

## **I borghi storici nelle politiche del PNRR: due casi studio a confronto**

### ***Historic villages in PNRR policies: two case studies in comparison***

PATRIZIA MESSINA E VITTORIA TREGNAGHI

DOI: 10.14658/pupj-RSLD-2023-1-1

---

**Abstract:** Nonostante gli studi e le policy *place-based* sullo sviluppo locale negli ultimi anni abbiano cercato di promuovere un cambio di rotta nel disegno delle politiche pubbliche per lo sviluppo locale, la linea A del bando Borghi previsto da PNRR, che prevede il finanziamento di un unico progetto per regione e provincia autonoma, ripropone un approccio che sembra non tenere adeguatamente conto delle innovazioni apportate alle politiche di sviluppo locale, soprattutto quelle per le aree interne e i piccoli comuni, che puntano sull'integrazione e la coesione sociale, anche intercomunale. Il saggio propone un'analisi relativa a due casi studio vincitori per la linea A, Recoaro Terme (Veneto) e Palù del Fersina (Trentino), per mettere a fuoco differenze significative sulle modalità di co-progettazione dei due progetti pilota e proporre alcune conclusioni, mettendo in risalto diverse criticità della politica pubblica a livello nazionale.

**Abstract:** *Although the studies and place-based policies on local development in recent years have tried to promote a change of course in the design of public policies for local development, line A of the Borghi tender foreseen by PNRR, which provides for the financing of a single project by region and autonomous province, re-proposes an approach that does not seem to adequately take into account the innovations brought about by local development policies, especially those for inland areas and small municipalities, which rather focus on integration and social cohesion, including inter-municipalities. The essay proposes an analysis of two winning case studies for line A, Recoaro Terme (Veneto) and Palù del Fersina (Trentino), to focus on significant differences on the co-design methods of the two pilot projects and propose some conclusions, highlighting various critical issues of the public policy at national level.*

**Keywords:** *Integrated policies, Local Development, Villages, bando Borghi, PNRR*

---

## 1. Tra urbano e rurale: la riscoperta dei borghi nelle politiche di sviluppo locale

La dicotomia urbano-rurale, o città-campagna, porta con sé alcuni stereotipi che hanno condizionato non solo la visione comune dei due contesti territoriali, considerati disgiuntamente, ma anche le relative politiche di sviluppo locale. Questa dicotomia si è rafforzata con la modernizzazione, centrata prevalentemente sul potenziamento delle aree urbane, in cui la ruralità diviene sempre più residuale rispetto al centro urbano, servito e attrezzato, e assume quindi appellativi che ne evidenziano i limiti: area fragile<sup>1</sup>, area marginale, area a rischio... La narrazione che prevale contribuisce a generare di conseguenza una vera e propria frattura fra città e campagna: la città è il fulcro urbanizzato, servito e popolato, la campagna al contrario è arretrata, chiusa nella propria identità, poco servita e poco evoluta. Tale frattura, tuttavia, è a sua volta l'effetto prodotto di una visione "a compartimenti stagni", che ha alimentato pratiche sempre meno collaborative, favorite dal conservatorismo tipico delle zone periferiche, rispetto alle città generalmente più progressiste (Pascale, 2019).

Il limite stesso di questa visione è dato dalla separazione, che diventa contrapposizione territoriale, correlata alla tradizionale settorialità delle politiche di sviluppo fordiste, orientate solo all'una o l'altra realtà, che rischiano di amplificare e rigenerare questa separazione. Basti pensare alle categorizzazioni stesse di "centro e periferia", "urbano e rurale", "margini e centro", "polpa e osso". Questa visione rischia di cristallizzare una dicotomia, tanto più rischiosa, quanto più essa diventa senso comune, scoraggiando anche gli attori locali a intraprendere qualunque altra strada alternativa, proprio a partire dalle "periferie".

Negli ultimi anni l'affermarsi di una cultura post-industriale ha portato però ad un ripensamento della dicotomia urbano-rurale e alla necessità di proporre politiche integrate, di messa in rete tra urbano e rurale (Messina 2020): da una parte la globalizzazione crescente fa emergere il bisogno di creare reti e *network* di attori e di sistemi locali, dall'altra la digitalizzazione può costituire un'occasione inedita per ridurre il "tradizionale" divario urbano-rurale, centro-periferia.

Dagli anni Novanta, le politiche di sviluppo assumono infatti un taglio sempre più territoriale e integrato: viene riconosciuta l'importanza che hanno i destinatari delle politiche, i quali non sono meri e passivi beneficiari, bensì attori in grado di promuovere il cambiamento, partecipando alla sua realizzazione. Di conseguenza la comunità locale comincia ad avere lo spazio per esprimere i propri bisogni e a tradurli, ove possibile, in domanda politica. Le politiche più

---

<sup>1</sup> Si veda a questo riguardo la comunità di pratica "Aree fragili", <https://www.areefragili.it/>

adatte a rispondere a questa esigenza sono quelle che privilegiano un approccio *place based* (Barca 2009), superando il modello *top-down* che fino a questo momento aveva caratterizzato le misure d'intervento, per favorire decisioni condivise e co-progettate, rese possibili da confronti diretti con gli attori locali.

In questo contesto i partenariati urbano-rurali, il cui compito è favorire la decisione condivisa da una rete multi-attore, pubblico e privato, assumono un ruolo cruciale nel cambio di prospettiva (OECD, 2013; Veneri, 2013).

Questo cambiamento di approccio è visibile sia a livello europeo sia a livello nazionale (Zumpano, 2017). Nell'ambito europeo l'*Approccio Leader*, grazie alla partecipazione degli attori locali, con i GAL (*Gruppi di Azione Locale*), ha dato vita a un peculiare stile di co-progettazione delle politiche per lo sviluppo locale che, attraverso l'attivazione di reti di partenariato pubblico-privato, a partire dalle aree rurali, ha introdotto pratiche partecipative per la pianificazione strategica dello sviluppo locale sostenibile<sup>2</sup>. A livello nazionale, la *Strategia Nazionale Aree Interne* (SNAI), definisce le "aree interne" sulla base della distanza dei centri abitati dai Comuni polo, sedi dei principali servizi di base<sup>3</sup>. Si tratta di territori fragili, distanti dai centri principali di offerta dei servizi essenziali, troppo spesso abbandonati a loro stessi, che coprono complessivamente il 60% dell'intera superficie del territorio nazionale, il 52% dei Comuni e il 22% della popolazione: «l'Italia più "vera" e più autentica, la cui esigenza primaria è quella di potervi ancora risiedere, oppure tornare ad abitare» (Barca, Casavola, Lucatelli, 2014).

In quest'ultimo caso i "luoghi ai margini", le aree interne e periferiche, mostrano in diversi casi di essere in grado di configurarsi «come spazi di critica e di sperimentazione sociale, dove avanzano altri modelli di sviluppo: rappresentano dei laboratori capaci di produrre soluzioni e di contaminare – innovandoli – gli altri contesti territoriali» (Carrosio 2019).

---

<sup>2</sup> Nati come iniziativa comunitaria per lo sviluppo rurale, i GAL hanno dato vita a un peculiare approccio di co-progettazione delle politiche per lo sviluppo locale, riconosciuto come *approccio leader* dalla Commissione europea, che è stato rafforzato dalla strategia di sviluppo locale partecipativo o *Community-Led Local Development* (CLLD) cfr. [https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld\\_it.html](https://ec.europa.eu/enrd/leader-clld_it.html)

<sup>3</sup> La SNAI, sostenuta sia dai fondi europei (FESR, FSE e FEASR) per il cofinanziamento di progetti di sviluppo locale, sia da risorse nazionali, definisce "aree interne" centri abitati distanti dai principali servizi, come trasporti, istruzione e sanità, che solitamente godono di elevate risorse rurali e storico-culturali. Stabilito il Comune polo, inteso come agglomerato urbano servito, vengono individuate le aree interne sulla base della distanza da questo, in termini di "minuti di percorrenza stradale": Comuni cintura (27,9 minuti dal Comune polo), Comuni intermedi (40,9 minuti dal Comune polo), Comuni periferici (66,9 minuti dal Comune polo), Comuni ultra periferici (oltre 66,9 minuti dal Comune polo), (Ministro per la coesione territoriale, 2013). Gli studi sul campo e le pratiche realizzati a partire dalla SNAI vengono divulgati anche tramite l'associazione *Riabitare l'Italia*, <https://riabitarelitalia.net/>, cfr. Cersosimo D., Donzelli (2020).

L'approccio alle politiche di sviluppo, quindi, si è andato gradualmente trasformando, introducendo sia la dimensione territoriale *place-based*, orientata al luogo, sia la dimensione partecipativa orientata alla co-progettazione: da una visione settoriale, a una visione territoriale partecipata, concependo il territorio come costruzione sociale storicamente definita, come un insieme più o meno integrato di attori e risorse contestuali, che le politiche di sviluppo dovrebbero indurre, con opportuni incentivi, a "fare sistema", raccordandosi in modo sinergico con altri nodi urbani e rurali, anche attraverso reti intercomunali.

In questa prospettiva territoriale il "borgo" risulta un caso studio di particolare interesse, a metà strada tra ciò che tradizionalmente viene oggi classificato come "urbano" e come "rurale". Il termine "borgo" (dal germanico *burgus*) di origine Medievale, indica infatti un "centro rurale fortificato", all'interno del quale prendevano forma le principali attività commerciali ma, al tempo stesso, aperto allo scambio con le attività produttive della campagna circostante (Treccani, 2020). Il borgo è quindi una sintesi, tipicamente premoderna, di urbano e rurale che può assumere sfaccettature diverse. Proprio questa sua natura ibrida, urbana e rurale insieme, fa sì che oggi non esista dunque un'unica accezione di borgo. Occorre quindi guardare al contesto locale con un approccio integrato, in grado di considerare entrambe queste componenti congiuntamente e nelle loro diverse combinazioni.

