

POLITICHE PRORITARIE PER IL TURISMO ITALIANO

Francesco Adamo¹

Abstract

PRIORITY POLICIES FOR ITALIAN TOURISM - This is an introductory text presented the Round Table on Italian policies for a more sustainable tourism at the Italian Tourism Days. It starts from the consideration that policies for the development of tourism are reduced at a national level to at most sectoral policies, when they concern supply, but above all, at this and at subnational levels, to marketing policies and mostly just advertising, whose actions sometimes risk falling into counterproductive propaganda.

For competitive and sustainable tourism, destinations must first of all implement a planning policy for the development of their territory and their tourist offer and, consistently with this, design the necessary marketing actions.

Considering that the local environment is an integral part of the tourist experience and therefore of the local offer, the paper proposes systemic and participatory planning and finally outlines the main phases and activities of this process which it considers continuous, such as monitoring the territory and the effects of the plan.

Key words: Italian tourism policies, territorial planning, participatory planning process.

1. Il marketing di per sé non basta e può essere controproducente.

I problemi principali del turismo italiano, quali il sovraffollamento di alcune destinazioni e la sotto-valorizzazione di altre, la degradazione dell'ambiente naturale e più in generale dei paesaggi, per la cementificazione eccessiva di alcune aree o un'edificazione priva di regole adeguate, disordinata e miserevole, la mancanza di una unica classificazione alberghiera che disorienta il turista, ecc.), sono largamente attribuibili alla mancanza di politiche di sviluppo o alla loro inadeguatezza

Le conoscenze attuali dei problemi e delle politiche del turismo italiano consentono di affermare, in particolare, che la politica prioritaria per il progresso del turismo verso l'Italia non sta nell'accrescere le azioni di marketing e tanto meno di pubblicità – come m'è piaciuto sentire già anni fa anche per bocca di autorevoli personaggi del mondo degli operatori turistici intervenuti alle Giornate del turismo di Geoprogred ed anche al Forum del Turismo organizzato da Il sole 24 ore, ad esempio nel 2006. L'Italia è una destinazione conosciuta e desiderata dai residenti di tutti i paesi.

¹ Professore emerito all'Università degli Studi del Piemonte orientale, Presidente di Geoprogred (ONLUS)

Il problema principale sta nella riorganizzazione e riqualificazione innanzitutto della nostra offerta e, solo di conseguenza, anche del marketing. La strategia fondamentale consiste piuttosto nell'insieme di azioni utili a "trattenere" il turista: vale a dire non solo ad allungarne la permanenza, ma a farlo ritornare. E' con questa convinzione che si era chiamato "Retour" - rete interregionale per il progresso del turismo - il Consorzio istituito nel 2008 da una decina di università; ed è con la stessa convinzione che abbiamo riproposto da tempo (Giornate del turismo 2008 e 2009) il tema della qualità e proponiamo l'avvio di un lavoro di inventariazione-valutazione delle risorse turistiche con la collaborazione di università di tutte le regioni, per avviare il necessario processo di elaborazione del piano nazionale e di piani regionali sub-regionali ponendolo su solide basi conoscitive.

Le politiche italiane, nazionali e di gran parte delle Regioni, da quando si preoccupano di turismo hanno al contrario privilegiato sinora il marketing e soprattutto azioni di pubblicità, per altro piuttosto generica; inoltre, le poche di sviluppo dell'offerta sono state per lo più settoriali.

Tralasciando il passato, per soffermarci sul presente e proiettarci nel futuro, dobbiamo purtroppo constatare che questi limiti – che contribuiscono a spiegare l'esistenza di alcune aree afflitte da un eccessivo afflusso di turisti ed aree le cui risorse sono ancora sotto-valorizzate - sono largamente propri anche dell'ultimo Piano Strategico Nazionale, benché per alcuni aspetti, come i progetti interregionali, sembrasse un piano territoriale. Tali limiti, inoltre, sembrano ancora parzialmente presenti nelle politiche dell'attuale Governo, ma in questo caso possiamo ancora sperare che presto verranno superati. Dal momento che questo Governo ha solo un anno di vita, era infatti inevitabile che il Ministero del turismo si orientasse, oltre alla propria organizzazione quale nuovo ministero, alla realizzazione intanto di azioni di pubblicità e marketing, che sono quelle a più rapida fattibilità, grazie anche all'ENIT, e di immediata visibilità; tra queste azioni spiccano importanti viaggi, incontri e accordi del nuovo Ministro, la Senatrice Santanché. Urgente e importante questo primo anno era finanziare le imprese nel quadro del PNRR Turismo, come quelle del settore alberghiero, con finanziamenti volti a migliorare la qualità delle strutture ricettive e dei loro servizi.

