra qualità e prospettive future* (p. 280 e segg.). Firenze University Press.
- Lanzani, A. (2024). *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale: Itinerari in un campo sfocato*. FrancoAngeli.
- Lauria, A. (2022). Regenerating villages in the inner areas through cultural and experiential tourism. *Valori e Valutazioni*, 30, 101-118.
- Marson, A. (2021). Governance e paesaggi: Qualche considerazione a partire da un'esperienza di ricerca nell'eporediese. In G. Cotella, U. Janin Rivolin, & D. Ponzini (a cura di), *Evoluzione istituzionale, nuovi strumenti e modelli di governance territoriale. Atti della XXIII Conferenza Nazionale SIU*. Downscaling, rightsizing. Contrazione demografica e riorganizzazione spaziale (Vol. 2). Plenum Publisher & Società Italiana degli Urbanisti.
- Martorana, G. S. (2020). *Politiche di sviluppo locale: Complessità e opportunità*. Materiale didattico del Corso Se.F.A. 2019.

- Moulaert, F., & Mehmood, A. (2011). Spaces of social innovation. In A. Pike, A. Rodriguez-Pose, & J. Tomaney (Eds.), *Handbook of Local and Regional Development* (pp. 212–225). Routledge.
- Pica, V., Baldazzini, A., Miccolis, S., & Venturi, P. (2023). *L'orientamento alla comunità nella rigenerazione territoriale. Comunità, cultura e impatto sociale*. AICCON.
- Pignatelli, M., Torabi Moghadam, S., & Lombardi, P. (2023). Spatial clustering-based method for Italian marginal areas toward the sustainable regeneration. *Valori e Valutazioni*, 32, 77-102.
- Razzoli, D., Montanari, F., & Di Paola, G. (2020). *Identità territoriale e senso del luogo nei processi di innovazione sociale e rigenerazione urbana: Il caso Sassari Living Lab* (Working Paper n. 17). Fondazione Giacomo Brodolini.
- Russo, F. G. (2025). *Il partenariato pubblico e privato nei casi di rigenerazione urbana. Relazione presentata al seminario Il diritto della città e le novità in materia edilizia*. Napoli, 27-28 marzo 2025.
- Spagnoli, L. (a cura di). (2022). *Itinerari per la rigenerazione territoriale tra sviluppi reticolari e sostenibili*. FrancoAngeli.
- Vespasiano, F. (2025). *Per le aree interne. Un esercizio di immaginazione sociologica*. FrancoAngeli.



Capitolo 4

Castel del Giudice
Un laboratorio di rigenerazione territoriale

Introduzione

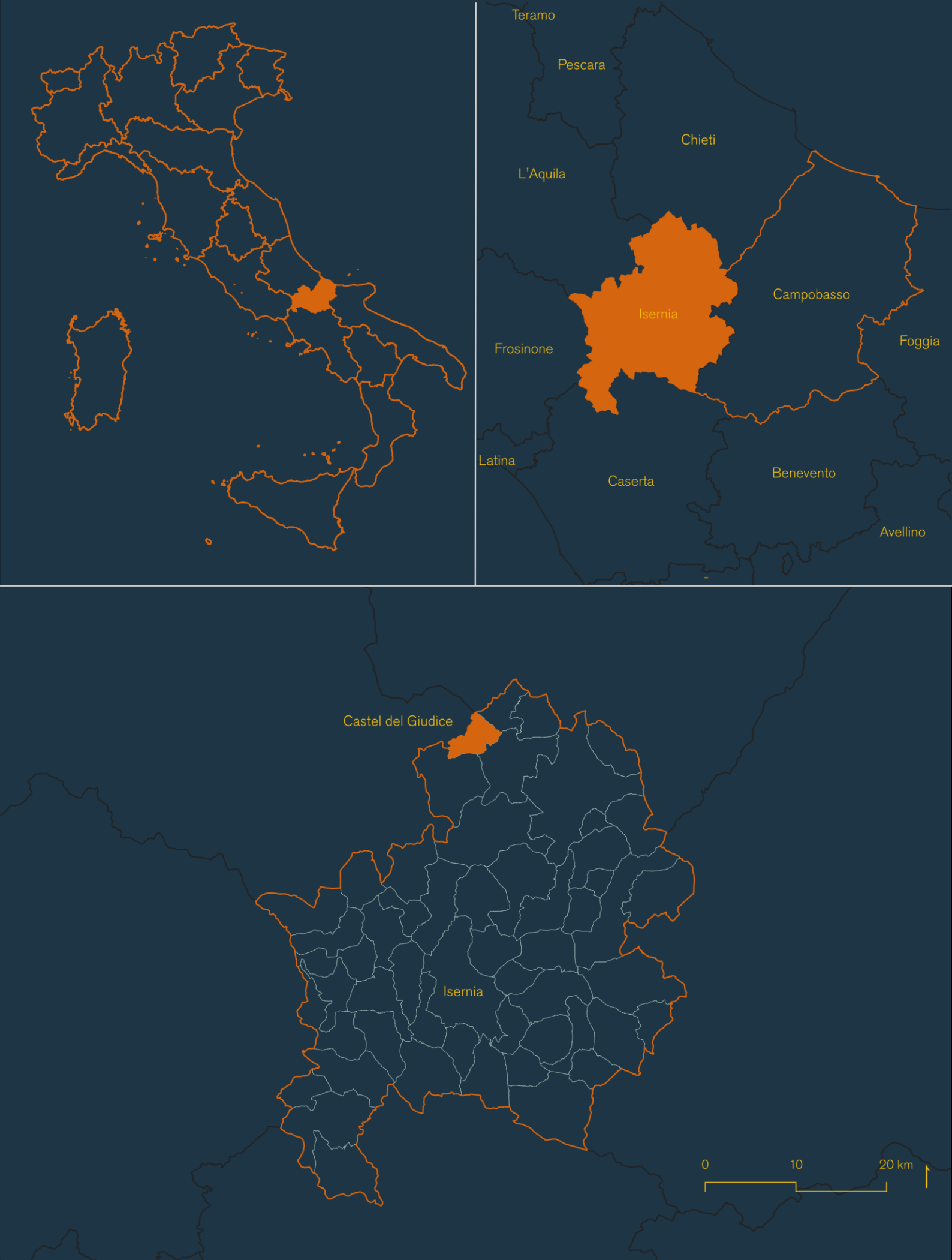
Il capitolo ricostruisce il caso di Castel del Giudice come esito di un processo territoriale maturato nel tempo, nel quale condizioni di marginalità demografica e perifericità geografica si intrecciano con una sequenza di iniziative pubbliche, partenariati locali e progettualità orientate alla riattivazione del paese. Dopo un inquadramento territoriale, urbanistico e demografico, l'analisi ripercorre le principali fasi della trasformazione, dalle prime azioni avviate tra la fine degli anni Novanta e i primi anni Duemila fino all'accelerazione prodotta dal PNRR e dal Bando Borghi. L'obiettivo è restituire il quadro conoscitivo necessario per comprendere il percorso di Castel del Giudice e preparare, nel capitolo successivo, la lettura del caso attraverso la metodologia proposta.

4.1 Inquadramento territoriale e demografico

Territorio

Castel del Giudice è un piccolo comune situato nella porzione settentrionale del Molise, al confine con l'Abruzzo, nell'area dell'Alto Sangro. Il suo territorio si sviluppa in un contesto prevalentemente montano, con una morfologia articolata definita da crinali e versanti che degradano progressivamente verso il bacino del fiume Sangro. Il centro abitato sorge a una quota compresa tra i 700 e gli 800 metri sul livello del mare, dove si colloca anche la sede municipale, mentre le altitudini maggiori superano i 1200 metri in direzione di Capracotta

Inquadramento territoriale



L'estensione complessiva del comune è pari a circa 14,69 km² e comprende paesaggi differenti, nei quali la variazione altimetrica incide in modo evidente sulle forme del territorio. La porzione valliva, prossima al corso del Sangro e posta in continuità con il territorio abruzzese, presenta superfici pianeggianti e fertili, storicamente destinate alle attività agricole. Procedendo verso le quote più elevate, il paesaggio assume caratteri più aspri e montani, alternando aree boscate, versanti acclivi e zone più brulle. Questa varietà morfologica contribuisce a definire un ambiente eterogeneo dal punto di vista ecologico e paesaggistico. La rilevanza ambientale e culturale del territorio è confermata anche dal quadro dei vincoli e degli strumenti di tutela. Castel del Giudice è stato dichiarato di notevole interesse pubblico con Decreto Ministeriale del 16 settembre 1976 ed è sottoposto a vincolo paesaggistico ai sensi del D.Lgs. 42/2004. Il comune rientra inoltre nel Piano Territoriale Paesaggistico di Area Vasta n. 8 e comprende porzioni di siti appartenenti alla rete Natura 2000, tra cui il SIC "Isola della Fonte della Luna" (IT7218213) e il SIC "Abeti Soprani – Monte Campo – Monte Castelbarone – Sorgenti del Verde" (IT7218215). A questa stratificazione di valori ambientali si aggiunge la presenza dei tracciati tratturali storici, in particolare il Tratturo Castel di Sangro-Lucera e il Tratturello Castel del Giudice-Sprondasino-Pescolanciano. Questi percorsi costituiscono testimonianze della rete della transumanza che attraversava l'Appennino centro-meridionale e oggi rientrano nel più ampio patrimonio culturale legato alla transumanza, riconosciuta come patrimonio immateriale UNESCO. La loro presenza rafforza il valore storico e paesaggistico del territorio, oltre a rappresentare una componente identitaria rilevante per la lettura del paesaggio locale.

Dal punto di vista storico-insediativo, il borgo presenta origini riconducibili a un nucleo normanno-angioino sviluppatosi tra il XII e il XIV secolo. La struttura urbana si è poi ampliata attraverso successive fasi di crescita che hanno progressivamente definito l'attuale configurazione del centro abitato. Una prima espansione si colloca nel periodo aragonese del XV secolo, con lo sviluppo dell'abitato verso ovest rispetto al nucleo originario; una fase successiva, riferibile al Settecento, interessa invece l'area orientale del borgo lungo via del Sole e la Saletta. L'attuale assetto urbano restituisce quindi l'esito di diverse stratificazioni storiche, attraverso le quali è possibile leggere l'evoluzione insediativa del paese nel corso dei secoli.

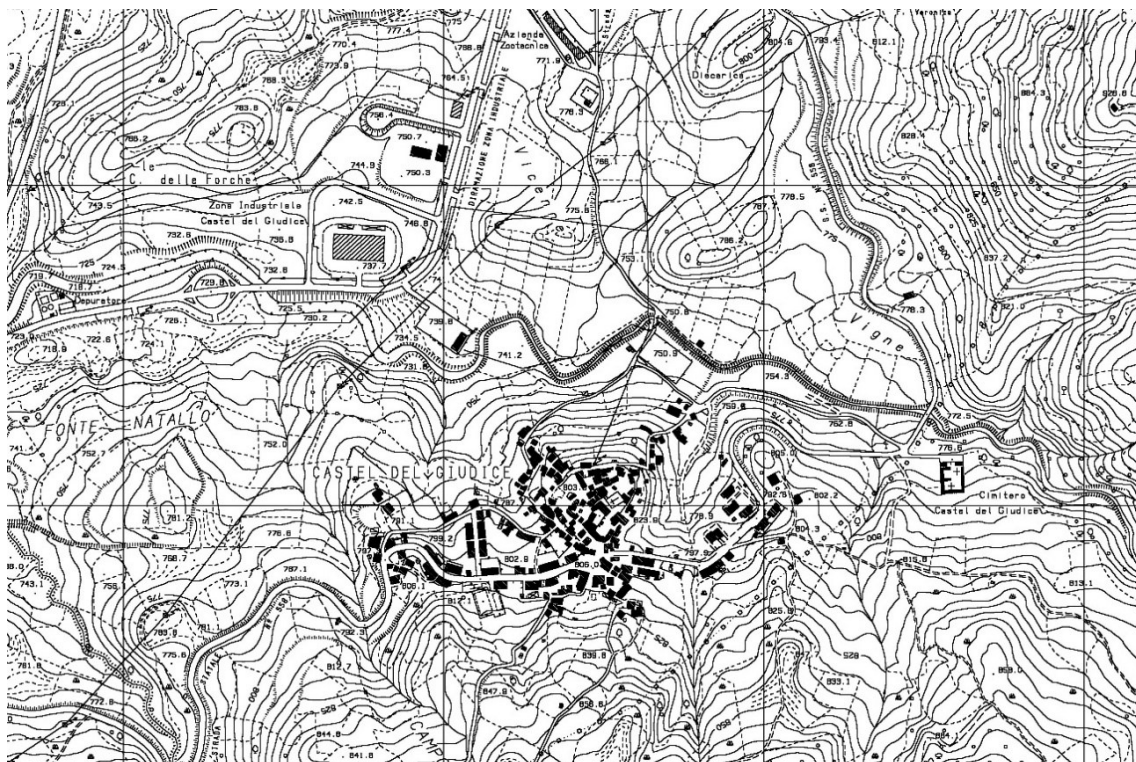
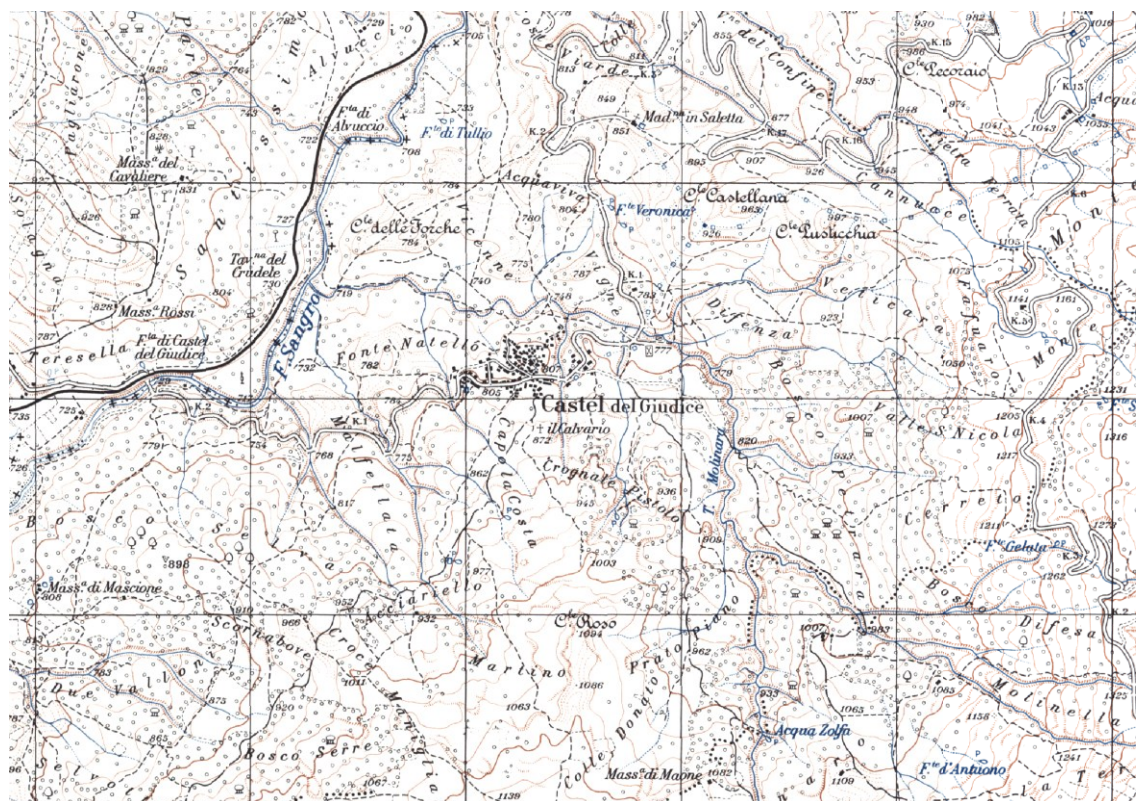


Figura 4.1 - Stralcio della Carta Tecnica Regionale della Regione Molise relativo al territorio comunale di Castel del Giudice.

Figura 4.2 - Stralcio della Carta Topografica d'Italia alla scala 1:25.000 dell'Istituto Geografico Militare (Serie 25/25DB)



Dal punto di vista della pianificazione urbanistica, il Comune di Castel del Giudice è ancora oggi regolato da un Programma di Fabbricazione adottato nel 1978, che costituisce lo strumento di riferimento per la disciplina degli usi del suolo e delle trasformazioni urbanistiche del territorio comunale. Per comprendere il significato di questo strumento è necessario richiamare la Legge urbanistica n. 1150 del 1942, che ha definito l'impianto fondamentale della pianificazione comunale in Italia, attribuendo al Piano Regolatore Generale il ruolo principale nel governo delle trasformazioni territoriali. Poiché molti comuni risultavano ancora privi di PRG, il legislatore introdusse una soluzione più semplice attraverso il Programma di Fabbricazione, allegato al Regolamento edilizio nei comuni sprovvisti di piano regolatore.

Il Programma di Fabbricazione nasceva quindi con l'obiettivo di garantire un livello minimo di disciplina urbanistica e di controllo dello sviluppo insediativo. Pur condividendo con il PRG alcuni contenuti essenziali, esso si configurava come uno strumento più limitato, orientato soprattutto a regolare l'espansione dell'abitato e le nuove edificazioni. In particolare, individuava le direttrici di crescita urbana, suddivideva il territorio comunale in zone omogenee e definiva le principali caratteristiche edilizie ammesse nelle diverse parti del territorio.

La normativa prevedeva che il Programma di Fabbricazione fosse composto da una planimetria, redatta in scala non inferiore a 1:5000, nella quale venivano individuate le zone edificabili e le eventuali aree destinate all'espansione futura. A questa si affiancavano una tabella, o un elaborato equivalente, contenente le caratteristiche dei tipi edilizi ammessi nelle singole zone, e una relazione illustrativa finalizzata a chiarire i criteri adottati nella redazione dello strumento e le previsioni relative allo sviluppo dell'abitato.

Accanto al Programma di Fabbricazione, la Legge n. 1150/1942 attribuiva un ruolo rilevante al Regolamento edilizio, la cui adozione era prevista per tutti i comuni italiani. L'articolo 33 lo riconosceva come strumento necessario per disciplinare le modalità costruttive e garantire un corretto sviluppo degli insediamenti. Il Regolamento edilizio interveniva sugli aspetti tecnici e formali dell'attività edilizia, definendo regole relative alle altezze degli edifici, alle distanze tra fabbricati e strade, alla conformazione dei cortili e degli spazi interni, alle sporgenze sugli spazi pubblici, agli aspetti estetici e alle norme igienico-sanitarie di interesse edilizio.

Come evidenzia Giaimo (2022), il Regolamento edilizio disciplinava inoltre l'organizzazione e il funzionamento della Commissione edilizia comunale, insieme alle norme tecniche per la redazione e la presentazione dei progetti edilizi³². Programma di Fabbricazione e Regolamento edilizio costituivano così strumenti complementari. Il primo definiva l'assetto urbanistico generale del territorio comunale, mentre il secondo regolava le modalità concrete attraverso cui gli interventi edilizi potevano essere realizzati.

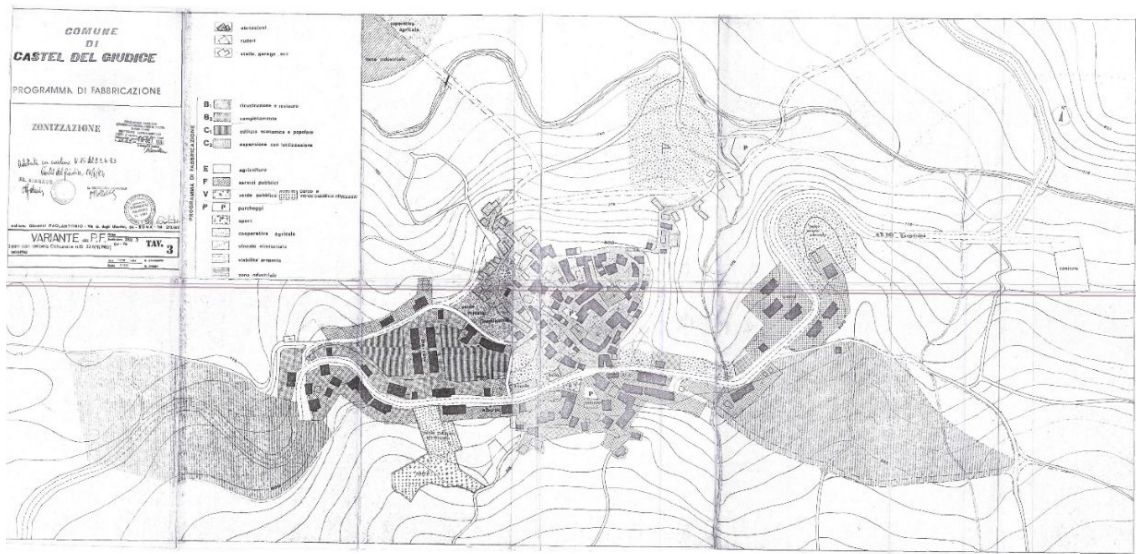


Figura 4.3 - Piano di Fabbricazione del comune di Castel Del Giudice (adottato e approvato con delibera consiliare n.48 del 26/7/1978, n 11 del 26/01/1980 e s.m.i)

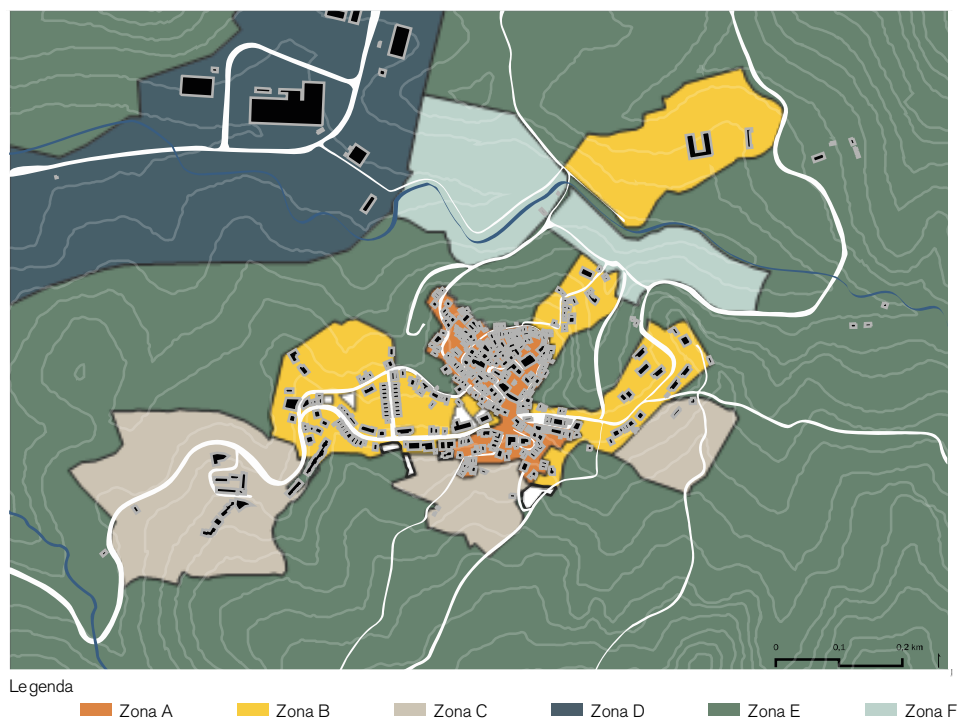
TABELLA DEI TIPI EDILIZI

zona	B ₁	B ₂	C ₁	C ₂	D	E
destinazione	ricostruzione	completam.	ed. pubblica	espansione	industriale artigianale	agricoltura
indice di fabbricabilità fondiaria ^{1/100}	4,00	4,00	3,00	1,00 ⁰³		0,03-0,10
superficie minima del lotto ^{mq}			500	800		
indice di copertura ^{1/100}		$\frac{3}{4}$	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{3}$	60%
altezza massima ^{ml}	10,50	10,50		7,5	10,5	7,50
dagli edifici		10	10	10		10
distacco minimo dai confini dalle strade		5	5	5	10 20	5
indice di piantumazione ^{1/100}			80	80		
istruzione ^{1/100}	4	4	4	4		4
s.a. di interesse comune ^{1/100}	2	2	2	2	10%	2
verde pubblico ^{1/100}	4	4	4	4		
parcheggi pubblici ^{1/100}	2	2	2	2		
parcheggi privati		$\frac{1}{20}$	$\frac{1}{20}$	$\frac{1}{20}$	$\frac{1}{20}$	

Figura 4.4 - Stralcio della Tabella dei Tipi Edilizi del Vigente Programma di Fabbricazione.

³² Per la ricostruzione del Programma di Fabbricazione e del Regolamento edilizio introdotti dalla Legge urbanistica n. 1150/1942 si veda C. Giaimo, Era il 17 agosto 1942, in *Urbanistica Informazioni*, n. 304, 2022, p. 6.

Il Comune di Castel del Giudice ha recentemente avviato il percorso di redazione del nuovo Piano Regolatore Generale, sviluppato in collaborazione con l'Università degli Studi dell'Aquila. L'elaborazione del nuovo strumento urbanistico rappresenta un passaggio rilevante per l'aggiornamento del quadro pianificatorio comunale, poiché consente di adeguare il governo del territorio alle trasformazioni intervenute negli ultimi decenni e alle esigenze emerse dai processi di rigenerazione avviati nel paese. Il passaggio dal Programma di Fabbricazione al Piano Regolatore Generale può quindi diventare l'occasione per costruire una visione più organica dello sviluppo locale, capace di integrare la tutela delle risorse ambientali e paesaggistiche con le strategie di valorizzazione economica e sociale del territorio. Per restituire l'assetto urbanistico attualmente vigente, è stata elaborata una carta interpretativa delle zone omogenee previste dal Programma di Fabbricazione del Comune di Castel del Giudice. La rappresentazione cartografica integra le prescrizioni dello strumento urbanistico con le geometrie territoriali disponibili sul WebGIS dell'Unione Montana Alto Medio Sannio, consentendo di leggere la distribuzione delle diverse zone e il rapporto tra la disciplina vigente, il centro abitato e il territorio comunale³³.



³³ WebGIS dell'Unione Montana Alto Medio Sannio consultabile al seguente link: https://webgis.altomediosannio.it/index.php/view/map/?repository=06&project=02_castel_del_giudice_programma_fabbricazione (ultima consultazione: 18/05/2026).

L'analisi delle dinamiche demografiche di Castel del Giudice è stata condotta a partire dai dati ISTAT sulla popolazione residente nel periodo compreso tra il 1992 e il 2026. I dati sono stati successivamente aggregati in sei classi di età, 0-14 anni, 15-34 anni, 35-64 anni, 65-74 anni, 75-84 anni e 85 anni e oltre, così da osservare sia l'andamento complessivo della popolazione sia le trasformazioni intervenute nella sua composizione interna. L'utilizzo di diverse rappresentazioni grafiche consente infatti di leggere il fenomeno da più punti di vista, distinguendo la variazione quantitativa degli abitanti dall'evoluzione della struttura per età.

Nel periodo osservato, la popolazione residente passa da 411 abitanti nel 1992 a 305 abitanti nel 2026, con una diminuzione complessiva pari a circa il 25,8%.

Il Grafico 1 restituisce l'andamento generale di questa contrazione, che attraversa l'intera serie storica con intensità diverse. La riduzione appare particolarmente marcata nella prima metà degli anni Novanta e conosce una nuova fase di declino a partire dalla se-

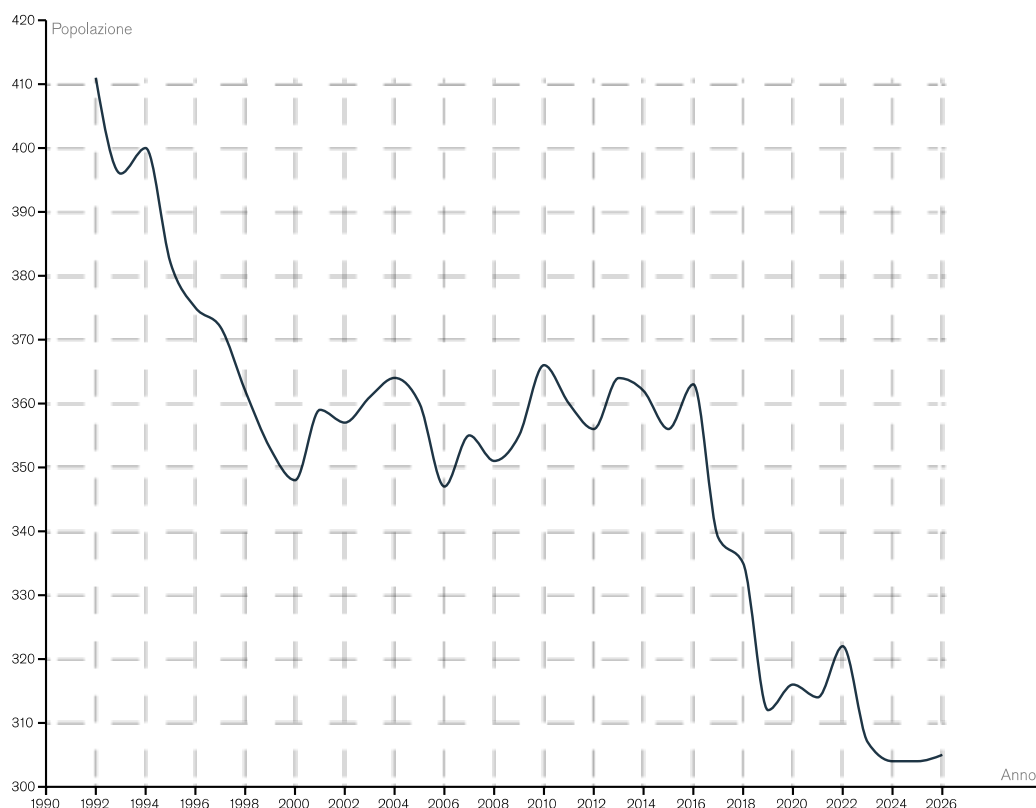


Grafico 4.1 - Evoluzione della popolazione residente (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

conda metà degli anni Duemila. Nel complesso, il tasso medio annuo di variazione si attesta intorno al -0,9%, evidenziando una perdita costante di popolazione nel lungo periodo. Questo primo dato offre il quadro generale dello spopolamento che ha interessato il comune e costituisce la base per interpretare le trasformazioni successive della struttura demografica.

Per comprendere quali componenti abbiano inciso maggiormente sulla riduzione complessiva della popolazione, è stata analizzata l'evoluzione delle classi di età in valori assoluti. Dal Grafico 2 emerge che il gruppo compreso tra i 35 e i 64 anni rappresenta, lungo tutto il periodo considerato, la componente numericamente più consistente della popolazione residente. Dopo una contrazione nei primi anni Duemila, questa classe registra una crescita fino alla metà degli anni 2010, mantenendo un peso centrale nella struttura demografica locale.