Nel contesto italiano, tale visione è stata potenziata di recente da politiche a sostegno dei piccoli comuni, come la legge "Salva Borghi" che «promuove e favorisce lo sviluppo sostenibile economico, sociale, ambientale e culturale dei piccoli Comuni, promuovendo l'equilibrio demografico del Paese, favorendo la residenza in tali comuni, tutelando e valorizzando il loro patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonico»<sup>4</sup>. A sostegno di questa policy va considerata anche la promozione di un'offerta turistica specifica, sostenuta dal *Piano strategico nazionale sul Turismo 2017-2022* (MiBACT, 2017) e da una rete di associazioni dedicate, tra cui il *Club dei Borghi autentici d'Italia*<sup>5</sup>, *I Borghi più belli d'Italia*<sup>6</sup>, l'associazione nazionale *Borghi del Respiro*<sup>7</sup>, a cui si aggiunge la

<sup>4</sup> Cfr. la Legge Salva Borghi n.158/2017 – Piccoli Comuni, cfr. <https://www.smartcitiesitaly.it/piccoli-comuni-legge-salva-borghi-158-2017/>

<sup>5</sup> *Borghi Autentici d'Italia* è un'Associazione che riunisce piccoli e medi comuni, enti territoriali e organismi misti di sviluppo locale, attorno all'obiettivo di un modello di sviluppo locale sostenibile, equo, rispettoso dei luoghi e delle persone e attento alla valorizzazione delle identità locali. Cfr. <https://www.borghiautenticiditalia.it/>

<sup>6</sup> *I Borghi più belli d'Italia* è un'associazione articolata su tutto il territorio nazionale che opera con l'obiettivo primario di promuovere il turismo sostenibile ed esperienziale, valorizzando il patrimonio delle aree meno conosciute d'Italia. Cfr. <https://borghipiubelliditalia.it/borghi/>

<sup>7</sup> *L'Associazione Nazionale Borghi del Respiro* nasce per favorire la tutela ambientale e uno sviluppo e turismo sostenibile nei distretti di conservazione dell'aria di qualità per il

*Piattaforma Borghi*<sup>8</sup>, che insieme hanno promosso e promuovono un'offerta turistica sostenibile e di prossimità.

La riscoperta dei borghi ha avuto poi un notevole impulso in seguito alla pandemia da Covid-19 che ha provocato due importanti conseguenze: da un lato, le restrizioni sulla libertà di circolazione hanno fatto sì che le mete d'attrazione diventassero in primo luogo proprio quelle di prossimità, meno affollate e meno a rischio da contagio pandemico; dall'altro tutto questo ha contribuito a rafforzare l'immagine del borgo come rifugio, non lontano dalla città, meta ideale per un turismo *slow* e sostenibile.

Il turismo di prossimità ha fatto registrare infatti nel 2020 oltre il 72% degli spostamenti totali, una tendenza che si è mantenuta anche nel 2021, registrando il 68% dei turisti che ha optato per spostamenti di breve tratta (TCI, Hertz, 2021). Grazie al turismo di prossimità, l'attenzione generale si è rivolta verso i borghi, che diventano così mete turistiche particolarmente appetibili. I borghi diventano quindi protagonisti di una riscoperta dell'Italia "minore" o in miniatura, in linea con il Piano strategico nazionale sul turismo 2017-2022, anche per decongestionare le destinazioni turistiche più ricercate, come per esempio le città d'arte (Semi, 2022).

Questa tendenza a valorizzare e promuovere i piccoli borghi porta però con sé anche narrazioni talvolta fuorvianti: insieme a queste promozioni, infatti, anche lo stereotipo del borgo, inteso come luogo idilliaco e pittorico, come un paesello in miniatura, caratterizzato da ritmi lenti e da un ambiente incontaminato, lontano dal frastuono urbano, ne esce rafforzato.

Tuttavia, i borghi oggetto del turismo di prossimità non sono certo i borghi disabitati e degradati (che restano la maggioranza), bensì quelli economicamente più floridi e abitualmente più frequentati. Questo però non costituisce affatto la norma. La maggior parte dei piccoli borghi italiani infatti presenta una serie di fragilità, come il costante spopolamento che mette a rischio l'esistenza stessa del centro abitato. I dati Istat riferiti agli ultimi anni hanno messo in evidenza infatti un *trend* che va nella direzione di un vero e proprio esodo dalle aree interne verso i territori meglio serviti (Istat, 2022).

Al fine di invertire questa tendenza e ripopolare quindi le piccole aree a rischio, negli ultimi anni sono nate, come si è detto, molteplici iniziative che si sono tradotte in politiche pubbliche mirate (SNAI, legge "Salva Borghi"). Tra queste di particolare interesse, per la mole di finanziamento impiegata, è il bando Borghi collegato al PNRR, che è stato preso in esame dalla ricerca pre-

---

benessere respiratorio umano, individuati sulla base del D. Lgs 155/2010 in attuazione del Piano europeo Aria Pulita COM (2013) 918. Cfr. <https://www.borghidelrespiro.it/>

<sup>8</sup> Le associazioni che costituiscono la *Piattaforma dei Borghi* sono: Borghi più belli d'Italia, Legambiente, Unione Nazionale Pro Loco d'Italia e Touring Club Italiano.

sentata in questo saggio. Questa politica ha avuto, da un lato, il vantaggio di portare all'attenzione pubblica un problema attuale e consistente, come l'abbandono dei piccoli borghi, dall'altro, ha presentato però una serie di problemi nella fase di ideazione e di implementazione che cercheremo di esaminare. La ricerca è stata focalizzata sulla linea A del bando mettendo a confronto due casi studio: quello di Recoaro Terme in Veneto e quello di Palù del Fersina in Trentino.

## 2. Il bando Borghi del PNRR - Linea A

Com'è noto, in seguito alla pandemia da Covid-19, l'Unione Europea ha varato un programma di ripresa, stanziando un totale di 750 miliardi di euro con il fondo *Next Generation EU*. Gli Stati membri, per poter accedere al finanziamento, sono tenuti a presentare un piano d'intervento relativo all'arco temporale 2021-2026. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) italiano si articola su sei pilastri, che vengono sviluppati sulla base dei vincoli della *Next Generation EU* e le raccomandazioni dell'UE per una transizione ecologica e digitale: "digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute" (PNRR, 2021).

Tra questi obiettivi rientra anche la rigenerazione delle aree interne, finalizzata a ridurre la portata del divario territoriale, che l'emergenza sanitaria ha reso ancora più evidente<sup>9</sup>. All'interno del PNRR si fa riferimento al "borgo" nella missione numero uno (digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo) componente numero tre (turismo e cultura 4.0), in cui si sottolinea, ancora una volta, la volontà di dare risalto al borgo italiano attraverso il turismo. Per fare questo, vengono promosse azioni di rigenerazione urbana e valorizzazione del patrimonio culturale, nella prospettiva della sostenibilità (turismo sostenibile) e della digitalizzazione (piattaforme per facilitare il turismo).

All'interno della M1C3, ciò che interessa per l'analisi sui borghi è la seconda linea d'intervento: il *Piano Nazionale Borghi*, ideato in accordo con ANCI e il Comitato Borghi<sup>10</sup>, un organo permanente funzionale alla realizzazione del progetto di valorizzazione dei borghi e delle aree interne contenute nel PNRR, di cui fanno parte, tra gli altri, anche diverse associazioni borghi. Il Piano riceve un finanziamento di un miliardo di euro, ripartito in due filoni d'azione:

<sup>9</sup> Si veda a questo riguardo: Corò G., Da Castris M., Scalera D. (a cura di) *PNRR Italia. Il difficile equilibrio tra i territori*, e-book AISRe, Roma: Donzelli.

<sup>10</sup> Cfr. Decreto del MIBACT "Comitato di coordinamento dei borghi", n.384 del 28 ottobre 2021, successivamente integrato con Decreto ministeriale n.23 del 19 gennaio 2022.

la linea A (selezione di un borgo per Regione) e linea B (selezione di almeno 229 borghi).

La prima linea d'intervento del Piano Nazionale Borghi destina un totale di 420 milioni all'iniziativa, intitolata *Progetti pilota per la rigenerazione culturale, sociale ed economica dei borghi a rischio abbandono o abbandonati*. Questa consiste nell'individuazione di un borgo per regione, che deve essere selezionato sulla base di specifiche caratteristiche (elevato spopolamento e stato di abbandono). Ad ogni regione e provincia autonoma viene quindi attribuito un finanziamento di 20 milioni, da investire nel borgo selezionato. La selezione avviene per opera della stessa regione o provincia autonoma, che individua, tra i borghi candidati, e attraverso criteri specifici, quello che sarà protagonista del progetto pilota.

L'idea forza della linea A del bando viene dichiarata dallo stesso Ministro del MiBACT Dario Franceschini:

*Nel PNRR i borghi hanno un ruolo centrale e un finanziamento unico nella storia pari ad un miliardo di euro. Adesso bisogna correre, ma dobbiamo indicare una strada: 'no' a finanziamenti a pioggia, vogliamo progetti che dimostrino che, se si interviene concretamente su un piccolo borgo, lo si può ripopolare e rigenerare costruendogli una vocazione. L'obiettivo è quello di creare occupazione attraverso progetti di rigenerazione culturale, sociale ed economica. Regioni, Comuni, mondo associativo e imprese sono e saranno protagonisti in questo percorso (Franceschini, 2021).*

Per potersi candidare i piccoli centri devono rispondere ai requisiti della definizione di "borgo" indicata dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (MiBACT):

*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).*

È importante sottolineare che la dimensione del borgo qui non viene più calcolata facendo riferimento alla lontananza dal centro urbano (come previsto dalla SNAI) o alla dimensione demografica (entro i 5.000 abitanti, ex legge Salva Borghi), ma si utilizza un conteggio degli immobili, che non deve superare le 300 unità.

Di seguito la Tabella 1 raggruppa i 21 borghi che sono risultati vincitori e selezionati da regioni e province autonome, evidenziando: il comune e il borgo destinatario dell'intervento, la proposta progettuale e le dimensioni demografiche del borgo e del comune.

