

POSITION PAPER MANAGEMENT DELLE DESTINAZIONI BALNEARI Governance e policy regionali

1. ANALISI DI SCENARIO

Governance Turistica

A cura di S. Marchioro, Università di Padova

Secondo l'ultimo rapporto Istat sul turismo riferito a dati definitivi – ovvero quello del 2016 – “benché i comuni costieri siano meno del 13% del totale e ospitino il 33,7% della popolazione italiana, offrono il 56% dei posti letto e contribuiscono per il 52,7% al totale delle presenze turistiche. In tali territori i fattori di concentrazione sono evidenti anche in termini di stagionalità. Nei comuni costieri il 71,2% delle presenze si concentra nel periodo estivo (giugno-settembre), a fronte del 49% delle presenze rilevate nello stesso quadrimestre negli altri comuni italiani”. Questo significa che le destinazioni balneari coincidono spesso con Comuni medio-piccoli, con un'alta densità ricettiva, un elevato tasso di turisticità e una ancora marcata stagionalità. Ne consegue che in alta stagione queste località si trasformano in vere e proprie città, con fabbisogni di servizi e attività molto superiori a quelle di Comuni di analoghe dimensioni e con risorse (organizzative, umane e finanziarie) spesso insufficienti. La gestione di queste destinazioni è quindi ancora più complessa (ad esempio delle destinazioni urbane) e richiede uno sforzo ancora maggiore. Inoltre, in molti casi, queste destinazioni si trovano in una posizione del ciclo di vita del prodotto balneare, in cui è assolutamente necessario innovare e differenziare l'offerta per affrontare un mercato sempre più competitivo.

L'evoluzione del mercato globale del turismo ha determinato, infatti, un cambiamento radicale nella costruzione del prodotto turistico non solo in relazione alla promozione ma soprattutto alla commercializzazione del prodotto. La soddisfazione percepita dal turista dipende pertanto anche dalla capacità del “sistema destinazione” di gestire l'intero processo di acquisto e consumo e dalla capacità di gestione dell'immagine e della percezione della destinazione stessa prima, durante e dopo la conclusione dell'esperienza.

Nel valutare l'esperienza turistica il visitatore non percepisce le diverse responsabilità degli attori dell'offerta e giudica il prodotto nel suo insieme. La capacità quindi di fare sistema diventa fondamentale e dipende soprattutto da due fattori importanti: l'individuazione e la definizione del complesso di attori pubblici e privati, di ruoli e responsabilità e competenze di ognuno di essi e l'individuazione di progetti ed iniziative che aggregano gli interessi degli stessi. È inoltre necessario considerare il valore che si viene a creare per ciascun attore del sistema e per la destinazione nel suo insieme. Il turista percepisce sempre meno i confini politici di un territorio e richiede un'offerta di servizi integrati in base al tipo di vacanza e situazione, prescindendo dai confini delle organizzazioni turistiche locali e regionali.

Una delle funzioni principali nella gestione delle destinazioni turistiche è il coordinamento degli attori territoriali per giungere alla definizione di una visione unitaria della destinazione che si traduca in progettualità strategica e in decisioni e azioni condivise. Far comprendere ai singoli operatori che i loro prodotti contribuiscono all'esperienza turistica globale che il turista fa nella destinazione, è infatti uno degli aspetti più rilevanti nella costruzione del sistema “destinazione”. Ciascun attore deve comprendere che – fermo restando il perseguimento dei propri legittimi obiettivi – le proprie scelte sono strettamente interconnesse a quelle degli altri attori territoriali. **È pertanto necessario individuare meccanismi di coordinamento che favoriscano il rapporto cooperativo tra i diversi attori della destinazione rispetto a quello competitivo, puntando a una configurazione della destinazione in termini di “network” e quindi di “coopetition”.** I prodotti turistici della destinazione sono frutto della integrazione dell'offerta e della cooperazione gestionale tra i diversi attori realizzate attraverso il coordinamento delle decisioni e il rispetto di standard di qualità e di servizio condivisi. Tale modello si basa sulla condivisione delle informazioni, sulla collaborazione tra gli attori del territorio e su una leadership riconosciuta (DMO o altro organismo di meta-management) che consenta l'adozione delle decisioni necessarie al governo della destinazione.

Nella gestione della destinazione va tenuto conto non solo del punto di vista dei turisti e degli escursionisti o di quello delle imprese, ma anche del punto di vista della comunità ospitante. Pertanto, anche i residenti vanno coinvolti nel processo strategico di definizione della visione della destinazione e nelle conseguenti decisioni.