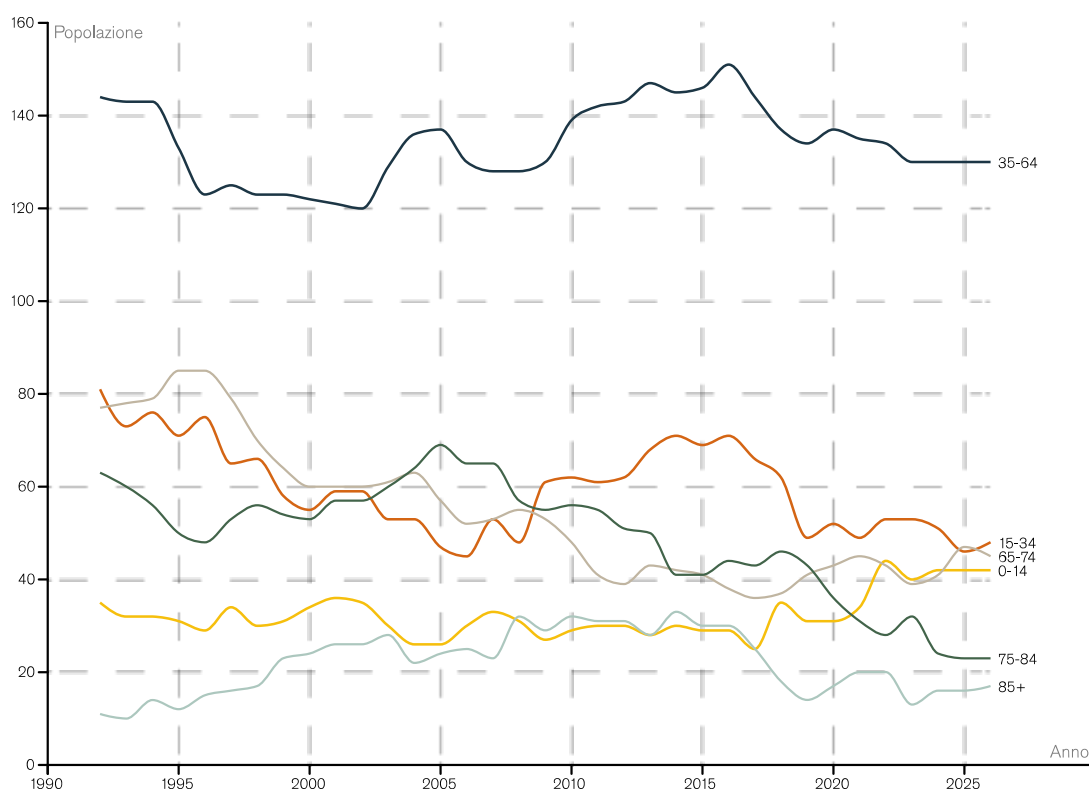


Grafico 4.2 - Evoluzione della popolazione residente per classi di età in valori assoluti (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

La popolazione tra i 15 e i 34 anni mostra invece una diminuzione significativa, passando da circa 80 residenti all'inizio della serie a meno di 50 nel 2026. Tale andamento suggerisce la presenza di dinamiche migratorie che interessano soprattutto la popolazione giovane e giovane-adulta, un fenomeno ricorrente nei piccoli comuni delle aree interne. Anche le classi comprese tra 65-74 anni e 75-84 anni registrano una progressiva riduzione, mentre gli ultraottantacinquenni crescono fino alla metà degli anni 2010, riflettendo l'aumento della longevità e il progressivo invecchiamento della popolazione.

Un elemento di particolare interesse riguarda infine la classe 0-14 anni, che pur rimanendo numericamente contenuta mostra una sostanziale stabilità e una lieve crescita negli anni più recenti. Si tratta di un andamento rilevante, perché si discosta almeno in parte dalle dinamiche generalmente osservate nei piccoli comuni montani, spesso segnati da forte denatalità e riduzione della popolazione più giovane.

L'osservazione dei soli valori assoluti restituisce l'andamento numerico delle diverse classi di età, ma risente inevitabilmente della diminuzione complessiva della popolazione residente. Per leggere con maggiore precisione le trasformazioni della struttura demografica è stata quindi effettuata una normalizzazione dei dati, calcolando per ciascun anno il peso percentuale di ogni classe sul totale dei residenti. In questo modo è possibile osservare come cambia la composizione interna della popolazione, indipendentemente dalla sua dimensione complessiva.

Il Grafico 3 riporta i risultati di questa elaborazione e consente di cogliere alcune variazioni significative. La classe 35-64 anni aumenta progressivamente il proprio peso relativo, passando da circa il 35% della popolazione totale a oltre il 42% nel 2026. Nello stesso periodo, la componente 15-34 anni si riduce dal 19-20% circa al 15%, confermando la contrazione della popolazione giovane-adulta già emersa dall'analisi dei valori assoluti. Anche il gruppo 75-84 anni registra una diminuzione rilevante, scendendo da circa il 15% a meno dell'8% della popolazione complessiva.

L'evoluzione delle altre classi mostra un quadro più articolato. Gli ultraottantacinquenni aumentano il proprio peso nel lungo periodo, mentre la popolazione tra 0 e 14 anni registra una crescita particolarmente evidente negli ultimi anni della serie, fino a rappresentare circa il 14% dei residenti nel 2026. Nel complesso, la trasformazione demografica di Castel del Giudice appare quindi più complessa di un semplice processo di invecchiamento.

Accanto alla riduzione della componente giovane-adulta e al rafforzamento delle età adulte, emergono infatti segnali di ripresa della popolazione più giovane, che meritano di essere letti in relazione alle dinamiche territoriali e sociali più recenti.

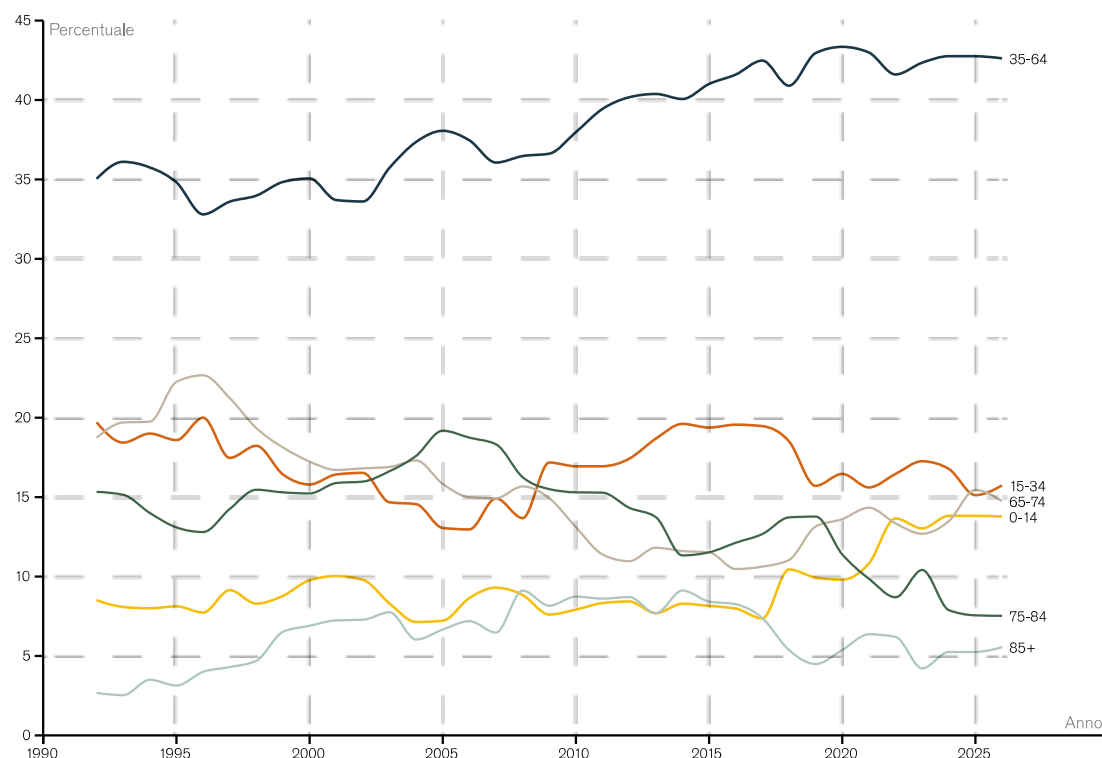


Grafico 4.3 - Evoluzione della popolazione residente per classi di età in valori percentuali (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

Una sintesi visiva di queste trasformazioni è offerta dal Grafico 4, costruito mediante uno streamgraph sui valori assoluti delle diverse classi di età. In questa rappresentazione, l'altezza complessiva del grafico restituisce l'andamento della popolazione residente nel suo insieme, mentre le singole aree colorate permettono di cogliere il peso delle diverse componenti anagrafiche. L'abbassamento progressivo del profilo superiore rende immediatamente visibile la riduzione della popolazione complessiva già emersa nel Grafico 1, mentre le variazioni nello spessore delle diverse aree consentono di osservare i mutamenti intervenuti nella composizione per età. Pur offrendo una lettura meno puntuale sotto il profilo quantitativo rispetto ai grafici precedenti, lo streamgraph risulta particolarmente efficace nel restituire in forma sintetica l'evoluzione demografica del comune nell'arco degli ultimi tre decenni.

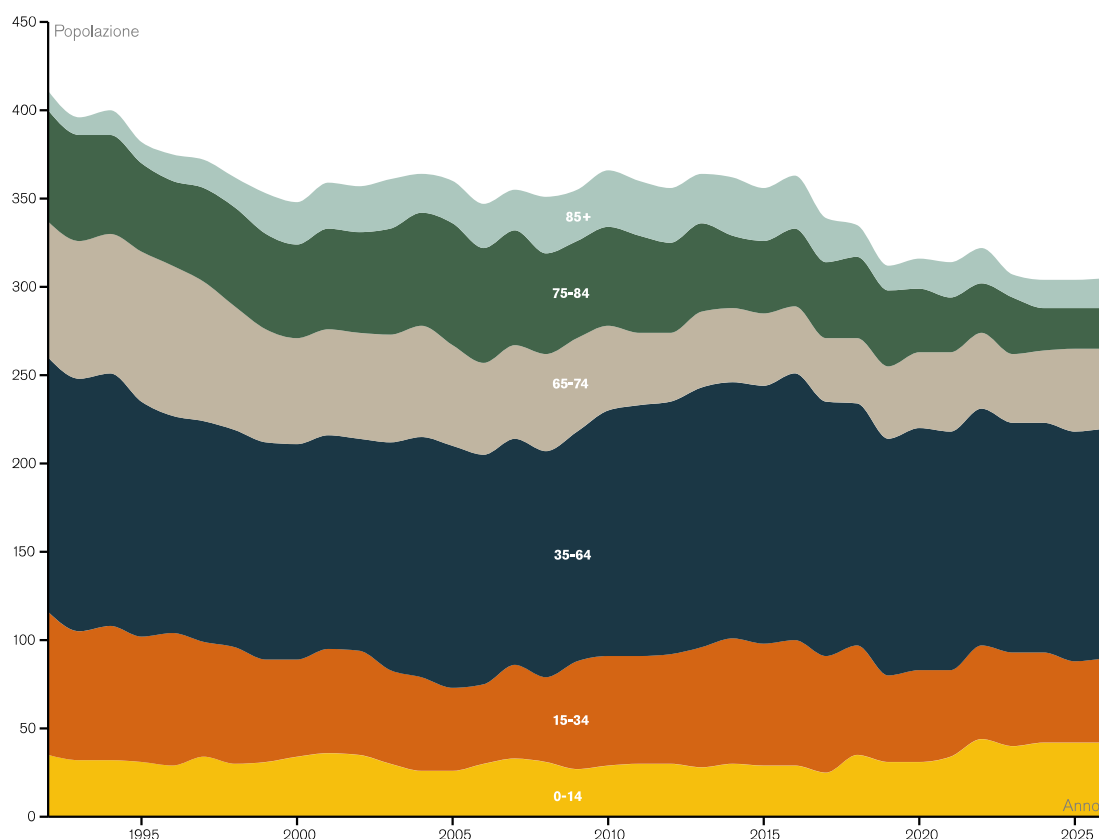


Grafico 4.4 - Streamgraph della struttura per età della popolazione residente (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

La lettura congiunta dei quattro grafici restituisce l'immagine di un comune attraversato da una contrazione demografica rilevante, con una perdita pari a circa un quarto della popolazione residente tra il 1992 e il 2026. Questa riduzione, però, si accompagna a una trasformazione interna più articolata della struttura per età. Accanto alla diminuzione della componente giovane-adulta, emergono infatti il rafforzamento relativo della classe 35-64 anni, l'aumento del peso degli ultraottantacinquenni nel lungo periodo e una recente ripresa della popolazione tra 0 e 14 anni.

Le dinamiche demografiche di Castel del Giudice vanno quindi lette entro un quadro più complesso rispetto alla sola traiettoria dello spopolamento. La diminuzione degli abitanti rimane un dato strutturale, coerente con molte tendenze osservabili nelle aree interne italiane, ma l'evoluzione delle diverse classi di età suggerisce la presenza di segnali più sfumati, che rinviano anche ai processi di rigenerazione territoriale e alle strategie di sviluppo locale avviate nel comune negli ultimi decenni.

L'analisi della popolazione straniera residente a Castel del Giudice evidenzia una componente numericamente contenuta, ma in crescita negli ultimi anni. Pur trattandosi di valori assoluti limitati rispetto alla popolazione complessiva del comune, questa presenza assume un rilievo significativo in un contesto segnato da contrazione demografica e progressivo invecchiamento della popolazione residente.

L'andamento registrato tra il 2019 e il 2025, rappresentato nel Grafico 5, mostra una crescita consistente della popolazione straniera, che passa da 23 a 49 residenti, con un incremento pari a circa il 113%. L'evoluzione non procede in modo lineare lungo l'intero periodo. Dopo una fase di aumento progressivo fino al 2022, quando si raggiungono 42 residenti, si osserva una lieve flessione nel 2023, con 38 unità, seguita da una nuova crescita che porta al valore massimo del 2025.

La distribuzione per genere mostra un incremento sia della componente maschile sia di quella femminile. Gli uomini passano da 9 residenti nel 2019 a 21 nel 2025, mentre le donne aumentano da 14 a 28 nello stesso arco temporale. La componente femminile rimane prevalente lungo tutta la serie e nel 2025 rappresenta circa il 57,1% della popolazione straniera residente. Questa configurazione suggerisce una presenza migratoria relativamente stabile, verosimilmente legata anche a nuclei familiari, più che a dinamiche riconducibili soltanto al lavoro stagionale o a percorsi individuali.

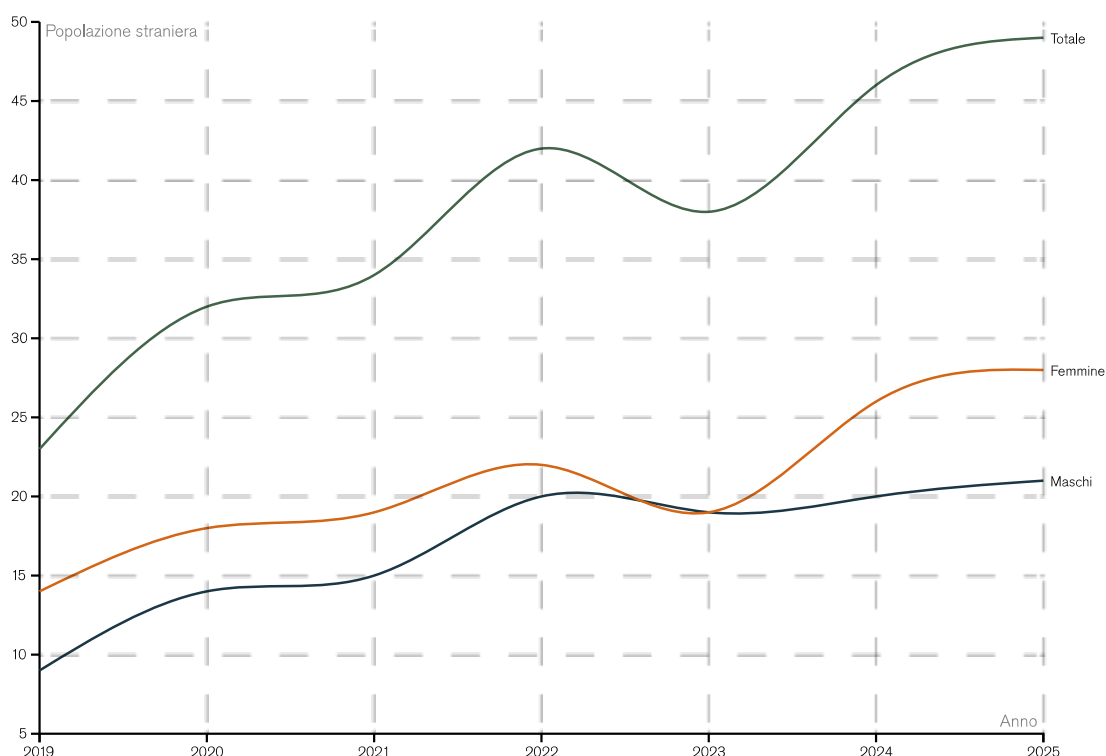


Grafico 4.5 - Evoluzione della popolazione straniera residente per genere (2019-2025). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

Per approfondire la struttura interna della popolazione straniera è stata condotta un'analisi per classi di età, riportata nel Grafico 6. Anche in questo caso sono stati utilizzati valori assoluti, suddividendo i residenti stranieri nelle stesse classi anagrafiche adottate per l'analisi della popolazione complessiva. I dati mostrano una presenza concentrata soprattutto nelle età più giovani e centrali della vita, con una composizione molto diversa rispetto a quella della popolazione residente nel suo insieme.

Il gruppo 0-14 anni rappresenta la componente più numerosa e passa da 6 individui nel 2019 a 20 nel 2025. Cresce anche la popolazione compresa tra i 35 e i 64 anni, che raggiunge 16 residenti nel 2025, mentre la classe 15-34 anni arriva a 13 unità. Le età anziane risultano invece pressoché assenti, poiché nel 2025 non si registrano residenti stranieri nelle classi 65-74 anni, 75-84 anni e 85 anni e oltre. Questa configurazione evidenzia il contributo della popolazione straniera al rafforzamento delle componenti più giovani e in età lavorativa, assumendo particolare rilievo in un comune segnato da una consistente presenza di residenti anziani.

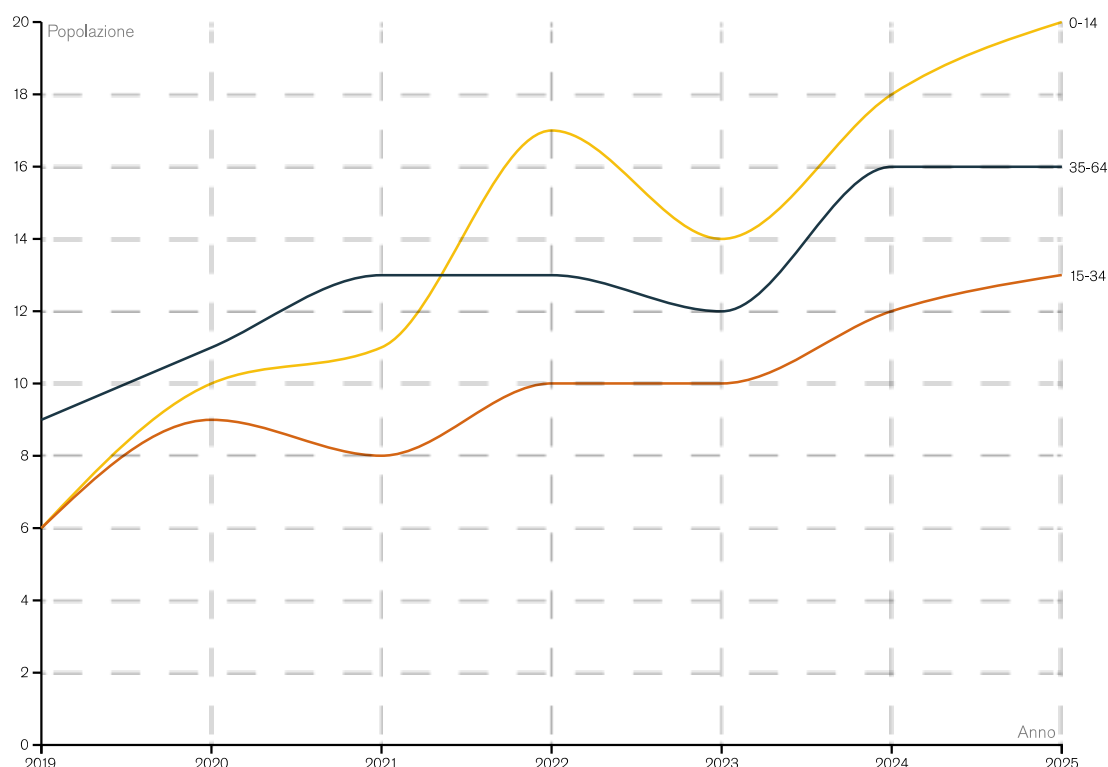


Grafico 4.6 - Evoluzione della popolazione straniera residente per classi di età (2019-2025). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT

Per evidenziare il peso relativo delle diverse classi anagrafiche è stata effettuata una normalizzazione dei dati riferiti al 2025, calcolando per ciascuna fascia di età la quota percentuale sul totale della popolazione straniera residente. La percentuale è stata ottenuta applicando la formula:

$$\text{Percentuale fascia} = \frac{\text{residenti della fascia}}{\text{totale residenti stranieri}} \times 100$$

I risultati mostrano una forte concentrazione nelle età più giovani. La classe 0-14 anni rappresenta il 40,8% della popolazione straniera residente, seguita dalla classe 35-64 anni, pari al 32,7%, e dalla classe 15-34 anni, pari al 26,5%. Le classi superiori ai 65 anni risultano invece assenti. Questa distribuzione conferma la presenza di una popolazione immigrata relativamente giovane, composta soprattutto da nuclei familiari con figli e da adulti in età lavorativa.

Tabella 4.1 -Distribuzione della popolazione straniera residente per classi di età nel 2025. Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.

Fascia	% sul totale stranieri 2025	Valori assoluti
0-14	40,8%	20
15-34	26,5%	13
35-64	32,7%	16
65-74	0%	0
75-84	0%	0
85+	0%	0

La composizione per cittadinanza, rappresentata nel Grafico 7, conferma la presenza di una popolazione straniera numericamente ridotta ma articolata dal punto di vista delle provenienze nazionali. Nel 2025 la cittadinanza più rappresentata è quella venezuelana, con 11 residenti, seguita da quella nigeriana, con 9 residenti, e da quella ghanese, con 7 residenti. Sono inoltre presenti cittadini provenienti da Afghanistan, Costa d'Avorio, Tunisia, Argentina, Marocco, Romania, Cuba, Polonia, Repubblica Dominicana e Ungheria.

Anche la distribuzione per genere mostra alcune differenze tra le principali comunità nazionali. Tra i residenti venezuelani si registrano 6 donne e 5 uomini, mentre nella comunità nigeriana le donne sono 5 e gli uomini 4. Nel complesso, questa articolazione suggerisce la presenza di percorsi migratori differenziati, probabilmente legati sia a reti familiari sia a opportunità insediative e lavorative sviluppatesi negli ultimi anni. La varietà delle provenienze assume quindi un significato particolare in un comune di piccole dimensioni, perché indica una composizione sociale più eterogenea rispetto a quella tradizionalmente associata ai piccoli centri delle aree interne.

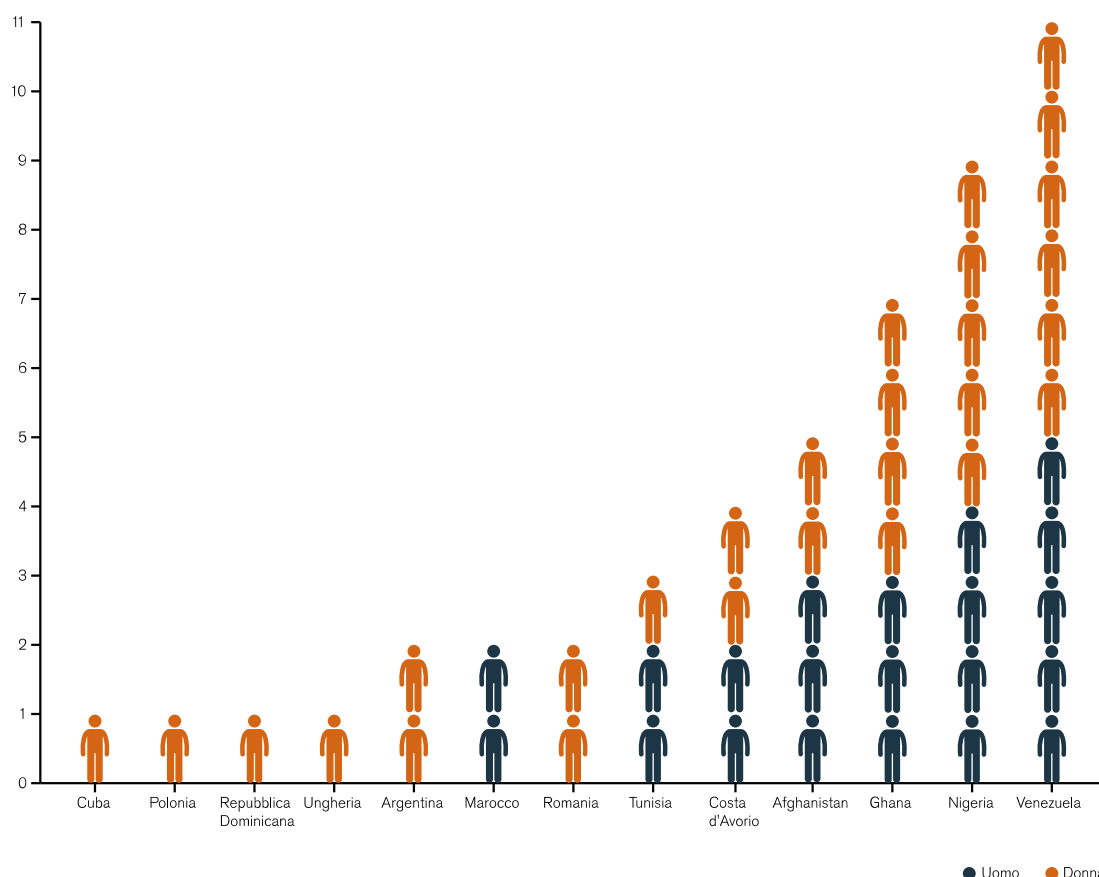


Grafico 4.7 - Popolazione straniera residente per cittadinanza e genere (2025). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT

Nel complesso, l'analisi della popolazione straniera evidenzia un progressivo rafforzamento della componente immigrata a Castel del Giudice. Si tratta di una presenza ancora contenuta in termini assoluti, ma caratterizzata da una struttura demografica giovane, da una significativa componente femminile e da una varietà di provenienze nazionali piuttosto ampia rispetto alla dimensione del comune.

In un contesto segnato dalla diminuzione della popolazione residente e dall'invecchiamento demografico, la crescita della popolazione straniera assume un ruolo rilevante nel mantenimento della vitalità sociale e demografica locale. Il suo contributo riguarda soprattutto il rafforzamento delle classi più giovani e in età lavorativa, con possibili effetti sul ricambio generazionale e sulla capacità del paese di conservare una struttura demografica più equilibrata nel tempo.

L'analisi dell'occupazione consente di completare il quadro demografico con una lettura delle condizioni socioeconomiche del comune. Nei piccoli centri delle aree interne, spesso segnati da contrazione demografica, invecchiamento e specializzazione produttiva, la struttura occupazionale rappresenta infatti un indicatore utile per comprendere la tenuta del sistema locale e la capacità del territorio di mantenere una base economica attiva. Nel caso di Castel del Giudice, l'analisi è stata condotta a partire dai dati del Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni dell'ISTAT, relativi agli occupati residenti di 15 anni e oltre nel 2021, ultimo anno disponibile a livello comunale con il dettaglio richiesto.

L'indagine è stata articolata considerando la distribuzione degli occupati per genere, la posizione professionale e la struttura economica per settore di attività. Queste informazioni sono state poi integrate con i dati sulla popolazione residente, al fine di stimare il tasso di occupazione comunale e ottenere una lettura più completa del rapporto tra popolazione in età lavorativa e occupati.

Nel 2021 gli occupati residenti a Castel del Giudice risultano complessivamente 108, di cui 61 uomini e 47 donne. Come mostra il Grafico 8, la componente maschile rappresenta circa il 56,5% del totale, mentre quella femminile si attesta al 43,5%. La prevalenza dell'occupazione maschile rimane evidente, ma il divario appare relativamente contenuto se rapportato alla dimensione demografica del comune. Questo dato suggerisce una partecipazione femminile al mercato del lavoro significativa, soprattutto in un contesto locale di piccole dimensioni e collocato in area interna.

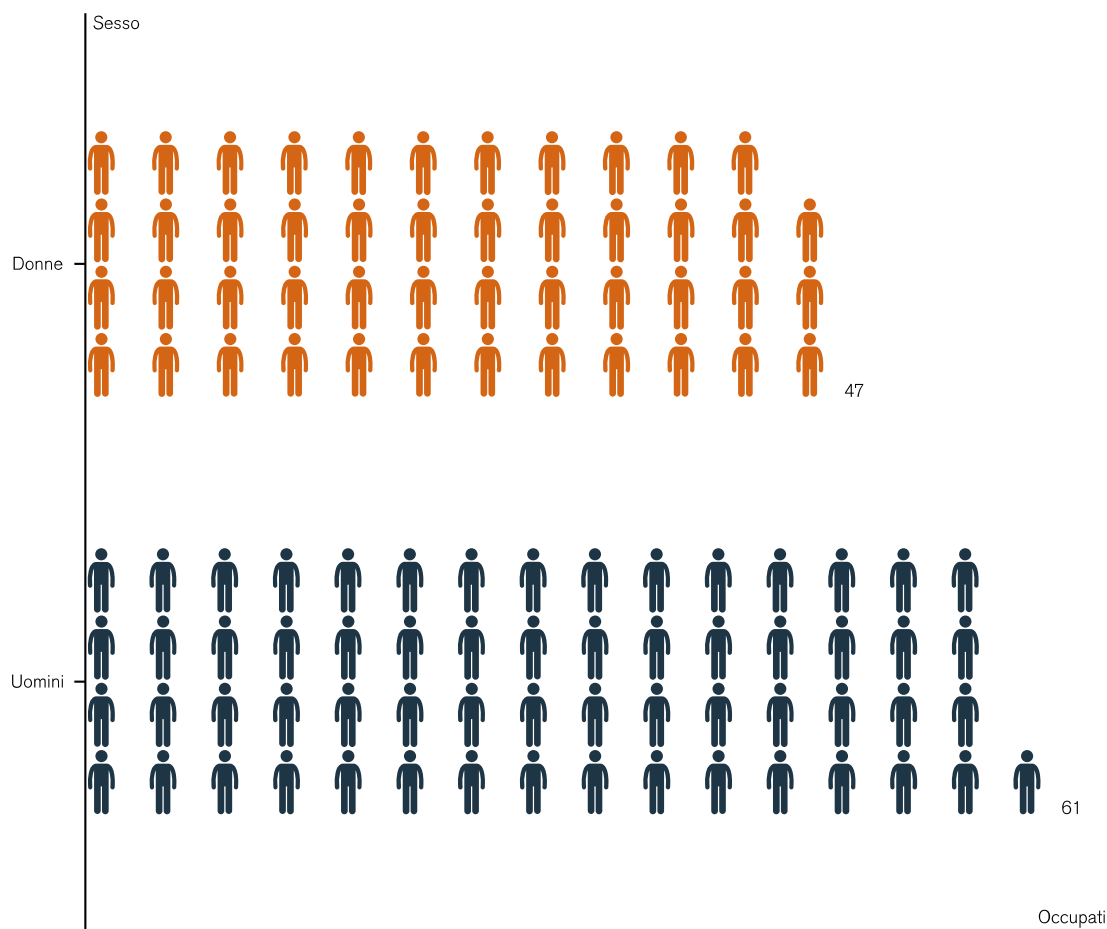


Grafico 4.8 - Occupati residenti per genere nel Comune di Castel del Giudice (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021.