Oltre ad aver portato avanti questa politica settoriale, il nuovo Ministero ha già avviato una prima importante politica di diversificazione dell'offerta, consistente nel Piano dei Cammini (religiosi) e ciclovie: una politica territoriale interregionale che intenderebbe accrescere il flusso di visitatori e valorizzare anche molte aree rurali che, pur dotate di significative risorse paesaggistiche, naturali e culturali sono ancora in larga parte marginali rispetto alle principali destinazioni turistiche italiane e spesso economicamente marginali. Questo piano sembra quindi essere un primo passo importante nella direzione del superamento dei limiti sopraindicati o, almeno, potrebbe superarli integrando le azioni di sviluppo di quest'offerta turistica a specifiche azioni di marketing e ad altre azioni di sviluppo locale promosse sinergicamente da gruppi locali di operatori e istituzioni.

Scopo di questo mio intervento è di cercare di sollecitare le forze politiche e le istituzioni, a partire dal Ministero e dalle Regioni, a promuovere e realizzare politiche che, allo scopo di realizzare un turismo duraturo, sostenibile e competitivo, soddisfino due esigenze prioritarie: produrre e riprodurre risorse umane qualificate, promuovere nelle destinazioni turistiche la qualificazione ed il coordinamento dei loro servizi, e la tutela del loro ambiente, naturale e culturale.

Alcune di queste politiche sono settoriali e realizzabili a livello nazionale, badando però agli squilibri interregionali: in particolare la politica della ricerca scientifica, indispensabile a monitorare e pianificare lo sviluppo turistico, e la politica della formazione sia dei ricercatori necessari alle politiche del territorio, sia dei dirigenti necessari alle strategie e gestione delle imprese e, non ultimo la formazione degli addetti al turismo ad ogni livello.

Altre, pur dovendo avvalersi anch'esse di provvedimenti settoriali di vari Ministeri o Assessorati, devono declinarsi in politiche territoriali a scala sub-regionale, cioè nelle aree di destinazione turistica che vogliono assumere la pianificazione quale fondamentale strumento di governo del territorio e quindi progettare e realizzare piani locali di sviluppo. Questi piani compongono e sintetizzano varie azioni settoriali in coerenza con gli obiettivi dello sviluppo locale, dando una ben maggiore efficacia a provvedimenti settoriali rispetto ad azioni isolate, staccate da altri interventi locali, cui possono dar luogo le politiche settoriali.

La priorità della pianificazione turistica chiama evidentemente in causa quelle della ricerca e dell'alta formazione in campo turistico e più in generale nei campi della pianificazione del territorio e della valutazione di progetti d'intervento. E' però solo sulla pianificazione turistica locale e solo per sommi capi che potrò soffermarmi nei limiti di questo intervento, anche perché è nel quadro di questa pianificazione operativa di ciascuna destinazione e quindi di una attenta valutazione dell'offerta (audit) che hanno senso le azioni di marketing. Queste azioni, ed in primo luogo la pubblicità, per essere efficaci devono essere specifiche per ciascun tipo di offerta. Azioni generiche, per l'Italia, non servono; anzi, possono essere controproducenti quando certa pubblicità generica diventa propaganda. Inoltre, checché dicano i "marchettari", il turista, come il consumatore d'altri prodotti, è attratto soprattutto dall'offerta: ingannato e deluso non torna più e certo non fa una buona pubblicità.

L'offerta o, meglio, la materia prima del turismo, non è data solo da quelle che comunemente si chiamano attrazioni turistiche: essa comprende l'intero ambiente della destinazione (fisico, naturale artificiale, economico e socio-culturale) con cui il turista entra in contatto. Il prodotto turistico, ovvero il risultato finale dato rapporto del turista con l'insieme integrato degli operatori turistici (o sistema di produzione) e l'ambiente della destinazione, è in ultima analisi l'esperienza del turista, indipendentemente dalla motivazione individuale (ad esempio, per piacer, affari e visita ad amici e parenti). Tale soggettiva esperienza - il "tourist gaze" di Urry (1988) - se soddisfacente convincerà il turista ritornare alla stessa destinazione (nonché allo stesso agente di viaggio, compagnia di trasporti, albergo, ecc.) e, comunque, farà sì che lo stesso turista divenga il miglior mezzo di marketing.