Tabella 1 - I 21 borghi vincitori della linea A del bando Borghi - PNRR

Regione	Comune vincitore	Borgo destinatario	Progetto finanziato	Popolazione del Borgo	Popolazione del Comune
Abruzzo	Calascio	Calascio	<i>Rocca Calascio Luce d'Abruzzo</i>	125	125
Basilicata	Rionero in Vulture	Monticchio Bagni	<i>Monticchio Bagni</i>	400	13.000
Calabria	Gerace	Gerace	<i>Gerace, porta del sole</i>	2.772	2.772
Campania	Sanza	Sanza	<i>Sanza: il borgo dell'accoglienza</i>	2.372	2.372
Emilia Romagna	Grizzana Morandi	Campolo	<i>Da Campolo l'arte fa scuola</i>	50	3.883
Friuli Venezia Giulia	Gorizia	Borgo Castello	<i>Mille anni di storia al centro dell'Europa: Borgo Castello crocevia di popoli e di culture</i>	<i>non definita</i>	33.615
Lazio	Acquapendente	Trevinano	<i>Trevinano riwind</i>	140	5.304
Liguria	Andora	Borgo Castello	<i>Ricordare il passato per ricostruire il futuro</i>	31	7.261
Lombardia	Pertica Alta	Livemmo	<i>Borgo cre-attivo</i>	170	557
Marche	Montalto delle Marche	Montalto delle Marche	<i>Metroborgo-Montaltolab-Presidato di civiltà future</i>	1.939	1.939
Molise	Castel del Giudice	Castel del Giudice <sup>11</sup>	<i>Castel del Giudice. Centro di (ri) Generazione #appennino-incammino</i>	350	350
Provincia autonoma di Bolzano	Stelvio	Stelvio	<i>Stelvio – Raccontare la resilienza</i>	1.139	1.139
Provincia autonoma di Trento	Palù del Fersina	Palù del Fersina	<i>La forza della minoranza: rinascita di un borgo di matrice germanica a sud delle Alpi</i>	167	167
Piemonte	Elva	Elva	<i>Guardando l'avvenire di Elva</i>	82	82
Puglia	Accadia	Rione fossi di Accadia	<i>Future in the past. La rinascita del Rione Fossi di Accadia</i>	<i>disabitato</i>	2.182
Sardegna	Ulassai	Ulassai	<i>Dove la natura incontra l'arte</i>	1.369	1.369
Sicilia	Vizzini	A Cunziria	<i>Cunziria 4.0 – oltre il borgo</i>	<i>disabitato</i>	5.747
Toscana	Cavriglia	Castelnuovo in Avane	<i>Avane centrale di creatività</i>	<i>disabitato</i>	9.462
Umbria	Terni	Cesi	<i>Cesi porta dell'Umbria e delle meraviglie</i>	682	111.455
Valle d'Aosta	Arvier	Arvier	<i>Agile Arvier</i>	833	833
Veneto	Recoaro Terme	Borgo storico Terme di Recoaro	<i>Recoaro Terme Rigenera</i>	<i>non definita</i>	6.140

Fonte: nostra elaborazione su dati MiBACT e Istat, 2022

<sup>11</sup> Per la Regione Molise, in un primo momento era stato decretato vincitore il Comune di Pietrabbondante, ma Castel del Giudice, secondo classificato, ha presentato ricorso facendo leva sul numero di unità abitative (massimo 300 secondo la Linea A). Poiché Pietrabbondante risulta avere oltre 300 unità abitative, la commissione di valutazione ha accolto il ricorso e, a partire da febbraio 2023, ha dato conferma circa l'inammissibilità di Pietrabbondante. Il finanziamento è passato dunque a Castel del Giudice.



Nonostante quello demografico non sia un criterio utilizzato dalla linea A del bando per definire il “borgo”, è comunque interessante considerare il dato relativo al numero di abitanti per comune e per borgo. La Tab. 2 consente di articolare i 21 casi selezionati dalle regioni e province autonome incrociando due variabili: da un lato la relazione tra borgo ed ente comunale titolare del finanziamento; dall’altro le dimensioni demografiche del borgo e del comune. I dati mostrano che in 10 casi su 21 vi è coincidenza tra borgo e comune, mentre in 11 casi il borgo è frazione o parte di un comune più grande. Considerando invece le dimensioni demografiche del borgo e del comune, i 21 casi presentano situazioni molto diverse tra loro.

*Tab. 2 - Tipi di Borghi storici dalla linea A del bando Borghi – PNRR selezionati sulla base della dimensione demografica del Borgo e della relazione Borgo-Comune*

	Abitanti	Relazione Borgo-Comune		Totale
		Coincidenza Borgo-Comune	Borgo frazione o parte di un Comune	
Dimensione demografica del Borgo	Disabitato	-	3	3
	Fino a 100 ab	1	2	3
	Da 101 a 1000 ab	4	4	8
	Da 1001 a 3.000 ab	5	-	5
	Da 3001 a 5000 ab	-	-	-
	Oltre 5000 ab	-	2	2
	Totale	10	11	21

*Fonte: nostra elaborazione su dati MiBACT, 2022*

3 sono i borghi del tutto disabitati; 3 borghi hanno meno di 100 abitanti e 8 hanno meno di 1.000 abitanti. I borghi con meno di 3.000 ab. sono 5, mentre non ci sono casi tra i 3.000 e i 5.000 abitanti. Singolari sono invece i casi di Recoaro Terme, comune con più di 5.000 abitanti, il cui progetto pilota è focalizzato solo sul comparto termale, dando vita al “Borgo storico Terme di Recoaro”, e il caso di Gorizia che ha vinto con il progetto “Borgo Castello”, che costituisce parte del centro storico di Gorizia. Per entrambi questi “borghi”, significativamente, non viene (e non può essere) definita la dimensione demografica. In 19 casi su 21 i borghi destinatari del finanziamento sono quindi unità con meno di 5.000 abitanti. Di questi, in 11 casi si tratta di piccole frazioni di Comuni maggiori e in 10 casi si tratta invece di

piccoli o piccolissimi comuni. Per esempio, nel caso di Campolo (Emilia Romagna), il borgo fa parte del Comune di Grizzana Morandi (3.883 abitanti) e conta solo una cinquantina di abitanti. Stessa cosa si può dire nei casi di Elva (Piemonte), con 82 abitanti, di Palù del Fersina (Trentino) con 162 abitanti, o di Cesi (frazione di Terni) con 682 abitanti. Insieme a questi casi vi sono però anche comuni che superano la soglia dei 5.000 abitanti, come i casi di Cavriaglia (9.462 ab) che contiene il borgo disabitato di Castelnuovo in Avane, o di Gorizia (33.615 ab) che ha vinto con il progetto di valorizzazione di Borgo Castello. In questi ultimi due casi il borgo non coincide con l'intero comune. Nel caso di Recoaro Terme (6.140 ab) la distinzione tra borgo e comune presenta invece alcune anomalie: formalmente il borgo storico individuato dal progetto pilota non coincide con il comune<sup>12</sup>, tuttavia, poiché l'identità termale riguarda tutto il comune di Recoaro Terme e non solo il comparto individuato dal progetto<sup>13</sup>, la dimensione demografica del borgo (non meglio precisata) non può che coincidere con quella dell'intero comune termale. Si tratta di una eccezionalità che conferma l'efficacia della nostra classificazione, la quale permette di isolare, appunto, i casi atipici come questo, seppure legittimo rispetto alle condizioni di ammissibilità del bando.

I progetti pilota regionali differiscono, di conseguenza, notevolmente tra loro. Poiché la scelta è stata fatta dalle singole regioni, diventa interessante indagare, oltre che sulle modalità con cui è stata fatta la scelta, anche sulle motivazioni e la rete di attori che l'hanno sostenuta.

Va inoltre ricordato che la dimensione demografica, non considerata vincolante nella linea A, è stata invece introdotta come condizione necessaria per poter accedere alla linea B del bando Borghi del PNRR, che prende il nome di *Progetti locali per la rigenerazione culturale e sociale*. Questa linea si rivolge a non meno di 229 "borghi storici", definiti all'interno dell'avviso pubblico relativo alla linea B, articolo 1:

*Per borghi storici si intendono quegli insediamenti storici chiaramente identificabili e riconoscibili nelle loro originarie caratteristiche tipomorfologiche, per la permanenza di una prevalente continuità dei tessuti edilizi storici e per il valore del loro patrimonio storico-culturale e paesaggistico (MiBACT, 2021b).*

I Comuni che intendono fare richiesta, quindi, in questo caso, devono essere, o avere al proprio interno, un borgo storico, e registrare un numero di

<sup>12</sup> Si veda l'allegato A del dgr. 225 dell'8 marzo 2022, che riassume la situazione dei 9 finalisti del Veneto.

<sup>13</sup> La ragione di questa partizione rientra nella necessità di circoscrivere l'intervento nei limiti delle 300 unità abitative, previste della linea A del bando Borghi, come condizione di ammissibilità della candidatura. Si veda a questo riguardo il caso del Molise (nota 11 *infra*).

residenti nel comune non superiore ai 5.000 abitanti (art.4 dell'Avviso pubblico, 2021). Diversamente dalla linea A, l'avviso della linea B prevede inoltre la possibilità di rivolgere il finanziamento anche ad aggregazioni di comuni (limitrofi o appartenenti alla stessa regione e in un'aggregazione non maggiore alle tre unità), superando la logica autocentrata del singolo borgo che emergeva dalla linea A del bando. Le procedure di assegnazione di questa seconda linea sono al momento ancora in corso<sup>14</sup>, ci concentreremo pertanto sulla linea A del bando Borghi, partendo da alcune critiche avanzate dalle associazioni interessate che hanno dato origine a un interessante dibattito sui borghi nel contesto nazionale, per approfondire il tema attraverso l'analisi di due casi studio.

