

Impatti potenziali degli investimenti del PNRR nelle realtà mono-funzionali o desertificate italiane: minacce ed opportunità

*Original*

Impatti potenziali degli investimenti del PNRR nelle realtà mono-funzionali o desertificate italiane: minacce ed opportunità / Di Gioia, A.; Giorda, C.. - In: DOCUMENTI GEOGRAFICI. - ISSN 2281-7549. - STAMPA. - 1:(2022), pp. 111-125. [[10.19246/DOCUGEO2281-7549/202201\\_08](https://doi.org/10.19246/DOCUGEO2281-7549/202201_08)]

*Availability:*

This version is available at: [11583/2970159](https://doi.org/10.11583/2970159) since: 2022-07-18T14:00:43Z

*Publisher:*

Documenti Geografici

*Published*

DOI:[10.19246/DOCUGEO2281-7549/202201\\_08](https://doi.org/10.19246/DOCUGEO2281-7549/202201_08)

*Terms of use:*

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

*Publisher copyright*

(Article begins on next page)

## IMPATTI POTENZIALI DEGLI INVESTIMENTI DEL PNRR NELLE REALTÀ MONO-FUNZIONALI O DESERTIFICATE ITALIANE: MINACCE ED OPPORTUNITÀ

*Introduzione e temi del contributo.* – Il contributo si propone di riflettere sull’impatto di piani e programmi del PNRR con particolare attenzione alla sostenibilità delle aree interne, evidenziando le criticità territoriali e proponendo di porre maggiore enfasi sul concetto di adattamento e sul possibile ruolo di attività legate all’educazione al territorio. Il PNRR, già definito (criticamente) come piano senza piano (Pizzo, 2022; Ziparo, 2021), con i suoi 190 miliardi di euro di investimento rappresenta la più massiccia dose di investimenti della storia italiana. La sua attuazione sta però mostrando incongruenze e sperequazioni nell’ottenimento dei fondi<sup>1</sup> e una deficitaria attenzione ai territori e alla diversità dei sistemi locali, con una distribuzione dei fondi perlopiù a pioggia secondo criteri a volte incongruenti<sup>2</sup> (Celata, 2022). Le problematiche sono specialmente riscontrabili nelle aree interne per i fondi ottenibili dai Comuni: si investe per ripristini fisici in aree desertificate<sup>3</sup> (“borghi”, nei

---

\* L’articolo è frutto della riflessione comune degli autori. Ai fini dell’attribuzione, Alberto Di Gioia ha curato la scrittura dei paragrafi 1 e 2 e della cartografia inedita, Cristiano Giorda del paragrafo 3.

<sup>1</sup> Segnate dalla predominanza della componente burocratica rispetto a criteri di efficienza spaziale.

<sup>2</sup> In relazione alla rigenerazione urbana, ad esempio, nessun Comune ottiene più di 20 milioni di euro e Roma ottiene meno fondi di Carbonia e poco più del doppio di Pinerolo.

<sup>3</sup> Con aree desertificate si intendono centri in cui sono assenti o molto limitati i servizi e le attività socio-economiche, (Di Gioia, 2012a, 2012b, 2013). Nelle varie scale tale accezione descrive un processo diacronico di de-territorializzazione (Magnaghi, 2020) più che uno stato di fatto sincronico, per cui la desertificazione socio-economica implica una scarsa attrattività territoriale e di conseguenza l’instaurarsi per questi territori di situazioni di declino demografico continuativo, drastico invecchiamento della popolazione, abbandono o non uso delle risorse materiali. Nella montagna la desertificazione è storicamente indotta dai processi di industrializzazione delle aree di pianura o di fondovalle, che hanno innescato processi di emigrazione e conseguente spopolamento. Nelle fasi post-industriali si sono combinati fattori di ridotta attrattività occupazionale; riduzione dei servizi e aumento

bandi<sup>4</sup>) o in centri di aree rurali interne dall'economia mono-funzionale turistica<sup>5</sup>, la cui insostenibilità, già valutata da lungo tempo (Bätzing, 2005; Magnaghi, 2010, 2020; Dematteis, Magnaghi, 2018) è ora amplificata e ulteriormente dimostrata dalla crisi da Covid-19 (Di Gioia, Dematteis, 2020). La valutazione della sostenibilità di molti territori periferici e mono-funzionali turistici, misurata nel periodo pandemico, ha rivelato situazioni economicamente, socialmente ed ambientalmente insostenibili, da tempo manifeste, in luoghi in cui l'impatto del cambiamento climatico aveva già indirizzato negli ultimi anni dei progetti di adattamento attraverso la diversificazione economica. Le cartografie sul cambiamento climatico legate alle proiezioni per questo secolo mostrano che ulteriori impatti sono in atto e incideranno strutturalmente in mancanza di adeguate misure di mitigazione e adattamento (Bagliani, Pietta, Bonati, 2021). Su queste premesse si considera che investire a pioggia in queste aree sarebbe ancora più dannoso

---

progressivo dei costi (Gorla, 2007). Un processo inverso si innesca solo tramite una rinnovata attrattività territoriale che implichi la residenza e il lavoro (Corrado, Dematteis, Di Gioia, 2014).

