

## Chi governa il turismo?

di Tino Bino

La domanda rischia di apparire insignificante, generica. Ed è tuttalpiù rettorica. Poiché anche al critico più benevolo appare evidente che una generalizzata vocazione a disquisire sul tema denuncia un consolidato vuoto di governo nel settore.

La dilatazione quantitativa del fenomeno turistico e la sua diversificata, complessa orditura di domanda e offerta, dalle originali categorie del diporto, del grand tour, al variegato, massificato consumo di tempo libero, hanno creato un vuoto di indirizzo che ripropone, ad ogni fine stagione, accanto ai problemi di sempre (lo scaglionamento delle ferie, il disservizio del ferragosto, il disuso delle seconde case, ecc.), le distorsioni dell'epoca: il degrado ambientale, la dequalificazione dei servizi, l'assedio dei centri storici, l'usura complessiva dei "valori" cui sono oggetti i luoghi del turismo.

Le "strategie" di sviluppo del settore si sono finora affidate ad una crescita naturale del mercato, dentro cui la cultura di approccio più diffusa è una sorta di inconscia "deregulation", di spontaneistica vitalità stretta tra le logiche di elementare sfruttamento dei grandi mercati di turismo e la accettazione acritica del suo sviluppo da parte delle amministrazioni interessate.

Per uno Stato che avrebbe da tempo dovuto fare del turismo uno dei pilastri portanti della conclamata, pluridecennale necessità di riequilibrio del proprio territorio, ha quasi dell'incredibile la assoluta mancanza di adeguate politiche di settore. Che non sono solo riferite all'impegno economico, ma anche ad un indirizzo politico, ad una legislazione appropriata, ad un coerente disegno di valorizzazione e salvaguardia dei beni, dei prodotti che formano il tessuto connettivo del turismo.

La legislazione nazionale ha tentato nel 1977 di richiamare una generalità (che confina con la genericità) di attenzioni sul settore, delegando correttamente alla specificità regionale la capacità di innovazione, di singolare attuazione operativa delle norme.

Ma solo nell'estate del 1986, la regione Lombardia è riuscita a varare la propria legge di riorganizzazione istituzionale del turismo.

Dopo anni di dibattiti e mesi di difficile gestazione, il consiglio regionale, su proposta dell'allora assessore Ruffini, ha approvato una norma che ha abolito in Lombardia 9 Enti provinciali per il Turismo, 40 aziende di soggiorno, sostituendoli con 11 Aziende di Promozione turistica e diversificando le competenze della materia tra le 11 APT, le 9 province e tutti i Comuni lombardi.

Sospinti da una concreta volontà di rivolgimento istituzionale, i regionalisti lombardi hanno dato vita ad una riforma, i cui risultati, pur con tutte le pazienze dell'attesa, appaiono davvero mediocri.

Sorti per sostituire le obsolete strutture degli EPT provinciali, le nuove APT hanno finito per ereditarne vizi e debolezze. Istituiti per superare le rachitiche presenze delle aziende di soggiorno, le APT, prima fra tutte quella bresciana, hanno dovuto inventare dei surrogati, nominando consigli di IAT (uffici periferici di informazione e assistenza turistica), che sono una mediocre copia carbone dei consigli delle vecchie aziende, privi delle relative responsabilità.

Si è insomma smontata una organizzazione, il cui rachitismo era ormai del tutto inadeguato a governare lo sviluppo per sostituirla con una forma istituzionale che rischia di essere contemporaneamente centralizzata e produttrice di un caotico pulviscolo periferico.

### **I vizi endemici nascosti**

---

C'era, c'è, qualche buona intenzione nella riforma regionale: la volontà di coordinamento e programmazione a livello regionale, il coinvolgimento in doveri di amministrazione a livello di comuni e province, l'affidamento alle APT di compiti "tecnici" di promozione e valorizzazione del patrimonio turistico.

Ma, nella prassi, sono emersi i nascosti vizi endemici: la mediazione al ribasso della politica, la penuria delle risorse disponibili, la rinuncia alla formazione di una nuova "burocrazia" tecnica, l'abbandono della specificità delle singole vocazioni locali, dei singoli ambiti territoriali.

Secondo la regione Lombardia, tanto per cominciare, l'intero territorio regionale è considerato di interesse turistico. È la neutrale affermazione di un egualitarismo geografico, non certo la ragionata scelta di un disegno di sviluppo.

L'errore fondamentale di questa fallita rivoluzione istituzionale sta nella inadeguata risposta culturale al bisogno di riordine correttamente individuato.

L'errore concettuale è di tendere alla semplificazione del problema in un settore di sviluppo che tende alla complessità.