### **3. Le critiche avanzate al bando Borghi (linea A) e il dibattito in corso**

La fase di ideazione del bando Borghi è stata realizzata in tempi strettissimi, a causa della tabella di marcia dettata dalla Commissione europea e dalla necessità di spendere tutti i fondi del PNRR entro la scadenza tassativa del giugno 2026. Questa può essere una delle ragioni che stanno alla base dell'accesso dibattito ad esso collegato, essenzialmente legato alla linea A del bando. Fin dal primo momento, infatti, diverse associazioni, in particolare *I Borghi più belli d'Italia* e la *Piattaforma Borghi*, si sono dichiarate apertamente contrarie alla modalità scelta dal MiBACT di assegnare i fondi del PNRR secondo questa linea di intervento, la quale ricordiamo, prevede l'assegnazione di 20 milioni di euro a ciascuno dei 21 Comuni, uno per regione o provincia autonoma, per un totale di 420 milioni di euro.

Le maggiori contestazioni a questa linea del bando sono arrivate in primo luogo dai comuni candidati che sono risultati esclusi, poiché la scelta di identificare un unico vincitore per regione è apparsa del tutto discutibile. Questa decisione infatti, motivata come si è visto dal Ministro Franceschini (2021), per evitare finanziamenti a pioggia, ha di fatto incentivato una forte competizione tra piccoli comuni, finendo con il contraddire quel principio di collaborazione intercomunale che negli anni si è cercato faticosamente di favorire. I comuni si sono trovati, così, in un contesto competitivo, che certamente non ha favorito forme cooperative o aggregazioni di comuni con-

---

<sup>14</sup> Sulla linea B è stato pubblicato di recente il bando relativo alle imprese che prevede lo stanziamento di 200 milioni a sostegno delle piccole medie imprese che intendono insediarsi nei borghi vincitori della linea B, le domande dovranno pervenire al MiBACT (ora Ministero della Cultura con il Governo Meloni), dall'8 giugno all'11 settembre 2023.

termini per progetti condivisi, peraltro non previste né incentivate da questa linea di finanziamento.

Le argomentazioni più significative contro la linea A sono arrivate però soprattutto dal mondo delle associazioni.

Il Presidente *Uncem* (Unione Nazionale Comuni Comunità e Enti Montani), che condivide il punto di vista della Piattaforma Borghi, ha definito il bando “una lotteria”, poiché i 21 borghi selezionati sono stati individuati attraverso criteri del tutto discrezionali scelti in autonomia e diversi da regione a regione. Il che finisce per generare oltretutto ulteriori asimmetrie e disuguaglianze diffuse.

Anche il Presidente dell’associazione *I borghi più belli d’Italia* si è schierato dalla parte dei piccoli comuni e, sulla scia di quanto già proposto dalla Piattaforma Borghi e dall’*Uncem*, ha chiesto al MiBACT che vengano finanziati tutti i progetti ritenuti ammissibili dalle commissioni giudicatrici, anche negli anni a venire.

L’associazione *Riabitare l’Italia*, forte dell’esperienza maturata con la SNAI, ha raccolto nel volume “Contro i borghi” (Barbera, Cersosimo, De Rossi, 2022) gli argomenti che evidenziano gli aspetti più problematici di questa policy. Avere un unico piccolo comune o piccolo borgo vincitore per ogni regione, beneficiario dei 20 milioni di euro, infatti, serve a poco se poi il piccolo comune rimane isolato e in solitudine<sup>15</sup>. La rinascita, insomma, non può essere solo “interna alle mura”, ma richiede una necessaria integrazione e messa in rete con l’esterno, a partire dai nodi urbani più prossimi. L’ampiezza del finanziamento concesso appare perfino troppo elevato: i piccoli borghi, specialmente, non hanno né le risorse umane né le competenze tecniche per poter gestire un ammontare simile di denaro, che dovrà essere necessariamente gestito con il supporto di soggetti esterni. Il rischio quindi è, da un lato, che la capacità di spesa risulti incerta e problematica, e dall’altro, che i comuni limitrofi al borgo beneficiario, esclusi dall’intervento, continuino a vivere in condizioni di fragilità. Se, al termine del ciclo di policy, i comuni vincitori riusciranno a rinascere, questi potrebbero diventare, nella migliore delle ipotesi, anche Comuni polo, ma che cosa ne sarebbe di tutti gli altri piccoli comuni delle aree interne? Forse un finanziamento minore, esteso a più comuni, “non a pioggia” con lo stile adottato dalla linea B, avrebbe potuto

<sup>15</sup> A questo riguardo può essere interessante confrontare questo bando anche con altri bandi europei rivolti ai Borghi, come per esempio la linea di progetto Interreg *MaC Village - Make Creative Villages*, che coinvolge Slovenia, Ungheria, Italia, Austria e Germania. In questo contesto infatti la collaborazione tra piccoli comuni risulta essere invece prioritaria e si propone di supportare *tre* borghi per regione, garantendo, in ogni caso, la collaborazione con reti esterne. Cfr. <https://programme2014-20.interreg-central.eu/Content.Node/MaC-Village.html>.

risultare più efficace per affrontare la situazione davvero problematica in cui si trovano oggi molti piccoli comuni.

Un altro aspetto ampiamente criticato è proprio il meccanismo di selezione del progetto vincitore e la scarsa trasparenza decisionale attribuita alle regioni e province autonome. Il panorama viene ancor più complicato dall'impossibilità di accesso agli atti: ai comuni che hanno chiesto di vedere la graduatoria, ciò non è stato consentito. A tal proposito il Presidente dell'Uncem rimarca:

*Nessuno sa come siano stati valutati i progetti, quali i criteri per i punteggi e come i Comuni siano stati finanziati e a monte esclusi. Gli atti per tutte le linee di finanziamento devono essere pubblici e pubblicati, e i Comuni non possono rimanere con un diniego (Ansa, 2022).*

Questo meccanismo, di fatto poco trasparente, è apparso tanto più problematico laddove è stata utilizzata la modalità della gara ad evidenza pubblica, ciò non ha fatto altro che alimentare i conflitti tra comuni e tra questi e la regione.

Date queste premesse, la policy potrebbe condurre quindi a due possibili risultati: il paese rinasce e diventa uno di quelli che Giovanni Semi (2022) definisce "borghi per borghesi"; oppure, il paese non riesce a gestire il finanziamento, andando di fatto a sprecare un'opportunità irripetibile. Ma questa seconda ipotesi non dipenderebbe tanto dal paese vincitore, quanto piuttosto dalle linee guida della policy a cui i comuni sono costretti ad adeguarsi: la linea d'intervento A prevede infatti che non vi siano aggregazioni di comuni e rende difficile creare reti di partenariato, visti anche i tempi ristretti per presentare la candidatura.

Nonostante le svariate richieste di cambiamento avanzate dalle associazioni e le molteplici critiche mosse anche dai comuni stessi, tanto che la *Piattaforma Borghi* ha chiesto al MIBACT di valutare addirittura il ritiro della linea A del bando, tale linea di finanziamento è rimasta però del tutto invariata.

#### **4. Due casi studio a confronto: Recoaro Terme e Palù del Fersina**

La ricerca che presentiamo parte dall'obiettivo di verificare empiricamente alcuni limiti riconosciuti del PNRR, con particolare riguardo alle politiche di sviluppo territoriale e al bando Borghi. Nonostante gli studi e le policy *place-based* sullo sviluppo locale negli ultimi anni abbiano cercato di promuovere, come si è detto, un cambio di rotta nel disegno delle politiche pubbliche per lo sviluppo locale, la linea A del bando Borghi previsto da PNRR, che prevede il finanziamento di un unico progetto per regione e provincia

autonoma, ripropone infatti un approccio che sembra non tenere adeguatamente conto delle innovazioni apportate alle politiche di sviluppo locale, soprattutto quelle per le aree interne e i piccoli comuni, che puntano sull'integrazione e la coesione sociale, anche intercomunale. La nostra ricerca ha avuto pertanto un duplice obiettivo: da un lato, approfondire il confronto tra due casi studio molto diversi tra loro, Recoaro Terme (Veneto) e Palù del Fersina (Trentino), per mettere meglio a fuoco gli elementi qualificanti dei due progetti pilota, a partire dalle modalità di co-progettazione più o meno partecipata; dall'altro, attraverso lo stesso studio, fornire elementi empirici per suffragare o meno l'ipotesi di questa incongruenza, tra la policy attivata dal bando Borghi - linea A, e le innovazioni riconosciute dalle politiche di sviluppo locale per i piccoli comuni, mettendo in risalto quanto le diverse criticità riscontrate siano riconducibili ad elementi di debolezza alla politica pubblica a livello nazionale.

I due casi studio individuati possono essere considerati paradigmatici, per differenza, in risposta al bando Borghi - linea A. Si tratta infatti di due casi molto diversi dal punto di vista della dimensione demografica: Recoaro Terme è l'unico caso di "borgo storico" individuato grazie al bando Borghi, difficilmente separabile dal suo comune, se non per la partizione definita dal progetto pilota (300 unità abitative), con una popolazione superiore ai 5000 ab.; Palù del Fersina invece è un piccolo borgo-comune di 167 abitanti. I due casi inoltre fanno capo a due regioni limitrofe, ma diverse dal punto di vista amministrativo: una regione a statuto ordinario (Veneto) e a una provincia autonoma (Trentino). La scelta dei due casi studio è stata motivata inoltre dalla volontà di mettere a confronto due casi che si differenziano anche per altri due fattori importanti: le modalità di definizione del progetto pilota (aspettative degli abitanti, composizione della rete degli attori locali coinvolti e grado di coinvolgimento) e le modalità di selezione del progetto vincente da parte della regione o provincia autonoma.

La ricerca è stata effettuata nel 2022, grazie a un'approfondita analisi dei contesti locali, con la realizzazione di 18 interviste a testimoni privilegiati (cfr. Allegato 1), con l'obiettivo di indagare sulle modalità di costruzione del progetto, più o meno partecipato, e sulla verifica empirica di alcuni limiti riconosciuti del bando PNRR, che verranno illustrati nel paragrafo conclusivo in seguito ai riscontri effettuati.

### *3.1. Recoaro Terme*

Recoaro Terme è un Comune situato in Provincia di Vicenza che ad oggi (2023) conta 6.081 abitanti e, con i suoi 450 m di altitudine, fa parte dell'area

montana o parzialmente montana del Veneto<sup>16</sup>. Il *trend* demografico appare in continua decrescita<sup>17</sup>, il che ha sicuramente influito sulla sua candidatura.