Come le azioni di marketing, anche le azioni settoriali relative agli operatori turistici e alle infrastrutture, in particolare per la loro crescita in sostenibilità e competitività, per essere efficaci devono integrarsi nella politica di sviluppo del territorio: quindi, richiedono anch'esse una attenta pianificazione del progresso economico-sociale del territorio; di cui la pianificazione dello sviluppo turistico, per essere a sua volta effettiva e efficace, deve essere parte integrante.

2. La necessità di una pianificazione territoriale delle destinazioni

2.1 Perché è necessario pianificare lo sviluppo delle destinazioni turistiche.

Pianificare (ovvero programmare) lo sviluppo turistico, il che significa progettare azioni sia riguardo all'offerta sia riguardo alla relativa domanda e come attrarla, è importante e, nell'attuale competizione, direi fondamentale perché:

1°) il sistema turistico di produzione è composto da un insieme di settori e soggetti molto diversi, che devono coordinarsi bene, se si vuole che il sistema di produzione sia efficiente, competitivo ed anche sostenibile. Questo coordinamento è il primo compito di un'attenta pianificazione, sia nella fase di progettazione-redazione del piano sia in quelle di attuazione e valutazione.

2°) l'ambiente della destinazione è parte integrante del prodotto turistico offerto dalla destinazione, oltre che – come per altre attività locali – condizione di sviluppo. E' una parte importante dell'esperienza del turista (il già ricordato *tourist gaze*) ed occorre quindi offrire al turista un ambiente, naturale e sociale, attrattivo - in grado di soddisfarlo e, se lo si vuole competitivo, più soddisfacente di altre destinazioni con un tipo di simile di attrazioni. A questo scopo, oltre a quello di un ambiente sicuro, è da tempo indispensabile che la crescita e il funzionamento del sistema turistico siano programmati, tanto riguardo alle azioni sull'offerta quanto a quelle di marketing sulla possibile domanda.

2.2. L'esigenza di una politica del turismo nel quadro di una pianificazione territoriale dello sviluppo economico.

Quest'esigenza è da decenni evidente in Italia e purtroppo resta insoddisfatta. Ad essa avrebbe voluto rispondere, o meglio si sperava che potesse rispondere, la L.135 del 2001.² Le forze politiche e sociali, soprattutto a livello regionale e sub-regionale, non erano pronte: irresponsabili o non sufficientemente consapevoli dei guasti, spesso duraturi o ineliminabili, di uno sviluppo territoriale senza regole. D'altra parte allora erano inadeguate anche le capacità professionali, la cultura popolare del turismo, le conoscenze degli operatori; i quali, poi, titolari per lo più di piccole o medie imprese, hanno spesso una visione a breve termine, orientata agli affari, e limitata al proprio settore turistico.

Di fronte all'esigenza di pianificazione operativa del territorio, divenuta ineludibile e urgente, mi sembra che il Governo italiano non possa più privilegiare il marketing o, meglio, la pubblicità, né limitarsi ad azioni settoriali sull'offerta turistica, a piani strategici nazionali o anche progetti interregionali. È pur vero che le principali competenze, soprattutto operative, sono state attribuite (ahimè) alle Regioni, che di fatto sembra siano andate ciascuna per conto proprio e spesso in disaccordo con lo Stato o, meglio, indifferenti alle disposizioni e suggerimenti della legislazione nazionale. Ma lo Stato ha intanto poteri sostituiti, inoltre

Occorre finalmente attuare l'art.5 della L.135/2001, attraverso azioni nazionali di promozione dal "basso" di piani di sviluppo dei territori turistici (o distretti, intesi

² Al 1° novembre 2001 risale, non a caso, l'attivazione del Corso di laurea in "Promozione e Gestione del Turismo" da parte dell'allora Facoltà di Economia dell'Università degli Studi del Piemonte Orientale e allo stesso anno risale l'iniziativa - promossa dalla Sezione di Geografia dell'allora DISIT (Dipartimento di Studi per l'Impresa e il Territorio) dello stesso ateneo - del convegno annuale sui problemi e le politiche del turismo, nato come Giornate di Geografia del Turismo e divenuto semplicemente Giornate del Turismo dalla 3.a edizione, nel 2003. Ci si rendeva conto non solo dell'importanza del turismo, ma anche dell'esigenza di accrescere la formazione delle risorse umane e la ricerca scientifica necessaria ad affrontarne i problemi e ad attuare i nuovi provvedimenti legislativi.

come subregioni turistiche funzionali, omogenee o meno); gli incentivi nazionali devono integrarsi ad eventuali azioni promozionali delle Regioni, interventi necessari quando dal basso non nasce nulla. Solo così è possibile realizzare efficaci ed efficienti azioni di marketing, specifiche e coerenti con l'offerta proposta. Porre finalmente su nuove, durature, basi il turismo è indispensabile non solo per renderlo ecologicamente sostenibile ed economicamente più competitivo, ma anche più sicuro da rischi di calamità. come c'insegna l'esperienza del COVID-19.