<sup>4</sup> Si sottolinea questo termine in quanto nell'accezione urbanistica nel campo delle politiche pubbliche il "borgo" ha una valenza qualitativa legata, all'atto pratico, ad attività di riqualificazione architettonica. La pianificazione territoriale ed urbanistica riferita alla gerarchia urbana parla di piccoli, medi, grandi centri abitati, finanche di *small and medium town*, centri di rafforzamento, e quant'altro. Per l'Istat il borgo non esiste: i dati riferiti alle basi territoriali caratterizzano centri abitati, nuclei e case sparse. Riferirsi unicamente al "borgo" in un piano di investimento nazionale già a livello epistemologico crea quindi una confusione di intenti; per il PNRR i "borghi" sono sia aree desertificate prive di una reale autonomia di servizi, sia Comuni di 500, 1.000 o 5.000 abitanti e dunque molto diversi tra loro: un approccio quasi "museale", con il territorio come oggetto anziché come un sistema di relazioni.

<sup>5</sup> Con centri mono-funzionali si intendono qui centri dalla intensa specializzazione verso una sola tipologia economica, nelle aree interne contemporanee prevalentemente terziaria di tipo turistico (non mancano quelle a forte specializzazione agricola o industriale, che sono minoritarie e con caratteristiche diverse). Questo tipo di specializzazione presuppone una sovra-dotazione territoriale di servizi ed attività rispetto alla domanda indotta dagli abitanti residenti, che sovente si accompagna a sovradimensionamento edilizio, stagionalizzazione delle attività economiche in relazione ai flussi, intensa fluttuazione di popolazione rispetto alla popolazione residente, fino ai casi di *over-tourism*, estrema dipendenza esogena di sistemi territoriali. In base all'approccio territorialista questi sistemi determinano una sostanziale insostenibilità delle relazioni sociali ed ambientali (Bagliani, Dansero, 2005) e portano dal punto di vista progettuale alla necessità di un diverso modello di sviluppo, nella ricostruzione del "principio territoriale" verso il paradigma della bioregione (Magnaghi, 2020; Dematteis, Magnaghi, 2018).

senza attivare progetti di riequilibrio strutturale, diversificazione e di sinergia intersettoriale<sup>6</sup>.

Ci si interroga quindi sugli impatti potenziali che le concentrazioni di investimenti del PNRR avranno sui territori, in particolare quelli altamente disomogenei delle aree interne, e quali effetti esse potranno causare per il Paese nel suo complesso. All'interno del contributo si cercherà di delineare un quadro complessivo, considerando che queste riflessioni vanno ora ponderate in relazione alla situazione del tutto peculiare ed emergenziale dell'attuale contesto geopolitico incentrato sul conflitto in Ucraina, che porterà prevedibilmente a variare le prospettive di investimento del PNRR. Allo stesso tempo la valutazione verterà su elementi di incertezza legati a variabili in divenire<sup>7</sup> e alcune carenze informative già altrove denunciate (Openpolis, 2022).

*Il Piano Nazionale Ripresa e Resilienza nel rapporto con le aree interne.* – Dei 190 miliardi di euro del PNRR saranno circa 28 quelli a titolarità comunale, poco più del doppio di quelli a titolarità degli altri enti territoriali. Nelle diverse Missioni sono da sottolineare i 6,68 miliardi destinati al capitolo “turismo e cultura 4.0” (M1C3), i cui fondi andranno a definire nuovi scenari territoriali soprattutto per le aree interne secondo il neonato criterio della “transizione ecologica”: ma la nostra impressione è che questo criterio sia poi disatteso. Molta enfasi è data alla transizione digitale, alla competitività delle imprese turistiche (1,79 miliardi), a misure fisiche di rinnovamento, “rigenerazione di piccoli siti culturali” (2,72 miliardi), “attrattività dei borghi”, “sicurezza sismica”, “tutela e valorizzazione del paesaggio”, all'interno delle quali si colloca il contestato Piano Nazionale Borghi, suddiviso in due linee d'azione: la prima (A) rivolta a 21 progetti pilota<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Allo stesso tempo lo sarebbe non investire affatto, scegliendo alcuni casi che portino visibilità ed ignorando la maggior parte delle altre aree interne e delle sinergie da costruire con esse: all'interno del PNRR i due aspetti sono compresenti e sovrapposti.

<sup>7</sup> Al 31.5.2022 è prevista ad esempio la conclusione del bando per l'accesso al Fondo assunzioni per i piccoli Comuni, non sarà possibile pertanto valutarne i risultati se non in via previsionale e sulla base di rapporti complementari, come la relazione di sintesi al Consiglio dei Ministri del Sottosegretario alla Presidenza del 26.5.2022.

<sup>8</sup> Abruzzo: Rocca Calascio, comune di Calascio (AQ); Basilicata: Monticchio Bagni, comune di Atella e Rionero in Vulture (PZ); Calabria: Gerace (RC); Campania: Sanza (SA); Emilia-Romagna: Campolo, comune di Guizzana Morandi (BO), Friuli Venezia Giulia: Borgo Castello, comune di Gorizia (GO); Veneto: Trevignano (TV); Liguria: Borgo Castello, comune di Loano (SV); Lombardia: Livemmo, comune di Pertica Alta

individuati dalle Regioni per 420 milioni di euro, 20 milioni a Comune (esattamente quanto andrà a ottenere il Comune di Torino per la misura di rigenerazione urbana M5C2 su due linee progettuali e più del doppio del Comune di Roma) o 200.000 euro per abitante (!) – considerando che in alcuni casi in queste realtà risiedono poco più di cento persone –. La seconda (B) dedicata in uno specifico bando<sup>9</sup> ad almeno (sic!) 229 realtà comunali<sup>10</sup> con meno di 5.000 abitanti, con 580 milioni di investimento (2,5 milioni per Comune). Molte realtà di quelle compatibili con questi fondi (Figura 1) sono caratterizzate da economie mono-funzionali (354 Comuni italiani contando solamente quelli con meno di 5.000 abitanti<sup>11</sup>) se non da condizioni di desertificazione demografica ed economica<sup>12</sup> (733