Il fattore di maggior attrattività di Recoaro Terme, assieme alle Piccole Dolomiti, è dato dalle acque termali: queste affondano le proprie radici nel 1404, come proprietà della Serenissima Repubblica di Venezia. Da qui trovano ulteriore prestigio nel 1689, con il conte Lelio Piovene che rinviene una nuova fonte, che prende così il nome di “Fonte Lelia”. Nello stesso periodo l’intero complesso termale acquisisce particolare interesse con la scoperta del potere curativo delle acque.

Le Terme di Recoaro diventano un luogo di attrazione durante la *Belle Époque*, per poi venire unificate in un unico sistema integrato nel 1873, dall’ingegnere Antonio Negrin. Sistema che ha resistito fino ad oggi e che comprende le fonti di Amara, Lelia, Lora, Lorgna e Nuova (Comune di Recoaro Terme, 2022). A partire dagli anni duemila il compendio termale di Recoaro è in possesso della Società Veneziana Edilizia Canalgrande (Svec), una società per azioni di cui è proprietaria la Regione Veneto. In un secondo momento, però, la legge regionale n. 29 del 2013 dichiara la liquidazione della S.p.A., che ha inizio nel 2015 e si conclude nel 2017.

Il compendio termale, in questa fase, si ritrova in uno stato di degrado tale da ricorrere a delle misure d’urgenza. A questo proposito la Giunta regionale, con delibera 2252/2016, dichiara la concessione biennale del compendio termale per la stagione 2017/2018 e attribuisce un finanziamento pari a 150.000€ per il restauro della Villa Tonello, parte del sito termale e attualmente in stato di abbandono.

La concessione biennale viene attribuita alla società Terme di Recoaro S.p.A., che ne assume la gestione a partire dal primo aprile 2017. Tuttavia, la società stessa rileva difficoltà nel restauro del compendio, motivo per cui richiede la cessazione anticipata della concessione, che avviene il 30 settembre 2018. Con delibera 1811/2018 la Giunta regionale attesta l’impossibilità di concessione della struttura per periodi lunghi, in quanto «non sussistono le condizioni per procedere all’avvio di una procedura per l’affidamento di una concessione di valorizzazione per un periodo di lunga durata»: dalle manifestazioni di interesse ricevute, infatti, viene sottolineato il fatto che la concessione pluriennale della struttura provocherebbe degli squilibri finanziari, tutti a carico della Regione Veneto.

Le crescenti criticità riscontrate con il passare degli anni e la coincidente pandemia da Covid-19, hanno portato alla chiusura definitiva del compendio termale, che da tempo è in attesa di restauro. Alla luce dell’involuzione della

---

<sup>16</sup> Cfr. Art. 7, L.r. 18/2012

<sup>17</sup> Nel 2019 il Comune registrava 6.275 abitanti, nel 2020 6.217, nel 2021 6.140 (Istat, 2022).

struttura, appare quindi evidente l'interesse sia del comune a candidarsi al bando Borghi sia della regione a sostenerne la candidatura.

Recoaro Terme, o meglio, "il Borgo storico delle Terme di Recoaro", focalizzato sul compendio termale, viene perciò selezionato come progetto pilota *Recoaro Terme Rigenera*, in rappresentanza del Veneto<sup>18</sup>: il piano, che ha tutte le caratteristiche di un piano strategico di rigenerazione urbana (redatto da una società esterna, ISCOM Group di Bologna) è stato sostenuto soprattutto dal Comune e dal Distretto del Commercio Recoaro-Valli del Pasubio. Dichiarò a questo riguardo l'assessore regionale alla cultura Cristiano Corazzari:

*Il Borgo storico delle Terme di Recoaro rappresenta un esempio concreto di luogo che, grazie ad un intervento di rigenerazione urbana, potrà contenere lo spopolamento e dare un impulso forte al rilancio dell'attività economica tradizionale. I borghi rappresentano, infatti, un tassello essenziale del sistema turistico e culturale del Veneto e il Borgo di Recoaro potrà, in questi termini, rafforzare ulteriormente l'offerta termale del compendio regionale [...]. Il progetto si è particolarmente distinto per aver fatto emergere una reale opportunità di rilancio e crescita in termini occupazionali e di recupero della residenzialità. Condizioni necessarie per sostenere la rinascita di uno dei piccoli centri di cui è ricco il Veneto, perle uniche che rappresentano un'attrazione culturale per il visitatore e mete dal grande valore artistico, culturale e anche enogastronomico<sup>19</sup>.*

La scelta della Regione ha suscitato, tuttavia, diversi malumori tra gli altri otto comuni candidati per il finanziamento: non sembra infatti del tutto *super partes* la scelta della Regione, che ha selezionato, tra i nove candidati<sup>20</sup>, proprio un progetto che destina grossa parte del finanziamento a proprietà della Regione stessa (il compendio termale).

Riguardo ai residenti di Recoaro Terme, nonostante la soddisfazione generale per la vittoria, rimane tuttavia ancora un certo scetticismo diffuso sulla reale possibilità di rendere concreto il progetto pilota: le fonti termali sono ormai chiuse da due anni e già prima dell'emergenza sanitaria avevano dato segnali di cedimento, fino ad arrivare ad uno stato di evidente decadenza. In un primo momento sono state chiuse le fonti, subito dopo il bar interno e, per ultimo, il *Bunker Kesselring* che rimane, ad oggi, aperto solo per visite di gruppo e con prenotazione anticipata. La speranza di ristoratori e albergatori

<sup>18</sup> Cfr. delibera della Giunta regionale n.1803 del 15 dicembre 2021.

<sup>19</sup> Cfr. Regione Veneto (2022), *PNRR Borghi. Recoaro Terme progetto pilota del Veneto*. Corazzari: "Una proposta di rigenerazione culturale, sociale ed economica che valorizza anche il compendio termale" <https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=13540361>; intervista riportata anche in "Confcommercio Vicenza.info", 1 luglio 2023.

<sup>20</sup> I nove comuni candidati del Veneto sono stati: Ariano nel Polesine (RO), Borgo Valbelluna (VI), Brenzone sul Garda (VR), Cibiana di Cadore (BL), Pieve di Soligo (TV), Rocca Pietore (BL), Sarmede (TV), Susegana (TV) e Recoaro Terme (VI).



era quella di vedere il compendio aperto già nell'estate 2022, ma così non è stato, e non sembra plausibile un'apertura neanche nella stagione 2023.

Inoltre, dalle interviste effettuate a Recoaro Terme (intervista n. 3), sembra che lo scetticismo diffuso per la riapertura del compendio si unisca anche ad una scarsa volontà di rilancio delle terme stesse. L'intervistato n.2 a sua volta, esprime soddisfazione per la vittoria di Recoaro Terme, nonostante i dubbi circa la reale riuscita del progetto, ma dichiara al tempo stesso che ritiene prioritario per lo sviluppo di Recoaro Terme un potenziamento dei servizi per i residenti, piuttosto che per i turisti.

Un punto di vista interessante è stato offerto dall'intervistato n.1, in accordo con gli intervistati n. 6 e 7, i quali dichiarano di apprezzare lo sforzo di riportare in vita il complesso termale che un tempo attraeva molti turisti. La pandemia ha peggiorato una situazione già in degrado da anni, ma a questo bisogna aggiungere il peso esercitato anche da una mentalità conservatrice dei residenti che frena un possibile sviluppo innovativo del comune (intervista n. 1).

Sembra quindi che, tra i residenti, vi sia una notevole distanza tra chi è favorevole alla rigenerazione del compendio termale e chi invece vede questa azione come una misura che ha scarse possibilità di riuscita e, comunque, non è considerata prioritaria per lo sviluppo del paese. Questa seconda posizione è sostenuta, perlopiù, sia da chi vuole mantenere lo *status quo*, sia da chi non crede in una effettiva rinascita del compendio termale. D'altra parte c'è anche chi lamenta questa visione di chiusura conservativa, che di fatto va ad alimentare lo stereotipo del "paese di montagna". Entrambe le posizioni poggiano su valori chiaramente dichiarati: l'intervistata 5 afferma di essere andata via da Recoaro all'età di 25 anni, per vivere una vita piena e cogliere maggiori opportunità che un piccolo paese non è in grado di soddisfare. Nonostante ciò, vi ha fatto ritorno di recente, in età avanzata, per trascorrere un "fine vita" tranquillo. Il sentimento di affetto che lega i residenti al paese d'origine, in molti casi si scontra con il bisogno di spostarsi altrove, in aree urbane meglio servite. Per questo, ciò che si ritiene prioritario per rendere attrattivo il paese è un miglioramento della qualità dei servizi per i residenti, piuttosto che la pianificazione di un'offerta turistica termale, che andrebbe a vantaggio essenzialmente delle categorie economiche.

Il progetto di rigenerazione del compendio termale come fattore di rinascita del luogo, facendo leva sul turismo termale, non sembra convincere quindi tutti i residenti, e mostra soprattutto di essere stato messo a punto contravvenendo al principio della co-progettazione con la comunità locale complessiva: al contrario, sembra essere piuttosto un progetto voluto prevalentemente dalle categorie economiche del commercio, in accordo con la Regione.

### 3.2. Palù del Fersina

Nel caso della Provincia Autonoma di Trento, ha avuto la meglio Palù del Fersina, un comune di poco più di 160 abitanti<sup>21</sup>. L'intervista n. 14 evidenzia la crescente tendenza allo spopolamento che attanaglia il comune montano: gli abitanti risultano essere, sulla carta, oltre centocinquanta, ma nella realtà solo meno della metà vive veramente all'interno del comune.

Palù del Fersina è uno dei quattro paesi che compongono la Valle dei Mòcheni, insieme ai Comuni di Frassilongo, Fierozzo e Sant'Orsola Terme, ha un'altitudine di 1.360 metri ed è circondato dalla catena montuosa del Lagorai, che lo rende di elevato interesse paesaggistico. Obiettivo del progetto pilota trentino è di attivare una strategia di sviluppo e di vivibilità del territorio a partire dall'identità Mòchena che lega i Comuni appartenenti alla Valle Mòchena.