A tal fine preliminare o quantomeno concomitante, è lo sviluppo di politiche per il progresso della ricerca e della formazione; che sono le politiche settoriali decisamente prioritarie per il nostro turismo, assieme a quelle dei trasporti dall'esterno e tra le regioni italiane. La competitività delle attività a contatto con il turista dipende, più che per altre attività, dalla qualità delle risorse umane impiegate, più di quanto comunemente si pensi trattandosi di lavori apparentemente semplici. La crescita della qualità e persino della quantità disponibile è di per sé un'altra esigenza e richiederebbe uno specifico programma nazionale, di un obiettivo prioritario è la qualificazione dei formatori e la riorganizzazione dei corsi d'insegnamento a partire da quelli universitari.

Compito di questi corsi è, infatti, la formazione sia dei formatori degli istituti per il turismo, sia dei ricercatori e dirigenti necessari a monitorare il turismo e i piani territoriali di sviluppo, a contribuire a redigerli ed attuarli, come pure dei dirigenti richiesti dallo sviluppo e gestione delle imprese di servizi turistici. Non basta per questi lavori disporre persone di buon senso od anche esperti – come molti degli attuali operatori e decisori pubblici in campo turistico – per definire razionalmente le azioni dei piani di sviluppo locale o le strategie aziendali. Tali esperti avranno quantomeno di seri studi scientifici di base, per poter svolgere questi compiti o svolgerli meglio.

Considerando le scarse pubblicazioni scientifiche italiane in campo turistico – in relazione ad altri paesi meno popolati e anche meno turistici³ – sembrerebbe che tutti (me compreso), lavorando nel campo o anche solo facendo i turisti, pensano di sapere quanto basta, se non tutto, di questo complesso di produzione e che le ricerche non servano. Sui problemi della ricerca e della formazione bisognerebbe dedicare almeno una intera conferenza nazionale, utile se organizzata a livello governativo dai Ministeri interessati; pertanto qui non mi soffermerò. Piuttosto accennerò ancora, almeno per sommi capi, al processo di pianificazione e in particolare ai temi ipotizzati per un'altra specifica conferenza (o una sessione) delle prossime Giornate del Turismo, che Geoprogress vorrà ancora organizzare.

3. La pianificazione territoriale dello sviluppo turistico.

3.1. La pianificazione quale politica sistemica e partecipativa.

Tutti programmano e devono programmare, in una certa misura le proprie azioni per raggiungere una certa meta: individui, famiglie, aziende e altri enti. Ancor più deve fare lo Stato e le sue articolazioni, assieme ai cittadini o ai rappresentanti dei loro interessi, che nel piano devono conciliarsi e trovare quindi un ampio consenso, indispensabile perché il piano non sia solo un libro dei sogni e sia duraturo, nel senso che, pur potendo mutare secondo i mutamenti del mondo esterno e/o i risultati delle

³ Vedi ad esempio la Nuova Zelanda, dove si tiene annualmente una conferenza simile a quella organizzata da Geoprogress in Italia, di incontro tra ricercatori, operatori e politici.

azioni predisposte, conserva i principali traguardi strategici senza essere sconvolto o di fatto annullato al mutamento dei Governi.

La “pianificazione partecipativa”, che si ritiene indispensabile per le destinazioni turistiche, si basa su una concezione paradigmatica per cui quanto più l'intera comunità è coinvolta in un processo comunitario di pianificazione tanto più la pianificazione ha successo oltre ad essere più democratica. Il paradigma partecipativo è emerso lentamente a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso, in vari paesi, in risposta ad un modello tradizionale di pianificazione, centralistico e di tipo razionale, che affidava sostanzialmente la elaborazione del piano a professionisti su scelte centralistiche, dall'alto. Nel modello tradizionale c'era ben poca partecipazione pubblica alle scelte e ancor meno al processo di elaborazione (Hall, 2011).