La distribuzione per posizione professionale evidenzia una prevalenza marcata del lavoro dipendente. Come riportato nel Grafico 9, gli occupati alle dipendenze sono 86, pari al 79,6% del totale, mentre gli indipendenti risultano 22, corrispondenti al 20,4%. La struttura occupazionale del comune appare quindi fondata soprattutto su rapporti di lavoro subordinato, accanto a una presenza comunque significativa di attività autonome, riconducibili alle forme di imprenditorialità locale e alle professioni presenti nei contesti rurali e montani.

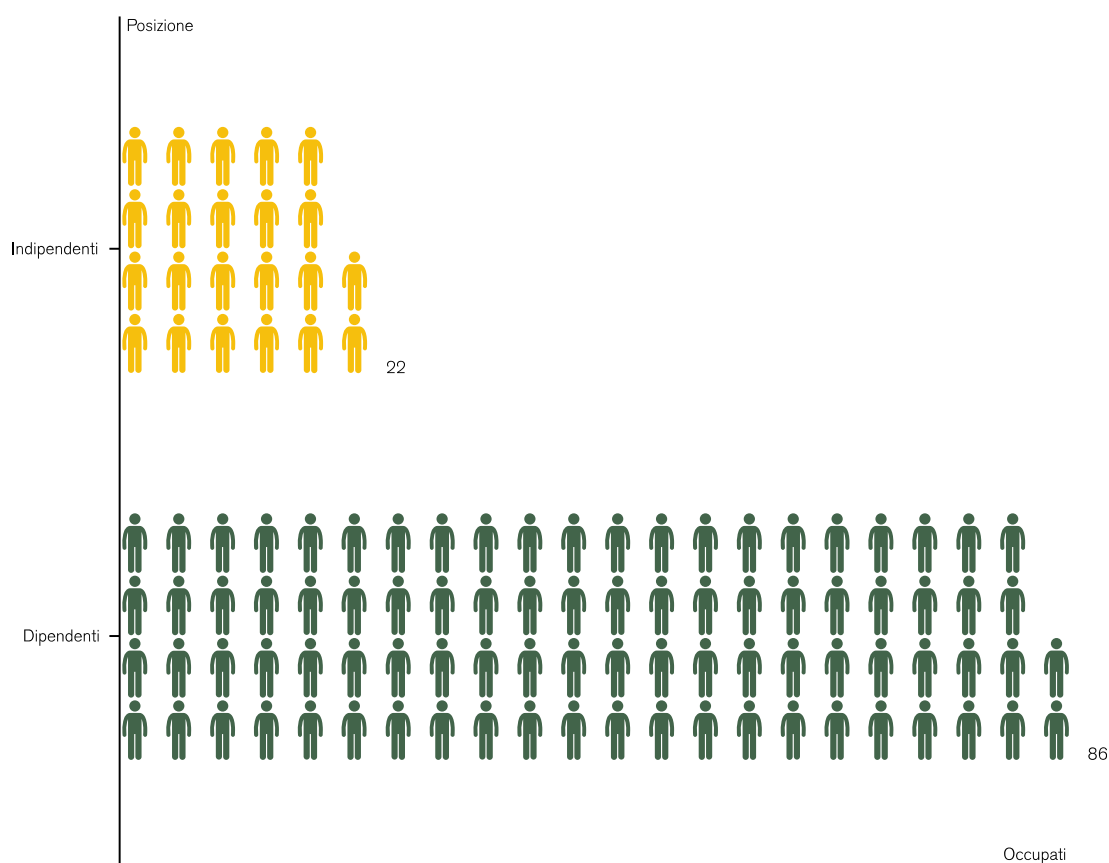


Grafico 4.9 - Occupati residenti per posizione professionale (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021.

L'analisi settoriale dell'occupazione consente di osservare più da vicino la composizione della base economica locale. Come riportato nel Grafico 10, la categoria più rappresentata è quella delle “altre attività”, che comprende servizi pubblici, istruzione, sanità e altri servizi alla persona, con 50 occupati, pari a circa il 46,3% del totale. Seguono il comparto industriale, con 21 occupati, corrispondenti al 19,4%, e le attività finanziarie, professionali e dei servizi alle imprese, che contano 20 occupati, pari al 18,5%. Più contenuto risulta invece il peso del commercio, degli alberghi e della ristorazione, con 7 occupati, dell'agricoltura, con 5 occupati, e dei trasporti e delle comunicazioni, anch'essi con 5 occupati.

Da questi dati emerge una struttura economica nella quale i servizi svolgono un ruolo prevalente, mentre l'agricoltura, pur storicamente rilevante nel contesto locale, rappresenta oggi una quota ridotta dell'occupazione complessiva. Il peso del comparto industriale e delle attività professionali suggerisce però una base economica più articolata

rispetto all'immagine tradizionalmente associata ai piccoli centri montani, spesso descritti come territori dipendenti quasi esclusivamente dalle attività agricole o da economie locali poco diversificate.

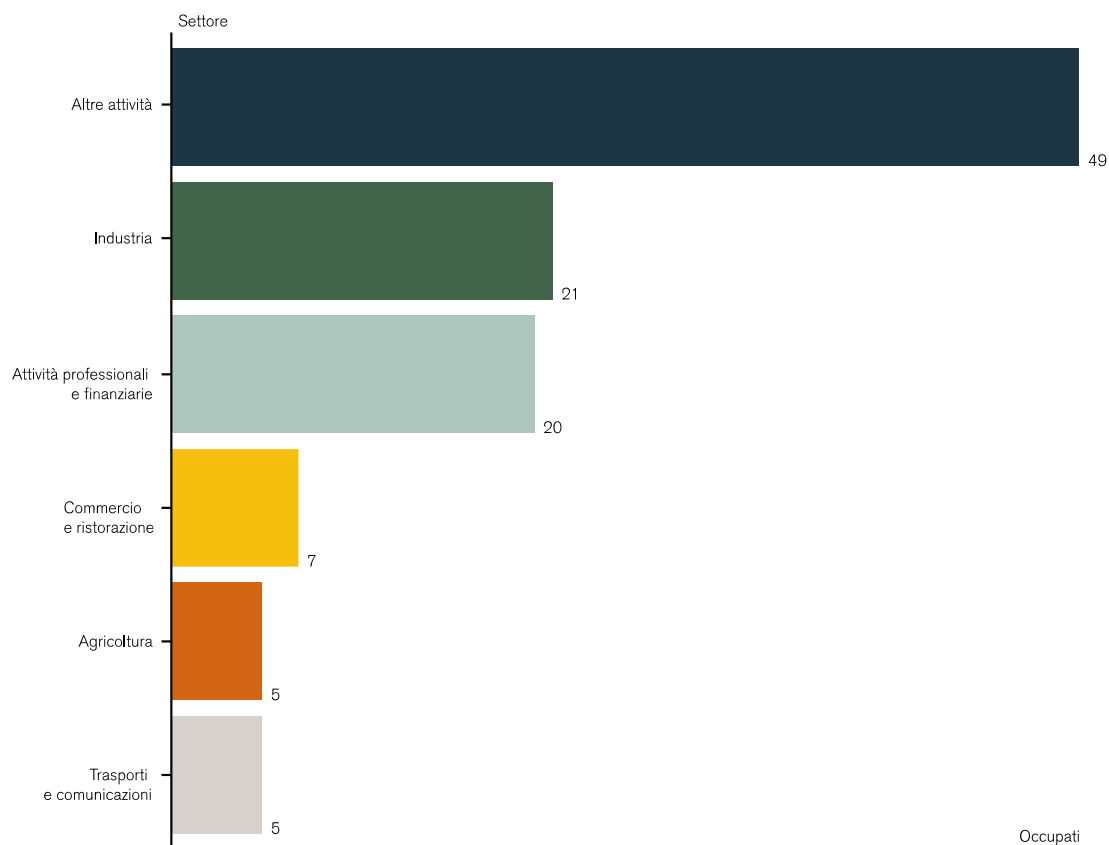


Grafico 4.10 - Occupati residenti per settore di attività economica (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021.

Tabella 4.2 - Distribuzione degli occupati per settore economico (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021.

Settore	Occupati	%
Altre attività	49	46,3%
Industria	21	19,4%
Attività professionali e finanziarie	20	18,5%
Commercio e ristorazione	7	6,5%
Agricoltura	5	4,6%
Trasporti e comunicazioni	5	4,6%

. Per valutare il grado di partecipazione della popolazione residente al mercato del lavoro è stato inoltre stimato il tasso di occupazione comunale. Il calcolo è stato effettuato rapportando il numero degli occupati alla popolazione residente in età lavorativa, considerando le classi comprese tra 15 e 64 anni. Le fasce demografiche utilizzate derivano dall'elaborazione della popolazione residente al 1° gennaio 2021, aggregata secondo le stesse classi adottate nelle analisi precedenti.

Nel 2021 la popolazione compresa tra 15 e 64 anni risulta pari a 184 residenti, ottenuti dalla somma dei 49 residenti appartenenti alla classe 15-34 anni e dei 135 residenti compresi tra 35 e 64 anni. Il tasso di occupazione è stato quindi calcolato attraverso la seguente formula.

$$Tasso\ di\ occupazione = \frac{Occupati}{Popolazione\ 15 - 64} \times 100$$

Sostituendo i valori osservati si ottiene il seguente risultato.

$$Tasso\ di\ occupazione = \frac{108}{184} \times 100 = 58,7\%$$

Il dato indica che nel 2021 circa il 58,7% della popolazione residente in età lavorativa risultava occupata. Si tratta di un valore significativo, soprattutto se letto in relazione alle caratteristiche di un piccolo comune dell'Appennino molisano interessato da processi di invecchiamento e contrazione demografica.

Dal punto di vista metodologico, è opportuno precisare che il numeratore della formula, relativo agli occupati, deriva dal Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021, mentre il denominatore è stato ottenuto attraverso un'elaborazione delle classi di età della popolazione residente. Sebbene entrambe le informazioni provengano da fonti ISTAT e facciano riferimento allo stesso anno, il risultato va interpretato come una stima coerente costruita mediante l'integrazione di due dataset differenti, pratica ricorrente nelle analisi territoriali quando l'indicatore non è disponibile direttamente alla scala comunale.

Nel complesso, l'analisi occupazionale restituisce l'immagine di un comune che, pur nella ridotta dimensione demografica e nella collocazione periferica, mantiene una base occupazionale relativamente ampia rispetto alla popolazione residente. La prevalenza del lavoro dipendente, il ruolo dei servizi e la presenza di comparti produttivi diversificati suggeriscono una struttura economica più articolata di quella generalmente associata ai piccoli comuni delle aree interne. Queste caratteristiche possono essere lette come uno degli elementi che hanno contribuito alla resilienza socioeconomica di Castel del Giudice, accompagnando i processi di innovazione territoriale e valorizzazione delle risorse locali avviati negli ultimi anni.

4.2 1999-2021| Le origini del processo rigenerativo

Il percorso di trasformazione intrapreso da Castel del Giudice appare come l'esito di una sequenza lunga e articolata di iniziative, maturate nel corso di oltre vent'anni e sviluppate in ambiti diversi. La riqualificazione del patrimonio edilizio, la valorizzazione delle risorse agricole, la creazione di servizi socio-sanitari, la promozione di nuove forme di imprenditorialità locale e, più recentemente, le azioni legate alla transizione ecologica e all'attrattività territoriale compongono un processo graduale, nel quale interventi differenti hanno progressivamente contribuito alla costruzione di una traiettoria condivisa.

Per ricostruire questa evoluzione è utile distinguere due principali fasi temporali. La prima, compresa tra il 1999 e il 2021, coincide con la progressiva formazione di un ecosistema territoriale fondato sulla capacità della comunità locale di attivare risorse economiche, sociali e istituzionali, orientandole al contrasto dello spopolamento e alla valorizzazione del territorio. La seconda, compresa tra il 2022 e il 2026, è segnata dall'accesso alle opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e, in particolare, dal finanziamento ottenuto attraverso il Bando Borghi, che ha consentito di ampliare e consolidare un percorso già avviato negli anni precedenti.

Le pagine che seguono ricostruiscono le principali iniziative realizzate all'interno di queste due fasi, evidenziandone le caratteristiche essenziali e il contributo fornito alla trasformazione del paese. Questa lettura cronologica permette di osservare Castel del Giudice come un processo in costruzione, nel quale la continuità delle scelte, la capacità di attivare attori diversi e l'adattamento alle opportunità emerse nel tempo hanno avuto un ruolo decisivo.

1999

L'avvio di una nuova stagione amministrativa

Un primo elemento di discontinuità si registra con le elezioni amministrative del giugno 1999, che portano Lino Gentile alla guida del Comune. Questo passaggio assume rilievo non soltanto per l'avvicendamento politico, ma soprattutto per la continuità amministrativa che caratterizzerà gli anni successivi. Pur con l'interruzione del mandato diretto tra il 2009 e il 2014, la conferma di una stessa linea politica nelle diverse tornate elettorali ha consentito di mantenere nel tempo una visione strategica riconoscibile, favorendo la programmazione di interventi di medio e lungo periodo e garantendo coerenza nell'attuazione delle politiche locali.

In un comune di piccole dimensioni, segnato da spopolamento e progressiva contrazione delle risorse, questa stabilità istituzionale ha rappresentato una condizione favorevole per l'avvio di processi di trasformazione complessi. La possibilità di costruire una traiettoria amministrativa duratura ha permesso di accumulare competenze, consolidare relazioni e dare continuità a iniziative che difficilmente avrebbero potuto produrre effetti significativi entro tempi brevi.

2002

Il recupero delle ex scuole e la nascita della RSA

Le prime azioni concrete riconducibili a un'inversione di tendenza si concentrano sul recupero di due edifici pubblici inutilizzati. Le ex scuole del paese, chiuse da anni a causa della diminuzione della popolazione scolastica, vengono trasformate in una Residenza per Anziani e in una Residenza Sanitaria Assistenziale. L'intervento assume fin da subito un valore che supera il solo recupero edilizio, perché introduce un nuovo servizio per il terri-

torio e genera opportunità occupazionali in un contesto segnato dalla progressiva riduzione delle attività economiche.

Già nel maggio del 2000 era stata costituita la società partecipata San Nicola S.r.l., attraverso una soluzione particolarmente innovativa per un comune di piccole dimensioni come Castel del Giudice. Per sostenere l'investimento necessario alla realizzazione del progetto, l'amministrazione comunale promosse un modello societario aperto alla partecipazione di soggetti diversi. Accanto al Comune aderirono cittadini e imprenditori legati al territorio, definiti dal sindaco "imprenditori affettivi", persone che avevano costruito altrove il proprio percorso professionale e imprenditoriale, conservando però un forte legame con la comunità di origine.

Tra i soggetti coinvolti figurava anche un imprenditore originario di Capracotta, titolare di un'azienda con sede a Lainate, in provincia di Milano. La sua partecipazione ebbe un rilievo particolare, poiché all'investimento si accompagnò la scelta di trasferire a Castel del Giudice una parte dell'attività produttiva, contribuendo così alla creazione di nuove opportunità occupazionali per la popolazione locale. Al modello promosso dall'amministrazione partecipò anche la banca cooperativa di Castel di Sangro, che sostenne l'iniziativa attraverso un finanziamento a condizioni agevolate, coerente con una logica di sviluppo territoriale e di sostegno all'economia locale.

Uno degli aspetti più significativi di questa prima esperienza riguarda la rapidità con cui il progetto venne portato a compimento. A soli due anni dalla costituzione della società, nel 2002, le strutture socio-sanitarie risultavano già operative. Il recupero delle ex scuole rappresentò così uno dei primi tasselli del più ampio percorso di rigenerazione territoriale, fondato sulla riattivazione del patrimonio esistente, sulla capacità di mobilitare risorse locali e sulla collaborazione tra istituzioni pubbliche, cittadini e attori economici.

A oltre vent'anni dall'apertura della RSA, il tema dei servizi socio-sanitari continua a rappresentare uno degli ambiti più rilevanti per il futuro di Castel del Giudice. La riflessione attuale riguarda il potenziamento dell'offerta esistente e, più in generale, la capacità di adattare i servizi ai mutamenti demografici, tecnologici e territoriali che interessano le aree interne. In un comune segnato dall'invecchiamento della popolazione e dalla distanza dai principali poli di servizio, la presenza di una struttura socio-sanitaria già consolidata

costituisce una risorsa strategica sulla quale costruire ulteriori forme di assistenza e prossimità.

Dentro questa prospettiva si colloca l'attenzione verso la telemedicina, intesa come strumento capace di integrare e rafforzare il rapporto diretto tra medico, paziente e territorio. L'obiettivo è costruire modelli di assistenza ibridi, nei quali le nuove tecnologie possano ampliare l'accessibilità ai servizi sanitari senza indebolire la presenza fisica e relazionale sul territorio. La RSA offre, sotto questo profilo, una base organizzativa e professionale già attiva, utile per sperimentare forme di monitoraggio, assistenza e presa in carico a distanza.

La riflessione si estende anche alla possibilità di proiettare il modello oltre i confini comunali, attraverso servizi condivisi tra più comuni delle aree interne. Tra le ipotesi discusse rientra quella di una "RSA diffusa"³⁴, organizzata come sistema unitario e distribuito territorialmente, capace di garantire prossimità ai cittadini e maggiore sostenibilità gestionale. Questa prospettiva si inserisce in una più ampia visione di cooperazione territoriale, nella quale i servizi socio-sanitari diventano un elemento centrale per rafforzare l'attrattività, la qualità della vita e la capacità abitativa dei territori interni.

L'evoluzione della RSA mostra quindi come un intervento nato per rispondere a un bisogno locale abbia progressivamente assunto una dimensione strategica più ampia. Il recupero di due edifici inutilizzati ha attivato servizi, occupazione, collaborazione pubblico-privata e nuove riflessioni sul welfare territoriale, aprendo un campo di sperimentazione nel quale cura, innovazione tecnologica e cooperazione intercomunale possono contribuire ai processi di rigenerazione territoriale.

2003

La Società di Trasformazione Urbana e il rilancio dell'agricoltura

Nel 2003 il percorso di trasformazione di Castel del Giudice si arricchisce di due iniziative destinate a incidere in modo significativo sulla strategia locale. Da un lato viene costituita la Società di Trasformazione Urbana Vello S.p.A., pensata per intervenire sul patrimonio edilizio inutilizzato e favorire il recupero di parti del borgo; dall'altro prende

³⁴ Elaborazione dell'autore sulla base dei contenuti emersi durante i tavoli di confronto per la costruzione del Documento di Indirizzo Strategico 2026-2036 del Comune di Castel del Giudice, Castel del Giudice, 28 aprile 2026.

avvio la Società Agricola Melise, orientata alla riattivazione dei terreni abbandonati e alla costruzione di una nuova filiera produttiva legata all'agricoltura biologica. Pur muovendosi in ambiti diversi, le due esperienze mostrano la volontà dell'amministrazione di costruire strumenti operativi capaci di trasformare risorse sottoutilizzate in occasioni di sviluppo locale.

La costituzione della STU si colloca in un contesto segnato dalla presenza diffusa di immobili inutilizzati e da un progressivo indebolimento del patrimonio costruito. Attraverso questo strumento, l'amministrazione comunale intende dare attuazione alla strategia di valorizzazione del borgo, affrontando in modo più organico il tema del recupero edilizio e promuovendo forme di collaborazione tra settore pubblico e privato. La Società di Trasformazione Urbana, prevista dall'articolo 120 del Testo Unico degli Enti Locali, consente infatti ai Comuni di costituire società miste finalizzate alla realizzazione di interventi di recupero, riqualificazione e trasformazione di ambiti urbani degradati.

Questo dispositivo offriva al Comune una maggiore flessibilità nella gestione delle operazioni, favorendo il coinvolgimento di capitali privati e rendendo più agevole l'attuazione degli interventi sugli immobili individuati. La normativa prevede inoltre che tali immobili siano definiti dal Consiglio Comunale e che l'individuazione assuma valore di pubblica utilità ai fini dell'espropriazione, rafforzando così la capacità dell'ente di intervenire in situazioni di abbandono o frammentazione proprietaria.

Con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 16 del 5 luglio 2002 viene approvata la partecipazione del Comune alla costituzione della STU Vello S.p.A., formalmente istituita il 28 agosto 2003. La società nasce con la partecipazione dell'ente locale e di due partner privati selezionati attraverso procedura a evidenza pubblica. Oltre alle attività di recupero e valorizzazione immobiliare, la STU assume il ruolo di soggetto attuatore degli interventi pubblici previsti all'interno del perimetro urbano, affidando poi la realizzazione delle opere a operatori qualificati individuati mediante procedure pubbliche.

Lo stesso anno segna anche l'avvio della Società Agricola Melise, esperienza che diventerà uno dei riferimenti principali del processo di rigenerazione territoriale del comune. Il progetto nasce dall'incontro tra l'amministrazione comunale e un imprenditore proveniente da Monselice, in provincia di Padova, interessato a sviluppare una produzione biologica di mele. La presenza di numerosi terreni agricoli abbandonati offriva le condizioni

per costruire un intervento capace di collegare sviluppo economico, recupero ambientale e valorizzazione del paesaggio rurale.

Anche in questo caso l'amministrazione sceglie di ricorrere a un modello partecipativo, già sperimentato nelle precedenti iniziative locali, promuovendo una società aperta al coinvolgimento di cittadini, imprenditori e istituti di credito. All'iniziativa aderiscono circa settanta cittadini provenienti da Castel del Giudice e dai comuni limitrofi, insieme ad alcuni imprenditori locali che decidono di investire nel progetto. La partecipazione diffusa assume un significato rilevante, perché trasforma un'operazione agricola in un'esperienza collettiva di riattivazione territoriale.

Nel corso degli anni, Melise si è progressivamente affermata come una delle esperienze più significative del territorio. La società ha generato nuove opportunità occupazionali, ha consentito il recupero di ampie superfici agricole precedentemente inutilizzate e ha contribuito alla manutenzione del paesaggio rurale, riducendo le condizioni di abbandono che interessavano parte del territorio comunale. L'iniziativa ha inoltre posto le basi per ulteriori sviluppi imprenditoriali e progettuali, rafforzando il ruolo dell'agricoltura come componente centrale della strategia di rigenerazione territoriale di Castel del Giudice.

2007 - 2017

La nascita di Borgo Tufi

Tra gli interventi più rappresentativi del percorso di rigenerazione avviato a Castel del Giudice rientra il recupero di un complesso di antiche stalle collocate in prossimità del centro storico. Si trattava di circa cinquanta manufatti inutilizzati che, pur segnati da un progressivo stato di abbandono, continuavano a rappresentare una componente significativa della memoria storica e dell'identità locale. Il riconoscimento di questo valore ha portato l'amministrazione comunale a individuare nelle stalle una risorsa strategica per costruire un progetto di rilancio del borgo.

Da questa intuizione prende forma Borgo Tufi, concepito come intervento di recupero del patrimonio edilizio esistente attraverso il modello dell'albergo diffuso. Il progetto mirava a restituire funzionalità a edifici ormai dismessi e, allo stesso tempo, a rafforzare l'attrattività del territorio attraverso nuove opportunità economiche legate all'accoglienza e al turismo sostenibile. In questo senso, il recupero delle stalle assume un valore più ampio

rispetto alla sola riqualificazione fisica degli immobili, perché collega patrimonio, memoria locale, sviluppo turistico e nuove forme di economia territoriale.

La realizzazione dell'intervento ha richiesto il superamento di numerose criticità, a partire dalla frammentazione proprietaria dell'area interessata. Gli immobili risultavano infatti suddivisi tra molti proprietari e, in diversi casi, erano coinvolti in successioni non concluse o in situazioni catastali non aggiornate. Questo quadro rendeva particolarmente complessa la costruzione di un'operazione unitaria di recupero e costituiva uno degli ostacoli principali alla trasformazione del complesso.

Per affrontare tali difficoltà, l'amministrazione ha fatto ricorso alla Società di Trasformazione Urbana, già costituita nel 2003. La STU ha consentito di operare con maggiore efficacia nella gestione delle procedure di acquisizione, recupero e valorizzazione degli immobili, favorendo anche il coinvolgimento di soggetti privati qualificati. La società, composta dal Comune e da due partner privati selezionati mediante procedura a evidenza pubblica, un imprenditore legato al territorio e un'impresa di costruzioni di Castel di Sangro, ha rappresentato lo strumento operativo attraverso cui rendere attuabile un intervento altrimenti difficile da realizzare con le sole capacità amministrative ordinarie.

Negli anni successivi, i rapporti tra amministrazione comunale e STU sono stati definiti attraverso specifici accordi convenzionali, finalizzati a disciplinare le modalità di attuazione del programma di trasformazione urbana e le responsabilità dei diversi soggetti coinvolti. Il percorso progettuale e amministrativo si è sviluppato lungo un arco temporale esteso, richiedendo un lavoro continuo di coordinamento, acquisizione degli immobili e definizione delle soluzioni tecniche necessarie al recupero dell'intero complesso.

Questo processo trova compimento nel 2017 con l'apertura al pubblico di Borgo Tufi, oggi riconosciuto come una delle principali esperienze di recupero del patrimonio storico e di valorizzazione turistica dell'area. L'intervento mostra come strumenti giuridici adeguati, una visione strategica di lungo periodo e la collaborazione tra soggetti pubblici e privati possano contribuire alla rigenerazione di contesti marginali, trasformando patrimoni abbandonati in nuove funzioni economiche, culturali e territoriali.

Tra le principali politiche territoriali che hanno interessato Castel del Giudice, la Strategia Nazionale per le Aree Interne assume un ruolo particolarmente rilevante. Il Molise è una delle regioni italiane maggiormente coinvolte da questa politica, poiché 104 comuni su 136 rientrano nella classificazione delle aree interne, pari a circa il 76% del totale regionale. Questi comuni sono organizzati in quattro aree progetto, l'Alto Medio Sannio, composto da 33 comuni, le Mainarde, con 13 comuni, il Fortore, con 12 comuni, e il Matese, che ne comprende 14³⁵.

Castel del Giudice appartiene all'Area Interna dell'Alto Medio Sannio e, secondo la classificazione adottata dalla Strategia, è individuato come comune ultraperiferico. La SNAI distingue i comuni italiani in sei categorie, polo, polo intercomunale, cintura, intermedio, periferico e ultraperiferico, sulla base della distanza dai principali centri di offerta dei servizi essenziali. L'inserimento tra i comuni ultraperiferici evidenzia quindi una condizione di forte distanza dai poli di riferimento per istruzione, sanità e mobilità, che rappresenta una delle principali criticità strutturali del territorio.

Nel ciclo di programmazione 2014-2020, i dati disponibili attraverso il portale OpenCoesione³⁶ mostrano che il Comune di Castel del Giudice è stato interessato da interventi per un valore complessivo di circa 9,37 milioni di euro. Le risorse risultano distribuite tra diversi ambiti, confermando un'impostazione integrata dello sviluppo locale, nella quale investimenti infrastrutturali, sostegno alle attività economiche, servizi alla popolazione e interventi ambientali concorrono alla costruzione di una strategia territoriale più ampia. La quota più consistente dei finanziamenti riguarda i trasporti e la mobilità, che assorbono il 44,8% delle risorse complessive, pari a circa 4,2 milioni di euro. Gli interventi sono orientati soprattutto al miglioramento dell'accessibilità territoriale e della rete infrastrutturale locale, un tema centrale per un comune collocato in un contesto montano e

³⁵ Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione, Strategia Nazionale per le Aree Interne. *Rapporto di istruttoria per la selezione delle aree interne – Regione Molise*, consultato il 22/05/2026, disponibile su Rapporto di istruttoria – Regione Molise (SNAI).

³⁶ I dati relativi agli interventi finanziati nel Comune di Castel del Giudice nel ciclo di programmazione 2014-2020 sono elaborati dall'autore sulla base delle informazioni disponibili nel portale OpenCoesione, consultato il 28/05/2026, disponibile su OpenCoesione – Comune di Castel del Giudice (2014-2020) e OpenCoesione – Progetti finanziati nel Comune di Castel del Giudice.

segnato da condizioni di perifericità. In questa prospettiva, la mobilità non rappresenta soltanto un settore di spesa, ma una condizione necessaria per rafforzare le connessioni del territorio e sostenere l'accesso ai servizi, alle attività produttive e alle funzioni sovralocali. Un secondo ambito di particolare rilievo è rappresentato dalla competitività delle imprese, che concentra il 37,4% delle risorse, corrispondenti a circa 3,5 milioni di euro. In questa categoria rientrano interventi rivolti al rafforzamento del tessuto produttivo locale, al sostegno delle attività economiche e ai processi di innovazione imprenditoriale. La presenza di progetti legati a realtà come Melise, D'Andrea Molise e Borgo Tufi conferma il rapporto tra le risorse della politica di coesione e il percorso di valorizzazione economica già avviato nel comune. Le quote restanti, pur economicamente più contenute, interessano ambiti coerenti con il processo di rigenerazione territoriale di Castel del Giudice. Inclusione sociale e salute assorbono il 5,5% delle risorse, l'energia il 5%, l'ambiente il 3,3%, cultura e turismo il 3% e capacità amministrativa lo 0,9%. Questi interventi contribuiscono a sostenere alcuni temi centrali per il percorso locale, come la qualificazione dei servizi alla popolazione, la sostenibilità ambientale, la valorizzazione del patrimonio territoriale e il rafforzamento delle competenze istituzionali.