---

(BS); Marche: Montalto delle Marche (AP); Molise: Pietrabbondante (IS); Piemonte: Elva (CN); Puglia: Accadia (FG); Sardegna: Ulassai (NU); Sicilia: Cuzuzia, comune di Vizzini (CT); Toscana: Castelnuovo in Val di Pesa, comune di Cavriglia (AR); Umbria: Cesi, comune di Terni (TR); Valle d'Aosta: Fontainemore (AO); Veneto: Recoaro Terme (VI); Provincia di Trento: Palù del Fersina; Provincia di Bolzano: Stelvio.

<sup>9</sup> [https://PNRRcomuni.fondazioneifel.it/bandi\\_public/Bando/166](https://PNRRcomuni.fondazioneifel.it/bandi_public/Bando/166)

<sup>10</sup> Durante la stesura dell'articolo non sono ancora stati pubblicati i Comuni vincitori di questa parte della misura, così che non è possibile valutarne la messa a terra.

<sup>11</sup> Classificazione ripresa e adeguata da Di Gioia, Dematteis, 2020. Comuni individuati statisticamente da una soglia maggiore di 774 posti letto che identifica la principale interruzione naturale nel *cluster* di Comuni a specializzazione turistica con più alto numero di posti letto. Dalla risultante di 909 Comuni sono stati esclusi, qui non pertinenti, quelli con popolazione superiore a 5.000 abitanti. Si evidenzia che tra i restanti 555 Comuni a specializzazione turistica, 422 hanno una popolazione compresa tra 5.000 e 50.000 abitanti, esclusi quindi dalla partecipazione al bando per M1C3 ma ammissibili come Comuni di prima e seconda fascia in base al DPCM 21.1.21 e DM 30.12.21.

<sup>12</sup> Con riferimento alla nota precedente, in Di Gioia, Dematteis, 2020 come criterio di desertificazione è stata utilizzata una metodologia specifica basata su una gerarchizzazione delle tipologie di servizio che qui non è possibile proporre, per fattori di scala e di disponibilità di dati. Considerando tuttavia le conseguenze che la desertificazione territoriale comporta su altre variabili socio-economiche (Di Gioia, 2012b; Corrado, Dematteis, Di Gioia, 2014) si è qui optato per una metodologia alternativa che incrocia direttamente in modo combinato alcuni indicatori ISTAT di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM), precisamente: indice di vecchiaia maggiore di 276, soglia della naturale interruzione che caratterizza il primo *cluster* di Comuni con valori molto maggiori rispetto alla media nazionale; variazioni intercensuarie e del decennio negative; indice di sottoutilizzo delle abitazioni superiore a 50, valore che identifica un netto sovradimensionamento abitativo. In questo modo è possibile individuare aree con ricambio generazionale drasticamente negativo, perdita sostanziale e continua di abitanti e netto sovradimensionamento delle abitazioni rispetto alla reale utilizzazione. Effetti manifesti e durevoli dell'assenza di attrattività territoriale di tipo economico per la residenza e il lavoro e della conseguente rarefazione dei servizi alla persona e collettivi.

Comuni). A loro volta molti di questi casi rientrano nelle aree interne: 317 i Comuni mono-funzionali montano-rurali (l'89,5% dei casi mono-funzionali italiani, di cui il 58% nelle Alpi e il 32% negli Appennini), 719 quelli desertificati (il 96,5% dei Comuni desertificati italiani, il 30% nelle Alpi e il 70% negli Appennini). Le misure previste includono: riuso e adeguamento funzionale di immobili e spazi pubblici, acquisizione di arredi e attrezzature, realizzazione di attività e servizi culturali, realizzazione di itinerari/percorsi culturali, eventi di promozione culturale e altre voci ancora. Si ottiene, contando, che l'85% di questi fondi sono rappresentati da misure fisiche di rinnovamento definite con approccio *top-down*, ipotizzando che la rivitalizzazione di piccoli centri interni possa avvenire tramite operazioni di "cosmetica del paesaggio" (Gambino, 2003), indipendentemente da aspetti qualitativi legati alla residenza e al lavoro che rendano effettivamente attrattivi ed abitabili questi territori, sulla base dei servizi e dell'occupazione, oltre che sinergici e in ottica di *governance* multilivello o metro-montana<sup>13</sup> (Dematteis, 2018; Dematteis, Di Gioia, 2017a; Corrado, Dematteis, Di Gioia, 2014). Tra questi aspetti risultano i servizi di rango intermedio (Dematteis, Di Gioia, 2017b), che in termini di efficienza andrebbero collocati in nodi intra-montani interconnessi e accessibili. Mentre nelle aree interne andrebbero meglio distribuiti i servizi essenziali e le reti digitali, su ispirazione del modello dei *pays* e delle *Maison de Service Public* francesi (Corrado, Durbiano, 2017). Risulta piuttosto oscuro a quali conseguenze potrà invece portare investire svariati milioni in singole borgate isolate e desertificate e nulla nei Comuni vicini anche se questi sono già dotati di servizi (e gli altri no), anziché supportare la sinergia di interi sistemi territoriali sostenibili. Del resto, è stato lo stesso Ministro del Turismo Massimo Garavaglia a dichiarare che «nel turismo si erano ottenuti pochi fondi (3,5 miliardi), nonostante rappresenti un quinto del PIL nazionale. Si è pensato pertanto di investire in modo che possano creare un effetto-leva: in sostenibilità edilizia ed efficientamento energetico otteniamo un effetto-leva a 3 [...]»<sup>14</sup>. Se questo effetto leva è consolidato dal

---

<sup>13</sup> Su questi principi nella nuova Giunta del Comune di Torino si sta sperimentando per la prima volta in Italia l'assunzione di un Assessorato alla Metromontagna, dedicato ad un riequilibrio intersettoriale dei sistemi urbani e montani in ottica di efficiente gestione delle risorse, della riduzione delle sperequazioni e dei rischi, dell'attrattività territoriale complessiva.