Nel quadro del nuovo paradigma ci sono vari modelli teorici di ciò che la pianificazione dovrebbe essere. Benché il tipo di partecipazione e i metodi suggeriti dai modelli siano diversi, tutti i modelli o approcci pongono la partecipazione come elemento centrale della pianificazione, strumento del suo successo. Tra i più noti e influenti modelli o approcci di pianificazione partecipativa, si trovano ad esempio i seguenti: l'*advocacy planning* di Paul Davidoff (1965), in cui i professionisti del piano dovrebbero lavorare direttamente con i vari gruppi di popolazione per definire obiettivi ed azioni rispondenti ai loro bisogni e sostenerli nella Commissione centrale del piano; la *transactive planning* di John Friedmann (1973), che sottolinea soprattutto l'importanza dell'apprendimento e dello sviluppo cognitivo della popolazione e delle istituzioni, questione che verrà poi ben approfondita con riferimento allo sviluppo dei paesi e delle comunità povere in *Empowrment. The Politics of Alternative Development* (1992); la *radical planning*, proposta da Stephen Grabow e Allan Heskin (1973), secondo i quali le decisioni dovrebbero essere il più possibile decentrate, alle minori comunità che ne risentono direttamente, e il “pianificatore - in questo modello – è uno di noi, o tutti noi”; la *communicative planning*, sviluppata negli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso, ad opera di vari teorici della pianificazione, tra i quali Judith Innes (1995), che insiste sull'estenuante confronto tra i differenti stakeholders, necessario per risolvere le loro divergenze di valori e priorità, e così creare un piano con un consenso collettivo.

Tutti questi ed altri approcci offrono una qualche utile indicazione. Non si può affermare che uno sia in assoluto migliore ovvero più utile di un altro. L'utilità dell'approccio e dei metodi dipende dal contesto in cui si svolge la pianificazione. Quel che conta è realizzare il più ampio consenso possibile e a questo scopo, come dimostrano innumerevoli casi, occorre effettivamente la più ampia partecipazione possibile.

La pianificazione è un processo continuo che richiede pure un monitoraggio continuo. In tale processo partecipano tutte le forze politiche e sociali e l'autorità politica di governo ha un fondamentale ruolo di coordinamento, ma non di decisione degli assi strategici e degli obiettivi operativi. Ciò consente di evitare l'annullamento, di punto in bianco, di piani precedentemente redatti ed approvati con il consenso di tutti, anche da chi era all'opposizione ed ora è nella maggioranza di governo. Quando un tale annullamento o radicali cambiamenti succedono, malgrado i tanti “Tavoli” attivati e le ampie consultazioni per la redazione del piano, significa che le decisioni non sono state sufficientemente partecipate o, anche, che errata è la legislazione e la procedura in materia di pianificazione dello sviluppo.

La pianificazione sistemica (ovvero territoriale) e “partecipativa”, che qui si caldeggia, è un essenziale strumento di *governance* che trova fondamento ed è alimentata da un processo continuo di *empowerment*, come c’insegna il già citato saggio di John Friedmann (1992). Essa può e deve realizzarsi a vari livelli di decisione o scale geografiche, benché in modi e forme diverse. E’ però soprattutto a livello locale, sub-regionale, che questa pianificazione è una prima fondamentale occasione per promuovere una effettiva collaborazione tra i possibili protagonisti dello sviluppo – collaborazione necessaria per favorire la diffusione di innovazioni e far sì che la comunità faccia propri gli obiettivi e le azioni di cambiamento e si avvii uno sviluppo duraturo.

Una politica per territori di destinazione turistica costringe ad adottare una visione integrata dell’insieme dei soggetti del sistema di offerta turistica e dell’insieme degli elementi dell’ambiente geografico (naturale e sociale) di sviluppo di tal sistema. È in progetti territoriali, con questa visione sistemica, che dovrebbero articolarsi i programmi nazionali, i quali nell’ultimo PSN, piano strategico nazionale, sembrano prevedere piuttosto interventi tematici o settoriali.

La sfida politica di una pianificazione partecipativa, e quindi continua per uno sviluppo duraturo, si carica di importanti sfide anche tecnico scientifiche.

- La prima sfida riguarda la definizione della metodologia di partecipazione.

A seconda del grado di *empowerment* locale, essa dovrà fondarsi su:

- coordinamento politico da parte di una Istituzione territoriale,
- massima diffusione delle informazioni,
- massimo coinvolgimento degli interessati,
- massima trasparenza delle decisioni.