La creazione di organizzazioni per la gestione delle destinazioni rappresenta pertanto una priorità e anche uno dei compiti più impegnativi per quei territori a vocazione turistica che vogliono risultare competitivi sul mercato. E poiché i prodotti richiesti dai diversi ospiti variano di volta in volta, per essere competitiva la destinazione deve essere organizzata in modo tale che l'integrazione e la cooperazione tra servizi, prodotti e livelli geografici rappresentino davvero un punto di forza. Nella fase di avvio di tale processo di riorganizzazione è possibile e spesso probabile, che la funzione di governo della destinazione sia svolta da un soggetto pubblico o da un tavolo di coordinamento misto pubblico-privato, per poi evolvere verso forme organizzative più strutturate.

Non è possibile individuare a priori il modello più efficace per la gestione di una destinazione. Certo vi possono essere delle buone pratiche da prendere a riferimento, ma ogni destinazione deve riuscire autonomamente a definire la soluzione gestionale più idonea al proprio contesto territoriale, tenendo conto delle condizioni di partenza, dei soggetti da coinvolgere, del loro grado di consapevolezza delle risorse del territorio e di conoscenza dei cambiamenti in atto in ambito turistico, dei rapporti tra i diversi stakeholder e di quelli interaziendali. In ogni caso l'obiettivo nella gestione della destinazione – qualsiasi sia la forma organizzativa e giuridica adottata – deve rimanere quello di superare una logica di sviluppo spontaneistica per far sì che le risorse della destinazione diventino veri e propri prodotti turistici, frutto e parte integrante, di un sistema di offerta a network.

Policy Regionali

A cura di I.Candoni, Vicedirettore Confindustria Veneto

Per organizzare al meglio lo sviluppo del turismo -ma forse e fin da subito sarebbe meglio parlare di sviluppo in chiave turistica del territorio - è indispensabile dotarsi di piani e/o programmi ad hoc: in altri termini, di policy. Nel recentissimo "Tourism Trends and Policies" OECD (2018) l'Organizzazione ha ribadito quanto sia importante per gli Stati dotarsi di strategie pluriennali dettagliate per poter individuare gli elementi che impattano positivamente e negativamente sul turismo e determinare gli elementi chiave per lo sviluppo dello stesso. E su questo stesso piano l'UNESCO, ha rimarcato la necessità che la valorizzazione culturale e turistica di un territorio non sia lasciata all'improvvisazione, ma discenda invece da visioni partecipate e convergenti da parte di tutti gli operatori economici e stakeholders.

In ultima analisi, affermare come il turismo sia un driver fondamentale di sviluppo di un territorio comporta per coerenza lo svilupparne policy adeguate e mettere a disposizione risorse mirate.

Il recente Piano Strategico di settore a livello nazionale (PST 2017-2022) ben illustra ed adotta quanto fin qui riportato, fornendo più o meno indirettamente un framework di corretta ed utile impostazioni di policy turistica a matrice territoriale. E non è di certo un caso se diverse Regioni che hanno in questi mesi adottato o aggiornato le proprie policy turistiche lo abbiano fatto riprendendo il predetto framework. Come abbiamo visto poco sopra sul fronte del management delle destinazioni balneari, non è possibile dire quale sia a priori il migliore modello di policy turistica, tantomeno, quale ne sia poi la coerente rappresentazione in termini di governance. Il dato raccolto tuttavia per il "Rapporto 2018 sulle policy regionali turistiche in Italia", ci ha permesso di individuare alcuni pillars sulla base dei quali definire le proprie strategie di sviluppo.

Il **primo pillar** è quello dell'**approccio integrato** con altre e diverse policy regionali. Temi quali quello dell'accessibilità/mobilità turistica, della ridefinizione dei caratteri di sostenibilità di un territorio, dello sviluppo e promozione di elementi ecosostenibili costituenti una filiera produttiva...e molto altro ancora, non possono non essere trattati in una logica integrata e sistemica con altri e diversi strumenti di pianificazione/programmazione regionale. Vi sono Regioni che hanno adottato un Piano Regionale di Sviluppo, quale strumento pianificatorio a livello generale e Regioni che invece hanno preferito intraprendere la strada della pianificazione per settori e/o fattori: in entrambe i casi il turismo e le relative policy necessitano di una piena e consapevole integrazione tra le diverse visioni regionali in termini di sviluppo. Pensiamo alle infrastrutture e dunque al grande tema della mobilità turistica. Se una qualsiasi Regione dispone di un proprio Piano sulle infrastrutture, come si può pensare che in quest'ambito il turismo e le sue esigenze o le sue emergenze non trovino un qualche riscontro in quell'alveo? Eppure sappiamo bene quanto ciò non sia semplice.