<sup>14</sup> Intervista del 4.12.2021 alla trasmissione televisiva Omnibus sul tema "montagna".

punto di vista economico nel rapporto pubblico/privato, la realtà definita dalla configurazione territoriale degli investimenti sembra però trascurare la questione della transizione. Da un lato abbiamo esagerate se non estreme concentrazioni di investimenti, orientate all'accaparramento e prive di una specifica *vision* del sistema territoriale e di effetti sistemici di intercomunalità, anche nel rapporto città - montagna<sup>15</sup>. Dall'altro lato, puramente, l'abbandono, con l'esclusione da forme di progettualità da PNRR: destino che riguarda almeno il 67% delle aree desertificate rappresentate in figura 1, che non rientreranno nelle misure specifiche M1C3, che non saranno incluse in altri progetti trasversali o che molto semplicemente non parteciperanno ai bandi di concorso per l'eccesso di carico burocratico ed amministrativo rispetto alle disponibilità degli uffici tecnici comunali. Proprio per questo motivo dal 13 gennaio di quest'anno per i piccoli Comuni – con popolazione inferiore ai 30.000 abitanti – è stato allestito un servizio di sostegno per l'espletamento dei bandi<sup>16</sup> tramite l'ANAC – l'Autorità Nazionale Anticorruzione – come sostegno amministrativo, considerando che l'intera procedura prevista dai diversi bandi del PNRR rappresenta un consistente impegno tecnico e amministrativo. Ma come si è osservato non è questo il problema principale, rappresentato invece dalle caratteristiche delle allocazioni delle risorse a valle del processo di investimento per questi territori.

Negli altri obiettivi generali in M1C3 compare, al penultimo posto, il “supportare la transizione digitale e verde nei settori del turismo e della cultura”, anche se in questi fondi di investimento non ci sono azioni chiaramente rivolte all'adattamento in chiave sostenibile, similmente agli altri assi. Questo adattamento dovrebbe essere relazionato a misure di riconversione strutturale, incidendo nelle forme di cooperazione intercomunale sulla gestione efficiente delle risorse e ad una conseguente riduzione degli sprechi determinati dalle inefficienze. Ad esempio, si dovrebbe pensare alla riconversione economica dei settori a maggior impatto, *in primis* attraverso il patrimonio materiale ed il capitale umano legato al turismo di massa per le aree interne e attraverso progetti di riuso del patrimonio