L'occasione del turismo, su scala regionale, era ghiotta. Si prestava a divenire oggetto di una riflessione articolata sul piano politico, amministrativo, culturale. Era l'occasione per rinverdire le ragioni appannate del regionalismo, per rintracciare nuovi itinerari agli enti locali periferici, in particolare quelli provinciali, per riqualificare la capacità progettuale delle competenze, delle funzioni affidate a nuovi istituti.

Si trattava di dare fiato alla fantasia istituzionale del regionalismo così ancora estraneo alla coscienza collettiva, così privo di una riconoscibile e riconosciuta identità amministrativa, compromessa dalla mancanza di un potere delegato dallo Stato centrale, ma anche dalle occasioni mancate a livello periferico.

Occorreva in questo senso riconvertire anche a fini turistici le qualità tecniche, le solide radici geografiche e amministrative delle province. Occorreva sollecitare interventi e fantasie specifici degli enti locali. Serviva una politica innovatrice capace di utilizzare esperienze professionali diverse in una sin-

tesi utile per dare risposte sempre nuove a situazioni che si innovano.

Occorreva insomma abbandonare la vocazione compromissoria della politica di tradizione che (come scrive un teorico del riformismo istituzionale) tende a ridurre ogni problema a livello della soluzione più a buon mercato, così come la bistrattata burocrazia tende a ridurre ogni soluzione entro uno schema ripetitivo.

La sostituzione della organizzazione turistica era, poteva essere il campo di verifica di una nuova concezione di dinamismo istituzionale quale è richiesto da un settore che è lo specchio più appariscente della crescente complessità, della veloce mutazione sociale.

La complessità, il pluralismo sociale esigono, in ogni occasione, processi in direzione contraria a quelli della pesante, ingombrante, inefficiente macchina dello Stato amministrativo.

Per governare il turismo, serve una rete di servizi che non costituiscano né una struttura accentrata, né un pulviscolo caotico. Servono centri esecutivi differenziati per funzioni e poi vaste zone di autoamministrazione che rispondano a logiche di segmentazione, di diversità, di specializzazione, di specificità proprie delle singole vocazioni, dei singoli territori, delle singole culture.

Era, è, quella del turismo, l'occasione, ai vari livelli, per verificare il riordino delle funzioni amministrative dallo schema rigido dell'amministrazione per competenze, allo schema elastico dell'amministrazione per scopi, per progetti.

Peraltro qualcuno dei legislatori regionali così aveva inteso la riorganizzazione del settore, ma la sua attuazione risulta esattamente contraria a quelle buone intenzioni.

### **Le risposte locali**

---

Le domande eluse dalla riforma istituzionale tengono tuttavia il campo raccogliendo repliche localistiche non prive di intuizioni, di indirizzi utili ad una proposta di lavoro, che partendo dalle cose, capovolge il metodo di approccio per riproporre e sollecitare, dal basso, una risistemazione autonoma del governo di settore.

La diffidenza con la quale le realtà locali hanno assorbito la riforma regionale, favorisce risposte di autodeterminazione (rinascita delle pro-loco, comitati fiera, commissioni di lavoro, consorzi locali, spa comunali), che da un lato tendono a superare, ad ignorare i livelli istituzionali, ma dall'altro avvertono l'esigenza di controllo dei "valori" propri di ciascun territorio e il dovere di valorizzazione specialistica, segmentata, specifica, che sono elementi qualificanti di una qualsivoglia prospettiva di sviluppo.

L'intelligenza delle istituzioni è dunque avvertita e può usare di questi segnali per elaborare una proposta di governo che risponda ai requisiti di flessibilità e progettualità prima evocati.

Le istituzioni devono garantire la rete di servizi, il coordinamento delle politiche, in modo tale da sollecitare all'interno di queste l'autodeterminazione e l'amministrazione dei singoli progetti.

Si tratta di trasformare il pulviscolo caotico dei localismi in una complessa rete di strumenti gestionali cui affidare definiti, concreti progetti operativi.

Si tratta di dare senso e consenso ad una proposta che individua

nella Amministrazione Provinciale una sorta di *authority* riconosciuta del turismo, che coordini a questo livello i servizi generali per il settore e selezioni i singoli progetti, intorno ai quali creare l'imprenditoria adatta, pubblica o privata, o mista che sia e che serva.

Gli esempi di approccio, di verifica in provincia di Brescia sono numerosi e paradigmatici.

Governare il turismo giornaliero per le camune incisioni rupestri significa creare una "agenzia di valle", una struttura di guida, di gestione del fenomeno, che favorisca il sorgere di nuove professionalità e assuma conseguenti rischi imprenditoriali.

Valorizzare le caratteristiche oligarchiche del turismo in Franciacorta vuol dire dare alla neonata SpA di Cortefranca un appropriato progetto di gestione a fianco del già definito strumento di lavoro.