Tabella 4.3 - Ripartizione delle risorse della politica di coesione nel Comune di Castel del Giudice per ambito di intervento e principali progettualità finanziate nel ciclo di programmazione 2014-2020. Elaborazione dell'autore su dati OpenCoesione (2025)

Ambito di intervento	Principali progetti finanziati	Importo (€)	% sul totale
Trasporti e mobilità	S.P. 88 Sangrina – Centro abitato di Castel del Giudice – Bivio Ateleta; Fondo Valle Verrino III Lotto	4.200.000	44,8%
Competitività delle imprese	Melise S.r.l.; D'Andrea Molise S.r.l.; Impresa familiare Sciullo Marcello; Italo Giuseppe Di Giovanni; contributi alle attività economiche, commerciali e artigianali; ampliamento dei servizi di Borgo Tufi	3.507.687	37,4%
Inclusione sociale e salute	Recupero e rifunionalizzazione dell'immobile Frezza per centro polifunzionale di aggregazione sociale e inclusione; interventi per la comunità locale	519.322	5,5%
Energia	Impianto di cogenerazione ad alto rendimento; impianto fotovoltaico presso la RSA San Nicola; efficientamento energetico di Piazza Marconi	471.226	5,0%
Ambiente	Interventi di miglioramento della rete idrica comunale; installazione di attrezzature e interventi per la fruizione degli spazi aperti	306.000	3,3%
Cultura e turismo	Buskers Festival (diverse edizioni); Mostra Borghi – Viaggio Italiano; Molise Rhythm Futures; Prossima Fermata: Molise – Diario di Borgo; Organizzazione turistica integrata nell'Alto Medio Sannio; Riqualificazione di Borgo Tufi	285.168	3,0%
Capacità amministrativa	Attività di supporto alla gestione e al rafforzamento delle capacità istituzionali e progettuali	80.000	0,9%
Totale		9.369.403	100%

Per il ciclo di programmazione 2021-2027 il quadro risulta ancora parziale, poiché i dati di monitoraggio relativi all'attuazione complessiva della Strategia non sono interamente disponibili³⁷. Attraverso il portale OpenCoesione³⁸ è tuttavia possibile consultare alcune risorse già assegnate nell'ambito della programmazione in corso. Per Castel del Giudice risultano programmati circa 1,4 milioni di euro provenienti dalla politica di coe-

³⁷ I dati relativi al monitoraggio del ciclo 2021-2027 della Strategia Nazionale per le Aree Interne risultano ancora in fase di aggiornamento; per tale ragione l'analisi fa riferimento ai dati territoriali attualmente disponibili nel portale OpenCoesione. Si veda OpenCoesione – Aree Interne. Ultima consultazione il 28/05/2026.

³⁸ I dati relativi agli interventi finanziati nel ciclo di programmazione 2021-2027 del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione sono elaborati dall'autore sulla base delle informazioni disponibili nel portale OpenCoesione, scheda territoriale del Comune di Castel del Giudice, consultata il 28/05/2026, disponibile su OpenCoesione – Comune di Castel del Giudice.

sione, concentrati principalmente su due ambiti, il miglioramento delle infrastrutture per la mobilità e il rafforzamento delle politiche di inclusione sociale e salute.

La distribuzione delle risorse del secondo ciclo conferma il peso della mobilità territoriale, che assorbe circa il 67% dell'importo complessivo programmato. Uno degli interventi riguarda direttamente Castel del Giudice e prevede la messa in sicurezza e l'ammodernamento del collegamento viario tra il centro abitato, Borgo Tufi e la Strada Provinciale 84 Nuova Sangrina. Gli altri progetti assumono invece una scala sovracomunale e coinvolgono più comuni dell'Area Interna Alto Medio Sannio. Tra questi rientrano la manutenzione straordinaria, l'ammodernamento e la messa in sicurezza della rete viaria provinciale dell'area interna, insieme a percorsi di sostegno alle famiglie e alle persone con disturbo dello spettro autistico.

Tabella 4.4 - Risorse e interventi programmati nell'ambito della programmazione 2021-2027, suddivisi per ambito di intervento e scala territoriale. Elaborazione dell'autore su dati OpenCoesione (2025)

Progetto	Ambito	Importo (€)	Scala territoriale
Messa in sicurezza e ammodernamento del tratto viario urbano di collegamento tra il centro abitato, Borgo Tufi e la SP 84 Nuova Sangrina	Trasporti e mobilità	284.783	Comunale – Castel del Giudice
Lavori di manutenzione straordinaria, ammodernamento e messa in sicurezza della rete viaria provinciale dell'Area Interna Alto Medio Sannio	Trasporti e mobilità	1.050.000	Sovracomunale
Percorsi di sostegno alle famiglie per la socialità delle persone con disturbo dello spettro autistico	Inclusione sociale e salute	42.363	Regionale / Sovracomunale
Totale risorse assegnate		1.377.146	

Pur risultando prematuro formulare una valutazione complessiva sugli effetti della programmazione 2021-2027, le risorse attualmente individuate confermano l'attenzione verso due questioni centrali per le aree interne. Da un lato emerge il tema dell'accessibilità, indispensabile per ridurre la distanza dai servizi e rafforzare le connessioni territoriali; dall'altro assume rilievo il rafforzamento degli interventi rivolti alle persone e alle fasce più fragili della popolazione, in continuità con l'obiettivo della SNAI di garantire condizioni effettive di cittadinanza nei territori periferici.

La lettura dei due cicli mostra una traiettoria in parte differenziata. Nel periodo 2014-2020, la distribuzione delle risorse appare orientata soprattutto alla costruzione delle condizioni materiali ed economiche dello sviluppo locale, con una forte concentrazione nei settori della mobilità e della competitività delle imprese. Gli interventi rispondono quindi alla necessità di consolidare le basi infrastrutturali e produttive del territorio. Nella programmazione successiva, il peso ancora rilevante della mobilità si accompagna a una maggiore attenzione verso la dimensione socio-sanitaria e la qualità della vita, suggerendo un progressivo ampliamento della Strategia verso temi più direttamente legati all'abitabilità dei territori interni.

Nel caso di Castel del Giudice, la SNAI non si sovrappone a un territorio privo di progettualità, ma intercetta un processo locale già avviato. Le risorse della politica di coesione contribuiscono così a rafforzare alcune direzioni presenti nel percorso del comune, sostenendo l'accessibilità, le attività economiche, i servizi e la valorizzazione del patrimonio territoriale. In questo senso, la Strategia assume un ruolo importante nella costruzione di una cornice sovralocale entro cui leggere e consolidare le iniziative sviluppate negli anni precedenti.

2016

L'esperienza del GAL Alto Molise

Nel percorso di sviluppo territoriale di Castel del Giudice, la partecipazione al Gruppo di Azione Locale Alto Molise rappresenta un passaggio significativo perché inserisce il comune in una rete sovracomunale orientata allo sviluppo dei territori rurali. Il GAL, promosso da diciotto comuni dell'area, tra cui Castel del Giudice, nasce con l'obiettivo di costruire strategie condivise attraverso la cooperazione tra soggetti pubblici e privati, valorizzando le risorse locali e rafforzando la capacità progettuale delle comunità coinvolte.

L'adesione a questo partenariato ha consentito al comune di collocare alcune delle proprie iniziative all'interno di una cornice territoriale più ampia, coerente con l'approccio LEADER. Tale approccio si fonda sulla partecipazione degli attori locali, chiamati a collaborare nella definizione di strategie di sviluppo costruite a partire dalle specificità dei territori rurali. Enti locali, imprese, associazioni di categoria, organizzazioni del terzo settore e altri soggetti territoriali concorrono così all'individuazione di priorità, opportunità e pro-

gettualità, in una logica che supera la sola funzione di accesso alle risorse finanziarie e rafforza la dimensione cooperativa dello sviluppo locale.

Attraverso le risorse del Programma di Sviluppo Rurale, il GAL Alto Molise ha elaborato il Piano di Sviluppo Locale “Territori della Biodiversità e dei Sapori”, articolato attorno ad alcuni ambiti strategici. Il primo riguarda il rafforzamento e l'innovazione delle filiere agroalimentari e artigianali, considerate componenti rilevanti dell'economia locale; il secondo interessa la promozione di forme di turismo sostenibile, capaci di valorizzare il patrimonio naturale, culturale e paesaggistico dell'area; il terzo è legato alla tutela e alla gestione sostenibile delle risorse ambientali, con attenzione alla biodiversità e alla salvaguardia del paesaggio rurale. Di seguito vengono riportate le azioni, e le relative dotazioni finanziarie, previste nel bando³⁹.

³⁹ Gruppo di Azione Locale Alto Molise, Relazione annuale sull'attuazione e sull'attività di autovalutazione del PSL “Territori della Biodiversità e dei Sapori” 2014–2020 – Anno 2021, Allegato A, approvato dal Consiglio di Amministrazione il 23 marzo 2022, pp. 7-9. Consultabile al seguente link: https://www.galaltomolise.org/_files/ugd/248095_9cedbb585ca34cd1b2836633f9810a6d.pdf . Ultima consultazione 01/06/2026.

Tabella 4.5 - Azioni previste dal Piano di Sviluppo Locale "Territori della Biodiversità e dei Sapori" del GAL Alto Molise e relative dotazioni finanziarie

AZIONE	BANDO	DOTAZIONE (€)
Azione 19.2.1	(Interventi per la biodiversità locale)	200.000
Azione 19.2.2	Sostegno a "Progetti Pilota" per la difesa e la valorizzazione della biodiversità locale	200.000
Azione 19.2.3	"Cattedre ambulanti 2.0" – Formazione, accompagnamento e tutoraggio alle aziende agricole per migliorare le produzioni delle filiere zootecniche e BIO e le prestazioni energetiche in agricoltura	140.000
Azione 19.2.4	Interventi per la riduzione dei danni da fauna selvatica (cinghiali e lupi)	120.000
Azione 19.2.5	Consolidamento, innovazione e sviluppo delle filiere tipiche locali	300.000
Azione 19.2.6	Sostegno alle imprese per incrementare i servizi a supporto dei prodotti turistici outdoor, natura, cultura ed enogastronomia	300.000
Azione 19.2.7	Promozione di un programma sulla "educazione – il cibo sano, giusto e buono dell'Alto Molise"	80.000
Azione 19.2.8	Implementazione e sostegno alla realizzazione di percorsi e itinerari naturalistici nell'Alto Molise e facilitazione delle pratiche turistiche outdoor	350.000
Azione 19.2.9	Programma integrato di formazione ed educazione all'ospitalità responsabile e innovativa	144.000
Azione 19.2.10	Creazione e sviluppo delle "Cooperative di Comunità per l'ospitalità"	200.000
Azione 19.2.11	"Outdoor education" – formazione finalizzata a sostenere pratiche e competenze nel settore della fruizione ambientale dell'Alto Molise	80.000
Totale		2.114.000

Tra le undici azioni individuate dal Piano di Sviluppo Locale, alcune hanno trovato applicazione anche nel territorio di Castel del Giudice, sostenendo progettualità già attive e contribuendo al consolidamento delle iniziative imprenditoriali e comunitarie locali. I principali interventi finanziati sono riportati nella tabella seguente.⁴⁰

⁴⁰ Elaborazione dell'autore su dati contenuti in GAL Alto Molise, Relazione annuale sull'attuazione e sull'attività di autovalutazione del PSL "Territori della Biodiversità e dei Sapori" – Anno 2021, Allegato 2, pp. 32-33. Consultabile al seguente link: https://www.galaltomolise.org/_files/ugd/248095_157475afe6fa4f2eb116442896ddc6c9.pdf . Ultima consultazione 01/06/2026.

Tabella 4.6 - Interventi finanziati nel Comune di Castel del Giudice nell'ambito della I edizione dei bandi pubblici del PSL GAL Alto Molise. Elaborazione dell'autore su dati GAL Alto Molise, 2022.

Denominazione	Spesa ammissibile	Aliquota di sostegno	Contributo ammesso	Contributo concesso
AZIONE 19.2.4 – Tipologia 3: Realizzazione di recinzioni e sistemi alternativi per garantire una coesistenza tra fauna selvatica e attività produttive agro-silvo-pastorali				
SOCIETA' AGRICOLA MELISE SRL	4.098,36	100%	4.098,36	4.098,36
AZIONE 19.2.5 – Sostegno a Piani di Miglioramento Aziendale e Pluriaziendale				
ARTEMISIA SOCIETA' COOPERATIVA AGRICOLA DI COMUNITA'	43.555,07	40%	17.422,03	17.422,03
AZIONE 19.2.6 – Sostegno alle imprese per aumentare i servizi al turismo e alle filiere agricole e dell'artigianato per incrementare la multifunzionalità				
SOCIETA' AGRICOLA MELISE SRL	32.067,69	50%	16.033,85	16.033,85
AZIONE 19.2.10 – Creazione e sviluppo delle "Cooperative di Comunità per l'ospitalità"				
ARTEMISIA SOCIETA' COOPERATIVA AGRICOLA DI COMUNITA'	61.074,88	75%	45.806,16	45.806,16
Totale contributo concesso				83.360,40

Per Castel del Giudice, la partecipazione al GAL Alto Molise ha assunto quindi un valore che va oltre il finanziamento dei singoli interventi. Le risorse attivate hanno rafforzato iniziative già presenti sul territorio, sostenendo insieme la dimensione produttiva e quella comunitaria dello sviluppo locale. La presenza, tra i principali beneficiari, della Società Agricola Melise e della Cooperativa di Comunità Artemisia conferma il legame tra le priorità del Piano di Sviluppo Locale e le strategie perseguite dal comune, fondate sulla valorizzazione delle filiere agricole, sulla multifunzionalità delle attività rurali e sulla costruzione di servizi di interesse collettivo.

Le azioni finanziate evidenziano inoltre una convergenza significativa tra la programmazione del GAL e il percorso di rigenerazione territoriale avviato a Castel del Giudice. Il sostegno alla multifunzionalità agricola, alle cooperative di comunità e alla valorizzazione delle produzioni locali rafforza una visione dello sviluppo basata sull'integrazione tra economia, comunità e territorio. In questa prospettiva, il GAL può essere letto come un dispositivo di governance territoriale capace di consolidare reti sovracomunali, accompa-

gnare progettualità già radicate e contribuire alla costruzione di una strategia condivisa per l'Alto Molise.

2017

La cooperativa di comunità Artemisia

Tra le iniziative che hanno contribuito a rafforzare il percorso di sviluppo locale di Castel del Giudice, la costituzione della cooperativa di comunità Artemisia, nata nel 2017, rappresenta un passaggio particolarmente significativo. Le cooperative di comunità si sono affermate negli ultimi anni come strumenti rilevanti nei territori marginali e nelle aree interne, dove lo spopolamento, la riduzione dei servizi e la contrazione delle opportunità occupazionali richiedono forme innovative di organizzazione economica e sociale. Si tratta di imprese mutualistiche orientate a finalità di interesse collettivo, fondate sulla partecipazione attiva della comunità locale e sulla gestione condivisa di servizi, attività economiche e beni comuni.

In questo quadro, Artemisia costituisce una delle esperienze più riconoscibili sviluppate nel comune. Il nome richiama la pianta dell'artemisia, nota per la sua capacità di adattarsi a contesti difficili e per la sua resilienza, qualità che rimandano simbolicamente allo spirito dell'iniziativa. La cooperativa nasce dall'impegno di cinque giovani residenti sotto i 35 anni e si configura come la prima cooperativa di comunità agricola della Regione Molise.

La sua costituzione si inserisce dentro un percorso più ampio di rafforzamento della coesione sociale e di costruzione di opportunità lavorative sul territorio. Artemisia ha avuto un ruolo anche nei processi di inclusione promossi dall'amministrazione comunale, favorendo l'inserimento lavorativo di alcune famiglie accolte attraverso il progetto SAI, Sistema di Accoglienza e Integrazione, al quale il Comune di Castel del Giudice aveva aderito negli anni precedenti. In questo senso, la cooperativa diventa uno strumento attraverso cui politiche di accoglienza, lavoro e sviluppo locale possono trovare una traduzione concreta nella vita del paese.

Nel corso del tempo, Artemisia ha progressivamente ampliato il proprio ambito di attività, assumendo la gestione di diversi servizi essenziali per la comunità locale. Tra questi rientrano il trasporto scolastico verso gli istituti dei comuni limitrofi, la gestione dell'unico emporio presente nel paese e alcune attività legate all'accoglienza e alla promozione del

territorio. La cooperativa si occupa inoltre del noleggio di biciclette, dell'organizzazione di esperienze turistiche e della gestione di iniziative rivolte ai visitatori, contribuendo alla costruzione di un'offerta territoriale più integrata.

L'esperienza di Artemisia mostra come una cooperativa di comunità possa assumere una funzione rilevante nei processi di rigenerazione territoriale, soprattutto nei contesti caratterizzati da una ridotta presenza di servizi e da limitate opportunità occupazionali. Nel caso di Castel del Giudice, essa agisce come soggetto economico e come infrastruttura sociale, capace di sostenere servizi di prossimità, generare occasioni di lavoro e rafforzare la vitalità della comunità locale. La cooperativa contribuisce così a consolidare il percorso di sviluppo intrapreso dal territorio, mettendo in relazione bisogni quotidiani, partecipazione comunitaria e valorizzazione delle risorse locali.

2019

Il birrificio artigianale Maltolento

Nel 2019 il percorso di sviluppo territoriale di Castel del Giudice si arricchisce di una nuova iniziativa imprenditoriale con la nascita del birrificio artigianale Maltolento, insediato all'interno degli spazi dell'azienda agricola Melise. Il progetto prende forma attraverso una rete di relazioni costruite nel tempo e grazie al coinvolgimento di soggetti legati al territorio, riconducibili a quella figura che il sindaco ha più volte definito "imprenditori affettivi".

Tra questi rientra Nicola Scarlatelli, originario di Castel del Giudice e all'epoca presidente della Confederazione Nazionale dell'Artigianato di Torino, il cui contributo risulta determinante per l'avvio dell'iniziativa. Attraverso le relazioni costruite nel contesto torinese si sviluppano infatti i contatti che permettono di definire il progetto e di individuare alcune delle competenze necessarie alla sua realizzazione.

Nello stesso contesto viene coinvolto anche Nicola Rossi, impegnato in un percorso di formazione come mastro birraio, che sceglierà successivamente di trasferirsi a Castel del Giudice per contribuire direttamente allo sviluppo dell'impresa. Il legame con Torino emerge inoltre nella costruzione dell'identità visiva del birrificio, dal momento che il marchio e il progetto grafico di Maltolento vengono sviluppati dal Circolo del Design di Torino, contribuendo a definire un'immagine coerente con i valori dell'iniziativa e con la narrazione del territorio.

Come già accaduto in altre esperienze promosse a Castel del Giudice, anche Maltolento nasce attraverso un modello partecipativo che coinvolge cittadini, agricoltori, imprenditori e amministrazione comunale. L'investimento viene sostenuto attraverso una combinazione di risorse pubbliche e private, tra cui i finanziamenti del Programma di Sviluppo Rurale della Regione Molise e il supporto della BCC di Roma. Alla base del progetto vi è la volontà di recuperare e valorizzare varietà agricole storicamente presenti nel territorio, inserendole in una filiera produttiva locale capace di generare valore economico e rafforzare il rapporto tra agricoltura, trasformazione e promozione territoriale.

L'inaugurazione del birrificio avviene il 13 ottobre 2019, in occasione della seconda edizione della Festa della Mela, manifestazione dedicata alla biodiversità agricola e alle produzioni locali. La scelta di presentare Maltolento all'interno di un evento già radicato nel territorio evidenzia la volontà di collocare il progetto dentro una strategia più ampia di valorizzazione delle risorse locali, nella quale agricoltura, produzioni di qualità, turismo e identità territoriale vengono letti come elementi complementari dello stesso percorso di sviluppo.

La nascita del birrificio rappresenta così un ulteriore tassello nel processo di diversificazione economica promosso dal Comune. Maltolento contribuisce alla creazione di nuove opportunità imprenditoriali e occupazionali, rafforzando al tempo stesso l'immagine di Castel del Giudice come laboratorio di sperimentazione per le aree interne, capace di attrarre competenze, investimenti e progettualità innovative attraverso una rete di relazioni locali e sovralocali.

Una fase di costruzione progressiva

Il periodo compreso tra il 1999 e il 2021 può essere letto come una fase di progressiva costruzione di un ecosistema territoriale articolato. Le iniziative realizzate in questi anni non rispondono soltanto a singole criticità, ma contribuiscono a mettere in relazione ambiti diversi del processo di sviluppo locale, dal welfare all'agricoltura, dal turismo ai servizi, dalla partecipazione comunitaria alla valorizzazione del patrimonio esistente. Attraverso questa sequenza di interventi, Castel del Giudice consolida un insieme di competenze, relazioni e strumenti operativi che rafforzano la capacità del territorio di progettare e attuare trasformazioni di medio-lungo periodo.

Su questo patrimonio di esperienze si innestano, a partire dal 2022, le nuove opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e dal Bando Borghi. La fase successiva non si apre quindi come un percorso separato, ma come un'accelerazione di una traiettoria già avviata, nella quale le risorse straordinarie del PNRR trovano un contesto locale già dotato di progettualità, attori attivi e una visione territoriale riconoscibile.

4.3 2022-2026 | Il consolidamento del modello e l'accelerazione del PNRR

Dopo oltre vent'anni di interventi orientati alla valorizzazione delle risorse locali, al recupero del patrimonio esistente e alla costruzione di nuove opportunità economiche e sociali, il periodo compreso tra il 2022 e il 2026 segna per Castel del Giudice un momento di consolidamento e accelerazione del percorso di rigenerazione avviato alla fine degli anni Novanta. Le progettualità maturate nel tempo trovano un nuovo impulso nelle opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, consentendo all'amministrazione comunale di ampliare la scala degli interventi, rafforzare le linee di azione già avviate e sperimentare nuove forme di trasformazione territoriale.

2022-2023

Il Bando Borghi e il progetto “Centro di (ri)Generazione”

L'evento che segna in modo più evidente questa fase è l'assegnazione al Comune di Castel del Giudice del finanziamento previsto dal Bando Borghi, Linea A, promosso dal Ministero della Cultura nell'ambito del PNRR. Il programma nazionale nasce per sostenere processi di rigenerazione culturale, sociale ed economica nei piccoli centri storici, con particolare attenzione ai territori segnati da spopolamento, marginalizzazione e abbandono del patrimonio edilizio.

Castel del Giudice partecipa alla selezione con il progetto “Centro di (ri)Generazione – Attrattività abitativa e culturale per l'Appennino”, una proposta che si inserisce nella

traiettoria costruita negli anni precedenti e ne amplia la portata. L'assegnazione definitiva del finanziamento, pari a 20 milioni di euro, avviene nel febbraio 2023, al termine di un articolato iter amministrativo e giudiziario che porta alla revisione della graduatoria regionale.

Alla base del progetto vi è l'idea di trasformare il borgo in un laboratorio territoriale per le aree interne, capace di sperimentare nuove forme di abitare, lavorare, produrre e vivere nei territori appenninici. L'intervento mira a rafforzare le condizioni locali e, allo stesso tempo, a costruire un modello potenzialmente trasferibile ad altri contesti caratterizzati da marginalità geografica, fragilità demografica e presenza di patrimonio sottoutilizzato.

Il programma si articola attorno a tre assi strategici tra loro integrati. Il primo riguarda il rafforzamento del welfare e dei servizi di comunità; il secondo interessa la valorizzazione sostenibile delle risorse territoriali; il terzo è orientato al potenziamento dell'attrattività abitativa, culturale e turistica del borgo. Attraverso questi assi, il finanziamento del Bando Borghi non introduce una direzione estranea al percorso locale, ma consente di consolidare e accelerare una strategia di rigenerazione già avviata.

La candidatura al Bando Borghi e la disputa con Pietrabbondante

Per comprendere le dinamiche che hanno portato all'assegnazione del Bando Borghi a Castel del Giudice è necessario soffermarsi, prima di tutto, sulla definizione di borgo adottata dalla misura finanziata dal PNRR. L'accesso al finanziamento richiedeva infatti che i piccoli comuni candidati presentassero caratteristiche coerenti con la definizione elaborata dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo.

“Per borghi si intendono i piccoli insediamenti storici che hanno mantenuto la riconoscibilità della loro struttura insediativa storica e la continuità dei tessuti edilizi storici; nel caso di piccoli e piccolissimi Comuni possono coincidere con il centro urbano del territorio comunale, mentre in tutti gli altri casi sono da intendersi come nuclei storici prevalentemente isolati e/o separati rispetto al centro urbano e pertanto non coincidenti con il centro storico o porzioni di esso” (MiBACT, 2021a).

Diversamente da altre politiche territoriali rivolte ai piccoli comuni, il criterio adottato dal Bando Borghi non fa riferimento alla distanza dai principali centri di offerta dei servizi, come avviene nella SNAI, e neppure alla sola dimensione demografica, come previsto dalla Legge n. 158/2017, che individua come piccoli comuni quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti⁴¹. In questo caso, la delimitazione dell'ambito di intervento si fonda soprattutto sulla consistenza del patrimonio edilizio storico. Per essere ammissibile alla Linea A, il borgo oggetto della candidatura doveva infatti comprendere meno di 300 unità immobiliari.

L'attenzione si sposta quindi dalla dimensione amministrativa del comune alla configurazione fisica e insediativa del nucleo storico, assunto come ambito prioritario delle politiche di rigenerazione. Nel caso di Castel del Giudice, questo aspetto ha avuto un rilievo decisivo, poiché la verifica del numero effettivo di unità immobiliari comprese nel perimetro del borgo ha rappresentato uno degli elementi centrali del procedimento di valutazione e del successivo contenzioso amministrativo. La definizione del perimetro e la corretta quantificazione degli immobili diventano così passaggi determinanti per l'accesso alle risorse e per il riconoscimento del borgo come destinatario delle politiche previste dal programma.

Nella graduatoria inizialmente approvata dalla Regione Molise, il progetto di Castel del Giudice si era classificato al secondo posto, preceduto dal Comune di Pietrabbondante, al quale era stato assegnato il finanziamento di 20 milioni di euro. L'esito della procedura ha però dato origine a un articolato contenzioso amministrativo. L'amministrazione comunale di Castel del Giudice ha presentato ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Molise, contestando la correttezza di alcuni dati dichiarati dal comune risultato vincitore, in particolare quelli relativi al numero delle unità abitative comprese nel perimetro della candidatura. In una prima fase, il TAR ha accolto l'istanza cautelare, sospendendo temporaneamente l'efficacia del provvedimento di assegnazione del finanziamento. Nel successivo giudizio di merito, il ricorso è stato respinto, confermando l'aggiudicazione a favore di Pietrabbondante. L'amministrazione di Castel del Giudice ha quindi impugnato

⁴¹ Legge 6 ottobre 2017, n. 158, Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni, art. 2, disponibile su Normattiva; <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017-10-06;158~art1-com2> (consultato il 27/05/2026).

la sentenza dinanzi al Consiglio di Stato. Considerata la natura delle risorse coinvolte e i tempi stringenti previsti per l'attuazione degli interventi finanziati dal PNRR, il procedimento è stato trattato con carattere di urgenza. Il Consiglio di Stato ha accolto l'appello, riformando la decisione del TAR e disponendo l'esclusione definitiva della candidatura di Pietrabbondante, a seguito dell'accertamento di difformità relative ai dati utilizzati nella domanda di finanziamento⁴². La Regione Molise è stata quindi chiamata a procedere alla revisione della graduatoria e alla rivalutazione della proposta progettuale presentata da Castel del Giudice⁴³. Nel corso del procedimento è stato esaminato anche un appello incidentale, attraverso il quale venivano sollevate osservazioni riguardanti la perimetrazione del borgo storico oggetto della candidatura. Per rispondere a tali rilievi, il Comune ha richiesto il supporto scientifico del Politecnico di Torino, incaricato di predisporre una relazione tecnica finalizzata a documentare la correttezza della delimitazione proposta e il valore storico-urbanistico dell'ambito interessato dal progetto. A conclusione dell'iter amministrativo e giudiziario, la Regione Molise ha riconosciuto la piena validità della candidatura. Il 10 febbraio 2023, con circa un anno di ritardo rispetto alle tempistiche inizialmente previste, il Comune di Castel del Giudice ha ottenuto ufficialmente l'assegnazione del finanziamento di 20 milioni di euro, divenendo beneficiario del progetto pilota regionale previsto dal Bando Borghi.

Le motivazioni alla base del riconoscimento della candidatura possono essere ricondotte ai due requisiti fondamentali previsti dal bando, la qualificazione dell'insediamento come borgo e la presenza di un numero di unità immobiliari inferiore a 300. Con riferimento al primo aspetto, il centro storico di Castel del Giudice corrisponde al nucleo originario dell'insediamento, formatosi attraverso successive aggregazioni di edifici civili e religiosi attorno a un punto dominante della conformazione rocciosa, dove sorsero inizialmente il castello e la chiesa. L'impianto urbano si è progressivamente consolidato nel corso dei secoli, adattandosi alle caratteristiche morfologiche del sito e mantenendo un forte rapporto con l'orografia del territorio.

⁴² Ministero della Cultura, Decreto n. 1352 del 22 dicembre 2022, Approvazione dell'elenco dei progetti vincitori della Linea A - Progetti pilota del Bando Borghi PNRR, disponibile all'indirizzo: https://pnrr.cultura.gov.it/wp-content/uploads/2022/12/Decreto_1352_22.12.22.pdf

⁴³ Sentenza n. 10937/2022, Reg. Ric.n. 6628/2022, pronunciata dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) e pubblicata in data 14/12/2022.

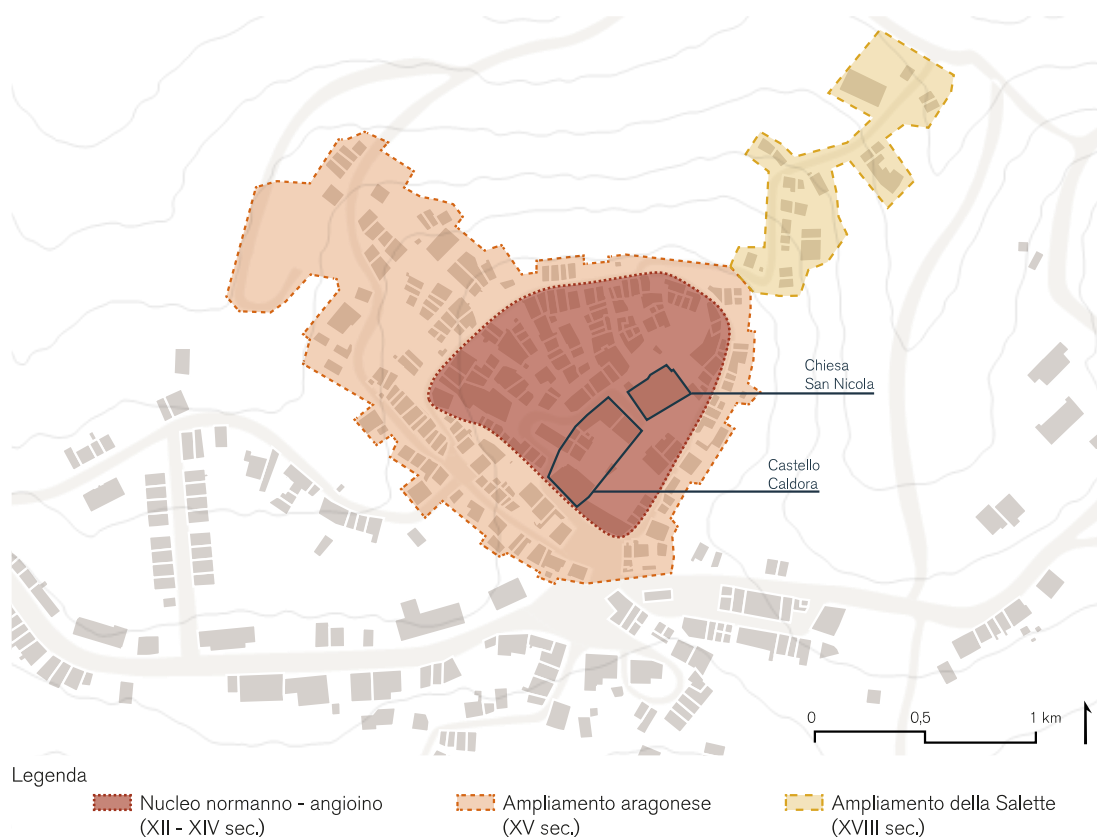
Le prime fasi di sviluppo, comprese tra il periodo normanno, nel XII secolo, e quello aragonese, nel XV secolo, sono caratterizzate da una crescita dell'abitato all'interno di una cinta muraria irregolare, fortemente condizionata dall'andamento naturale del rilievo. L'espansione iniziale segue una logica avvolgente, assecondando le curve di livello e occupando progressivamente gli spazi disponibili attorno al nucleo originario. Dal XV secolo, con il progressivo superamento dei limiti imposti dalle mura angioine, l'insediamento si estende verso le aree immediatamente contigue, mantenendo una sostanziale continuità con la struttura urbana preesistente.