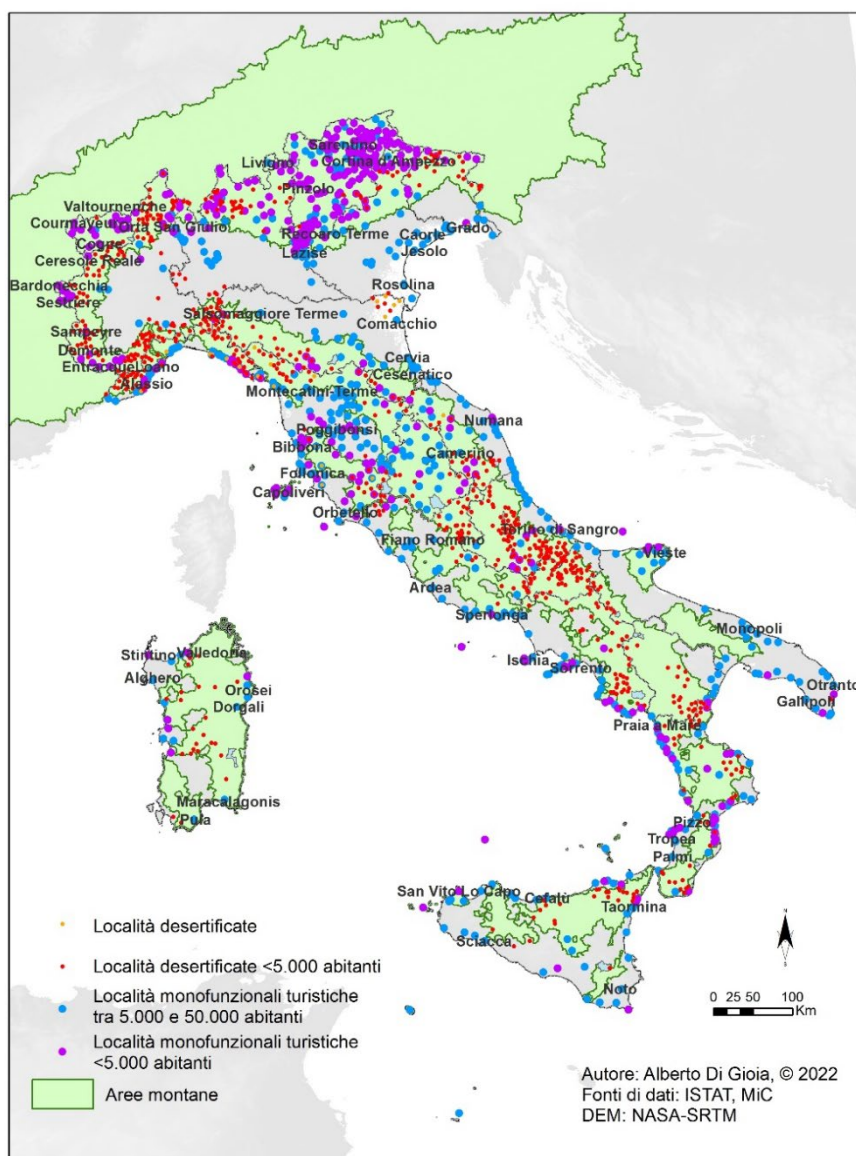
---

<sup>15</sup> Fondamentali per la gestione dei servizi, come da ampia letteratura, tra gli altri McLoughlin, 1991; Dematteis, 2018; Dematteis, Di Gioia, 2017a, 2017b.

<sup>16</sup> Servizio Fondi PNRR ai piccoli Comuni, sostegno Anac per i bandi (<https://www.anticorruzione.it/-/fondi-PNRR-ai-piccoli-comuni-sostegno-di-anac-per-i-bandi?redirect=/>)

edilizio esistente sottoutilizzato (da cui alla variabile A13 degli indicatori IVSM Istat). Ma concretamente il PNRR sembra portare nella direzione opposta.

Fig. 1. – Località desertificate e mono-funzionali turistiche (ammessibili in M1C3 le località meno di 5.000 abitanti)



Fonte: elaborazione dell'autore



L'85% di investimenti in opere fisiche di questa parte del programma mette direttamente in campo attività di acquisizione di beni, misure di potenziamento infrastrutturale – pur necessario, soprattutto per quanto attiene alle reti telematiche – e adeguamenti o sistemazioni architettoniche e urbanistiche. Non si usa appositamente da nessuna parte il termine “espansione”, ma sarà ovvio che a fronte di scenari di sovra-investimento spaziale il fatto di evitare espansioni edilizie incontrollate, per non dire nuove colate di cemento (Garibaldi e altri, 2010), sarà demandato alle *performance* dei rispettivi Piani Regolatori e degli altri livelli amministrativi, sulla cui tenuta non crede nemmeno l'Istituto Nazionale di Urbanistica<sup>17</sup>.

Con quale criterio si definiscono, ad esempio, le qualità progettuali in ottica di transizione per i progetti inerenti la “competitività delle imprese turistiche” per i Comuni mono-funzionali turistici? Sarà difficile opinare che luoghi specializzati in economie non-sostenibili come quelle mono-funzionali possano definirsi competitivi in futuro senza cambiare modello di sviluppo. In Austria, ad esempio, negli ultimi anni si è investito molto nella creazione di laghi artificiali per l'innevamento e questo, a dire dei progettisti, per mantenere competitivo un settore che, di fronte al cambiamento climatico, sembra destinato rapidamente a tramontare. Investimenti *hotspot* in queste aree, indirizzati ad azioni di ripristino o sviluppo fisico-funzionale in continuità con modelli del passato ambientalmente ad alto impatto ecologico, vanno incontro al rischio di produrre scarsi benefici o addirittura effetti contrari agli obiettivi *green* in una nuova forma di schizofrenia del margine.

Nei recenti obbiettivi pubblicati dall'Agenzia della Coesione Territoriale (2022) si dichiara che 483 Comuni hanno ricevuto fondi per 1.784 opere di rigenerazione (Comuni con più di 15.000 abitanti<sup>18</sup>) e che 250 borghi (quelli della Missione M1C3) hanno ricevuto risorse per un programma di sostegno allo sviluppo economico e sociale attraverso l'attrattività e il rilancio turistico. Sono dichiarazioni operative sull'attuazione del PNRR e sulla “messa a terra” dei finanziamenti nel periodo più rapido

---

<sup>17</sup> Già in data 21.5.2021 l'INU re-indirizzava sul proprio sito nazionale l'articolo di Tomaso Montanari pubblicato su *Il Fatto Quotidiano* “Recovery, addio sogni green: il cemento seppellirà l'Italia”.

<sup>18</sup> Definiti da L. 160/19 art.1; DPCM 21.1.21 art.2; Decreto del Ministero dell'Interno del 30.12.22.

possibile (pena la restituzione dei fondi comunitari), prive di una valutazione integrata delle misure che ne consideri gli aspetti e gli impatti sinergici, le economie di scala o, al contrario, le ripetizioni o le azioni in contrasto: analisi fondamentale per valutare l'efficacia di progetti strutturali di lungo periodo.