L'identità locale ha radici antiche. A partire dal 1200 le terre che oggi costituiscono la Valle dei Mòcheni iniziano ad essere colonizzate dai *Roncadori*, contadini tedeschi giunti su volontà dei signori feudali di Pergine Valsugana. I coloni si instaurano ai piedi del torrente Fersina, nella lingua originaria *Bersn*, da cui prende il nome il Comune di Palù del Fersina, dai locali denominato *Bersntol*. Nella fase di colonizzazione, la forma d'insediamento che viene prediletta è quella tramite *maso*, una struttura che ancora oggi caratterizza la Valle e che si compone di abitazione e stalla (Istituto culturale Mòcheno, 2022).

Ciò che fa della cultura Mòchena il suo tratto distintivo è certamente la lingua, che rientra tra le minoranze linguistiche di origine germanica del territorio italiano. La colonizzazione iniziata dai Bavaresi porta alla creazione della lingua Mòchena (da *Much-eno*, cioè "abitante del maso"), un dialetto che risente tanto delle influenze germaniche quanto di quelle tirolesi.

La lingua Mòchena viene inoltre tutelata attraverso l'Istituto culturale Mòcheno, anche noto come *Bersntoler Kulturinstitut*, istituito nel 1987 (legge provinciale n.18/1987). L'Istituto svolge un ruolo centrale nella tutela della minoranza linguistica Mòchena, l'intervistato n.11 spiega a questo riguardo che solo agli inizi degli anni Ottanta sono state introdotte leggi a salvaguardia della lingua Mòchena. Il Mòcheno oggi viene parlato abitualmente e anche insegnato nelle scuole<sup>22</sup>, insieme al tedesco, circa due ore a settimana,

<sup>21</sup> Nel 2019 si registravano 169 abitanti; nel 2020 e nel 2021 il dato scende a 165, per poi risalire nel 2022 a 167 (Istat, 2022).

<sup>22</sup> Secondo un censimento svolto dal Servizio Statistico della Provincia Autonoma di Trento, la distribuzione della lingua Mòchena nel 2021 è così distribuita: a Fierozzo parla la lingua l'80% della popolazione, a Palù del Fersina il 70,3% e a Frassilongo il 62% (Istituto culturale Mòcheno, 2022).

con il supporto del materiale predisposto dall'Istituto culturale. La lingua, tuttavia, non viene parlata dall'intera Valle, questo perché molto dipende dalla tradizione familiare: alcuni bambini imparano il Mòcheno fin da piccoli all'interno del nucleo familiare, altri invece risentono meno dell'influenza germanica e si limitano a studiarlo solo parzialmente a scuola, come forma di appartenenza culturale alla comunità locale (intervista n. 12).

Per quanto concerne la qualità dei servizi offerti, gli intervistati di Palù del Fersina sono d'accordo nel ritenerli limitati: i servizi sono pochi, ma comunque proporzionati all'attuale quantità di abitanti. La domanda di servizi non è infatti particolarmente elevata, tanto che nel settore sanitario sono presenti pochi ambulatori sparsi lungo la Valle, mentre per i servizi di trasporto è presente una sola linea pubblica, che passa solitamente in due fasce orarie predefinite, una alla mattina e una al pomeriggio. Più problematica è invece la situazione dell'istruzione: le scuole primarie sono presenti nella Valle Mòchena presso Fierozzo e Sant'Orsola Terme, le scuole secondarie più vicine sono invece situate a Baselga di Pinè, Segonzano e Levico, mentre gli istituti secondari di secondo grado sono a Pergine Valsugana. All'interno del Comune di Palù del Fersina, quindi, non è presente nemmeno un istituto scolastico, il che rende difficoltosi, soprattutto per i più giovani, gli spostamenti giornalieri verso Comuni limitrofi.

Il progetto che convince la Giunta provinciale a scegliere Palù del Fersina s'intitola *La forza della minoranza: rinascita di un borgo di matrice germanica a sud delle Alpi* e si sviluppa su varie linee d'intervento: a) riqualificazione edilizia di edifici di interesse turistico (es. centri aziendali, stalle, fienili, malghe e agriturismi, segheria veneziana, fucina, mulino); b) valorizzazione paesaggistico/territoriale di tutti quegli elementi caratteristici che contraddistinguono il luogo; c) sensibilizzazione e incentivazione delle attività agricole insediate per favorire una cultura che punta alla valorizzazione dell'identità territoriale; d) ospitalità diffusa, con riqualificazione di strutture esistenti (es. alberghi, rifugi, baite); e) regolamentazione del traffico e incentivazione mobilità elettrica; f) incentivazione della digitalizzazione e della telemedicina. A questo si associa lo sviluppo e il recupero di strutture e infrastrutture complementari alle attività *outdoor* (escursioni sul Lagorai, Palai Climbing Pruck) con l'obiettivo di «rendere Palù del Fersina - *Palai en Bersntol* - una porta privilegiata d'accesso agli itinerari della Translagorai»<sup>23</sup>.

Sebbene la linea A del bando preveda la vittoria di un solo Comune per Regione o Provincia autonoma, è interessante notare come questa indica-

---

<sup>23</sup> Si veda Provincia Autonoma di Trento (2022), *Borgo trentino Palù del Fersina Palae en Bersntol*, <https://www.ufficiostampa.provincia.tn.it/Comunicati/PNRR-e-riqualificazione-dei-borghi-il-Trentino-si-propone-con-Palu-del-Fersina-e-la-val-dei-Mocheni>

zione sia stata aggirata in maniera legittima da Palù del Fersina, che intende attuare un progetto, sì incentrato sul suo centro storico, ma capace di mettere in relazione anche gli altri tre Comuni appartenenti alla Valle, senza dimenticare il collegamento con Trento e gli altri centri urbani più vicini dell'alta Valsugana. L'obiettivo è infatti la rinascita della Valle, a partire dalla sua componente identitaria: il *focus* è la specificità linguistica e culturale del luogo, che deve essere tutelata, ma in una prospettiva aperta verso l'esterno. Vengono previste azioni volte, quindi, non solo a combattere lo spopolamento, ma anche ad incrementare il numero di residenti: l'obiettivo vuole essere, in primo luogo, la valorizzazione dell'identità locale e dell'unicità data dalla lingua Mòchena e dalle sue tradizioni culturali (intervista n. 18).

Il sindaco di Palù del Fersina (intervista n.18) ha spiegato che il progetto è stato scritto dalla Provincia autonoma di Trento, con la partecipazione attiva dell'amministrazione comunale, della Giunta e del Consiglio, ma anche con il contributo di imprenditori privati tramite tavoli di lavoro e processi di *brainstorming*. Questi elementi fanno emergere una metodologia di progettazione che ha utilizzato un approccio integrato allo sviluppo locale, dove i partenariati pubblico-privato e la co-progettazione sono stati due mezzi cruciali per la definizione del progetto pilota.

La Provincia autonoma di Trento, visto il marcato senso di comunità che accomuna la Valle, ha scelto così di premiare una proposta di fatto collaborativa tra i quattro sindaci dei Comuni Mòcheni, che presenta tutte le caratteristiche di una co-progettazione condivisa e generata dal basso.

## 5. Considerazioni conclusive

La ricerca condotta ci consente di articolare le nostre conclusioni su due fronti: il primo riconducibile al dibattito scaturito dal bando Borghi a livello nazionale e alla sua coerenza o meno con le politiche di sviluppo locale per i piccoli comuni; il secondo in relazione alle evidenze empiriche emerse dal confronto tra i due specifici casi studio.

Sul primo fronte, ciò che emerge chiaramente dalla nostra ricerca è una sostanziale incongruenza della policy del PNRR con le politiche integrate di sviluppo locale *place based* a livello nazionale, rilevabile da una sostanziale assenza di coordinamento tra la linea A del bando e l'approccio territoriale integrato per le politiche di sviluppo locale messo in atto, negli anni, dalla SNAI, che infatti fa capo a un ministero diverso dal MiBACT<sup>24</sup>: come se tra le

---

<sup>24</sup> La SNAI - *Strategia Nazionale per le Aree Interne*, nata nel 2013, ha fatto capo all'Agenzia per la coesione territoriale e al Ministero per la coesione territoriale. <https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/>. L'agenzia è stata chiusa dal

due policies, e i due ministeri, non ci fosse alcuna relazione, pur occupandosi del medesimo contesto territoriale, ma da prospettive, fonti di finanziamento e motivazioni diverse. Come è stato sottolineato anche recentemente da ASviS (2023), per garantire l'efficacia delle politiche di sviluppo dei territori «bisogna garantire il *principio di coerenza tra politiche*, istituendo per esempio una Cabina di regia interministeriale per il coordinamento dei diversi programmi di rigenerazione urbana» e territoriale.

Invece con il decreto PNRR 3 (decreto CdM n.127 del 24 febbraio 2023) convertito in legge n. 42 il 5 maggio 2023, il Governo Meloni, ha scelto di attuare una profonda riorganizzazione della governance del PNRR con una centralizzazione delle politiche di sviluppo, a partire dalla politica di coesione, con la soppressione dell'Agenzia della coesione e dei due nuclei esistenti, che vengono ora accorpate in uno solo, denominato "Nucleo per le politiche di coesione" (Nupc), riducendo di 20 unità il numero dei ricercatori coinvolti. Questa riorganizzazione viene così motivata dal Ministro per gli Affari europei, Sud e PNRR, Raffaele Fitto: «L'Italia è tra gli ultimi Paesi dal punto di vista dei risultati nell'utilizzo dei fondi di coesione, per cui è *necessario un intervento che porti a parlare i diversi programmi*: la coesione deve *dialogare* con il PNRR»<sup>25</sup> (corsivo nostro).

Piuttosto che a un coordinamento tra Ministeri e politiche diverse, che tenga conto delle esperienze acquisite sul campo, la soluzione adottata dal governo per favorire il dialogo è quella della centralizzazione delle decisioni, motivata dalla necessità di rispettare i tempi di spesa del PNRR.