I nuovi ampliamenti si sviluppano in stretta relazione con la morfologia del terreno e con il sistema viario storico, dando origine a un tessuto edilizio organico, nel quale strade, percorsi gradonati e spazi pubblici si integrano con l'impianto originario. Anche le successive espansioni ottocentesche si inseriscono dentro questa logica evolutiva. Una volta saturate le aree già urbanizzate, il nucleo abitato continua a svilupparsi lungo le porzioni ancora libere della dorsale rocciosa, senza alterare la struttura insediativa di base. Le nuove edificazioni vengono realizzate sfruttando i punti più stabili e idonei dal punto di vista costruttivo, contribuendo ad ampliare il centro storico e a conservarne la continuità morfologica e funzionale.

L'impianto urbano di Castel del Giudice può essere interpretato come l'esito di un lungo processo di stratificazione storica sviluppato entro una matrice spaziale sostanzialmente stabile. La permanenza del sistema viario, degli spazi aperti e delle principali direttrici insediative ha consentito al borgo di conservare nel tempo la propria riconoscibilità, pur attraverso le trasformazioni che hanno interessato i singoli edifici e i diversi tessuti edilizi. Dal punto di vista morfologico, il centro storico si configura come un insieme unitario composto da elementi edilizi differenti ma reciprocamente integrati, nei quali le singole strutture mantengono una propria autonomia tipologica e contribuiscono alla costruzione di un organismo urbano coerente⁴⁴.

La Figura 5 restituisce le principali fasi di sviluppo storico dell'abitato, evidenziando la progressiva formazione del borgo e il rapporto tra le diverse espansioni e la matrice morfologica originaria.

⁴⁴ La descrizione dell'evoluzione morfologica e dell'aggregazione tipologica del centro storico di Castel del Giudice è rielaborata da Studio di fattibilità. "Centro di (ri)Generazione – Attrattività residenziale e culturale per l'Appennino", marzo 2023, Appendice 1, p. 59.



Carta 4.1 - Fasi di sviluppo storico dell'abitato di Castel del Giudice. Rielaborazione dell'autore.

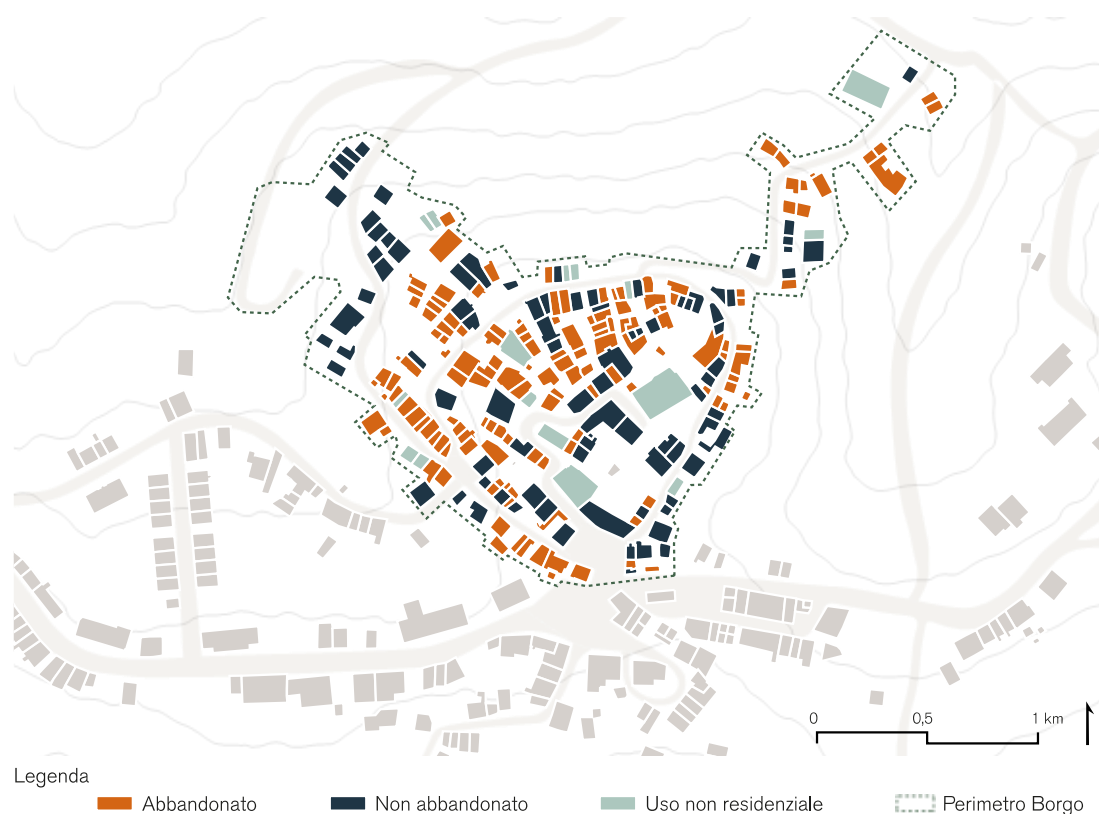
Per verificare il secondo requisito previsto dal bando, è stata condotta un'analisi dello stato di utilizzo del patrimonio edilizio compreso nel perimetro del borgo. L'attività si è sviluppata lungo due direttrici. La prima ha riguardato la definizione del concetto di abbandono, con particolare attenzione alla sua interpretazione in ambito urbanistico e territoriale. La seconda, di carattere più operativo, si è concentrata sull'individuazione puntuale degli edifici effettivamente inutilizzati presenti all'interno del borgo.

La ricognizione è stata svolta attraverso rilievi diretti sul campo, integrati dalla verifica di alcuni indicatori oggettivi utili ad attestare l'effettivo utilizzo degli immobili. Tra questi sono stati considerati la presenza o l'assenza di utenze attive, i consumi idrici e le condizioni fisiche degli edifici, con particolare attenzione ai casi caratterizzati da evidenti fenomeni di degrado, come coperture parzialmente crollate o situazioni di inagibilità. L'analisi è stata condotta all'interno del perimetro del Programma di Trasformazione Urbana approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 36 del 16 novembre 2019.

I risultati hanno evidenziato una situazione particolarmente significativa. Su un totale di 249 unità immobiliari residenziali presenti nel borgo, 153 risultavano in stato di abban-

dono, mentre soltanto 96 erano ancora utilizzate. Di queste ultime, solo 41 ospitavano residenti permanenti. Oltre il 60% del patrimonio edilizio compreso nel perimetro individuato risultava quindi interessato da condizioni di inutilizzo o abbandono, evidenziando la profondità dei processi di spopolamento e, allo stesso tempo, la presenza di un patrimonio strategico su cui fondare nuove politiche di recupero, rifunzionalizzazione e attrattività territoriale⁴⁵.

La Figura 6 rappresenta lo stato di utilizzo del patrimonio edilizio all'interno del borgo storico, distinguendo gli immobili utilizzati da quelli in abbandono e rendendo visibile la consistenza del patrimonio sottoutilizzato all'interno del perimetro analizzato.



Carta 4.2 - Stato di utilizzo del patrimonio edilizio all'interno del borgo storico di Castel del Giudice. Rielaborazione dell'autore.

Al di là degli aspetti procedurali e giuridici legati all'assegnazione del finanziamento, la vicenda del Bando Borghi evidenzia un elemento che ha caratterizzato l'azione amministrativa di Castel del Giudice negli ultimi venticinque anni, ovvero la capacità di trasfor-

⁴⁵ Ibidem, Appendice 1, "Analisi dello stato di abbandono del patrimonio edilizio", pp. 60-63.

mare ostacoli e criticità in occasioni di ripensamento progettuale. Di fronte all'esclusione iniziale dalla graduatoria, l'amministrazione ha scelto di approfondire, documentare e rafforzare ulteriormente la candidatura, mobilitando competenze tecniche e scientifiche e dimostrando una notevole capacità di reazione.

In questa prospettiva, la vittoria del Bando Borghi va letta come l'esito di un approccio orientato alla costruzione di opportunità di sviluppo, oltre che come il risultato favorevole di un contenzioso amministrativo. La determinazione nel perseguire gli obiettivi prefissati, la capacità di attivare competenze esterne e la disponibilità a rielaborare le proprie strategie richiamano una logica di tipo imprenditoriale applicata all'azione pubblica e al governo del territorio. Proprio questa attitudine ha contribuito a trasformare Castel del Giudice da piccolo comune marginale a laboratorio riconosciuto di innovazione territoriale.

Rigenerazione del patrimonio edilizio e nuove funzioni territoriali

Una componente rilevante del progetto riguarda il recupero e la rifunzionalizzazione di immobili oggi inutilizzati o sottoutilizzati. L'intervento si inserisce nel percorso di valorizzazione del patrimonio edilizio già sperimentato negli anni precedenti, ampliandone però in modo significativo la portata. Le risorse del PNRR consentono infatti di intervenire su diversi edifici destinati ad accogliere nuove funzioni strategiche per il territorio, legate all'abitare, alla formazione, all'accoglienza, alla ricerca e alla produzione culturale.

Tra le funzioni previste rientrano spazi per il Senior Social Housing, strutture dedicate all'accoglienza di artisti e ricercatori, residenze per smart worker e nuovi abitanti temporanei, un ostello della gioventù e luoghi destinati alla formazione e all'innovazione professionale. Altri immobili vengono recuperati attraverso ulteriori linee di finanziamento, con l'obiettivo di ampliare l'offerta abitativa e rafforzare la capacità di accoglienza del borgo. L'insieme di questi interventi evidenzia una particolare attenzione al tema dell'attrattività residenziale, considerata una condizione decisiva per contrastare la perdita di popolazione e favorire l'insediamento di nuovi abitanti, professionisti e lavoratori temporanei.

Nuove competenze, innovazione e sviluppo sostenibile

Accanto agli interventi materiali, il progetto attribuisce un ruolo centrale alle azioni immateriali rivolte alla produzione di conoscenza, alla formazione e all'innovazione territo-

riale. In questa prospettiva si colloca la creazione dell'istituto #ENZIMA, concepito come centro di ricerca e formazione avanzata sui temi della rigenerazione territoriale e dello sviluppo delle aree interne. Attraverso attività di ricerca, percorsi formativi e collaborazioni con università e centri di studio, l'iniziativa mira a rafforzare il capitale umano locale e a costruire competenze utili alla gestione dei processi di trasformazione territoriale.

La volontà di dare continuità alle azioni avviate con il progetto “Castel del Giudice – Centro di (ri)Generazione dell'Appennino” ha portato l'amministrazione comunale a promuovere un ulteriore passaggio istituzionale, finalizzato a rendere più stabile nel tempo il patrimonio di progettualità costruito nell'ambito del Bando Borghi. Con questo obiettivo è stato pubblicato un Avviso pubblico per manifestazione di interesse rivolto alla costituzione di Enzima Fondazione di Partecipazione ETS⁴⁶.

Configurata come ente del Terzo Settore senza scopo di lucro, la Fondazione rappresenta uno degli strumenti attraverso cui il Comune intende accompagnare la fase successiva al PNRR, evitando che competenze, relazioni e progettualità accumulate negli ultimi anni si disperdano con la conclusione dei finanziamenti straordinari. Il suo campo di azione riguarda la rigenerazione territoriale, la formazione, la ricerca, il turismo sostenibile, l'housing sociale e la valorizzazione del patrimonio locale.

Attraverso il coinvolgimento di enti pubblici, soggetti privati, imprese, associazioni e cittadini, Enzima Fondazione di Partecipazione ETS punta a diventare un luogo permanente di cooperazione e produzione di conoscenza, capace di attrarre nuove risorse, competenze e partenariati. In questo senso, essa può essere letta come l'evoluzione istituzionale del progetto di rigenerazione, orientata a trasformare interventi e sperimentazioni in una piattaforma stabile di sviluppo territoriale per le aree interne dell'Appennino.

Alle azioni legate alla formazione e alla ricerca si affiancano iniziative dedicate alla biodiversità agricola, all'agroecologia, alla tutela del paesaggio e alla diffusione di pratiche orientate alla sostenibilità ambientale. L'obiettivo è consolidare un modello di sviluppo fondato sull'uso responsabile delle risorse territoriali e sulla capacità di coniugare innovazione e identità locali

⁴⁶ Comune di Castel del Giudice, *Avviso pubblico per manifestazione di interesse finalizzato alla costituzione di Enzima Fondazione di Partecipazione ETS e del Forno di Comunità*, pubblicato sul sito istituzionale del Comune di Castel del Giudice, 2026, consultato il 31/05/2026

Le prospettive delineate per i prossimi anni guardano in particolare al rafforzamento delle filiere agroalimentari già attive e alla costruzione di nuove sinergie tra imprese, istituzioni e mondo della ricerca. Il progetto della Filiera Alto Molise mira a valorizzare alcune produzioni identitarie, dalle varietà locali di mele ai cereali tradizionali, come i grani antichi e la Saragolla rossa, fino alla coltivazione dell'orzo destinato alla produzione locale di birra artigianale. A queste iniziative si affianca la strutturazione della filiera del miele di montagna, sviluppata in collaborazione con la Cooperativa di Comunità e con il supporto scientifico dell'Università degli Studi del Molise. Ne emerge un sistema produttivo che prova a integrare ricerca, innovazione e valorizzazione delle risorse locali, rafforzando la capacità competitiva delle produzioni del territorio⁴⁷.

Attrattività, turismo e nuove forme dell'abitare

Un ulteriore ambito di intervento riguarda la costruzione di nuove opportunità legate all'ospitalità e all'attrazione di persone interessate a vivere, lavorare o trascorrere periodi temporanei nel borgo. In questa direzione si collocano le iniziative dedicate al turismo delle radici, al turismo sostenibile, alle esperienze di workation e alle residenze artistiche e culturali. La strategia mira a rafforzare la capacità del territorio di attrarre persone, competenze e relazioni, intercettando fenomeni emergenti che stanno modificando il rapporto tra residenza, lavoro e qualità della vita.

Dentro questo quadro, le nuove forme dell'abitare assumono un significato che va oltre l'accoglienza temporanea. Smart working, permanenze brevi, residenze culturali e ospitalità diffusa diventano strumenti attraverso cui sperimentare nuovi rapporti tra borghi, lavoro qualificato e desiderio di abitare in contesti a maggiore qualità ambientale e relazionale. Castel del Giudice prova così a collocarsi dentro una geografia dell'attrattività che interessa molte aree interne, dove il ripopolamento non dipende soltanto dalla residenza stabile, ma anche dalla capacità di costruire legami continuativi con soggetti che attraversano il territorio in modi diversi.

Accanto alle iniziative orientate all'ospitalità e all'attrazione di nuovi abitanti, stanno emergendo riflessioni sul ruolo delle tecnologie digitali come possibile leva per rafforzare

⁴⁷ Elaborazione dell'autore sulla base dei contenuti emersi durante i tavoli di confronto per la costruzione del Documento di Indirizzo Strategico 2026-2036 del Comune di Castel del Giudice, Castel del Giudice, 28 aprile 2026.

la competitività territoriale delle aree interne. Alcune ipotesi discusse riguardano la realizzazione di un hub tecnologico locale, inteso come ecosistema capace di integrare formazione specialistica, lavoro digitale e nuove forme di residenzialità. L'obiettivo è creare condizioni favorevoli all'insediamento di lavoratori qualificati, professionisti e imprese attive nei settori dell'innovazione tecnologica, offrendo al tempo stesso percorsi di formazione avanzata rivolti ai giovani e a persone interessate a intraprendere nuove traiettorie professionali.

Per rendere credibile questo modello risulta tuttavia necessario rafforzare le infrastrutture digitali esistenti, soprattutto in termini di affidabilità e continuità delle connessioni dati. Si tratta di condizioni indispensabili per ospitare attività ad alto contenuto tecnologico e per trasformare il territorio in un luogo capace di offrire opportunità professionali, oltre che qualità della vita. Le prospettive discusse mostrano quindi la volontà di affiancare alle strategie di attrattività abitativa e turistica una dimensione legata all'innovazione, alla produzione di lavoro qualificato e alla capacità di attrarre competenze⁴⁸.

Dal punto di vista turistico, assume rilievo la possibilità di costruire un'offerta territoriale integrata, capace di collegare produzioni agroalimentari, ospitalità, turismo esperienziale, patrimonio culturale e risorse ambientali entro una narrazione comune. L'obiettivo è rafforzare la coerenza complessiva dell'offerta, favorendo la costruzione di un'identità territoriale riconoscibile e capace di distinguersi nel contesto più ampio dell'Appennino centrale.

Questa impostazione appare particolarmente significativa se rapportata ai consistenti flussi turistici che interessano i vicini poli di Roccaraso e Castel di Sangro. La possibilità di intercettare parte di tali presenze dipende dalla capacità del territorio di presentarsi come un sistema unitario, nel quale le diverse esperienze si rafforzano reciprocamente e contribuiscono alla costruzione di una proposta integrata. In questa direzione, il passaggio da una somma di iniziative autonome a una visione più sistemica dello sviluppo rappresenta una delle principali sfide strategiche per il futuro di Castel del Giudice⁴⁹.

⁴⁸ Elaborazione dell'autore sulla base dei contenuti emersi durante i tavoli di confronto per la costruzione del Documento di Indirizzo Strategico 2026-2036 del Comune di Castel del Giudice, Castel del Giudice, 28 aprile 2026.

⁴⁹ ibidem

Tra le iniziative più recenti sviluppate a Castel del Giudice, il Centro Studi Casa Frezza assume un ruolo rilevante nel rafforzamento dei servizi di comunità e nella valorizzazione del capitale umano locale. La struttura si configura oggi come uno dei principali presidi sociali e culturali del borgo, orientato ad ampliare le opportunità educative, favorire l'inclusione sociale e costruire nuovi spazi di partecipazione, incontro e aggregazione.

L'iniziativa prende forma nel 2023 grazie all'impegno di un gruppo di giovani originari del territorio che, dopo aver completato il proprio percorso universitario, hanno scelto di rientrare a Castel del Giudice e contribuire attivamente alla vita della comunità. La sede del centro è ospitata in un immobile donato dalla famiglia Frezza al Comune e successivamente recuperato attraverso le risorse del Programma Operativo Nazionale Legalità. Restituito alla comunità nel settembre 2022, l'edificio è oggi gestito dall'Associazione culturale Casa Frezza, che ne coordina le attività e ne promuove lo sviluppo.

La nascita del centro si fonda sulla consapevolezza che, nelle aree interne, l'accesso alle opportunità educative e culturali rappresenta una delle principali condizioni per contrastare le disuguaglianze territoriali. Nei contesti segnati dalla riduzione dei servizi e dalla limitata disponibilità di occasioni formative, il rafforzamento dell'offerta educativa assume un valore strategico per migliorare la qualità della vita e creare condizioni più favorevoli alla permanenza delle giovani generazioni. In questa prospettiva, l'educazione diventa anche uno strumento per costruire una maggiore coscienza territoriale, intesa come capacità di riconoscere il valore delle risorse locali, comprendere le dinamiche del contesto di appartenenza e partecipare in modo più consapevole alla vita della comunità⁵⁰.

Casa Frezza opera quindi come un'infrastruttura sociale orientata a sostenere apprendimento, inclusione e crescita comunitaria. Le attività promosse dal centro rafforzano i servizi educativi presenti nel territorio attraverso supporto allo studio, laboratori e percorsi formativi rivolti a diverse fasce d'età. Allo stesso tempo, favoriscono l'integrazione sociale

⁵⁰ Elaborazione dell'autore sulla base dei contenuti emersi durante i tavoli di confronto per la costruzione del Documento di Indirizzo Strategico 2026-2036 del Comune di Castel del Giudice, Castel del Giudice, 28 aprile 2026.

e culturale, creando occasioni di incontro tra residenti, nuovi abitanti e beneficiari dei programmi di accoglienza attivi nel comune.

Nei primi anni di attività, il centro ha progressivamente ampliato il proprio raggio d'azione, sviluppando iniziative legate all'educazione, alla formazione linguistica, alla promozione culturale e alla partecipazione comunitaria. Tra queste rientrano i corsi di lingua italiana rivolti ai cittadini stranieri, i percorsi di apprendimento della lingua inglese aperti alla popolazione locale e le attività educative destinate a bambini e ragazzi. A queste iniziative si affiancano eventi culturali e momenti di confronto pubblico, come la rassegna *Radicalmente*, dedicata a temi sociali, culturali e territoriali attraverso incontri, dibattiti e attività partecipative.

Durante il periodo estivo, Casa Frezza organizza inoltre campi educativi e iniziative all'aperto finalizzate a promuovere stili di vita sostenibili e a rafforzare il rapporto tra comunità e territorio. Queste attività contribuiscono alla valorizzazione delle risorse ambientali locali e alla costruzione di forme di apprendimento esperienziale legate al contesto delle aree interne.

Accanto alla funzione educativa e culturale, il centro svolge anche un ruolo di servizio per la comunità. Al suo interno trovano spazio una biblioteca di comunità e un'area di co-working, che ampliano la dotazione di servizi disponibili nel borgo e offrono luoghi dedicati allo studio, al lavoro condiviso e alla socializzazione. La presenza di questi spazi rafforza le opportunità di incontro e collaborazione tra residenti, professionisti e giovani generazioni, contribuendo a rendere il paese più abitabile anche per chi lavora, studia o rientra temporaneamente.

Particolare attenzione viene riservata anche al sostegno della partecipazione femminile al mercato del lavoro. Attraverso attività educative e servizi rivolti all'infanzia, Casa Frezza contribuisce alla conciliazione tra vita familiare e attività professionale, rispondendo a un bisogno particolarmente rilevante nei territori in cui l'offerta socio-educativa risulta più fragile o discontinua.

Nel quadro delle politiche di sviluppo locale promosse da Castel del Giudice, Casa Frezza rappresenta dunque molto più di uno spazio culturale. La struttura agisce come infrastruttura sociale strategica, capace di rafforzare il capitale umano, sostenere la coesione della comunità e ampliare l'offerta di servizi presenti nel territorio. Il suo contributo

si colloca pienamente dentro il percorso di rigenerazione del borgo, perché interviene sulla qualità della vita quotidiana, sulla formazione delle competenze e sulla capacità del paese di costruire legami tra chi resta, chi ritorna e chi arriva.

2024-2026

La Comunità Energetica Rinnovabile

Tra le iniziative più recenti promosse dal Comune di Castel del Giudice, la costituzione della Comunità Energetica Rinnovabile rappresenta un passaggio significativo nel percorso di transizione ecologica e sostenibilità energetica del territorio. Il progetto nasce da un percorso di sensibilizzazione e coinvolgimento promosso dall'amministrazione comunale, culminato nella costituzione formale dell'associazione il 30 novembre 2024, con la partecipazione di cittadini, imprese locali e altri soggetti attivi nel contesto territoriale.

Alla base dell'iniziativa vi è la volontà di produrre e condividere energia da fonti rinnovabili all'interno della comunità locale, generando benefici ambientali, economici e sociali. Attraverso la realizzazione di impianti fotovoltaici destinati all'autoconsumo collettivo, la CER mira a ridurre la dipendenza dalle fonti fossili, contenere le emissioni climalteranti e rafforzare l'autonomia energetica del territorio. In questa prospettiva, l'energia diventa una componente della strategia di rigenerazione, perché incide sui costi, sulla sostenibilità delle attività locali e sulla capacità della comunità di gestire in modo condiviso una risorsa essenziale.

Nella fase iniziale, i cittadini aderenti partecipano soprattutto come consumatori dell'energia prodotta dagli impianti condivisi. Il modello prevede però una possibile evoluzione, consentendo ai singoli utenti di conferire alla comunità l'energia prodotta dai propri impianti fotovoltaici e di assumere così anche il ruolo di produttori. Il Comune svolge una funzione attiva nel processo, mettendo a disposizione edifici pubblici e superfici idonee all'installazione degli impianti necessari alla produzione di energia rinnovabile.

La Comunità Energetica si inserisce nel quadro più ampio del progetto "Castel del Giudice – Centro di (ri)Generazione dell'Appennino", finanziato attraverso il Bando Borghi, Linea A, del PNRR promosso dal Ministero della Cultura. L'iniziativa si collega quindi alle altre progettualità orientate alla rigenerazione economica, sociale e ambientale del territorio, rafforzando una linea di intervento che mette insieme sostenibilità, partecipazione e innovazione locale.

Il progetto prevede una potenza complessiva iniziale pari a 200 kW, cui dovrebbero aggiungersi ulteriori 200 kW finanziati attraverso specifiche misure nazionali dedicate allo sviluppo delle comunità energetiche. Il dimensionamento dell'intervento è stato definito a partire dall'analisi dei consumi energetici locali, elaborata attraverso il coinvolgimento diretto di cittadini, imprese e amministrazione comunale. Questo approccio ha consentito di calibrare il progetto sulle effettive esigenze della comunità, favorendo una maggiore efficacia degli interventi e una partecipazione più consapevole dei soggetti coinvolti.

La CER si colloca inoltre in continuità con le azioni già avviate dal Comune negli anni precedenti sul tema dell'efficienza energetica e dell'utilizzo delle fonti rinnovabili. Alcuni interventi realizzati nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne avevano già orientato l'azione pubblica verso la riduzione dei consumi e la sperimentazione di sistemi integrati di produzione energetica. La Comunità Energetica rappresenta quindi un ulteriore avanzamento di questa traiettoria, estendendo il tema dell'energia dall'ambito delle infrastrutture pubbliche alla partecipazione diretta della comunità locale.

Guardando al medio periodo, l'amministrazione intende superare la dimensione strettamente comunale e promuovere la costituzione di una Comunità Energetica Territoriale capace di coinvolgere altri comuni delle aree interne molisane. Questa prospettiva permetterebbe di rafforzare la cooperazione intercomunale sui temi dell'energia e della sostenibilità, favorendo la costruzione di reti territoriali più ampie e aumentando la resilienza energetica dell'intero sistema locale.

Nel quadro delle politiche di sviluppo promosse da Castel del Giudice, la Comunità Energetica Rinnovabile si configura come uno strumento operativo capace di integrare obiettivi ambientali, economici e sociali. Oltre a contribuire alla riduzione dei costi energetici e delle emissioni, l'iniziativa rafforza la collaborazione tra cittadini, istituzioni e imprese, consolidando il modello di sviluppo partecipato che caratterizza il percorso di rigenerazione territoriale del comune.

Una fase di consolidamento e ampliamento

Il periodo compreso tra il 2022 e il 2026 può essere interpretato come una fase di consolidamento e ampliamento del percorso avviato nei due decenni precedenti. Le risorse del PNRR rafforzano una traiettoria già costruita nel tempo, ampliandone la scala e

consentendo di intervenire in modo più esteso su patrimonio edilizio, servizi, formazione, innovazione, sostenibilità ambientale e attrattività territoriale. Le progettualità attivate in questi anni contribuiscono così a consolidare il ruolo di Castel del Giudice come laboratorio di sperimentazione per le aree interne, dentro un processo di sviluppo progressivo e riconoscibile.

Su questa base si colloca la costruzione di un Piano Strategico con orizzonte temporale 2026-2036. La scelta di dotarsi di uno strumento di natura strategica assume un valore particolarmente rilevante, perché segna il passaggio da una lunga stagione di sperimentazioni locali a una fase di maggiore strutturazione delle politiche territoriali. Il periodo 1999-2021 aveva mostrato la capacità del comune di individuare soluzioni innovative per rispondere allo spopolamento, attraverso il recupero del patrimonio esistente, la creazione di nuove attività economiche e la costruzione di forme originali di collaborazione tra pubblico, privato e comunità locale. Il ciclo successivo, sostenuto dal PNRR e dal Bando Borghi, ha permesso di accrescere l'ambizione degli interventi e di inserirli in una cornice progettuale più ampia.

L'evoluzione del modello di Castel del Giudice appare strettamente legata alla capacità di interpretare le trasformazioni demografiche e sociali che attraversano le aree interne. Pur in presenza di una diminuzione della popolazione residente nel lungo periodo, il comune mostra alcuni segnali di rinnovamento, legati alla composizione demografica, alla crescita della popolazione straniera e alla recente ripresa delle fasce più giovani. Queste dinamiche suggeriscono una lettura dello spopolamento più articolata rispetto al solo dato quantitativo, nella quale assumono rilievo anche la capacità di attrarre nuovi abitanti, competenze, relazioni e progettualità.

La prospettiva delineata per il prossimo decennio si fonda sulla volontà di rendere più stabili i risultati raggiunti, rafforzando le reti di cooperazione sovralocale, i processi di innovazione sociale e le forme di gestione condivisa del patrimonio territoriale. Particolare attenzione viene attribuita alla costruzione di nuove relazioni tra i comuni dell'area, al consolidamento delle funzioni di ricerca e formazione e alla sperimentazione di modelli innovativi di accesso e utilizzo del patrimonio edilizio. L'obiettivo è favorire nuove forme di residenzialità, permanenza e attraversamento dei territori interni, mettendo in relazione

abitanti stabili, nuovi residenti, lavoratori temporanei, ricercatori, visitatori e soggetti economici.

La scelta di elaborare un Piano Strategico assume ulteriore significato in una fase in cui il Comune è impegnato anche nella redazione del nuovo Piano Regolatore Generale. Se il Programma di Fabbricazione continua a rappresentare lo strumento urbanistico vigente e il futuro PRG sarà chiamato a disciplinare le trasformazioni fisiche del territorio, il Piano Strategico svolge una funzione diversa e complementare, orientata alla costruzione di una visione condivisa di sviluppo. Nei piccoli comuni, dove le risorse economiche, umane e istituzionali sono inevitabilmente più limitate, la definizione di una prospettiva strategica assume un peso decisivo, perché consente di dare continuità all'azione pubblica e di orientare le scelte future entro una direzione riconoscibile.

In questo senso, il Piano Strategico può diventare uno strumento capace di accompagnare Castel del Giudice oltre la stagione dei finanziamenti straordinari. La sua importanza risiede nella possibilità di costruire un quadro di riferimento entro cui collocare le prossime progettualità, mantenendo una coerenza di fondo e al tempo stesso la flessibilità necessaria per adattarsi ai cambiamenti economici, sociali e istituzionali. La traiettoria costruita negli ultimi venticinque anni trova così una possibile continuità nel decennio successivo, trasformando l'esperienza maturata dal comune in una piattaforma più stabile di sviluppo territoriale.