*Lo sviluppo dei sistemi territoriali locali: dal PNRR alla necessità di educazione al territorio e di educazione geografica.* – In apparenza, non c'è nulla di più oggettivo dei dati e di meno oggettivo della loro interpretazione. La loro lettura critica può però ribaltare la prospettiva: interpretare i dati porta a svelare la loro parzialità e a permetterne una comprensione più vicina al contesto reale in cui sono stati prodotti. Certo i dati possiedono una loro ontologia, ed il carattere di sensatezza è legato anche al far funzionare i numeri. Nel PNRR i dati hanno una rilevanza centrale, indirizzano selezioni, scelte e quindi anche flussi di finanziamenti che poi arrivano o non arrivano nei territori. L'analisi del PNRR e della sua applicazione va in questa prospettiva. Apparentemente legate ai dati, le scelte del PNRR nel destinare i fondi ai territori sembrano deboli proprio nella conoscenza della letteratura scientifica sulla loro applicazione nella realtà territoriale, e in particolare della riflessione geografica, sullo sviluppo territoriale, come suggerisce la scelta di concentrare capitali notevoli in pochi "borghi" spopolati e da tempo desertificati. Una grande scommessa, ma anche un potenziale sperpero di risorse. Per come sono stati progettati i bandi, il sistema che si sta andando a creare ha una sua schizofrenia per le aree interne: crea fortunati ed esclusi, i primi prendono milioni di euro, i secondi, anche se sono molto simili ai primi, non ricevono nulla. Talvolta, la competizione è stata impossibile a monte, proprio per la limitazione data dalla possibilità di accedere al PNRR in base ai propri parametri territoriali per cui alcuni territori sono stati esclusi a priori. In altri l'assegnazione dei fondi ha indirizzato una progettualità locale non esente da criticità e punti di debolezza: per i bandi Ministero Cultura la principale è trattare il territorio come un museo e un'attrazione turistica.

Dietro l'impatto dei dati sulle scelte, possiamo però cercare anche la capacità progettuale e politica che i diversi territori hanno saputo e sapranno mettere in campo. Poche volte come nel caso dei fondi del PNRR i territori si sono trovati a confrontarsi rapidamente e con il problema dell'attrattività territoriale (Valdemarin, Lucia, 2022) scoprendo le debolezze delle proprie strategie di competizione.

Se osserviamo lo scenario dei territori italiani davanti al PNRR, riconosciamo una difficoltà diffusa nel produrre visioni e narrazioni al futuro in grado di coniugare risorse locali e visioni strategiche a scale diverse in grado di avere impatti sostenibili nel medio e lungo termine rispetto ai temi emergenti quali transizione ecologica, adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici, inserimento nei nuovi sistemi economici post-globalizzazione e post-pandemia. Semplificando in modo estremo, sembra che l'approccio del PNRR consista nel far leva economica su grandi progetti concentrati in piccoli luoghi marginali non contigui e non in rete, la cui sostenibilità è tutta da verificare, soprattutto per quanto riguarda una rivitalizzazione basata sull'attrazione di nuovi abitanti, servizi e posti di lavoro.

Nell'ottica dell'educazione geografica al territorio, questa debolezza corrisponde a un doppio limite: quello della limitata territorializzazione delle progettualità e quello della mancata visione dello sviluppo territoriale secondo i modelli elaborati in campo geografico negli ultimi decenni<sup>19</sup>.

La questione della transizione ecologica costringe oggi i territori a pensarsi al futuro attraverso una progettualità nella quale il filtro dello sviluppo sostenibile li pone al centro di scale di flussi molto ampie e complesse: non solo nella competizione per attirare i finanziamenti, ma anche nello sforzo di rendere il loro impatto positivo nel medio e lungo periodo in termini ambientali, sociali, culturali ed economici. Per quanto incerto, il futuro è in parte già delineato nei suoi cambiamenti attesi: la partita si gioca sulla capacità dei territori di progettare il futuro con la consapevolezza dei propri valori e del loro coinvolgimento nelle visioni a futuro. Accanto all'analisi della progettualità, la geografia può quindi mettere in campo il proprio potenziale euristico e, perfino, autopoietico (Maturana, Varela, 1985).

Il contributo dell'educazione geografica al territorio può quindi essere sviluppato anche nella direzione di uno sviluppo dell'immaginazione e della creatività applicate ai casi concreti dello sviluppo sostenibile dei sistemi territoriali: una preparazione al cambiamento che coinvolga competenze legate alla capacità del sistema di far fronte a stimoli esterni

---

<sup>19</sup> Nell'ambito dell'ampia produzione disponibile, abbiamo fatto prioritariamente riferimento metodologico al modello SLoT (Sistemi Locali Territoriali) prodotto nell'ambito della ricerca Prin "I sistemi locali nei processi di sviluppo territoriale", coordinata scientificamente da Giuseppe Dematteis (Dematteis, Governa, 2005). Ponendo l'enfasi proprio sull'analisi dei progetti e delle azioni, questo modello permette di evidenziare il ruolo della progettualità nella produzione di valore aggiunto territoriale e, in anticipo sui tempi, considera il problema della sostenibilità come centrale nella valutazione dei progetti.

producendo nuove rappresentazioni e nuove metafore attraverso le quali descrivere e progettare un futuro sostenibile. Se il PNRR sembra entrare in campo con un approccio che ignora o indebolisce il ruolo delle reti di attori territoriali alle diverse scale, creando una forzata forbice fra aree finanziate e aree escluse<sup>20</sup>, questo sembra anche corrispondere al mancato sviluppo di competenze locali capaci di pensare i sistemi locali in termini di aggregazione progettuale dei vari soggetti e attori coinvolti a scale diverse. L'educazione geografica al territorio va vista qui non come un percorso specificamente rivolto alle scuole, ma come una visione in ottica di alta formazione, formazione professionale e *public engagement* verso un approccio territoriale e geografico allo sviluppo dei sistemi territoriali, il cui *focus* consista nella capacità di sviluppare visioni e modelli di sviluppo territoriale integrando alle diverse scale l'attenzione alle implicazioni ambientali, sociali ed economiche che i processi di cambiamento possono innescare (Giorda, Puttilli, 2011, 2019; Puttilli, 2019).