Un utile avvio può essere dato dall’uso di uno strumento di programmazione negoziata ed in particolare dalla realizzazione di un “patto territoriale”.

- La seconda sfida riguarda l’uso di un approccio sistemico nella pianificazione dello sviluppo.

Questo, in Italia, significa dover integrare nel piano di sviluppo, in uno stesso documento, le scelte del piano urbanistico (cioè delle infrastrutture fisiche), gli obiettivi della politica ecologica (quale definita nelle agende 21, che restano spesso nei documenti isolati, spesso inattuati e addirittura contraddetti da altre scelte), quelli dei piani paesaggistici e di tutela dei beni culturali, nonché quelli delle politiche dei settori economici, tra i quali gli obiettivi di sviluppo turistico compatibili sia con le risorse e condizioni locali dell’offerta e sia con la domanda turistica.

Su entrambe queste sfide e in particolare sulla pianificazione turistica, nel paragrafo seguente ribadisco sinteticamente quanto evidenziato in precedenti interventi (Adamo, 2003 e 2020), messaggio che purtroppo le istituzioni e forze politiche italiane, nazionali e regionali non pare vogliano sentire.

3.2. Il processo di pianificazione-monitoraggio continuo dello sviluppo turistico

In materia, oltre a saggi specifici sulla pianificazione partecipativa, già ricordati, si dispone di innumerevoli altri contributi e manuali, utili a integrare e approfondire le

indicazioni di un paio di manuali che, a mio avviso restano tutt'oggi una valida base soprattutto per paesi capitalistici avanzati: quello di Edward Inskeep (1991) e quello di Kerry Godfrey e Jackie Clarke (2000), più breve e pratico, che illustra chiaramente le fasi principali del processo di costruzione del piano ed evidenzia poi l'esigenza e i compiti di un continuo monitoraggio.

3.2.1 La costituzione del "Comitato del Piano Turistico", cioè per la progettazione, attuazione e il monitoraggio del piano di sviluppo turistico.

E' il primo, più delicato e fondamentale momento del processo di pianificazione, poiché - se si vogliono effettivi e duraturi risultati - deve essere rappresentativo di tutte le forze politiche e dei soggetti del sistema turistico, dei lavoratori e dei cittadini residenti, non per ultimo, sia chiaro, delle forze politiche antagoniste rispetto alla maggioranza dell'istituzione che governa il territorio del piano e ha il compito di coordinare la costruzione del piano (tramite il Comitato) e dare esecuzione alle azioni previste. L'iniziativa per la costituzione del Comitato e quindi della costruzione del Piano può partire dalla istituzione territoriale o anche da forze importanti del territorio. Ai lavori del Comitato partecipa un piccolo Nucleo di Ricerca e Progettazione (NRP) scelto dal Comitato stesso, con il compito di programmare le analisi necessarie, da affidare per lo più a enti esterni, e le singole azioni di piano, da sottoporre per una decisione al Comitato intero.

Il Comitato dovrà innanzitutto chiarirsi le linee della politica turistica della destinazione, allo scopo di guidare le successive azioni del Comitato e della Comunità locale. Partendo dalle presenti problematiche turistiche e dai valori degli individui, dalle loro aspirazioni e dai tipi d'attività che vorremmo realizzare in quell'ambiente, la politica (a questa scala, come ad altre scale) determina traguardi e obiettivi di sviluppo, indicando al tempo stesso le linee generali da seguire. La politica turistica preparata dal Comitato organizzativo turistico deve essere formalmente riconosciuta dallo stesso e dall'Amministrazione locale. Essa può essere enunciata in vari modi; può far parte di una speciale risoluzione del Governo locale o, meglio a mio avviso, di un programma di sviluppo e utilizzo del territorio, per indurre a non perdere di vista altri settori economici ed aspetti dell'ambiente locale. L'enunciazione può iniziare dall'esposizione delle ragioni generali per sostenere il turismo, per passare poi a considerare come le problematiche turistiche saranno affrontate. Le dichiarazioni politiche devono essere positive e concise; esse devono anche essere flessibili quel tanto da poterle rivedere e correggere, qualora necessario, senza però mutare le direzioni al lungo termine.