L'obiettivo di una policy a sostegno dei piccoli borghi dovrebbe essere però, in primo luogo, l'integrazione della comunità locale, anche in una prospettiva di rete intercomunale, un obiettivo che non può certo essere perseguito scatenando un'aspra competizione tra i comuni. Inoltre, così facendo si rischia di alimentare anche una falsa rappresentazione del borgo stesso. Sicuramente i borghi vincitori avranno una grossa opportunità, proporzionale all'ammontare del finanziamento, mai stato così ingente, ma questo serve a poco se questa opportunità non sarà stata utilizzata per costruire alleanze e reti di sostegno che rendano questo investimento duraturo e sostenibile nel lungo periodo.

Sulla base di questi elementi, la Tabella 3 propone un'analisi SWOT che considera punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce della linea A del bando Borghi.

---

Governo Meloni nel luglio 2023, con il conseguente blocco della SNAI.

<sup>25</sup> Cfr. Raffaele Fitto, Ministro per gli Affari europei, Sud e PNRR, conferenza stampa del 17 febbraio 2023 di presentazione del decreto PNRR3, n.127/2023.

Tabella 3 - Analisi SWOT della Linea A del bando Borghi del PNRR

<i>Punti di forza</i>	<i>Punti di debolezza</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pone al centro del dibattito la questione dello spopolamento dei borghi.</li> <li>• Il finanziamento, essendo molto alto, fa sperare i residenti nella rinascita del proprio territorio.</li> <li>• Dà visibilità a piccoli borghi poco conosciuti.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allocazione delle risorse concentrate su un unico borgo per regione e provincia autonoma.</li> <li>• Tempi ristretti che hanno penalizzato la definizione del progetto.</li> <li>• Scarsa possibilità di costruire reti di partenariato di tipo comunitario.</li> <li>• Poca trasparenza delle procedure di selezione dei vincitori.</li> </ul>
<i>Opportunità</i>	<i>Minacce</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La policy rappresenta un'opportunità che difficilmente si ripresenterà per i borghi storici e i piccoli comuni.</li> <li>• Il bando ha dato l'opportunità di ideare numerose progettazioni strategiche per la rigenerazione di borghi storici</li> <li>• La misura ha messo in luce 21 borghi, che potrebbero diventare "comuni polo".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La poca trasparenza nel meccanismo di scelta produce risentimenti e malumori tra gli esclusi.</li> <li>• I comuni che non sono stati selezionati hanno, talvolta, attivato ricorsi contro le scelte di Giunta regionale/provinciale.</li> <li>• I piccoli borghi <i>non</i> sono in grado di gestire l'ammontare elevato di risorse di cui sono destinatari senza un supporto esterno.</li> <li>• Rischio che attorno al borgo vincitore che "rinasce", persistano desolazione e isolamento.</li> </ul>

Sul secondo fronte, i casi studio di Recoaro Terme per il Veneto e Palù del Fersina per la Provincia autonoma di Trento e dei loro progetti pilota hanno messo in risalto e confermato importanti differenze: Recoaro Terme punta ad un progetto centrato sul turismo, finalizzato a riaprire il famoso compendio termale che lo ha caratterizzato, trasformandolo ora in "borgo storico"; Palù del Fersina ha deciso di adottare invece un piano volto a rigenerare l'intera Valle dei Mòcheni. Tuttavia, dalle interviste effettuate ciò che accomuna entrambi i casi è il desiderio, da parte dei residenti, di vedere investito almeno parte del finanziamento nei servizi di base del paese, soprattutto per quanto riguarda sanità, istruzione e mobilità, ovvero, i principali beni collettivi necessari per lo sviluppo sostenibile di una comunità.

Numerose sono le differenze che emergono dal confronto tra i due casi analizzati, le più significative sono state sintetizzate nella Tabella 4.

Una prima macroscopica differenza riguarda la dimensione demografica dei due borghi e comuni selezionati che, come si è visto, permette di evidenziare la particolarità del comune di Recoaro Terme, con oltre 6.000 abitanti, formalmente distinto dal "borgo storico" del compendio termale, del quale però non viene (e non può essere) definita la dimensione demografica, ma solo quella delle unità abitative: non più di 300, come richiesto dal bando; Palù del Fersina coincide invece perfettamente con il comune e conta poco più di un centinaio di abitanti.

Tabella 4 – Per un confronto dei due casi studio

	<b>Recoaro Terme</b>	<b>Palù del Fersina</b>
Abitanti (al 01/01/23)	6.140	162
Focus del progetto	Turismo termale	Cultura materiale e linguistica
Attrattore principale	Compendio termale	Valle dei Mòcheni
Finalità del progetto	Riapertura delle Fonti termali e riavvio del turismo termale	Rigenerazione territoriale attraverso la valorizzazione della peculiare cultura locale
Modalità di co-progettazione	<i>Multi-stakeholder</i> Sostenuto dal Distretto del Commercio e dalla Regione, affidata a soggetto esterno	<i>Community-holders</i> Co-progettazione con la comunità locale, coordinata dalla PAT
Autore del progetto pilota	Società di consulenza esterna - ISCOM Group di Bologna	Provincia Autonoma di Trento
Modalità di selezione	Bando ad evidenza pubblica	Decisione discrezionale e insindacabile della PAT

La dimensione demografica costituisce inoltre un elemento che fa emergere non poche perplessità sulla capacità amministrativa legata alla gestione dei fondi, poiché i piccoli comuni presentano una evidente difficoltà nella gestione di un finanziamento così ingente, di 20 milioni di euro, senza una rete di supporto amministrativo a cui rivolgersi. In entrambi i casi questa rete di supporto dovrebbe essere garantita dalla regione e dalla provincia autonoma, ma questo elemento non è stato reso esplicito e potrà essere valutato solo alla fine delle azioni dei due progetti (giugno 2026).

Anche le tradizioni storiche a cui i due “borghi storici” fanno riferimento possono essere fatte risalire ad epoche molto diverse: la scoperta delle prime fonti termali nel 1400 con la Repubblica di Venezia, potenziate tuttavia solo nel 1873, nel caso di Recoaro Terme che, grazie al bando Borghi, identifica e definisce il “borgo storico” come coincidente con il compendio termale in stile *Liberty*; i primi insediamenti germanici medioevali del 1200 nel caso di Palù del Fersina e della Valle dei Mòcheni.

Decisamente diversi sono inoltre i due progetti presentati: il progetto di Recoaro Terme è essenzialmente orientato ad aumentare i flussi di visitatori esterni mediante un attrattore prettamente turistico, come le terme; Palù del Fersina punta invece su una promozione delle tradizioni locali che, partendo dalla valorizzazione della peculiare cultura e lingua della Valle dei Mòcheni, ha l'obiettivo di rendere attrattivo il territorio prima di tutto per i residenti e successivamente per i turisti, attraverso forme di ospitalità diffusa nell'intera Valle.

Queste diverse finalità presenti nei due progetti, d'altra parte, sono strettamente correlate alle motivazioni e al modo in cui i due progetti sono stati ideati: nel caso di Recoaro Terme un ruolo trainante lo hanno avuto, oltre al

Comune, il Distretto del commercio e la Regione Veneto, proprietaria delle fonti termali, interessati a rilanciare il comparto termale, con uno scarso coinvolgimento della popolazione locale; nel caso di Palù del Fersina il ruolo trainante lo ha avuto l'Istituto culturale Mòcheno che ha fatto anche da volano per una coprogettazione che ha coinvolto tutti i comuni della Valle e la popolazione locale, con il coordinamento della Provincia.

In questa prospettiva una importante differenza riguarda inoltre il soggetto che ha ideato e materialmente scritto il progetto pilota. Nel caso di Recoaro Terme il lavoro di progettazione è stato svolto da una società esterna (ISCOM Group di Bologna) che ha coinvolto nella fase di coprogettazione prevalentemente rappresentanti del mondo economico e del distretto del commercio, con un approccio *multi-stakeholder*; nel caso di Palù del Fersina il lavoro di coprogettazione è stato svolto invece dalla Provincia Autonoma di Trento, coinvolgendo la comunità locale della Valle dei Mòcheni, con un approccio di *community-holder*<sup>26</sup>.

Un'ultima interessante differenza va rilevata, infine, nei diversi procedimenti di selezione del vincitore: mentre la Regione Veneto ha attivato una procedura ad evidenza pubblica, la Provincia Autonoma di Trento, invece, ha selezionato Palù del Fersina sulla base di una decisione discrezionale e insindacabile. Queste diverse modalità di selezione sono entrambe legittime, poiché le linee guida del MiBACT affermano che il vincitore viene scelto da "Regioni e Province autonome, d'intesa con i Comuni, attraverso loro delibere di Giunta, su proposta degli Assessorati alla Cultura", ma non indicano una procedura precisa tramite cui farlo, per questo motivo si sono presentati casi del tutto differenti tra loro, che hanno generato reazioni diverse. Nei nostri due casi, mentre Recoaro Terme, selezionato dalla Giunta regionale mediante una procedura ad evidenza pubblica, ha generato diverse controversie e malumori, al contrario Palù del Fersina, individuato senza alcun avviso pubblico, con una decisione discrezionale e insindacabile della Provincia, ha paradossalmente ridotto, se non eliminato alla radice, le controversie tra i comuni contendenti, perché non c'è stata gara<sup>27</sup>.

Come è stato ampiamente dimostrato dagli studi sullo sviluppo locale, e le interviste in entrambi i contesti analizzati hanno chiaramente confermato, il punto di ripartenza per i piccoli comuni e per le aree svantaggiate non può che passare da politiche partecipate e integrate, volte a costruire un progetto condiviso, stabile e di lungo termine, finalizzato alla rinascita, prima di

---

<sup>26</sup> Sulla differenza tra approccio *multi-stakeholder* e *community-holders* si veda (Turchi e Messina, 2019).