Tabella 4.7 - Prima articolazione degli assi strategici del Piano Strategico 2026-2036 di Castel del Giudice. Rielaborazione dell'autore su bozza preliminare del centro di ricerca FULL - Politecnico di Torino.

Asse strategico	Obiettivo	Contenuti principali
Asse I: Nuova abitabilità e infrastrutture sociali	1.1: Incrementare l'accessibilità al patrimonio abitativo per il neopopolamento	Recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio sottoutilizzato; superamento della frammentazione proprietaria; sperimentazione di modelli innovativi di gestione dell'abitare; riduzione delle barriere economiche per nuovi residenti, famiglie e lavoratori temporanei.
	1.2: Consolidare un sistema di welfare di prossimità intergenerazionale	Rafforzamento dei servizi di prossimità; sviluppo della silver economy; integrazione di strumenti di telemedicina; potenziamento delle infrastrutture sociali e degli spazi di comunità come luoghi di inclusione, supporto alle famiglie e coesione sociale.
Asse II: Nuove economie e imprenditorialità territoriale	2.1: Promuovere l'innovazione e il lavoro digitale	Sviluppo di infrastrutture per il lavoro da remoto; attrazione di smart workers e nomadi digitali; creazione di hub tecnologici e spazi dedicati all'innovazione e alla formazione digitale.
	2.2: Potenziare le reti imprenditoriali e le filiere agroecologiche	Rafforzamento delle società partecipate e delle organizzazioni del terzo settore; sviluppo di reti d'impresa nei settori del turismo e dell'assistenza; consolidamento della Filiera Alto Molise attraverso l'integrazione delle produzioni agricole e agroalimentari locali.
	2.3: Riqualificare il tessuto economico e commerciale di prossimità	Sostegno alle attività commerciali di base; mantenimento di bar, botteghe e forno di comunità; valorizzazione dei servizi di prossimità come presidi economici e sociali fondamentali per la vita quotidiana.
Asse III: Transizione ecologica, cultura e valorizzazione del patrimonio	3.1: Garantire l'accesso democratico e sostenibile alle risorse energetiche	Sviluppo della Comunità Energetica Rinnovabile (CER); produzione e condivisione locale di energia da fonti rinnovabili; riduzione dei costi energetici; prospettiva di evoluzione verso una Comunità Energetica Territoriale (CET); sperimentazione di nuove tecnologie energetiche.
	3.2: Valorizzare i servizi ecosistemici come asset economico strutturale	Gestione sostenibile del capitale naturale; sperimentazione della Borsa del Credito Ecologico; certificazione e valorizzazione dei crediti di carbonio; contrasto al rischio idrogeologico attraverso la manutenzione attiva del territorio.
	3.3: Elevare la cultura a motore strutturale di rigenerazione e coesione	Costruzione di una programmazione culturale permanente; valorizzazione del patrimonio bioculturale; promozione dell'identità locale; rafforzamento della partecipazione e della cittadinanza attiva.
	3.4: Consolidare l'attrattività territoriale attraverso un turismo esperienziale e di responsabilità	Sviluppo di un modello turistico integrato fondato sulla relazione tra ospitalità, paesaggio e produzioni locali; promozione del turismo del benessere e di responsabilità; attrazione di visitatori qualificati e incentivazione delle permanenze temporanee.

Riferimenti bibliografici

Giaimo, C. (2022). Era il 17 agosto 1942. Urbanistica Informazioni, 304, 6–8.

Ministero per il Sud e la Coesione Territoriale. (2014). Strategia nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance. Materiali UVAL.

Fonti normative e documentarie

Comune di Castel del Giudice. (1978). Programma di Fabbricazione del Comune di Castel del Giudice (Deliberazione del Consiglio Comunale n. 48 del 26 luglio 1978 e successive modifiche).

Comune di Castel del Giudice. (2019). Programma di Trasformazione Urbana (Deliberazione del Consiglio Comunale n. 36 del 16 novembre 2019).

Comune di Castel del Giudice. (2022). Centro di (ri)Generazione dell'Appennino. Studio di fattibilità tecnico-economica. Comune di Castel del Giudice.

Consiglio di Stato. (2022–2023). Sentenze relative alla procedura di assegnazione del finanziamento PNRR – Bando Borghi, Linea A.

GAL Alto Molise. (2023). Piano di Sviluppo Locale “Territori della biodiversità e dei sapori” 2014–2020.

GAL Alto Molise. (2024). Graduatorie e risultati istruttori delle misure PSL 2014–2020.

Ministero della Cultura. (2021). Avviso pubblico per la rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici (PNRR M1C3 Investimento 2.1 Attrattività dei Borghi).

Ministero della Cultura. (2022). Graduatoria finale Bando Borghi – Linea A.

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione. (2014). Rapporto di istruttoria per la selezione dell'Area Interna Alto Medio Sannio.

Regione Molise. (2021). Strategia dell'Area Interna Alto Medio Sannio 2021–2027.

Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise. (2022–2023). Sentenze relative al contenzioso amministrativo concernente il Bando Borghi.

Sitografia

Comune di Castel del Giudice. (2026). Castel del Giudice: al via le manifestazioni di interesse per la Fondazione di partecipazione e il Forno di Comunità. <https://www.comune.casteldelgiudice.is.it/it/news/castel-del-giudice-al-via-le-manifestazioni-di-interesse-per-la-fondazione-di-partecipazione-e-il-forno-di-comunita>

GAL Alto Molise. (ultimo accesso il 31/05/2026). <https://www.galaltomolise.org>

ISTAT. (ultimo accesso il 26/05/2026). Demo – Statistiche demografiche. <https://demo.istat.it>

ISTAT. (ultimo accesso il 26/05/2026). Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni. <https://esploradati.censimentigiornodopogiorno.it>

Normattiva. (2017). Legge 6 ottobre 2017, n. 158 – Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni. <https://www.normattiva.it> (ultimo accesso il 23/05/2026)

OpenCoesione. (Ultimo accesso il 28/05/2026). Scheda territoriale del Comune di Castel del Giudice. <https://opencoessione.gov.it/it/dati/territori/castel-del-giudice-comune>

OpenCoesione. (Ultimo accesso il 28/05/2026). Progetti finanziati nel Comune di Castel del Giudice. <https://opencoessione.gov.it/it/dati/progetti>

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione. (ultimo accesso il 31/05/2026). Rapporto di istruttoria Regione Molise. https://politichecoesione.governo.it/media/3095/rapporto-istruttoria_regione-molise.pdf

Unione Montana Alto Medio Sannio. (Ultimo accesso il 26/05/2026). WebGIS territoriale. <https://webgis.altomediosannio.it>

Cartografia

Comune di Castel del Giudice. (1978). Programma di Fabbricazione del Comune di Castel del Giudice – elaborati cartografici.

Istituto Geografico Militare. Carta Topografica d'Italia, Serie 25DB, scala 1:25.000.

Regione Molise. Carta Tecnica Regionale (CTR).

Unione Montana Alto Medio Sannio. WebGIS territoriale dell'Alto Medio Sannio.
<https://webgis.altomediosannio.it>

Fonti orali e tavoli di confronto

Tavolo di confronto per la costruzione del Piano Strategico di Castel del Giudice, Castel del Giudice, 28 aprile 2026.



Capitolo 5

Lettura di Castel del Giudice attraverso la
metodologia valutativa

Introduzione

Il capitolo propone una lettura interpretativa del caso di Castel del Giudice attraverso la griglia metodologica costruita nel quadro precedente. Dopo aver ricostruito le condizioni territoriali, demografiche e progettuali del comune, l'attenzione si sposta sul significato complessivo delle iniziative avviate e sul modo in cui esse concorrono alla formazione di un processo di rigenerazione territoriale. La ricostruzione dei singoli interventi lascia quindi spazio a una lettura trasversale, orientata a comprendere relazioni, continuità e ricadute prodotte nel tempo.

L'analisi è articolata secondo le quattro dimensioni individuate nel quadro metodologico. Le strategie politiche permettono di osservare la direzione dell'azione pubblica e la capacità di ricondurre interventi diversi a una visione condivisa. La governance consente di leggere le forme di cooperazione tra istituzioni, soggetti economici, comunità locale e attori sovralocali. La geografia riguarda le configurazioni territoriali entro cui il processo prende forma, i rapporti tra scale diverse e le relazioni che collegano Castel del Giudice al contesto dell'Alto Molise e dell'Appennino. La continuità temporale attraversa queste dimensioni, rendendo possibile cogliere la sedimentazione delle azioni, il rafforzamento progressivo delle progettualità e la costruzione di effetti nel medio e lungo periodo.

Applicare questa griglia al caso di Castel del Giudice consente di leggere la rigenerazione territoriale come un processo incrementale, selettivo e relazionale. Il recupero del patrimonio edilizio, la costruzione di servizi, l'attivazione di economie locali, la produzione di nuove alleanze e la definizione di una visione strategica contribuiscono insieme alla ridefinizione delle condizioni di abitabilità del territorio. In questa prospettiva, il caso studio diventa utile per comprendere come, nei contesti marginali e in contrazione demografica, la rigenerazione possa assumere la forma di una traiettoria costruita nel tempo, più che di un insieme di interventi puntuali.

5.1 Strategie politiche

L'analisi di Castel del Giudice attraverso la dimensione delle strategie politiche permette di osservare come un processo di rigenerazione territoriale possa formarsi nel tempo attraverso la costruzione progressiva di visioni, obiettivi e strumenti capaci di orientare l'azione pubblica. Come discusso nel Capitolo 3, il governo del territorio comprende la regolazione delle trasformazioni spaziali e, insieme, la definizione di traiettorie di sviluppo attraverso l'integrazione tra pianificazione, programmazione e politiche territoriali (Janin Rivolin, 2008; Berisha et al., 2023). Le strategie assumono quindi un ruolo decisivo perché consentono di collegare risorse locali, progettualità territoriali e opportunità provenienti da livelli istituzionali differenti, costruendo una direzione condivisa per il futuro del territorio.

Nel caso di Castel del Giudice, questa prospettiva appare particolarmente significativa. Il comune presenta molte delle criticità che attraversano le aree interne italiane, dalla contrazione demografica all'invecchiamento della popolazione, dalla riduzione dei servizi all'abbandono di una parte consistente del patrimonio edilizio e agricolo. Di fronte a queste condizioni, l'azione pubblica ha progressivamente assunto un orientamento attivo, finalizzato a riconoscere nelle risorse disponibili, anche quando marginalizzate o inutilizzate, la base per costruire nuove condizioni di abitabilità.

Tale impostazione richiama l'approccio place-based proposto da Barca (2009), secondo cui le politiche territoriali risultano più efficaci quando partono dalle specificità dei luoghi e dalla capacità di attivare le risorse endogene presenti nei contesti locali. Il percorso di Castel del Giudice si è costruito infatti a partire da elementi già radicati nel territorio, come edifici pubblici dismessi, terreni agricoli abbandonati, competenze diffuse nella comunità, reti relazionali consolidate e legami mantenuti con soggetti originari del paese. La strategia locale prende forma proprio dalla capacità di riconoscere questi elementi come risorse potenziali, trasformandoli progressivamente in servizi, attività economiche, occasioni di lavoro e nuove funzioni territoriali.

Uno degli aspetti più rilevanti riguarda il carattere incrementale della strategia adottata. Le principali iniziative sviluppate negli ultimi venticinque anni derivano da un processo di

apprendimento progressivo, nel quale ogni intervento contribuisce a creare le condizioni per progettualità successive. Il recupero delle ex scuole e la realizzazione della RSA San Nicola costituiscono il primo tassello di questo percorso. Attraverso la società partecipata San Nicola S.r.l., l'amministrazione sperimenta una forma innovativa di partenariato tra ente pubblico, cittadini, imprenditori e sistema bancario locale, dimostrando come un edificio dismesso potesse diventare un'infrastruttura sociale capace di generare servizi e occupazione.

A questa prima esperienza seguono iniziative coerenti con la stessa visione. La nascita della Società Agricola Melise consente il recupero di terreni abbandonati e la costruzione di una filiera produttiva legata all'agricoltura biologica e alle produzioni locali. La costituzione della Società di Trasformazione Urbana Vello S.p.A. permette invece di affrontare il tema del patrimonio edilizio inutilizzato attraverso uno strumento capace di favorire la collaborazione tra pubblico e privato. Il recupero delle antiche stalle e la successiva realizzazione dell'albergo diffuso Borgo Tufi rappresentano uno degli esiti più evidenti di questa impostazione, perché un patrimonio associato al declino viene reinterpretato come risorsa per nuove economie legate all'ospitalità, al turismo e alla valorizzazione del borgo.

Particolarmente significativa è la scelta di ricorrere, già nei primi anni Duemila, allo strumento della Società di Trasformazione Urbana. Pur essendo previsto dalla normativa nazionale, questo dispositivo è stato utilizzato soprattutto in contesti urbani di dimensioni medio-grandi e risulta meno frequente nei piccoli comuni delle aree interne. La costituzione della STU Vello S.p.A. può quindi essere letta come una forma di innovazione istituzionale, attraverso cui l'amministrazione ha cercato di superare alcuni ostacoli ricorrenti nei processi di rigenerazione dei piccoli centri, come la frammentazione proprietaria, la difficoltà di reperire risorse finanziarie e la limitata capacità operativa degli enti locali.

L'utilizzo della STU ha dotato il Comune di uno strumento più flessibile rispetto alle procedure amministrative ordinarie, facilitando il coinvolgimento di partner privati e la gestione di interventi complessi di recupero urbano. Il successivo sviluppo di Borgo Tufi mostra come tale scelta abbia assunto il valore di una vera infrastruttura organizzativa per la rigenerazione territoriale. Castel del Giudice evidenzia così la possibilità, anche per un piccolo comune, di adattare strumenti generalmente associati ai contesti urbani più strutturati alle proprie condizioni, ampliandone le potenzialità applicative.

Dentro questa traiettoria, la rigenerazione territoriale assume un significato più ampio della riqualificazione fisica degli spazi. Come osserva Lanzani (2024), nei contesti segnati da contrazione demografica ed economica il recupero del patrimonio costruito acquista senso quando viene inserito in una politica territoriale capace di combinare servizi, economie locali, nuove forme dell'abitare e attrazione di popolazione. A Castel del Giudice, gli interventi sugli immobili sono stati accompagnati dalla creazione di servizi, dalla generazione di opportunità occupazionali e dall'attivazione di reti di cooperazione tra soggetti locali e sovralocali.

Un ulteriore elemento riguarda la capacità dell'amministrazione di utilizzare le politiche sovralocali come strumenti funzionali a una visione già esistente. L'adesione alla Strategia Nazionale per le Aree Interne, la partecipazione al GAL Alto Molise e il finanziamento ottenuto attraverso il Bando Borghi del PNRR appaiono come momenti di consolidamento di una traiettoria già avviata. Castel del Giudice conferma, in questo senso, quanto evidenziato dalla letteratura sul governo del territorio, secondo cui l'efficacia delle politiche dipende anche dalla capacità dei territori di adattare strumenti e risorse alle proprie specificità locali (Conti & Salone, 2011; Cotella, 2019).

La vicenda del progetto "Castel del Giudice – Centro di (ri)Generazione dell'Appennino", finanziato nell'ambito del Bando Borghi, rende questo aspetto particolarmente evidente. Il Comune ha partecipato alla procedura con una proposta che riprendeva e ampliava esperienze maturate negli anni precedenti, e durante l'iter di selezione ha dimostrato una notevole capacità di adattamento e apprendimento istituzionale. Dopo l'esclusione iniziale e il successivo contenzioso amministrativo, l'amministrazione ha rafforzato il proprio impianto progettuale, approfondendo gli aspetti legati alla delimitazione del borgo storico e producendo ulteriori elementi conoscitivi a supporto della candidatura.

L'interesse di questo episodio riguarda la capacità di un piccolo comune di mobilitare competenze tecniche, relazioni istituzionali e supporti scientifici adeguati per affrontare un percorso caratterizzato da elevata complessità amministrativa. La collaborazione con il Politecnico di Torino e il riconoscimento della validità della candidatura testimoniano una capacità di innovazione istituzionale che supera alcuni limiti generalmente associati ai piccoli enti locali. Emerge così una struttura decisionale capace di apprendere, adattarsi e costruire soluzioni in condizioni di incertezza.

Questo elemento è rilevante nel dibattito sulle aree interne, perché mostra come la capacità di sviluppo di un territorio dipenda anche dalla presenza di competenze organizzative e progettuali in grado di intercettare opportunità, costruire alleanze e tradurre visioni strategiche in progetti concreti. La rigenerazione territoriale appare quindi come un processo di costruzione di capacità istituzionale, oltre che come trasformazione fisica, economica e sociale del territorio.

Il progetto finanziato dal Bando Borghi non introduce una direzione completamente nuova, poiché sistematizza e amplia esperienze già maturate nel corso dei decenni precedenti. Le azioni previste dal programma, dal recupero di ulteriori edifici abbandonati allo sviluppo di servizi innovativi, dalla promozione del lavoro digitale alla costituzione della Comunità Energetica Rinnovabile, fino alla nascita della Fondazione di Partecipazione Enzima, rafforzano obiettivi già presenti nelle fasi precedenti del percorso locale.

Da questo punto di vista, il Piano Strategico 2026-2036 rappresenta un passaggio particolarmente rilevante. Il documento prova a consolidare una visione di lungo periodo fondata sul contrasto allo spopolamento, sul rafforzamento delle economie locali, sulla cooperazione territoriale e sulla costruzione di nuove condizioni di abitabilità. L'esperienza di Castel del Giudice suggerisce infatti che la capacità di trasformare singole iniziative in una strategia territoriale strutturata costituisce una condizione fondamentale per garantire continuità ai processi di rigenerazione e orientare nel tempo le scelte pubbliche e private.

L'elemento più interessante che emerge dall'analisi riguarda la progressiva evoluzione da una logica progettuale a una logica strategica. Le prime iniziative sviluppate tra la fine degli anni Novanta e i primi anni Duemila rispondevano a problemi specifici, come il recupero di edifici inutilizzati, la mancanza di servizi per gli anziani e l'abbandono dei terreni agricoli. Con il passare del tempo, tali interventi sono stati ricomposti dentro una visione più ampia, capace di collegare welfare territoriale, agricoltura, turismo, cultura, innovazione tecnologica e transizione ecologica. La Comunità Energetica Rinnovabile, le riflessioni sulla telemedicina e sulla RSA diffusa, il rafforzamento delle filiere agroecologiche, le attività del Centro Studi Casa Frezza e il progetto della Fondazione Enzima testimoniano il tentativo di costruire un ecosistema territoriale integrato.

Nel complesso, Castel del Giudice conferma come la dimensione strategica rappresenti una condizione centrale dei processi di rigenerazione territoriale. La capacità di de-

finire una direzione riconoscibile, adattarla progressivamente alle opportunità offerte dalle diverse programmazioni e tradurla in interventi coerenti appare uno degli elementi che distinguono questa esperienza da molte iniziative di sviluppo locale più frammentate. Castel del Giudice si configura così come l'esito di un processo continuo di costruzione di visione, nel quale la strategia diventa lo strumento attraverso cui interpretare le trasformazioni in atto e orientare il futuro del territorio.

5.2 Governance

Tra le dimensioni individuate nel quadro metodologico, la governance permette di cogliere con particolare chiarezza la specificità del caso di Castel del Giudice. Come discusso nel Capitolo 3, i processi di rigenerazione territoriale contemporanei vanno letti come esito dell'interazione tra una pluralità di soggetti pubblici, privati e del terzo settore, che contribuiscono con ruoli e competenze differenti alla costruzione delle strategie di sviluppo locale. La trasformazione di un territorio, soprattutto nei contesti marginali, dipende quindi dalla capacità di coordinare attori diversi, mobilitare risorse diffuse e costruire relazioni stabili intorno a obiettivi condivisi.

Il concetto di governance rimanda a forme di coordinamento fondate sulla cooperazione, sulla negoziazione e sulla costruzione di reti tra soggetti differenti. Ansell e Gash (2008) interpretano la collaborative governance come un processo nel quale gli stakeholder partecipano direttamente alla definizione delle decisioni pubbliche, contribuendo a integrare conoscenze, interessi e visioni del territorio. La letteratura sulla governance territoriale evidenzia inoltre come la gestione delle risorse collettive richieda istituzioni condivise e forme di cooperazione capaci di durare nel tempo. Tali riflessioni assumono particolare rilevanza nelle aree interne, dove la scarsità di risorse economiche, tecniche e amministrative rende spesso necessario costruire alleanze ampie per rendere attuabili le politiche territoriali.

L'esperienza di Castel del Giudice conferma questa interpretazione. Le iniziative ricostruite nel capitolo precedente mostrano un percorso di rigenerazione sostenuto da una rete collaborativa progressivamente più articolata, nella quale l'amministrazione comunale ha mantenuto una funzione di indirizzo, attivazione e coordinamento senza coincidere con l'unico soggetto operativo. Il Comune ha agito come promotore di partnership territoriali, cercando di trasformare i limiti dimensionali dell'ente in occasione per coinvolgere cittadini, imprese, istituti di credito, soggetti del terzo settore, università e reti sovrалocali.

Questa impostazione emerge già nelle prime iniziative avviate all'inizio degli anni Duemila. La società partecipata San Nicola S.r.l., costituita per la realizzazione della RSA, rappresenta una delle prime esperienze attraverso cui l'ente locale sperimenta una collaborazione tra amministrazione pubblica, cittadini, sistema bancario e imprenditori legati al territorio. La Società Agricola Melise e la Società di Trasformazione Urbana Vello S.p.A. confermano la stessa volontà di costruire strumenti organizzativi capaci di ampliare la capacità d'azione del Comune, coinvolgendo soggetti privati nella realizzazione di obiettivi di interesse pubblico.

Nel caso della STU Vello S.p.A., la dimensione della governance assume un rilievo particolarmente evidente. Se nel paragrafo precedente la società è stata letta come strumento innovativo per l'attuazione degli interventi di recupero, da questo punto di vista essa può essere interpretata come una struttura di coordinamento tra attori portatori di interessi e competenze differenti. Il progetto Borgo Tufi richiedeva infatti la gestione congiunta di amministrazione comunale, imprese private, proprietari immobiliari, professionisti, istituti di credito e cittadini, dentro un quadro reso complesso dalla frammentazione proprietaria e dallo stato di abbandono del patrimonio edilizio.

Attraverso la STU, il Comune ha potuto aggregare risorse economiche, competenze tecniche e capacità operative difficilmente disponibili all'interno della sola struttura amministrativa comunale. La società ha svolto una funzione di mediazione tra interessi pubblici e privati, rendendo possibile un intervento che richiedeva acquisizioni, accordi, progettazione tecnica e una visione unitaria sul recupero del borgo. Per un comune di piccole dimensioni, dotato di risorse umane e tecniche limitate, questa scelta ha rappresentato un passaggio rilevante nella costruzione di una governance collaborativa orientata alla rigenerazione territoriale.

Molte delle iniziative sviluppate negli anni successivi riprendono logiche simili di cooperazione. Le società partecipate, la Cooperativa di Comunità Artemisia, il Centro Studi Casa Frezza, le reti attivate attraverso il GAL Alto Molise e la Strategia Nazionale per le Aree Interne, fino alla proposta della Fondazione di Partecipazione Enzima, possono essere lette come tasselli di una progressiva estensione della rete di governance locale. La STU rappresenta quindi uno dei primi momenti in cui Castel del Giudice costruisce un assetto organizzativo strutturato e multilivello, anticipando modalità collaborative che diventeranno una componente ricorrente del modello locale di rigenerazione.

Un ruolo particolarmente significativo è svolto dagli imprenditori affettivi, espressione utilizzata dal sindaco Lino Gentile per indicare soggetti che, pur avendo sviluppato altrove il proprio percorso professionale e imprenditoriale, mantengono un forte legame con il territorio di origine e scelgono di contribuire ai suoi processi di sviluppo. Nel caso di Castel del Giudice, questo capitale relazionale ha rappresentato una risorsa fondamentale per l'attivazione di diverse iniziative, consentendo al comune di accedere a competenze, investimenti e reti esterne difficilmente raggiungibili attraverso i soli canali istituzionali.

Un primo esempio emerge nella costituzione della San Nicola S.r.l., alla quale partecipa anche un imprenditore originario di Capracotta, titolare di un'azienda con sede a Lainate, che oltre a contribuire all'investimento per la RSA trasferisce nel borgo una parte della propria attività produttiva. La nascita della Società Agricola Melise viene favorita dall'incontro tra l'amministrazione comunale e un imprenditore proveniente da Monselice, interessato allo sviluppo della coltivazione biologica delle mele in un territorio segnato dalla presenza di terreni agricoli abbandonati. Più recentemente, il birrificio agricolo Maltolento nasce anche grazie al coinvolgimento di Nicola Scarlatelli, allora presidente della CNA di Torino e originario di Castel del Giudice, capace di attivare nuove relazioni imprenditoriali e professionali tra il territorio molisano e il contesto torinese.

Questi esempi mostrano come la governance locale sia alimentata da relazioni che superano i confini comunali e coinvolgono soggetti legati al territorio da appartenenze, memorie e reti personali. Il capitale affettivo può essere interpretato come una particolare forma di capitale territoriale, capace di collegare il paese a risorse esterne e di ampliare la capacità del sistema locale di costruire progettualità. Il contributo di questi soggetti

riguarda quindi investimenti, competenze, reputazione, relazioni professionali e capacità di connessione con altri contesti territoriali.

La rete di governance si amplia ulteriormente con la Cooperativa di Comunità Artemisia e con il Centro Studi Casa Frezza. In entrambi i casi emerge il ruolo del terzo settore come soggetto capace di integrare l'azione pubblica attraverso la gestione di servizi, la promozione di attività culturali, la costruzione di opportunità educative e il rafforzamento della coesione locale. Artemisia interviene su servizi di prossimità, attività agricole, accoglienza e iniziative turistiche, mentre Casa Frezza opera come presidio educativo, culturale e sociale, contribuendo alla formazione, all'inclusione e alla costruzione di spazi di partecipazione. Queste esperienze confermano il ruolo delle organizzazioni intermedie nella produzione di servizi e capitale sociale nei territori marginali.

Accanto agli attori locali, il caso di Castel del Giudice evidenzia una forte apertura verso soggetti esterni al territorio. Università, centri di ricerca e istituzioni sovralocali assumono un ruolo crescente nella costruzione delle politiche locali. L'Università degli Studi del Molise, il Politecnico di Torino e l'Università degli Studi dell'Aquila partecipano, in forme diverse, a progetti di ricerca, formazione e pianificazione territoriale. La redazione del nuovo Piano Regolatore Generale e la costruzione del Piano Strategico 2026-2036 confermano il peso della produzione di conoscenza nei processi di sviluppo locale, mostrando come la rigenerazione richieda anche competenze tecniche, capacità analitiche e strumenti di visione.

Un ulteriore livello della governance riguarda la partecipazione del Comune a reti territoriali e programmi di cooperazione sovralocale. L'adesione al GAL Alto Molise, alla Strategia Nazionale per le Aree Interne, alla Green Community e ad altre iniziative territoriali evidenzia la volontà dell'amministrazione di collocare le proprie progettualità dentro contesti relazionali più ampi rispetto alla scala comunale. Molte delle sfide che interessano le aree interne, dalla gestione dei servizi alla mobilità, dalla transizione energetica all'attrattività territoriale, richiedono infatti forme di coordinamento capaci di superare i confini amministrativi del singolo Comune.

Questa apertura verso dimensioni sovralocali, tuttavia, non corrisponde ancora a un sistema di cooperazione pienamente consolidato. La partecipazione a reti e programmi territoriali testimonia una chiara volontà di costruire relazioni a scala più ampia, ma rende

visibili anche le difficoltà che caratterizzano la cooperazione tra amministrazioni locali nelle aree interne. La dimensione geografica, approfondita nel paragrafo successivo, permette di osservare più da vicino questa tensione tra progettualità locali, ambiti sovracomunali e perimetri delle politiche.

La mappatura degli attori realizzata nell'ambito della ricerca consente di visualizzare questa articolata architettura di governance. Dall'analisi emerge una struttura organizzata attorno a diversi nuclei interconnessi, il sistema pubblico-istituzionale, il sistema delle società partecipate e delle imprese locali, il terzo settore e le organizzazioni di comunità, il sistema della ricerca e della formazione, le reti territoriali e i programmi di cooperazione, la comunità locale composta da cittadini, associazioni e imprenditori affettivi. La governance di Castel del Giudice assume così la forma di una rete policentrica, nella quale soggetti diversi contribuiscono alla definizione e all'attuazione delle strategie territoriali.

Questa configurazione appare particolarmente interessante se rapportata alla dimensione del Comune. Nei contesti caratterizzati da popolazione ridotta e risorse amministrative limitate, la debolezza istituzionale può costituire un ostacolo alla progettazione e all'attuazione delle politiche di sviluppo. Castel del Giudice mostra una dinamica diversa, nella quale la consapevolezza dei limiti strutturali dell'ente ha favorito la costruzione di una governance aperta e collaborativa, capace di integrare competenze e risorse provenienti da soggetti differenti. La ridotta dimensione comunale diventa così anche una condizione che spinge alla sperimentazione di forme innovative di cooperazione territoriale.

L'evoluzione più recente di questo percorso sembra trovare una possibile formalizzazione nella proposta di costituzione della Fondazione di Partecipazione Enzima. L'iniziativa nasce con l'obiettivo di consolidare il patrimonio di relazioni, competenze e progettualità costruito negli ultimi venticinque anni, dotando il territorio di una struttura stabile capace di attrarre risorse, sviluppare attività di ricerca e formazione e sostenere i processi di rigenerazione oltre l'orizzonte temporale del PNRR. La Fondazione può quindi essere interpretata come un tentativo di istituzionalizzare la governance costruita nel tempo, trasformando una rete di collaborazioni in un'infrastruttura permanente per lo sviluppo territoriale.

Nel complesso, il caso di Castel del Giudice conferma come la governance rappresenti una componente essenziale dei processi di rigenerazione territoriale. Il percorso di

sviluppo appare sostenuto dalla capacità di costruire alleanze, mobilitare competenze e creare relazioni stabili tra soggetti differenti. Uno degli elementi di maggiore interesse risiede proprio nella progressiva costruzione di una capacità collettiva di azione, che ha consentito a un piccolo comune delle aree interne di affrontare sfide progettuali generalmente associate a contesti molto più strutturati. Questa capacità di costruire e governare reti collaborative costituisce uno degli aspetti più innovativi dell'esperienza di Castel del Giudice e una delle principali condizioni che ne hanno reso possibile il percorso di rigenerazione.