Un **secondo pillar** è quello che impone di **valorizzare e preservare le risorse naturali e culturali del territorio di riferimento**. Tutte le destinazioni balneari presenti dispongono di elementi storico, culturali e paesaggistici di certo pregio (e in ciò si pensi naturalmente anche all'entroterra): ciò che tuttavia serve è un impegno a trasformare questo importante "capitale iniziale" in "vantaggio comparato". Molti sono gli esempi virtuosi e le buone pratiche in tal senso: anche qui tuttavia va rigettata ogni logica di copia-incolla, di mera riproduzione di quanto fatto da altri: va piuttosto coltivata una logica della diversità o innovatività di tipo incrementale: che parta da esempi consolidati, ma che poi se ne distacchi, trovando una propria e specifica declinazione. Una delle utilità stessa della iniziativa "G20 Spiagge italiane" risiede proprio qui e cioè nel mettere in comune problemi, soluzioni ed opportunità, affinché ciascuno possa poi disegnare una propria traiettoria di valorizzazione e dunque sviluppo tematico.

Un **ulteriore pillar** è relativo al concepire tramite la policy una **priorità nella scelta e successiva promozione dei prodotti turistici**. Come per il punto precedente, tutte le destinazioni balneari presenti dispongono di prodotti dell'esperienza turistica più o meno sovrapponibili: lo sforzo deve pertanto essere indirizzato nella selezione dei motivi realmente caratterizzanti la propria destinazione. Gli elementi di differenziazione ed il relativo sviluppo costituiscono la vera sfida delle policy turistiche per destinazioni balneari. E quanto detto può e deve aiutarci anche su un altro e diverso fronte sfidante, che è poi quello della stagionalizzazione.

Un **quarto elemento** da tener conto è quello delle **risorse finalizzate allo sviluppo turistico**, nelle sue varie declinazioni (start-up turistiche; miglioramento offerta ricettiva; cluster di prodotto; progetti integrati per lo sviluppo; altro). Si è già detto che la coerenza nella scelta di attribuire le risorse per il turismo nella loro accezione più ampia (UE su fondi SIE; UE su fondi diretti; nazionali; a bilancio proprio dei singoli Enti), dipende dalla loro coerente collocazione in una policy; precisando per altro come nella stessa fase di predisposizione del documento di policy si dovrà tener conto del dato attinente alle risorse disponibili. Serve qui solo aggiungere l'importanza di attribuire il giusto valore a fare in modo che alcune policy siano esse stesse fonte di attrazione di risorse ed agevolazioni. Come per altro ed in più punti rappresentato dallo stesso PST 2017-2022.

Un **ultimo elemento** è quello della **valutazione**. Domande quali quelle relative alla coerenza delle attività con quanto stabilito in fase di pianificazione oppure quelle concernenti gli effetti prodotti dalle varie attività e su quali attori abbiano o meno impattato, oppure ancora quelle afferenti l'ottimizzazione sull'impiego delle risorse destinate allo sviluppo turistico: ebbene la risposta a tali domande non può e non deve essere confinata nei ristretti confini del "previsto ma non ben definito" o di un semplice sistema di monitoraggio e verifica. Non a caso, un recente studio proprio sul tema delle valutazioni delle policy turistiche compiuto dal Ciset (Mara Manente ed Erica Migotto in Gestire il turismo; FrancoAngeli edizioni), riporta come curiosamente in molte Regioni si riscontrino su tutto questo ancora una sorta di confusione, che porta generalmente a trascurare proprio il dato sull'efficienza: riporto integralmente "*se è importante che le Regioni comprendano che la valutazione delle loro azioni rappresenta un elemento di "intelligence" strategico, è altrettanto importante che riconoscano che efficacia ed efficienza, per quanto legate tra di loro, sono due variabili distinte e che la valutazione non è completa se alla verifica dell'efficacia non è accompagnata quella di efficienza*".

Ora, sulla base di ciò e nel superamento di una logica spontaneistica e/o eccessivamente differenziata, ci si deve chiedere se vi sono o possano essere componenti di policy trasversali a tutte le destinazioni balneari coinvolte nell'iniziativa del G20; se, del pari, possano essere utilizzate buone pratiche già sperimentate in altri contesti territoriali e, non certo da ultimo, se in base a ciò sia costruibile una sorta di framework di policy dedicata a questa tipologia di destinazione turistica.

2. QUESTIONI DA AFFRONTARE/DOMANDE CHIAVE

- Il rapporto tra il livello turistico della destinazione (densità ricettiva, tasso di turisticità) e le dimensioni e le risorse del Comune con cui coincide la destinazione stessa: criticità, specificità, aspetti da affrontare sul piano nazionale, regionale, locale
- adeguatezza del modello organizzativo e gestionale della destinazione
- incidenza della legislazione regionale/nazionale sul modello organizzativo e di governance della destinazione
- rapporto tra la programmazione strategica della destinazione e la programmazione regionale e nazionale
- esistenza di componenti di policy trasversali a tutte le destinazioni balneari coinvolte nell'iniziativa del G20
- individuazione di una sorta di framework di policy dedicata al tematismo balneare