I bandi legati al PNRR permettono ai piccoli Comuni di accedere a figure professionali a tempo determinato per supportare i progetti PNRR e per progetti di ricerca: come sono formate queste figure, da quali lauree e dottorati provengono? Possiamo pensare che le loro competenze debbano riguardare almeno tre campi specifici in prospettiva di transizione:

- 1 - attuazione progettuale delle innovazioni, tecnici e progettisti interconnessi con aspetti operativi-gestionali in materia di trasformazione (transizione)-innovazione e sviluppo;
- 2 - valutazioni sistemiche degli impatti sul territorio delle innovazioni e degli investimenti.
- 3 - disseminazione: educatori, formatori e comunicatori che diffondano nella collettività - dalla scuola alle testate giornalistiche - principi, caratteristiche ed esigenze della Geografia Economica.

Occorrono capacità interdisciplinari che sappiano riaggregare diversi approcci intorno alla realtà del territorio e agli obiettivi della sostenibilità. Ma tutte e tre le competenze necessitano di formazione geografica: non di semplice conoscenza del territorio, ma di padronanza dei metodi della

---

<sup>20</sup> Una modalità già da sé in contrasto con i principi della sostenibilità territoriale che dovrebbe scaturire da una maggiore equità e inclusione, non dalla creazione dall'alto di poche aree molto finanziate all'interno di regioni marginali e depresse.

ricerca geografica e dei modelli attraverso i quali si progetta e si valuta lo sviluppo di un sistema territoriale.

Per sistemi locali si tratta di lavorare sia su aspetti concreti legati ai meccanismi dell'attrattività territoriale, ad esempio legati all'organizzazione e alla costruzione di reti e interdipendenze, sia su aspetti simbolici di rigenerazione del territorio dal punto di vista culturale e sociale: quegli aspetti qualitativi legati ai valori e all'immagine dei luoghi che sono spesso il primo freno al loro cambiamento, che non possono essere calati dall'alto e che permettono di costruire – dal basso – quelle sinergie spaziali negate dalle altre linee di investimento del PNRR.

## BIBLIOGRAFIA

- AGENZIA DELLA COESIONE TERRITORIALE, *PNRR. Obiettivi di giugno 2022. Relazione al Consiglio dei Ministri del Sottosegretario alla Presidenza Roberto Garofoli*, Agenzia per la Coesione Territoriale, 2022, (<https://www.agenziacoesione.gov.it/download/PNRR-obiettivi-di-giugno-2022/>).
- BAGLIANI M., DANSERO E., “Verso una territorialità sostenibile: un approccio per sistemi locali territoriali”, in DEMATTEIS G., GOVERNA F. (a cura di), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Milano, Franco Angeli, 2005, pp. 118-145.
- BAGLIANI M., PIETTA A., BONATI S., *Il cambiamento climatico in una prospettiva geografica. Aspetti fisici, impatti, politiche*, Bologna, Il Mulino, 2021.
- BÄTZING W., *Le Alpi. Una regione unica al centro dell'Europa*, Torino, Bollati Boringhieri, 2005.
- CELATA F., “Quale rigenerazione, per quali periferie? Come e perché (non) si valutano i progetti del PNRR”, *Roma Ricerca Roma*, 2022, (<https://www.ricercaroma.it/quale-rigenerazione-PNRR>).
- CORRADO F., DEMATTEIS G., DI GIOIA A. (a cura), *Nuovi montanari. Abitare le Alpi nel XXI secolo*, Milano, Franco Angeli, 2014.
- CORRADO F., DURBIANO E., “Costruire nuovi spazi di relazione tra città e montagna”, in DEMATTEIS G., CORRADO F., DI GIOIA A., DURBIANO E., *L'interscambio montagna città. Il caso della Città Metropolitana di Torino*, Milano, Franco Angeli, 2017, pp. 75-95.

- DEMATTEIS G., GOVERNA F. (a cura di), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Milano, Franco Angeli, 2005.
- DEMATTEIS G., “La metro-montagna di fronte alle sfide globali. Riflessioni a partire dal caso di Torino”, in *Revue de Géographie Alpine*, 106, 2, 2018, (<http://journals.openedition.org/rga/4318>).
- DEMATTEIS G., DI GIOIA A., “Gli scambi con la montagna”, in DEMATTEIS G., CORRADO F., DI GIOIA A., DURBIANO E., *L’interscambio montagna città. Il caso della Città Metropolitana di Torino*, Milano, Franco Angeli, 2017a, pp. 17-71.
- DEMATTEIS G., DI GIOIA A., “I servizi nelle valli. Quali, come, dove”, in *Archalp*, 14, 2017b, pp. 16-19.
- DEMATTEIS G., MAGNAGHI A., “Patrimonio territoriale e coraltà produttiva: nuove frontiere per i sistemi economici locali”, *Scienze del Territorio*, 6, 2018, pp. 12-25.
- DI GIOIA A., “Integrare le Alpi sulla base del rafforzamento dei servizi, dell’occupazione e di nuove forme dell’abitare – Integrating the Alps through the improvement of services, employment, and new forms of living”, in VAROTTO M., CASTIGLIONI B. (a cura di), *Di chi sono le Alpi? / Whose Alps are these*, Padova, Padova University Press, 2012a, pp. 142-154.
- DI GIOIA A., *Prospettive di sviluppo dei sistemi urbani delle Alpi. Analisi spaziale del ruolo dei servizi*, Politecnico di Torino, Tesi di dottorato, 2012b.
- DI GIOIA A., “Development Perspectives for the Alpine Urban Systems. Spatial Analysis upon Role of Services”, in *Mountain Dossier*, 1, 2013, pp. 24-30.
- DI GIOIA A., DEMATTEIS G., “I rischi della specializzazione mono-funzionale turistica dei sistemi montani rivelati dal Covid-19”, *Scienze del territorio*, numero speciale, 2020, pp. 126-132, (<https://oajournals.fupress.net/index.php/sdt/issue/download/511/89>).
- GAMBINO R., *I paesaggi dell’identità europea*, prolusione all’introduzione dell’Anno Accademico, Politecnico di Torino, 2003.
- GARIBALDI A., MASSARI A., PREVE M., SALVAGGIULO G., SANSA F., *La colata*, Milano, Chiarelettere, 2010.
- GIORDA C., PUTILLI M. (A CURA DI), *Educare al territorio, educare il territorio. Geografia per la formazione*, Roma, Carocci, 2011.