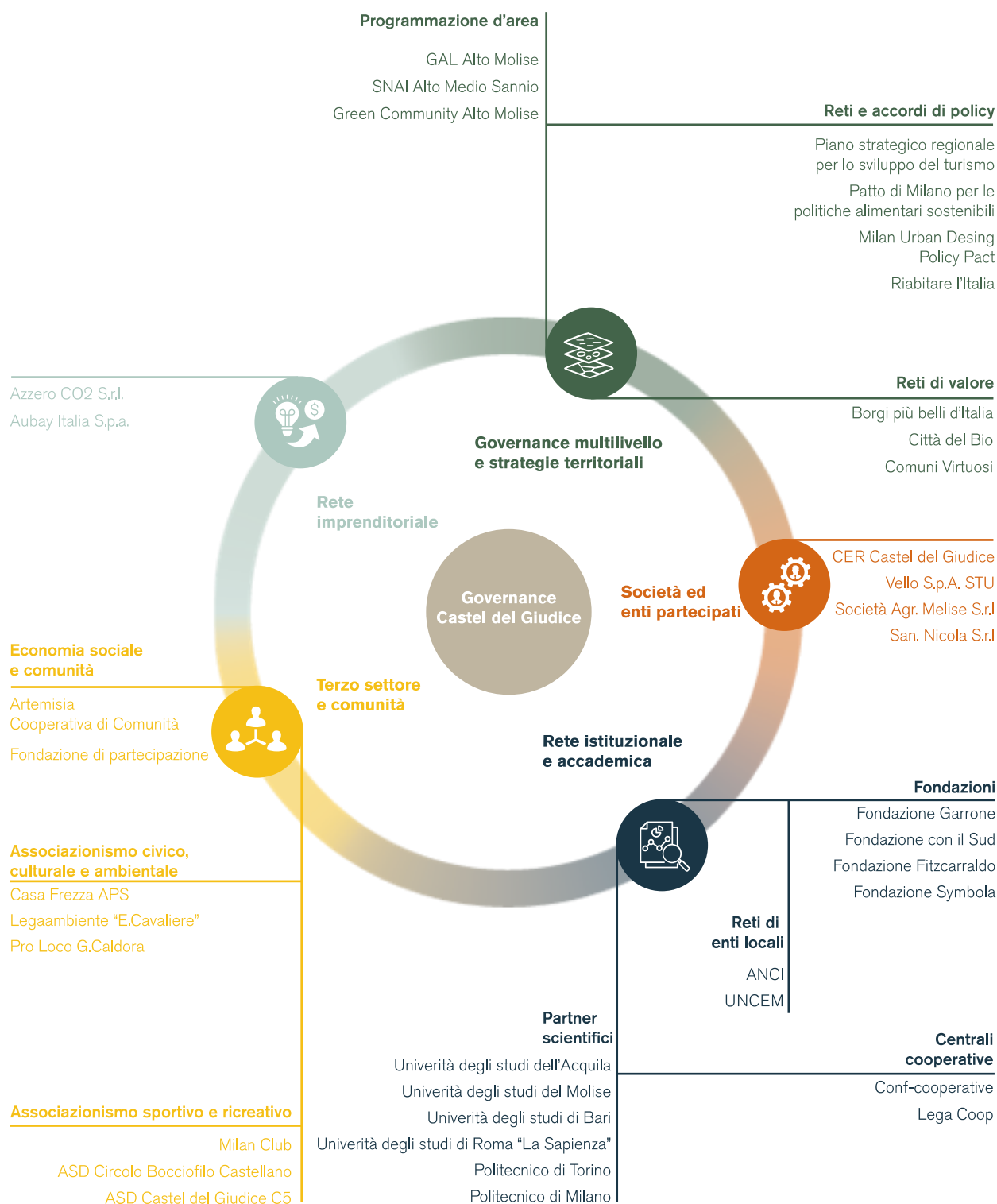


Figura 5.1 – Schema della governance territoriale di Castel del Giudice. Il diagramma rappresenta gli attori coinvolti nei processi di sviluppo locale, organizzati in cinque ambiti relazionali: governance multilivello e strategie territoriali, società ed enti partecipati. Elaborazione dell'autore.

5.3 Geografie

La dimensione geografica rappresenta uno degli elementi centrali della lettura proposta nel quadro metodologico. I processi di rigenerazione territoriale richiedono infatti di essere interpretati anche attraverso le relazioni che i luoghi costruiscono con territori, istituzioni e reti collocate a scale differenti. La geografia, in questa prospettiva, riguarda la configurazione spaziale entro cui il processo prende forma, il rapporto tra confini amministrativi e relazioni funzionali, e la capacità di costruire connessioni che oltrepassano la dimensione strettamente comunale.

Questa impostazione richiama l'approccio multiscalare discusso nel Capitolo 3, secondo cui le strategie di sviluppo risultano più efficaci quando riescono a integrare livelli di azione diversi, dal locale al sovralocale, fino alle scale regionali, nazionali ed europee (Morphet, 2011; Cotella et al., 2021). Nel caso delle aree interne, tale questione assume un rilievo ancora maggiore, perché la marginalità deriva spesso dalla distanza dai principali poli di servizio, dalla debolezza delle connessioni e dalla riduzione delle opportunità economiche e sociali (Barca et al., 2014; De Rossi, 2018). La costruzione di forme stabili di cooperazione territoriale diventa quindi una condizione necessaria per sostenere processi di sviluppo locale capaci di durare nel tempo.

Il caso di Castel del Giudice mostra una tensione costante tra radicamento locale e apertura sovralocale. Da un lato, il percorso di rigenerazione si fonda su una forte capacità di attivazione interna, costruita attorno al Comune, alla comunità locale, alle imprese e agli attori che nel tempo hanno partecipato alle diverse progettualità. Dall'altro, molte delle sfide affrontate dal territorio richiedono relazioni più ampie, che coinvolgono altri comuni, reti istituzionali, programmi territoriali e sistemi funzionali collocati oltre i confini amministrativi del paese.

Già l'inquadramento territoriale del Comune evidenzia questa condizione. Castel del Giudice si trova nella porzione settentrionale del Molise, al confine con l'Abruzzo, in una posizione che lo colloca tra l'Alto Medio Sannio e l'Alto Sangro. Dal punto di vista amministrativo appartiene al Molise, mentre molte relazioni economiche, sociali e infrastrutturali

guardano storicamente verso il versante abruzzese, in particolare verso Castel di Sangro, Roccaraso e il sistema dell'Alto Sangro. Questa posizione di margine rispetto ai principali centri regionali ha contribuito alla condizione di perifericità del comune, ma ha anche favorito la costruzione di relazioni che attraversano i confini regionali e rendono più complessa la lettura del territorio.

Negli ultimi venticinque anni, l'amministrazione comunale ha cercato progressivamente di trasformare questa posizione periferica in una risorsa strategica. L'adesione al GAL Alto Molise, alla Strategia Nazionale per le Aree Interne, alla Green Community e ad altre reti di cooperazione testimonia la volontà di collocare le progettualità locali dentro sistemi territoriali più ampi. Anche alcune iniziative più recenti, come la Comunità Energetica Rinnovabile e la prospettiva di una futura Comunità Energetica Territoriale, le riflessioni sulla RSA diffusa e la costruzione della filiera agroalimentare dell'Alto Molise, si fondano sull'idea che le questioni centrali delle aree interne richiedano scale di intervento più estese di quella comunale.

Durante i tavoli di confronto per la costruzione del Piano Strategico 2026-2036, questa tensione verso la cooperazione territoriale è emersa con particolare evidenza. Tra gli obiettivi individuati compare infatti il rafforzamento delle strategie sovralocali, riconosciute come condizione necessaria per superare i limiti derivanti dalla ridotta dimensione demografica e amministrativa del Comune. Castel del Giudice tende così a interpretare la propria traiettoria di sviluppo come esperienza locale capace di produrre apprendimenti utili anche per altri territori dell'Appennino interno.

L'analisi del caso mette però in luce alcune criticità che rendono la dimensione geografica meno consolidata rispetto ad altre componenti del processo. Le strategie politiche e la governance mostrano una forte capacità di costruzione e coordinamento, mentre la proiezione sovracomunale appare ancora in fase di definizione. La geografia rappresenta quindi il campo nel quale il modello di Castel del Giudice incontra con maggiore evidenza le difficoltà tipiche delle aree interne, legate alla frammentazione istituzionale, alla varietà dei perimetri delle politiche e alla debolezza delle forme stabili di cooperazione tra comuni.

Un primo elemento riguarda la sovrapposizione delle geografie istituzionali. Le principali politiche che interessano Castel del Giudice operano attraverso perimetri territoriali differenti, costruiti sulla base di criteri amministrativi, programmatici o funzionali specifici.

L'Area Interna Alto Medio Sannio, il GAL Alto Molise, la Green Community, il Bando Borghi e le altre reti territoriali coinvolgono aggregazioni comunali diverse, raramente coincidenti tra loro. Questa pluralità di perimetri rende visibile l'intreccio tra politiche territoriali differenti, ma produce anche complessità nei processi di coordinamento e nella costruzione di una visione condivisa di area vasta.

Come discusso nel Capitolo 3, le politiche territoriali contemporanee operano spesso attraverso configurazioni flessibili e variabili, nelle quali i confini istituzionali tradizionali vengono affiancati da geografie progettuali, funzionali e programmatiche. Castel del Giudice conferma questa dinamica. Il Comune partecipa attivamente a molte reti, ma si trova ad agire dentro ambiti territoriali mutevoli, che richiedono capacità di adattamento e rendono più difficile la costruzione di una strategia sovralocale stabile.

Un secondo elemento riguarda le difficoltà politiche e istituzionali della cooperazione intercomunale. Dalle attività di osservazione e dai tavoli di confronto realizzati nell'ambito del Piano Strategico emerge come la volontà di sviluppare progettualità condivise debba misurarsi con priorità amministrative diverse, tempi politici non sempre allineati e capacità organizzative disomogenee tra i comuni coinvolti. La cooperazione territoriale, pur essendo riconosciuta come necessaria, richiede quindi condizioni istituzionali e relazionali che non possono essere costruite soltanto dall'iniziativa di un singolo ente.

Questa distanza tra aspirazione strategica e assetti istituzionali disponibili emerge nelle ipotesi di sviluppo di alcuni progetti già avviati. Una RSA diffusa, una Comunità Energetica Territoriale estesa a più comuni o una gestione condivisa di alcuni servizi di prossimità presuppongono un livello di coordinamento intercomunale ancora in costruzione. La scala immaginata dalle strategie locali appare, in alcuni casi, più avanzata rispetto alla capacità degli strumenti istituzionali esistenti di sostenerla in modo continuativo.

Anche il tema dell'attrattività territoriale evidenzia questa condizione. Una delle prospettive più interessanti per il futuro riguarda la possibilità di intercettare parte dei flussi turistici che gravitano attorno a poli consolidati come Roccaraso e Castel di Sangro. Tale obiettivo richiede però la costruzione di un sistema territoriale riconoscibile, capace di integrare ospitalità, patrimonio culturale, produzioni locali, servizi e risorse ambientali den-

tro una proposta coerente. La sfida riguarda quindi la trasformazione di iniziative locali già attive in una geografia dell'offerta più ampia, leggibile e condivisa.

Da questo punto di vista, la geografia appare come la dimensione nella quale il percorso di Castel del Giudice mostra le maggiori potenzialità future. La continuità delle politiche, la capacità strategica e la governance collaborativa costituiscono elementi ormai riconoscibili del modello locale, mentre la costruzione di una dimensione realmente sovracomunale resta un campo aperto. Tale aspetto non riduce il valore del caso, ma permette di evidenziare una delle questioni più complesse dei processi di rigenerazione nelle aree interne.

La costruzione di reti territoriali estese dipende infatti dalla convergenza di attori, istituzioni e visioni collocate a scale differenti. Castel del Giudice ha sviluppato una forte consapevolezza della necessità di oltrepassare la dimensione comunale, ma si confronta con le difficoltà che accompagnano la costruzione di geografie cooperative stabili. In questo senso, il caso studio mostra sia le potenzialità di un piccolo comune capace di attivare processi innovativi, sia i limiti che emergono quando tali processi devono essere proiettati su una scala territoriale più ampia.

Nel complesso, la dimensione geografica rappresenta il campo nel quale si concentrano alcune delle principali prospettive di sviluppo futuro. La rigenerazione di Castel del Giudice è stata costruita soprattutto attraverso strategie, attori e progettualità locali, sostenute da reti esterne e da programmi sovralocali. La sfida del prossimo decennio consiste nel trasferire parte di questa capacità a una scala più ampia, contribuendo alla costruzione di forme di cooperazione per l'Alto Molise e per il sistema dell'Appennino centrale. In questa prospettiva, la geografia diventa il terreno su cui verificare se l'esperienza maturata dal Comune possa trasformarsi in una traiettoria territoriale condivisa.

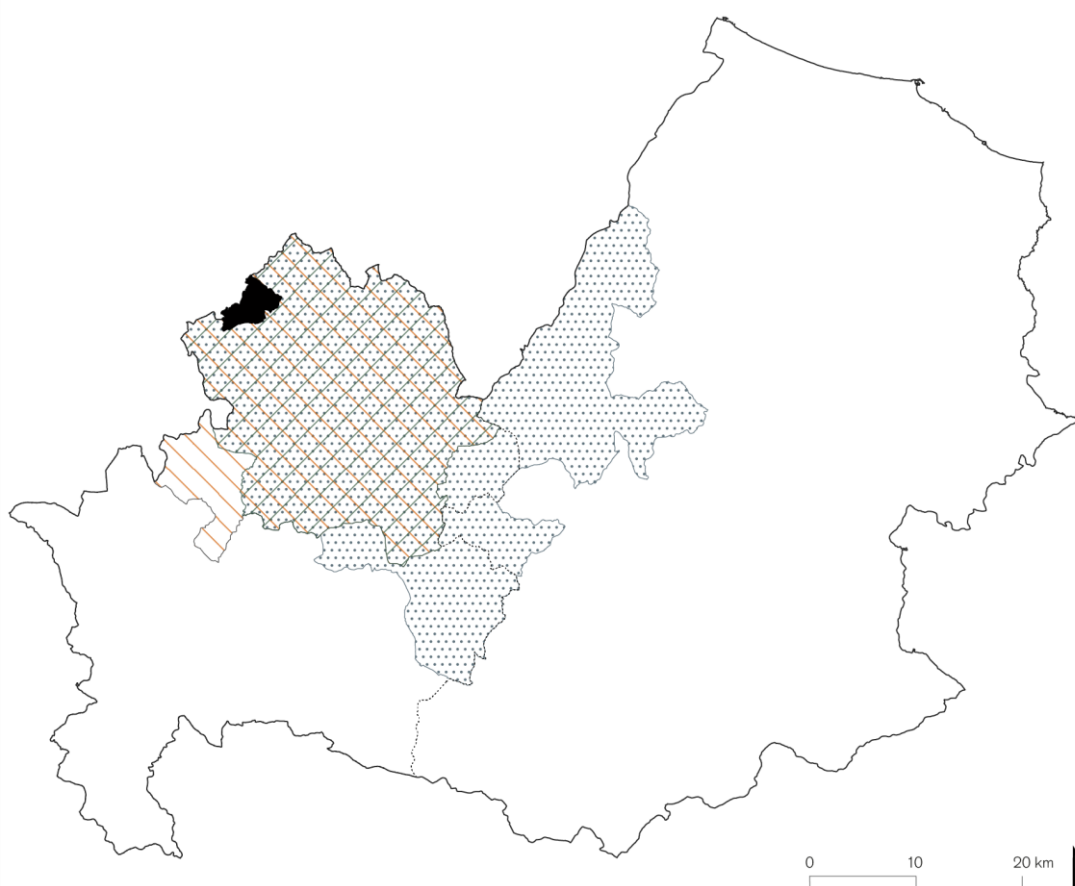
SNAI Alto Medio Sannio
Ciclo 2021 - 2027

GAL Alto Molise
Ciclo 2014 - 2022

Green Community
dal 2022



Sovrapposizione dei tre ambiti territoriali



Legenda

..... SNAI Alto Medio Sannio

—— GAL Alto Molise

—— Green Community Alto Molise

—— Regione Molise

—— Provincia di Isernia

—— Comune di Castel del Giudice

Figura 5.2 - Castel del Giudice nelle geografie delle politiche territoriali sovracomunali. In alto, le perimetrazioni dell'Area Interna Alto Medio Sannio (SNAI 2021–2027), del GAL Alto Molise (programmazione 2014–2022) e della Green Com-munity Alto Molise. In basso, la sovrapposizione dei tre ambiti territoriali con evidenziazione del Comune di Castel del Giudice. La figura evidenzia la non coincidenza delle geografie istituzionali dei principali strumenti di governance territoriale operanti nell'area. Elaborazione dell'autore su dati SNAI, GAL Alto Molise e Green Community Alto Molise.

5.4 Continuità temporale

Tra le dimensioni considerate nel quadro metodologico, la continuità temporale consente di comprendere con particolare efficacia la natura processuale della rigenerazione territoriale. Come evidenziato nel Capitolo 3, le trasformazioni che interessano i territori fragili e le aree interne raramente derivano da interventi puntuali o da singole politiche pubbliche. Più spesso assumono la forma di traiettorie lunghe, nelle quali competenze, relazioni, risorse e capacità istituzionali si accumulano progressivamente e contribuiscono a orientare le fasi successive del cambiamento. La rigenerazione si configura quindi come un processo che prende forma nel tempo, attraverso azioni interconnesse e capaci di produrre effetti oltre la durata dei singoli interventi.

Questa interpretazione è coerente con l'impostazione proposta da Lanzani (2024), che legge la rigenerazione come un processo in grado di integrare trasformazioni spaziali, sociali ed economiche, superando la logica degli interventi settoriali. Nei territori in contrazione, la continuità tra progetti differenti diventa un elemento decisivo, perché consente di evitare la dispersione delle esperienze e di trasformare le iniziative realizzate in capacità collettive più durature. La resilienza territoriale appare così legata alla possibilità di sedimentare nel tempo conoscenze, relazioni organizzative e forme di azione condivisa.

Il caso di Castel del Giudice appare particolarmente significativo sotto questo profilo. L'analisi sviluppata nel Capitolo 4 mostra infatti un percorso di rigenerazione avviato alla fine degli anni Novanta e progressivamente consolidato nel corso di oltre venticinque anni. La trasformazione del borgo non può essere ricondotta a un singolo progetto o a una specifica politica pubblica, poiché prende forma attraverso una sequenza di iniziative che, pur nate in momenti diversi e in risposta a esigenze differenti, finiscono per rafforzarsi reciprocamente.

Una prima fase può essere individuata tra il 1999 e il 2021. In questo periodo l'amministrazione comunale sviluppa una serie di interventi accomunati dall'obiettivo di contrastare gli effetti dello spopolamento e della riduzione delle opportunità economiche e sociali. Il recupero delle ex scuole per la realizzazione della RSA San Nicola, la costituzione della Società Agricola Melise, la nascita della STU Vello S.p.A., il recupero di Borgo Tufi e l'avvio della Cooperativa di Comunità Artemisia rappresentano alcuni dei principali passaggi di questa fase.

Ciò che accomuna queste esperienze è il loro carattere sperimentale. Gli interventi nascono come risposte concrete a problemi specifici, dall'abbandono del patrimonio edilizio alla mancanza di servizi, dall'inutilizzo dei terreni agricoli alla necessità di creare nuove opportunità occupazionali. Nel tempo, però, ciascuna iniziativa produce effetti che superano l'obiettivo iniziale, contribuendo alla costruzione di competenze organizzative, alla sperimentazione di nuovi strumenti giuridici e alla formazione di reti tra attori pubblici, privati e comunitari. Il primo ventennio può quindi essere letto come una fase di apprendimento territoriale, nella quale il Comune costruisce gradualmente le capacità necessarie per affrontare sfide sempre più complesse.

La relazione tra le diverse iniziative rende evidente questa dinamica cumulativa. La RSA San Nicola costituisce il primo esperimento di partenariato tra amministrazione pubblica, cittadini e imprenditori, oltre a rappresentare un intervento di recupero edilizio e di rafforzamento dei servizi. La STU Vello S.p.A. rende possibile il recupero di Borgo Tufi e introduce modalità collaborative che verranno riprese in esperienze successive. La Società Agricola Melise avvia una filiera produttiva che negli anni si amplia attraverso il birrificio agricolo Maltolento e le iniziative legate alla valorizzazione della biodiversità agricola. La Cooperativa Artemisia e il Centro Studi Casa Frezza rafforzano invece la dimensione sociale, educativa e comunitaria del processo, ampliando il campo della rigenerazione oltre la dimensione economica e patrimoniale.

Da questa prospettiva, Castel del Giudice mostra una sequenza di interventi collegati da una logica di apprendimento progressivo. Ogni progetto contribuisce a creare le condizioni per quello successivo, aumentando la capacità del territorio di immaginare, organizzare e attuare nuove trasformazioni. Questo elemento distingue il caso da molte espe-

rienze di sviluppo locale segnate da una forte dipendenza da singoli finanziamenti o da progettualità isolate nel tempo.

Una seconda fase si apre con il ciclo 2022-2026 e coincide con l'attuazione del progetto "Castel del Giudice – Centro di (ri)Generazione dell'Appennino", finanziato nell'ambito del Bando Borghi del PNRR. Come evidenziato nel capitolo precedente, l'ottenimento del finanziamento agisce come accelerazione di una traiettoria già avviata. Le risorse straordinarie del PNRR consentono di ampliare la scala degli interventi e di affrontare simultaneamente temi che nelle fasi precedenti erano stati sviluppati in modo più graduale, come recupero del patrimonio edilizio, attrattività abitativa, innovazione tecnologica, formazione, sostenibilità energetica, welfare territoriale e valorizzazione culturale.

Il Bando Borghi può quindi essere interpretato come un moltiplicatore di capacità già presenti nel territorio. La sua rilevanza non dipende soltanto dall'entità delle risorse assegnate, ma dalla possibilità di ricomporre in un quadro unitario esperienze maturate nel corso dei decenni precedenti. Il progetto finanziato dal PNRR rafforza e amplia una direzione già riconoscibile, rendendo più evidente il passaggio da una successione di iniziative locali a una strategia territoriale più strutturata.

Anche la vicenda della candidatura al Bando Borghi conferma l'importanza della continuità temporale. La capacità del Comune di rielaborare la propria candidatura dopo l'esclusione iniziale, sostenere il contenzioso amministrativo e produrre ulteriori approfondimenti tecnici a supporto del progetto appare strettamente legata al patrimonio di competenze e relazioni accumulato negli anni precedenti. Il successo della candidatura va quindi letto come esito di un lungo processo di costruzione di capacità istituzionale, più che come risultato di una singola occasione finanziaria.

Dentro questa traiettoria, il Piano Strategico 2026-2036 rappresenta un ulteriore passaggio di maturazione del percorso di rigenerazione. Se nella fase iniziale le azioni erano orientate soprattutto alla risposta a problemi contingenti, il Piano introduce una prospettiva di lungo periodo fondata su obiettivi espliciti e su una visione condivisa dello sviluppo territoriale. La definizione di assi strategici dedicati all'abitabilità, alle economie territoriali e alla transizione ecologica testimonia la volontà di rendere più strutturali i cambiamenti avviati nel corso degli ultimi venticinque anni.

L'analisi della continuità temporale permette inoltre di evidenziare un elemento rilevante. Il percorso di Castel del Giudice non appare legato esclusivamente alla disponibilità di finanziamenti straordinari. Programmi come la SNAI e il PNRR hanno certamente avuto un ruolo importante, ma molte delle iniziative principali precedono tali opportunità e derivano da una capacità autonoma di costruzione progettuale. La continuità del processo sembra quindi dipendere dalla presenza di una visione politica capace di adattarsi a strumenti e programmi differenti, utilizzandoli come occasioni di consolidamento e ampliamento.

Questa dimensione presenta anche alcune criticità. La continuità che caratterizza il caso di Castel del Giudice è associata alla permanenza di una leadership politica stabile e alla presenza di una rete di attori che ha mantenuto nel tempo un elevato livello di coesione. Ciò apre interrogativi sulla capacità del modello di conservarsi nel lungo periodo indipendentemente dalle persone che ne hanno guidato lo sviluppo. Alcune iniziative recenti, come la Fondazione di Partecipazione Enzima, il Centro Studi Casa Frezza e i percorsi di coinvolgimento delle nuove generazioni, possono essere lette come tentativi di istituzionalizzare conoscenze e competenze, riducendo la dipendenza del processo da specifiche figure politiche o amministrative.

Nel complesso, la continuità temporale evidenzia uno degli elementi distintivi dell'esperienza di Castel del Giudice. La rigenerazione si presenta come un processo di lunga durata, nel quale strategie, organizzazioni e progettualità si sono progressivamente rafforzate e integrate. Se le strategie politiche spiegano la costruzione di una direzione riconoscibile e la governance chiarisce il ruolo delle reti collaborative, la continuità temporale mostra come tale capacità sia stata mantenuta, adattata e consolidata nel corso del tempo. È in questa sedimentazione progressiva di esperienze, relazioni e competenze che risiede uno degli aspetti più significativi dell'esperienza di Castel del Giudice nel dibattito contemporaneo sulla rigenerazione delle aree interne.

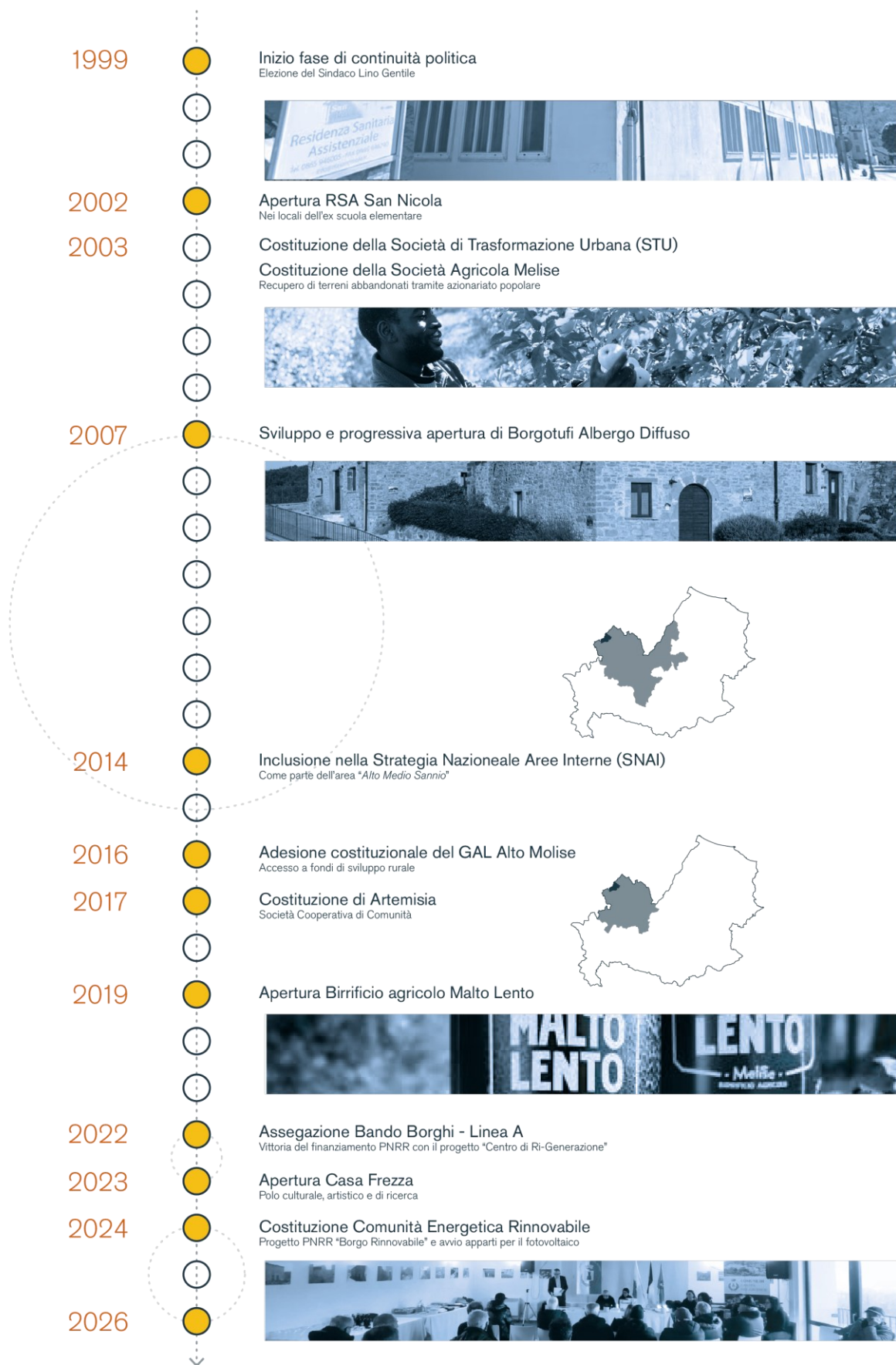


Figura 5.3 - Principali tappe del percorso di rigenerazione territoriale e sviluppo locale di Castel del Giudice (1999–2026). La figura evidenzia l'evoluzione delle iniziative promosse a livello locale e il progressivo inserimento del comune nelle principali reti e strategie territoriali sovralocali. Elaborazione dell'autore.

5.5 Sintesi applicativa della griglia metodologica

Dopo l'analisi delle strategie politiche, della governance, delle geografie e della continuità temporale, le quattro dimensioni possono essere ricomposte nella griglia metodologica elaborata nel Capitolo 3. Questo passaggio consente di superare la lettura separata dei singoli criteri e di restituire una visione d'insieme del percorso di Castel del Giudice, mettendo in relazione evidenze quantitative, impatti qualitativi e questioni ancora aperte.

La Tabella 5.1 sintetizza questa lettura applicativa, mantenendo la struttura costruita nel quadro metodologico e reinterpretandola alla luce degli elementi emersi dall'analisi. I risultati quantitativi non hanno valore di misurazione esaustiva, ma servono a rendere visibili alcune componenti ricorrenti della traiettoria locale, come la durata dell'azione pubblica, il numero di progettualità attivate, l'ampiezza della rete degli attori e la partecipazione a strumenti sovralocali. Gli impatti qualitativi permettono invece di comprendere il significato di tali evidenze rispetto alla costruzione di un processo di rigenerazione territoriale.

Tabella 5.1 - Applicazione della griglia metodologica elaborata nel Capitolo 3 al caso studio di Castel del Giudice. Elaborazione dell'autore.