Il Comitato definisce e ridefinisce la politica turistica, esplicitandone i traguardi, e con il concorso del NRP svolge funzione d'indirizzo (leadership) e coordinamento tra i diversi soggetti e settori del sistema di produzione turistica (particolarmente frammentato); tenendo conto intanto di quello che già esiste, prima d'inventare nuove risorse, strutture e enti, e coinvolgendo la comunità intera nella strategia e nella gestione turistica (essenziale per minimizzare gli effetti negativi, poiché essi riguardano la popolazione residente).

In attesa di nuove informazioni-elaborazioni, il Comitato può deliberare in una prima fase un eventuale Piano d'azione immediato, nel quadro della politica turistica delineata e sulla base di una preliminare consultazione di un gruppo di esperti o testimoni privilegiati (ricercatori, operatori del sistema e decisori pubblici), il quale

può essere utile a) per affrontare l'“emergenza” e urgenze condivise (trasporto aereo, formazione professionale, balneari ecc.), b) per avviare il coordinamento dell'esistente conosciuto .

Inoltre, Il Comitato deve al più presto avviare le componenti di base di un piano basato sulla conoscenza: le analisi per l'elaborazione del piano, scegliendo a chi affidarle, e l'organizzazione per monitoraggio del futuro piano, del territorio locale e del mercato.

2.2. *L' “audit” delle risorse, rispetto alla domanda turistica e alla dichiarazione della politica turistica della destinazione.*

Quest'attenta valutazione delle risorse disponibili finalizzata alla valorizzazione turistica del territorio prevede quanto segue.

a) L'analisi e l'inventariazione dell'offerta turistica, delle attrazioni effettive e potenziali, della disponibilità di servizi turistici ed altre condizioni del contesto ambientale. Questa analisi oltre che per pianificare lo sviluppo della offerta della singola destinazione (crescita e/o mutamento e riorganizzazione della destinazione turistica e delle sue risorse). Qualora la si volesse realizzare per tutte le destinazioni italiane con gli stessi criteri in tutto il territorio nazionale (utilizzando una rete di ricercatori universitari di tutte le regioni), offrirebbe i contenuti di base per un portale del turismo italiano veramente unitario e utile, che pur articolato e arricchito con le sezioni regionali e persino locali, non perderebbe unitarietà e soprattutto utilità, perché al turista occorre offrire innanzitutto informazioni corrette.

b) L'analisi della domanda della destinazione da pianificare e definizione dei segmenti principali per quantità e qualità - analisi essenziale per una oculata scelta dei turisti che intendiamo attrarre e quindi per un corretto piano di marketing. Inoltre, occorre un'analisi comparativa delle principali destinazioni concorrenti, l'analisi delle tendenze dei mercati e dei fattori di sviluppo della domanda, guardando in particolare all'economie dei paesi di provenienza dei turisti e di paesi simili. e

c) Classificazione delle attrazioni in base all'importanza (stimata) dei rispettivi segmenti di turisti, ed anche dei servizi offerti dalla destinazione; comprendendo anche una prima valutazione critica, in rapporto al loro stato e qualità e quindi fornire una prima identificazione delle risorse (attrazioni e servizi) che necessitano interventi migliorativi.

L'obiettivo del “Tourism Resouce Audit” è, in breve, “di creare un database di risorse che verranno usate per stabilire una strategia di sviluppo turistico, comprese le priorità di sviluppo immediate e di lungo termine, i miglioramenti di prodotto e le future attività promozionali”. Non è tuttavia “solo una lista di risorse, ma una dettagliata analisi dei punti di forza e di debolezza di una destinazione turistica, da una prospettiva dell'offerta.” (Godfrey e Clarke, 2002, p.103). Una prospettiva dell'offerta valutata però in relazione alla domanda, il che presuppone la conoscenza della domanda e dei mercati. Il risultato della combinazione (c) dei risultati delle informazioni sull'offerta (a) e sulla domanda (b) permette di definire al Comitato: la strategia di sviluppo, le mete e linee programmatiche e anche priorità e obiettivi (operativi, concreti) e azioni di sviluppo dell'offerta e di marketing.

3.2.3 *Progettazione-Redazione del Piano di sviluppo.*

a) La definizione della possibile strategia di sviluppo – cioè del target privilegiato di turisti che s' intende attrarre e delle risorse che allo scopo si possono utilizzare – è la prima fondamentale scelta del Comitato che consegue coerentemente alla dichiarata politica turistica e alle precedenti analisi e alla valutazione delle risorse turistiche disponibili e di nuovi prodotti che si possono creare.