<sup>27</sup> Questa stessa procedura, tuttavia, è stata aspramente criticata nel caso della Sicilia che ha scelto, senza ricorrere alla procedura di gara, il borgo storico di Cuzirria (Caia, 2023).



tutto, della comunità locale a partire da un miglioramento della qualità dei servizi locali. Possiamo affermare pertanto che, senza un'azione partecipata e una visione condivisa, volta a potenziare i beni collettivi per lo sviluppo, è difficile che un finanziamento, per quanto ingente, possa portare da solo ad una ripresa endogena e duratura nel tempo. Tutti questi elementi andranno considerati nella fase di valutazione di impatto della policy.

## Riferimenti bibliografici

- Angelantonio O. (2023), “Le strategie del PNRR a favore dei borghi”, relazione a convegno *Missione Italia 2021-2026. PNRR dei Comuni e delle Città*, Roma, 5-6 luglio.
- Ansa (2022), *PNRR: Uncem, atti bando Borghi non accessibili, inaccettabile*, disponibile al sito: [https://www.ansa.it/PNRR/notizie/grandi\\_piccole\\_opere/2022/07/28/PNRR-uncem-atti-bando-borghi-non-accessibili-inaccettabile\\_de909979-d42d-4f95-b679-720369be2e01.html](https://www.ansa.it/PNRR/notizie/grandi_piccole_opere/2022/07/28/PNRR-uncem-atti-bando-borghi-non-accessibili-inaccettabile_de909979-d42d-4f95-b679-720369be2e01.html) (consultato il: 15/12/2022).
- ASviS (2023), *Governo del territorio, rigenerazione urbana e politiche abitative per lo sviluppo sostenibile*, Position paper 2023, Gruppo di lavoro sul Goal 11, “Città e comunità sostenibili”, Roma. [https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/PositionPaper/2023/pp\\_goal\\_11\\_governo\\_territorio.pdf](https://asvis.it/public/asvis2/files/Pubblicazioni/PositionPaper/2023/pp_goal_11_governo_territorio.pdf)
- Barbera F., Cersosimo D., De Rossi A. (2022) (a cura di), *Contro i borghi. Il Belpaese che dimentica i paesi*, Roma: Donzelli.
- 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*. Rapporto indipendente predisposto su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, Bruxelles, DG Regio.
- Barca F., Casavola P., Lucatelli S. (a cura di) (2014), *Strategia Nazionale per le aree interne: Definizione, obiettivi, strumenti e governance*. Materiali Uval, 31.
- Bison L. (2023), “PNRR. I 420 milioni per 21 Borghi sono un buco nero. Dossier. I progetti di riqualificazione un anno dopo”, *Il Fatto quotidiano*, 23 luglio.
- Caia S. (2023), “Cunziria, manna dal cielo tra case vuote e randagi”, *Il Fatto quotidiano*, 23 luglio.
- Carrosio G. (1919), *I margini al centro. L'Italia delle aree interne tra fragilità e innovazione*, Roma: Donzelli.

- Cersosimo D., Donzelli C. (2020), *Manifesto per riabitare l'Italia*, Roma: Donzelli.
- Comune di Recoaro Terme (2022), 'Profilo storico', disponibile al sito: <http://www.comune.recoaroterme.vi.it/> (consultato il: 21/11/2022).
- Corò G., Da Castris M., Scalera D. (a cura di), *PNRR Italia. Il difficile equilibrio tra i territori*, Roma: Donzelli, e-book AISRe.
- Di Mauro B. G. (2022), *Il diritto dei borghi nel PNRR: verso una (stagione di) rigenerazione urbanisticamente orientata alla conservazione e allo sviluppo dei valori locali*, in «Urbanistica e appalti», n. 4.
- Franceschini D. (2021), "Borghi centrali per l'Italia del futuro", in *Giornale dei Comuni*, "Ricostituito al MiC il Comitato Borghi", 16 novembre, <https://gdc.ancidigitale.it/ricostituito-al-mic-il-comitato-borghi/>
- Grazzo M. (2023), "Elva, 88 anime: fondi per pittori, telescopi e erbe", *Il Fatto quotidiano*, 23 luglio.
- Istat (2022), *Popolazione residente al 1° gennaio*, disponibile al sito: <http://dati.istat.it/index.aspx?queryid=18560> (consultato il: 11/01/2023).
- Istituto culturale Mòcheno (2022), *La storia*, disponibile al sito: <https://www.bersntol.it/Lingua-e-cultura/Storia-e-societa/Storia> (consultato il: 08/12/2022).
- Lucatelli S., Luisi D., Tantillo F. (2022). *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Roma: Donzelli.
- Messina P. (2020), *Politiche integrate di sviluppo urbano-rurale. Reti di governance per riannodare le maglie dello sviluppo territoriale*, «Italianieuropei», 3, pp.118-123.
- MIBACT – Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (2017), *Piano Strategico del Turismo 2017-2022. Italia Paese per Viaggiatori*, Roma, disponibile al sito [www.pst.beniculturali.it](http://www.pst.beniculturali.it)
- MIBACT – Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (2021a), *Avviso pubblico per la presentazione di Proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici da finanziare nell'ambito del PNRR*, Roma.
- MIBACT – Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (2021b), *Linee di indirizzo sulle modalità attuative dell'intervento 2.1 "attrattività dei borghi", M1C3 turismo e cultura del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, Roma.
- MIBACT – Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (2022a), *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Linea A - Allegato A: Elenco dei comuni assegnatari delle risorse*. Roma.

- MiBACT – Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (2022b), *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Linea B - Allegato B: Elenco dei comuni assegnatari delle risorse*. Roma.
- OECD (2013), *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*, Paris: Oecd.
- Pascale A. (2019), *Voto europeo e rapporto città/campagne*, disponibile al sito <http://www.alfonsopascale.it/index.php/voto-europeo-e-rapporto-cittacampagne/#>
- Regione del Veneto (2022), *PNRR Borghi. Recoaro Terme progetto pilota del Veneto. Corazzari: “Una proposta di rigenerazione culturale, sociale ed economica che valorizza anche il compendio termale”*, <https://www.regione.veneto.it/article-detail?articleId=13540361>, Venezia, 0 marzo.
- Rizzo A. (2022), *I paesi invisibili: Manifesto sentimentale e politico per salvare i borghi d'Italia*, Milano: il Saggiatore.
- Semi G. (2022), “Borghi per borghesi”, in F. Barbera, D. Cersosimo, A. De Rossi (a cura di), *Contro i Borghi. Il Belpaese che dimentica i paesi*. Roma: Donzelli, pp. 87-92.
- TCI, Hertz (2021), *Ecco come sono andate le vacanze estive degli italiani*, Comunicato stampa.
- Treccani (2020), ‘Borgo’, in *Enciclopedia italiana*, Roma, disponibile al sito: <https://www.treccani.it/enciclopedia/borgo/> (consultato il 20/6/2023).
- Tregnaghi V. (2023), *Politiche integrate di sviluppo urbano-rurale e piccoli borghi: casi studio a confronto*, Tesi di laurea magistrale in Scienza del Governo e Politiche pubbliche, Università di Padova, relatrice prof. Patrizia Messina.
- Turchi G.P., Messina P. (2019), “Interazione sociale per generare coesione sociale: nuove metriche per la misurazione”, P. Messina (a cura di), *Oltre la responsabilità sociale di impresa. Territori generativi tra innovazione sociale e sostenibilità*, Padova: Padova University Press, pp. 223-240.
- Veneri, P. (2013), “I partenariati urbano-rurali: un approccio integrato allo sviluppo economico”, *Agriregionieuropa*, anno 9, 35, pp. 140-142.
- Viesti G. (2023), *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, Roma: Donzelli.
- Zumpano, C. (2017), “L’approccio partenariale nello sviluppo della montagna: Leader e Snai a confronto”. In Accademia dei Georgofili, *La Montagna Italiana nello Sviluppo Rurale: Problematiche e Prospettive Economiche, Sociali, Ambientali e Istituzionali*, Firenze: Accademia dei Georgofili, 1-13.

**ALLEGATO 1 - Prospetto delle interviste effettuate<sup>28</sup>**

<b>Numero intervista</b>	<b>Soggetto intervistato</b>	<b>Data</b>	<b>Luogo/Modalità</b>
1	Ex dipendente Recoaro Terme S.p.A.	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
2	Commerciante di Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
3	Residente del Comune Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
4	Residente del Comune di Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
5	Commerciante di Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
6	Pensionato di Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
7	Commerciante di Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
8	Artigiano residente a Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
9	Casalinga residente a Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
10	Professionista residente a Recoaro Terme	26/11/22	Comune di Recoaro Terme
11	Personale dell'Istituto culturale Mòcheno	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
12	Amministrazione dell'Istituto culturale Mòcheno	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
13	Amministrazione municipale	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
14	Amministrazione municipale	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
15	Residente del Comune di Palù del Fersina	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
16	Residente del Comune di Palù del Fersina	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
17	Residente del Comune di Palù del Fersina	23/12/22	Comune di Palù del Fersina
18	Sindaco di Palù del Fersina	27/12/22	Intervista telefonica

**Author information**

*Patrizia Messina.* Università degli Studi di Padova, <https://orcid.org/0000-0003-0142-0536>. Professore associato di Scienza politica dell'Università di Padova, dove insegna Governo locale, Politiche dell'UE per lo sviluppo locale, Governance delle reti per il turismo sostenibile. È direttore del Master di secondo livello in *Manager dello Sviluppo Locale Sostenibile*. Coordina il Laboratorio *Unicity* sulle relazioni tra Università e

<sup>28</sup> Le interviste sono state realizzate in presenza sul posto (tranne la 18) da Vittoria Tregnaghi (Tregnaghi, 2023).

Città di Padova ([www.unicitylab.eu](http://www.unicitylab.eu)). È docente promotore di Sherpa srl – spin-off dell'Università di Padova. È direttore scientifico della rivista "Regional Studies and Local Development"

*Vittoria Tregnaghi*. Laureata magistrale in Scienza del Governo e Politiche pubbliche presso l'Università di Padova. Ad oggi collabora con l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie (IZSVe) grazie a una borsa di studio.