	CONTINUITÀ TEMPORALE	RISULTATI QUANTITATIVI	IMPATTI QUALITATIVI	QUESTIONI APERTE
STRATEGIE POLITICHE	Costruzione progressiva di una visione territoriale sviluppata tra il 1999 e il 2026, consolidata nella costruzione del Piano Strategico 2026-2036. Gli interventi si configurano come un processo cumulativo in cui ogni progetto genera le condizioni per quelli successivi.	Oltre 25 anni di progettualità continuativa; attivazione di 8 principali iniziative strategiche (RSA San Nicola, Melise, Borgo Tufi, Artemisia, Casa Frezza, CER, PNRR-Bando Borghi, Fondazione Enzima).	Recupero del patrimonio edilizio abbandonato, diversificazione delle attività economiche, rafforzamento dell'attrattività territoriale, costruzione di una visione strategica di lungo periodo orientata al contrasto dello spopolamento e al neopopolamento.	Consolidare la visione oltre la fase straordinaria del PNRR e trasformare la successione di progetti in una strategia territoriale stabile nel lungo periodo.
GOVERNANCE	Progressivo ampliamento della rete degli attori coinvolti e consolidamento di forme collaborative pubblico-private e comunitarie.	28 attori organizzativi coinvolti nel processo di governance, tra cui 4 società ed enti partecipati, 2 imprese, 8 soggetti del terzo settore e della comunità, 6 partner scientifici, 4 fondazioni, 2 reti di enti locali e 2 centrali cooperative.	Rafforzamento della capacità istituzionale del Comune, mobilitazione del capitale sociale e relazionale, costruzione di partenariati stabili tra attori pubblici, privati, accademici e comunitari, aumento della capacità progettuale e di attrazione di risorse esterne.	Istituzionalizzare le competenze e le relazioni costruite nel tempo, riducendo la dipendenza da specifiche leadership politiche, amministrative o personali.
GEOGRAFIE	Progressiva apertura verso reti e progettualità sovralocali, ancora in fase di consolidamento. La cooperazione territoriale rappresenta una traiettoria strategica più che una condizione pienamente raggiunta.	Partecipazione a circa 10 reti, strumenti e accordi sovralocali, tra cui GAL Alto Molise, SNAI Alto Medio Sannio, Green Community Alto Molise, reti di valore, accordi di policy e strategie territoriali di scala regionale, nazionale ed europea.	Rafforzamento del posizionamento di Castel del Giudice all'interno delle reti delle aree interne e sperimentazione di nuove forme di cooperazione intercomunale, ancora in fase di consolidamento.	Rafforzare la cooperazione intercomunale e superare la frammentazione amministrativa, la sovrapposizione dei perimetri istituzionali e la difficoltà di costruire progettualità condivise a scala territoriale.

La lettura della tabella evidenzia un primo risultato rilevante. Nel caso di Castel del Giudice, la dimensione più consolidata sembra essere quella della continuità tra strategie politiche e governance. La durata del processo, l'accumulo di progettualità e il progressivo ampliamento della rete degli attori mostrano una capacità locale di costruire nel tempo una traiettoria riconoscibile, nella quale i singoli interventi non restano episodi isolati ma contribuiscono a rafforzare una visione comune.

La dimensione geografica appare invece come il campo più aperto e problematico. La partecipazione a reti e strumenti sovrалocali conferma la volontà del Comune di collocare le proprie strategie oltre il perimetro amministrativo locale. Tuttavia, la sovrapposizione delle geografie istituzionali e la difficoltà di costruire forme stabili di cooperazione intercomunale indicano che questa dimensione non è ancora pienamente consolidata. Da questo punto di vista, la geografia rappresenta meno un risultato raggiunto che una direzione di sviluppo ancora da rafforzare.

Nel complesso, la tabella conferma che Castel del Giudice può essere letto come un processo di rigenerazione territoriale non per la presenza di singoli interventi innovativi, ma per la relazione che si costruisce tra durata, capacità strategica, reti collaborative e apertura sovrалocale. Allo stesso tempo, le questioni aperte mostrano che il processo rimane in evoluzione e che la sua tenuta futura dipenderà dalla capacità di stabilizzare le competenze accumulate, consolidare le reti territoriali e trasformare la progettualità locale in una struttura più duratura di governo del territorio.

5.6 Quali elementi innovazione?

L'analisi condotta attraverso le dimensioni delle strategie politiche, della governance, delle geografie e della continuità temporale consente di individuare alcuni elementi di innovazione che caratterizzano il caso di Castel del Giudice. Questi elementi emergono dalla combinazione tra strumenti, attori e strategie che, nel corso di oltre venticinque anni, hanno contribuito alla costruzione di un modello territoriale originale. L'innovazione, in questo caso, riguarda soprattutto il modo in cui iniziative diverse vengono ricomposte dentro una traiettoria comune, capace di collegare recupero del patrimonio, sviluppo economico, welfare, partecipazione e sostenibilità.

Un primo elemento riguarda la presenza di una visione politica di lungo periodo. Le iniziative sviluppate nel territorio non appaiono come interventi isolati, poiché si inseriscono in una strategia progressivamente costruita, adattata e rafforzata nel tempo. L'aspetto innovativo risiede quindi nella capacità dell'amministrazione comunale di mantenere una direzione riconoscibile attraversando fasi storiche, strumenti finanziari e programmi differenti. Questo elemento assume particolare rilievo nelle aree interne, dove le politiche di sviluppo risultano spesso frammentate e fortemente dipendenti dalle opportunità offerte dai singoli bandi.

A questa continuità strategica si affianca l'utilizzo di strumenti organizzativi e societari poco frequenti nei piccoli comuni. La costituzione della San Nicola S.r.l., la creazione della STU Vello S.p.A., l'attivazione della Società Agricola Melise e la nascita della Cooperativa di Comunità Artemisia testimoniano una capacità di sperimentazione istituzionale significativa, soprattutto in un contesto caratterizzato da risorse amministrative limitate. L'esperienza della STU appare particolarmente rilevante, perché mostra come uno strumento pensato per interventi di trasformazione urbana in contesti complessi possa essere reinterpretato dentro un piccolo comune montano, diventando un dispositivo operativo per il recupero del patrimonio edilizio e per la promozione di nuove economie territoriali.

Un altro aspetto decisivo riguarda il rapporto con il patrimonio esistente. Il percorso di Castel del Giudice si fonda in larga parte sul riuso e sulla rifunzionalizzazione di edifici, spazi e risorse già presenti nel territorio. Le ex scuole trasformate in RSA, le stalle recuperate attraverso il progetto Borgo Tufi, gli immobili destinati al social housing, alla formazione e all'accoglienza mostrano una logica di intervento che interpreta l'abbandono come risorsa potenziale. Il patrimonio edilizio diventa così una piattaforma per costruire nuove funzioni economiche, sociali e culturali, contribuendo alla ridefinizione delle condizioni di abitabilità del borgo.

La capacità di costruire alleanze tra attori differenti costituisce un ulteriore elemento di innovazione. Il processo di rigenerazione ha coinvolto amministrazioni pubbliche, università, imprese, cooperative, associazioni, cittadini e soggetti legati al territorio da relazioni affettive e professionali. La figura degli imprenditori affettivi appare particolarmente significativa, poiché richiama soggetti che hanno sviluppato altrove il proprio percorso lavorativo e imprenditoriale, mantenendo però un legame con il luogo di origine e scegliendo di investire nel suo futuro. Attraverso queste relazioni, Castel del Giudice ha potuto mobilitare competenze, reti e risorse esterne, ampliando la propria capacità progettuale oltre i confini locali.

In questa prospettiva, il capitale territoriale non riguarda soltanto le risorse materiali, ma comprende anche appartenenze, memorie, relazioni e legami che possono essere attivati nei processi di sviluppo locale. Il caso studio mostra come tali risorse immateriali possano assumere un ruolo concreto nella costruzione di progettualità, favorendo l'incontro tra comunità locale, soggetti esterni e opportunità sovralocali.

Un ulteriore campo di innovazione riguarda l'economia di comunità. Esperienze come la Cooperativa Artemisia, il futuro Forno di Comunità e la Fondazione Enzima evidenziano il tentativo di costruire modelli economici nei quali la produzione di valore si accompagna alla generazione di benefici collettivi. La dimensione economica viene quindi interpretata come strumento per rafforzare la coesione sociale, ampliare l'offerta di servizi, sostenere nuove forme di cittadinanza attiva e creare occasioni di lavoro radicate nel territorio.

Accanto a questo emerge una concezione del welfare territoriale strettamente connessa alla rigenerazione. La RSA, le riflessioni sulla telemedicina, l'ipotesi di una RSA diffusa e il ruolo del Centro Studi Casa Frezza mostrano come i servizi alla persona siano

considerati infrastrutture strategiche per la qualità della vita e per l'attrattività del territorio. Sanità, educazione, formazione e servizi di prossimità entrano così nel campo delle politiche di contrasto allo spopolamento, perché contribuiscono a rendere possibile la permanenza, il ritorno e l'arrivo di nuovi abitanti.

La transizione ecologica rappresenta un ulteriore livello di innovazione. La Comunità Energetica Rinnovabile, le iniziative dedicate all'agroecologia, la valorizzazione delle filiere locali e le sperimentazioni sui servizi ecosistemici indicano una concezione della sostenibilità come componente trasversale del modello di sviluppo. La questione ambientale viene collegata all'autonomia energetica, alla produzione locale, alla cura del paesaggio e alla qualità della vita, diventando parte integrante della strategia territoriale.

Nel complesso, l'analisi degli elementi di innovazione permette di leggere Castel del Giudice come un caso in cui la rigenerazione territoriale non coincide con una singola progettualità, ma con la capacità di ricomporre nel tempo risorse, strumenti e attori dentro una traiettoria coerente. È a partire da questa lettura che, nelle considerazioni conclusive, il caso studio può essere ricondotto al dibattito più ampio sulla rigenerazione delle aree interne, interrogando non tanto la replicabilità delle singole soluzioni, quanto le condizioni che rendono possibile la costruzione di processi territoriali duraturi.

Riferimenti bibliografici

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.
- Barca, F. (2009). *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- Barca, F., Casavola, P., & Lucatelli, S. (2014). *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*. Materiali UVAL, 31.
- Berisha, E., Cotella, G., Janin Rivolin, U., & Solly, A. (2023). Spatial governance and planning systems vis-à-vis land consumption in Europe. *European Planning Studies*.
- Conti, S., & Salone, C. (a cura di). (2011). *Programmazione integrata e politiche territoriali. Profili concettuali, esplorazioni progettuali*. Contributi di ricerca, 244/2011. Torino, IRES Piemonte.
- Cotella, G. (2019). The Urban Dimension of EU Cohesion Policy. In E. Medeiros (a cura di), *Territorial Cohesion*. The Urban Book Series. Springer, Cham.
- Cotella, G., Janin Rivolin, U., Pedo, E., & Pioletti, M. (2021). Multi-level regional development governance: A European typology. *European Spatial Research and Policy*, 28(1), 201-221.
- De Rossi, A. (a cura di). (2018). *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*. Roma: Donzelli.
- Janin Rivolin, U. (2008). Conforming and Performing Planning Systems in Europe: An Unbearable Cohabitation. *Planning Practice and Research*, 23(2), 167-186.
- Lanzani, A. (2024). *Rigenerazione urbana e territoriale al plurale. Itinerari in un campo sfocato*. Milano: FrancoAngeli.
- Morphet, J. (2011). *Effective Practice in Spatial Planning*. London and New York: Routledge.

Considerazioni finali

Alla luce del percorso sviluppato nella tesi, la rigenerazione territoriale nelle aree interne emerge come un processo complesso, difficile da ricondurre a una sequenza lineare di interventi o a un insieme di risultati immediatamente misurabili. Non può essere considerata a priori come una formula capace di produrre automaticamente esiti positivi, né come un modello applicabile indistintamente a qualsiasi contesto. Essa richiede piuttosto un approccio flessibile, capace di confrontarsi con le condizioni specifiche dei territori, con le loro fragilità, con le risorse disponibili e con le diverse forme di volontà, consapevolezza e capacità che le comunità locali riescono a esprimere. Nel corso del lavoro è emerso come le aree interne non possano essere interpretate soltanto come territori del declino, si tratta certamente di luoghi attraversati da fragilità profonde, dalla perdita di popolazione alla distanza dai servizi, dalla riduzione delle opportunità alla progressiva rarefazione della vita quotidiana, eppure, proprio dentro queste condizioni, possono aprirsi spazi di sperimentazione. Non perché la marginalità sia di per sé una risorsa, né perché l'abbandono debba essere romanticizzato, ma perché in questi territori diventa necessario immaginare risposte diverse, più aderenti ai luoghi, più attente alle relazioni e più capaci di tenere insieme bisogni materiali e desideri collettivi.

Il caso di Castel del Giudice mostra questa possibilità. Un comune di circa trecento abitanti, collocato in un'area interna dell'Appennino molisano, ha provato nel corso degli ultimi venticinque anni a costruire una traiettoria diversa rispetto a quella del progressivo declino. Il suo interesse non risiede semplicemente nel numero di progetti realizzati, né nella capacità di intercettare finanziamenti importanti, ciò che rende significativo questo caso è la relazione tra le iniziative, la loro sedimentazione nel tempo, la capacità di trasformare singoli interventi in parti di un processo più ampio.

La griglia metodologica costruita nella tesi ha permesso di leggere questo percorso attraverso quattro dimensioni. Le strategie politiche hanno mostrato la presenza di una direzione riconoscibile, capace di orientare l'azione pubblica oltre la risposta

immediata ai singoli problemi; la governance ha evidenziato la costruzione di una rete articolata di attori, nella quale il Comune ha assunto un ruolo di regia, attivando cittadini, imprese, cooperative, università, istituti di credito, soggetti del terzo settore e figure legate al territorio da relazioni affettive e professionali.; la continuità temporale ha permesso di comprendere come le iniziative non siano nate come episodi isolati, ma come passaggi di una traiettoria lunga, fatta di tentativi, apprendimento, adattamento e progressivo consolidamento.

La geografia, invece, resta forse la dimensione più aperta. Castel del Giudice ha costruito molto alla scala locale, e lo ha fatto con una forza non comune per un comune di queste dimensioni, tuttavia, la rigenerazione territoriale, se vuole essere davvero tale, non può fermarsi al perimetro amministrativo di un singolo borgo. I servizi, la mobilità, il turismo, l'energia, le filiere produttive, la sanità di prossimità, l'attrattività abitativa richiedono relazioni più ampie, richiedono altri comuni, altri territori, altre istituzioni, richiedono una geografia cooperativa che non sempre è facile costruire.

Questo è uno degli insegnamenti più importanti del caso studio. Anche quando un comune riesce ad attivare strategie efficaci, governance collaborative e continuità politica, la costruzione di una dimensione sovracomunale rimane una delle sfide più difficili. Castel del Giudice sembra averne piena consapevolezza, e lo dimostrano le riflessioni sulla Comunità Energetica Territoriale, sulla RSA diffusa, sulle filiere dell'Alto Molise, sulle relazioni con l'Alto Sangro, sul rapporto con i flussi turistici di Roccaraso e Castel di Sangro. Eppure, questa consapevolezza deve misurarsi con la frammentazione istituzionale, con perimetri di policy che non coincidono, con priorità amministrative diverse, con la fatica concreta della cooperazione tra piccoli comuni.

La rigenerazione territoriale, dunque, non è mai solo locale, nasce spesso da un luogo preciso, da una comunità, da una storia amministrativa, da un patrimonio riconosciuto, ma per consolidarsi ha bisogno di uscire da sé. Ha bisogno di costruire relazioni, di riconoscere interdipendenze, di immaginare un territorio più ampio del singolo paese. In questo senso, la sfida futura di Castel del Giudice sembra riguardare proprio la capacità di trasferire a una scala più vasta quella capacità di visione e di azione che finora si è espressa soprattutto a livello comunale.

Un altro aspetto centrale riguarda il significato stesso del recupero del patrimonio. La tesi ha cercato di mostrare come la rigenerazione territoriale non possa essere ridotta alla riqualificazione fisica degli edifici o alla valorizzazione estetica dei borghi. Recuperare un edificio abbandonato è importante, ma non basta. Il punto è capire quale funzione quel recupero riesca ad attivare, quali relazioni produca, quali bisogni intercetti, quali possibilità apra per chi vive o potrebbe vivere quel territorio. A Castel del Giudice, le ex scuole diventano una RSA, le stalle abbandonate diventano un albergo diffuso, i terreni agricoli inutilizzati diventano occasione per Melise, gli immobili del borgo diventano spazi per abitare, accogliere, formare, lavorare. Il patrimonio non viene trattato soltanto come memoria da conservare, ma come base materiale per costruire nuove funzioni territoriali. È in questo passaggio che si coglie la differenza tra recupero e rigenerazione, il primo può restituire forma e decoro a uno spazio, la seconda prova a restituire vita, uso, relazioni, possibilità. Per questo, nelle aree interne, la rigenerazione deve essere letta prima di tutto come costruzione di abitabilità. Non si tratta soltanto di attrarre turisti, nuovi residenti o investimenti, si tratta di rendere possibile la vita quotidiana. Restare, ritornare o arrivare in un territorio interno non può essere soltanto una scelta individuale, affettiva o identitaria, diventa una possibilità concreta solo quando esistono servizi, lavoro, accessibilità, luoghi di socialità, opportunità formative, qualità ambientale, reti di cura e riconoscimento.

Il tema della restanza, in questa prospettiva, non può essere separato dalle condizioni che rendono praticabile il restare, e la stessa cosa vale per la ritornanza e per l'arrivo di nuovi abitanti. Non basta desiderare il ritorno ai paesi, né costruire narrazioni rassicuranti sui borghi, sulla lentezza, sull'autenticità, occorre chiedersi quali diritti, quali servizi, quali opportunità e quali forme di partecipazione siano necessarie perché quei luoghi possano essere abitati davvero. Da qui emerge il senso del diritto al territorio, inteso come possibilità di continuare ad abitare, trasformare e progettare i luoghi in cui si vive.

Questo passaggio apre anche una riflessione sulla responsabilità. La rigenerazione non può essere affidata soltanto all'amministrazione pubblica, anche se l'amministrazione resta la "chiave di volta". Senza una regia pubblica, senza una visione, senza la capacità di tenere insieme strumenti, attori e obiettivi, difficilmente un pro-

cesso di questo tipo può prendere forma. Ma allo stesso tempo, un territorio non si rigenera se chi lo abita o vi mantiene un legame resta in attesa di una soluzione esterna. Qui torna utile la parola paesano, se liberata dalle sue accezioni riduttive, inteso come chi appartiene a un luogo, chi ne conosce le fragilità, chi ne porta la memoria, chi ne subisce le mancanze e allo stesso tempo può riconoscerne le possibilità. Non coincide soltanto con il residente stabile, può essere anche chi è partito, chi ritorna, chi investe, chi cura, chi partecipa da lontano, chi mantiene un legame affettivo e decide di trasformarlo in responsabilità. Riprendendo le parole di Vito Teti, *“Siamo responsabili del tempo che viviamo, siamo responsabili dei luoghi che abitiamo”*. Questa frase richiama una questione decisiva. La deresponsabilizzazione, l'idea che il futuro dei territori interni debba dipendere solo dalle amministrazioni, dallo Stato, dai bandi o da qualche occasione improvvisa, rischia di produrre immobilità. La presa di coscienza collettiva è forse il primo passaggio di ogni processo rigenerativo, prima ancora delle risorse, prima ancora dei progetti, serve riconoscere che quei luoghi ci riguardano. Questa responsabilità, però, non può essere scaricata soltanto sulle comunità locali, anche la politica deve assumere fino in fondo il peso delle proprie scelte. La Strategia Nazionale per le Aree Interne ha rappresentato un passaggio importante, perché ha riconosciuto esplicitamente l'esistenza di territori marginalizzati dalla distanza dai servizi essenziali, tuttavia, resta ancora troppo isolata rispetto alla profondità dei problemi che attraversano questi contesti. Come ricorda Gianfranco Viesti, anche la mancanza di politiche è una grande scelta politica. Lasciare che le aree interne si svuotino, che i servizi arretrino, che i patrimoni si degradino, che le comunità si indeboliscano, non è un esito naturale, è anche il risultato di decisioni, omissioni, priorità mancate.

Per questo, parlare di rigenerazione territoriale significa anche parlare di consenso politico e culturale. Le politiche per riabitare l'Italia sono complesse, costose, lente, hanno bisogno di tempo e di continuità, ma soprattutto hanno bisogno di essere riconosciute come necessarie e opportune. Necessarie, perché senza territori interni vivi il Paese perde equilibrio, cura del suolo, diversità economica, memoria, paesaggio, possibilità. Opportune, perché proprio questi territori possono contribuire a immaginare modelli di sviluppo meno dipendenti dalla concentrazione urbana, dalla

competizione tra grandi poli e dall'omologazione delle forme di vita. Il futuro collettivo non può essere soltanto l'esito casuale di infinite scelte individuali, ha bisogno di un'azione pubblica capace di darsi obiettivi alti, di mantenerli nel tempo e di costruire le condizioni perché le comunità possano partecipare a quella direzione. In questo senso, la rigenerazione territoriale è anche una battaglia culturale. Non serve soltanto convincere che le aree interne vadano salvate ma occorre riconoscere che possono ancora produrre futuro.

Naturalmente, Castel del Giudice non può essere assunto come modello da replicare meccanicamente, sarebbe una semplificazione. Ogni territorio ha una propria storia, proprie risorse, proprie fragilità, proprie reti e proprie possibilità. Il percorso di Castel del Giudice è legato a condizioni specifiche, tra cui una forte continuità amministrativa, una leadership politica riconoscibile, la presenza di imprenditori affettivi, una comunità capace di mobilitarsi, una rete di attori costruita nel tempo e alcune opportunità politiche intercettate in momenti decisivi. Ciò che può essere trasferito, quindi, non sono le singole soluzioni. Non è detto che ogni piccolo comune debba avere una RSA, debba servirsi di una STU, un albergo diffuso, una cooperativa di comunità o una fondazione di partecipazione. Il contributo del caso al dibattito sulla rigenerazione territoriale non consiste quindi nell'offrire una formula ma ciò che appare trasferibile è piuttosto un modo di guardare al territorio. La capacità di riconoscere le risorse esistenti, di costruire una visione di lungo periodo, di non separare il recupero del patrimonio dai servizi, di mobilitare attori diversi, di adattare strumenti nati altrove, di dare continuità all'azione pubblica e di trasformare alcune condizioni di fragilità in punti di partenza per nuove progettualità.

Resta, tuttavia, una domanda aperta. La continuità che ha caratterizzato Castel del Giudice è stata una delle sue principali forze, ma potrebbe diventare anche una fragilità se restasse troppo legata alle persone che hanno guidato il processo. Ogni esperienza di rigenerazione deve prima o poi confrontarsi con questo passaggio. Come si rende duraturo ciò che nasce dall'intuizione di alcuni? Come si trasforma una leadership in istituzione, una rete di relazioni in struttura, una stagione progettuale in capacità collettiva?

Alcune iniziative recenti sembrano andare in questa direzione. Il Centro Studi Casa Frezza, la Fondazione Enzima, la costruzione del Piano Strategico 2026-2036, la costruzione di spazi di formazione e ricerca possono essere letti come tentativi di non disperdere il patrimonio accumulato. Sono strumenti attraverso cui il processo prova a rendersi meno dipendente dalle singole figure e più capace di durare nel tempo.

Un'ultima considerazione riguarda la selettività della rigenerazione. Non tutti i luoghi possono essere rigenerati nello stesso modo, con la stessa intensità, con gli stessi strumenti. Questo non significa accettare l'abbandono come destino, né stabilire che alcuni territori siano sacrificabili. Significa piuttosto riconoscere che la rigenerazione richiede condizioni, risorse, volontà, capacità e consapevolezza, e non può essere imposta dall'alto come un'etichetta, né può nascere soltanto dalla disponibilità di un finanziamento. Da questo punto di vista la rigenerazione è anche un processo di riconoscimento in cui una comunità deve riconoscere i propri problemi, ma anche le proprie risorse. Deve capire cosa vuole conservare, cosa è disposta a trasformare, quali obiettivi intende perseguire e con quali alleanze. In questo senso, la presa di consapevolezza è già parte del processo, e senza questo passaggio, il rischio è che le politiche producano interventi formalmente corretti ma incapaci di radicarsi davvero nei luoghi.

Tutto questo richiama ancora una volta il tema della geografia. Un borgo, un paese, un piccolo comune non possono bastare a sé stessi, la rigenerazione territoriale ha bisogno di una visione più ampia, capace di mettere in relazione risorse ambientali, economie locali, servizi, paesaggi, reti sociali e istituzioni. A differenza di molte metropoli, spesso sempre più simili tra loro, i territori interni conservano una pluralità di forme, memorie, economie e relazioni che possono ancora sfuggire, almeno in parte, alle logiche più omologanti dello sviluppo globale.

Forse è proprio da qui che si può tornare a guardare ai paesi non come residui del passato, ma come luoghi da cui interrogare il futuro. Non per contrapporli ingenuamente alle città, né per trasformarli in immagini consolatorie, ma per riconoscere che in essi esiste ancora la possibilità di sperimentare rapporti diversi tra comunità, ambiente, economia e istituzioni. Vito Teti suggerisce che un nuovo umanesimo territoriale potrebbe partire anche da qui, dalla capacità di superare un illusorio antropo-

centrismo e di ricostruire un rapporto più equilibrato con i luoghi, con le risorse, con le generazioni che verranno.

In definitiva, Castel del Giudice non offre una soluzione conclusiva, non dimostra che la rigenerazione delle aree interne sia sempre possibile, né che basti una buona amministrazione per invertire processi profondi e radicati. Mostra però che un'altra traiettoria può essere tentata, mostra che il declino non è sempre un destino inevitabile, che l'abbandono può essere interrogato, che le risorse possono essere riattivate, che le comunità possono ricostruire una propria capacità di progetto.

Forse il contributo più importante del caso studio sta proprio in questo. Non nell'indicare una strada valida per tutti, ma nel rendere visibile una possibilità fragile e concreta. La possibilità che anche nei territori considerati marginali si possa tornare a costruire futuro, a condizione che la rigenerazione venga intesa non come un intervento sullo spazio, ma come un processo collettivo di cura, responsabilità e immaginazione territoriale.

Indice delle figure

Figura 3.1 – Relazioni tra i tre criteri e la dimensione trasversale per la lettura dei processi di rigenerazione territoriale. Elaborazione dell'autore.	76
Figura 4.1 - Stralcio della Carta Tecnica Regionale della Regione Molise relativo al territorio comunale di Castel del Giudice.	107
Figura 4.2 - Stralcio della Carta Topografica d'Italia alla scala 1:25.000 dell'Istituto Geografico Militare (Serie 25/25DB)	107
Figura 4.3 - Piano di Fabbricazione del comune di Castel Del Giudice (adottato e approvato con delibera consiliare n.48 del 26/7/1978, n 11 del 26/01/1980 e s.m.i)	109
Figura 4.4 - Stralcio della Tabella dei Tipi Edilizi del Vigente Programma di Fabbricazione.	109
Figura 5.1 – Schema della governance territoriale di Castel del Giudice. Il diagramma rappresenta gli attori coinvolti nei processi di sviluppo locale, organizzati in cinque ambiti relazionali: governance multilivello e strategie territoriali, società ed enti partecipati. Elaborazione dell'autore.	178
Figura 5.2 - Castel del Giudice nelle geografie delle politiche territoriali sovracomunali. In alto, le perimetrazioni dell'Area Interna Alto Medio Sannio (SNAI 2021–2027), del GAL Alto Molise (programmazione 2014–2022) e della Green Com-munity Alto Molise. In basso, la sovrapposizione dei tre ambiti territoriali con evidenziazione del Comune di Castel del Giudice. La figura evidenzia la non coincidenza delle geografie istituzionali dei principali strumenti di governance territoriale operanti nell'area. Elaborazione dell'autore su dati SNAI, GAL Alto Molise e Green Community Alto Molise.	183
Figura 5.3 - Principali tappe del percorso di rigenerazione territoriale e sviluppo locale di Castel del Giudice (1999–2026). La figura evidenzia l'evoluzione delle iniziative promosse a livello locale e il progressivo inserimento del comune nelle principali reti e strategie territoriali sovralocali. Elaborazione dell'autore.	188

Indice delle tabelle

Tabella 3.1 - Griglia metodologica per la lettura dei processi di rigenerazione territoriale nelle aree interne. Elaborazione dell'autore	97
Tabella 4.1 -Distribuzione della popolazione straniera residente per classi di età nel 2025. Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.	119
Tabella 4.2 - Distribuzione degli occupati per settore economico (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021.	124

Tabella 4.3 - Ripartizione delle risorse della politica di coesione nel Comune di Castel del Giudice per ambito di intervento e principali progettualità finanziate nel ciclo di programmazione 2014-2020. Elaborazione dell'autore su dati OpenCoesione (2025)	135
Tabella 4.4 - Risorse e interventi programmati nell'ambito della programmazione 2021-2027, suddivisi per ambito di intervento e scala territoriale. Elaborazione dell'autore su dati OpenCoesione (2025)	136
Tabella 4.5 - Azioni previste dal Piano di Sviluppo Locale "Territori della Biodiversità e dei Sapori" del GAL Alto Molise e relative dotazioni finanziarie	139
Tabella 4.6 - Interventi finanziati nel Comune di Castel del Giudice nell'ambito della I edizione dei bandi pubblici del PSL GAL Alto Molise. Elaborazione dell'autore su dati GAL Alto Molise, 2022.	140
Tabella 4.7 - Prima articolazione degli assi strategici del Piano Strategico 2026-2036 di Castel del Giudice. Rielaborazione dell'autore su bozza preliminare del centro di ricerca FULL - Politecnico di Torino.	161
Tabella 5.1 - Applicazione della griglia metodologica elaborata nel Capitolo 3 al caso studio di Castel del Giudice. Elaborazione dell'autore.	190

Indice dei grafici

Grafico 1.1 - Giovani residenti nelle aree interne distinti tra restanti e migranti per scelta e per necessità (%). Elaborazione dell'autore su dati Sonzogno e Urso (2023).	20
Grafico 1.2 - Principali motivazioni alla permanenza dei giovani residenti nelle aree interne (%). Elaborazione dell'autore su dati Sonzogno e Urso (2023).	21
Grafico 4.1 - Evoluzione della popolazione residente (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.	111
Grafico 4.2 - Evoluzione della popolazione residente per classi di età in valori assoluti (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.	112
Grafico 4.3 - Evoluzione della popolazione residente per classi di età in valori percentuali (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.	114
Grafico 4.4 - Streamgraph della struttura per età della popolazione residente (1992-2026). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.	115
Grafico 4.5 - Evoluzione della popolazione straniera residente per genere (2019-2025). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT.	117
Grafico 4.6 - Evoluzione della popolazione straniera residente per classi di età (2019-2025). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT	118

Grafico 4.7 - Popolazione straniera residente per cittadinanza e genere (2025). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT 120

Grafico 4.8 - Occupati residenti per genere nel Comune di Castel del Giudice (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021. 122

Grafico 4.9 - Occupati residenti per posizione professionale (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021. 123

Grafico 4.10 - Occupati residenti per settore di attività economica (2021). Fonte: elaborazione dell'autore su dati ISTAT – Censimento Permanente della Popolazione e delle Abitazioni 2021. 124

Indice delle carte

Carta 2.1 - Classificazione dei Comuni italiani secondo il criterio SNAI 2014-2020. Elaborazione dell'autore su dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT. 53

Carta 2.2 - Aree SNAI 2014-2020. Rielaborazione dell'autore su cartografia e dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT. 54

Carta 2.3 - Evoluzione delle aree SNAI tra i cicli 2014-2020 e 2021-2027. Rielaborazione dell'autore su cartografia e dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT. 58

Carta 2.4 - Classificazione dei Comuni italiani secondo il criterio SNAI 2021-2027. Elaborazione dell'autore su dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT. 60

Carta 2.5 - Aree SNAI 2021-2027. Rielaborazione dell'autore su dati del Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud e base cartografica ISTAT. Numerazione predisposta dall'autore a fini cartografici. 61

Carta 4.1 - Fasi di sviluppo storico dell'abitato di Castel del Giudice. Rielaborazione dell'autore. 149

Carta 4.2 - Stato di utilizzo del patrimonio edilizio all'interno del borgo storico di Castel del Giudice. Rielaborazione dell'autore. 150

Fotografie di apertura dei capitoli

Crediti: Comune di Castel del Giudice