A questo fine, il NRP del Comitato, con la collaborazione dei responsabili delle precedenti analisi predispone, alcune ipotesi di strategia e le sottopongono alla discussione del Comitato che a conclusione delibera la strategia scelta.

b) La definizione poi del piano di sviluppo dell'offerta che chiarisce e rende esplicita la strategia sopraindicata e che si concretizza operativamente nei seguenti lavori

b.1) Identificazione delle opportunità e vincoli sulla base delle precedenti analisi: cioè dell'*audit* e di un approfondimento dell'analisi dei mercati mirata ad identificare quali gruppi di visitatori, attuali o possibili, può essere interessato a ciascun tipo di risorsa;

b.2) Definizione delle mete (o direzioni, cioè dove vogliamo andare e in che modo) e degli obiettivi (le tappe o punti di riferimento) che, per poter misurare il successo, devono essere quantificabili o misurabili - raggiungibili in un periodo di tempo determinato e i fondi disponibili - e quindi realistici, ma anche concisi, specifici e chiari per tutti coloro che li leggono. Quest'ultimo aspetto degli obiettivi è essenziale in una pianificazione partecipativa o comunitaria) in cui il piano è elaborato con tutti gl'interessati, inclusi i non addetti ai lavori che non beneficiano dell'economia turistica, ma ne possono subire i possibili effetti negativi.

b.3) Stabilire e progettare le azioni prioritarie e la loro fasi, definendo precisamente per ciascuna fase che cosa va fatto, con i fondi disponibili, in quale lasso di tempo, e da chi.

c) Definizione del piano di marketing del turismo.

c.1. Analisi della situazione attuale e particolarmente dell'organizzazione delle attività di marketing e comunicazioni

c.2. Definizione degli obiettivi e delle strategie di mercato, delle azioni di marketing e di comunicazione, coerentemente con l'offerta e quindi prioritariamente con le risorse che s'intende valorizzare.

c.3. Definizione delle attività di adeguamento dell'organizzazione di marketing eventualmente necessario in relazione alle azioni di marketing previste dal piano.

3.2.4. *Organizzazione e strumenti di monitoraggio*

L'attuazione delle azioni del piano, per lo sviluppo dell'offerta e delle connesse attività di marketing, richiede una struttura permanente di direzione e gestione amministrativa e finanziaria delle attività, di controllo dell'avanzamento dei lavori, in grado di presentare e discutere i risultati nel Comitato per il Turismo. Alla Direzione per il Piano

Questo monitoraggio e valutazione interna deve avvalersi di un Osservatorio Territoriale e di analisi affidate a esterni (Istituti universitari locali) delle trasformazioni sia della destinazione e degli effetti delle azioni del piano, sia del mercato e in particolare delle economie dei paesi di principale provenienza dei turisti.

Riferimenti

Adamo F. (2003), “Per un progresso dell’Italia turistica”, presentato al 2nd European Forum on Tourism (Abano Terme e Venezia, 28 –29 novembre 2003), in Ministero delle Attività Produttive, Direzione Generale per il Turismo (ed.), *Il pensiero e la scienza nel turismo italiano – Progress in Tourism Research*, Roma, Istituto Nazionale per la Comunicazione, 2003.

Adamo F. (2020), Una pianificazione comunitaria per la sostenibilità, competitività e sicurezza delle destinazioni turistiche italiane”, in *Annali del turismo*, 2020, Geoprogress Editions, (www.geoprogress-edition.eu)

Berardi S. (2007), *Principi economici ed ecologici per la pianificazione di uno sviluppo turistico sostenibile*, Milano, F. Angeli.

Davidoff P. (1965), Advocacy and Pluralism in Planning, *Journal of the American Institute of Planners*, pp. 421-432.

Friedmann J. (1973), *Retracking America: a theory of transactive planning*, New York, Anchor Press.

Grabow S., Heskin A. (1973, March), Foundations for a Radical Concept of Planning, *Journal of the American Institute of Planners*, 39 (2), pp. 106-114.

Godfrey K., Clarke J. (2000), *The Tourism Development Handbook – A Practical Approach to Planning and Marketing*, London – New York, Continuum.

Hall P., Tewdwr-Jones M. (2010), *Urban and Regional Planning*, London, Routledge (5th ed.).

Innes J. E. (1995, April), Planning Theory’s Emerging Paradigm: Communicative Action and Interactive Practice, *Journal of Planning Education and Research*, 14 (3), pp.183-189.

Inskeep E. (1991), *Tourism planning: an integrated and sustainable development approach*, New York, John Wiley and Sons.