- GIORDA C., PUTTILLI M., “Educazione al territorio. una metodologia per l’educazione geografica”, in Giorda C., Zanolin G., *Idee geografiche per educare al mondo*, Milano, FrancoAngeli, 2019, pp. 15-30.
- GORLA G., “Le determinanti economiche degli svantaggi relativi della montagna”, in CANNATA G., FOLLONI G., GORLA G., *Lavorare e vivere in montagna. Svantaggi strutturali e costi aggiuntivi*, Bologna, Bononia University Press, Collana Quaderni della montagna, 3, 2007, pp. 5-26.
- MAGNAGHI A., *Il progetto locale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2010.
- MAGNAGHI A., *Il principio territoriale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2020.
- MATURANA H. R., VARELA F.J., *Autopoiesi e cognizione*, Venezia, Marsilio, 1985.
- McLOUGHLIN B., *La pianificazione urbana e regionale. Un approccio sistemico*, Venezia, Marsilio, 1991.
- OPENPOLIS, “PNRR e trasparenza, perchè gli open data sul fondo complementare non bastano”, Openpolis online, 2022, (<https://www.openpolis.it/PNRR-e-trasparenza-perche-gli-open-data-sul-fondo-complementare-non-bastano/>).
- OREP – OSSERVATORIO, *Recovery Plan, PNRR e Enti Locali*, in [osservatoriorecovery.it](http://osservatoriorecovery.it), 2021, (<https://www.osservatoriorecovery.it/PNRR-e-enti-locali/>).
- PIZZO B., “Un piano senza piano. Le priorità di Roma Ricerca Roma per l’attuazione del PNRR”, *Roma Ricerca Roma*, 2022, (<https://www.ricercaroma.it/un-piano-senza-piano/>).
- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Piano Nazionale Ripresa e Resilienza*, Governo della Repubblica Italiana, 2021.
- PUTTILLI M., “Educare (geograficamente) all’Antropocene. Una proposta di agenda a partire dalla carta Internazionale sull’Educazione Geografica”, in GIORDA C. (a cura di), *Geografia e Antropocene. Uomo, ambiente, educazione*, Roma, Carocci, 2019, pp. 61-70.
- VALDEMARIN S., LUCIA M. G., *Geografia dell’attrattività territoriale. Comprendere e gestire lo sviluppo locale*, Milano-Torino, Pearson, 2022.
- ZIPARO A., “Paradossi italiani: PNRR, il Piano di ripresa senza pianificatori”, *Società dei Territorialisti*, 2021, (<http://www.societadeiterritorialisti.it/wp-content/uploads/2021/12/PARADOSSI-ITALIANI-PNRR-SENZA-PIANIFICATORI.pdf>).

*Potential impacts of NRRP investments in Italian mono-functional or desertified realities: threats and opportunities.* – The contribution aims to reflect on the impact of PNRR plans and programs with particular attention to the sustainability of rural and mountain tourist regions, highlighting territorial criticalities and suggesting greater emphasis on the concept of adaptation and the possible role for activities related to education for the territory. The PNRR provides for a € 6.68 billion loan in the “tourism and culture” sector, which will make it possible to develop innovative actions to implement local development through the new ecological transition criterion. Much emphasis is placed on the digital transition and physical measures of renewal. Many realities of those compatible with these funds fall within rural and mountain areas, often characterized by negative situations up to conditions of real demographic and economic desertification. The poor economic and social sustainability of many peripheral and mono-functional territories, investigated by recent studies in the field, seems to link the transformation of these areas to actions of economic adaptation and diversification linked to climate change, with respect to which climate maps suggest an increase of the impacts in the coming decades. An investment in these areas, perhaps aimed at restoring or physical-functional development actions, runs the risk of producing little benefits if it is not accompanied by new forms of social, economic and even demographic attractiveness. The systemic vision can make it possible to operate in a more suitable way to the specific local territorial system, while the development of educational paths to the territory open to stakeholders active in the field can increase the possibility of investment success through the sharing and production of open local knowledge. to the reproduction and renewal of territorial values as a project for the future of the subjects who live there and who work there.

*Keywords* – Adaptation, Territory, Local development, NRRP, Monofunctionality, Transition, Sustainability.

*Torino, Dipartimento Filosofia e scienze dell'educazione, Università degli Studi di Torino e Politecnico di Torino*

*alberto.digioia@unito.it; alberto.digioia@polito.it*

*Torino, Università degli Studi di Torino, Dipartimento Filosofia e scienze dell'educazione*  
*cristiano.giorda@unito.it*