Sfruttare il turismo congressuale per il Garda bresciano significa rivitalizzare con progetti economicamente sostenibili, l'ente Villa Alba, che non interessa solo Gardone.

### **La vocazione inesistente**

---

Analogo il procedimento per la città. Brescia non può coltivare improvvise e inesistenti vocazioni. Può correttamente integrare la sua dimensione industriale, con una rete di servizi commerciali e di ambiziose proposte culturali che garantiscono una complessiva innovazione dell'intera immagine provinciale, e dunque una inattesa risorsa per il turismo periferico.

Così la pretesa di assumere una diretta, autonoma funzione di luogo del turismo estivo appare del tutto estranea ai comportamenti della città. La "grande", encomiabile mostra del Moretto aperta nei mesi estivi si scontra con un vuoto nei servizi complessivi, sì da apparire una collettiva ingenuità.

Verona funziona d'estate perché la tradizione pluridecennale dell'Arena è accompagnata da una forte organizzazione laterale di gestione del fenomeno, da una integrata rete di servizi culturali, mostre, teatri, concerti, da una efficiente e funzionale rete di servizi commerciali, negozi, ristorazione, occasioni di festa.

In una città vuota e deserta come la Brescia d'agosto, la solitaria apertura del Moretto in Santa Giulia ha solo certificato l'inesistenza di una congettura.

Avrebbe potuto, quella mostra, essere assecondata come strumento di qualificante servizio alternativo per gli esperti del Garda e dell'Iseo, ma solo in presenza di una possente "organizzazione", da non potersi affidare alle energie inesistenti degli enti pubblici, o dell'APT.

Le grandi mostre, per la cui gestione un modello di strumento ad hoc è pure proponibile, anche come verifica di una ben più idonea e consistente istituzione da fondare per far vivere San Salvatore e Santa Giulia, una volta restituiti alla città, hanno per Brescia un preponderante valore culturale, i cui effetti sul turismo sono da quantificare nel contributo alla modificazione, ed alla mutazione dell'immagine che Brescia sta dando di sé stessa durante la stagione autunno-primavera, con le occasioni di teatro, di musica, di spettacolo, di spettacolo e memoria sportiva, qual è il caso delle Mille Miglia.

In questo quadro allora il ruolo dell'ente delegato al turismo,

l'APT, non può essere quello di partecipare con qualche briciola ai vari comitati organizzativi, ma solo quello di proporsi come efficace suggeritore di un progetto capace di raccogliere i benefici complessivi delle molte operazioni che vengono proposte.

Il tema è: come non dilapidare, come rendere produttore oltre i termini dell'evento, come tradurre in unitaria complessiva immagine della nuova Brescia le iniziative che vengono pubblicamente o privatamente proposte.

L'immagine positiva del Moretto o della Mille Miglia, per dire due eventi di opposto valore, servono ovviamente a Brescia ben più delle poche decine di milioni spese nella spedizione di depliant o nella partecipazione a fiere e mercati.

### **Invenzione e coordinamento**

---

Per renderle efficaci, quelle immagini, occorre inventare strumenti che le rendano stabili, continue nel tempo, omogenee sul versante promozionale. Non dunque l'APT che stanziava briciole per le singole iniziative un margine di contributo per un unitario progetto d'immagine. Si pensi ad esempio, ad una "rivista" trimestrale, plurilingue, da spedire a qualche migliaio di indirizzi mirati in Italia ed Europa e dentro la quale, finalizzati alla promozione, siano raccolte immagini, memorie, progetti, iniziative che fanno di Brescia e provincia un grande, integrato ambiente di tempo libero intelligentemente consumabile.

La rivista, un coordinato pro-memoria delle stagionali occasioni bresciane (dalle Centomiglia ai graffiti, dalle Mille Miglia al Vittoriale, dalle mostre alla moda, dal teatro alle vendemmie), costituirebbe un veicolo unitario di promozione, ed uno strumento disponibile per tutti, enti pubblici e operatori privati.

Ma è solo un suggerimento che può essere ampliato all'uso delle più sofisticate tecniche di immagine, alla realizzazione dei più aggiornati strumenti dell'informatica, per le più adeguate "campagne promozionali".

Si tratta di "progettare" e poi di creare "gestioni ad hoc". L'APT può essere il volano, l'ente coordinatore, non ha certo le energie per divenire da solo titolare della proposta.

La struttura della nuova APT non differisce in nulla rispetto a quella degli aboliti EPT e AASS. Può solo coltivare, con molta duttilità, una funzione di collegamento centro-periferia, depurando i propri compiti di tutte le "marginalità" organizzative per inventare qualche progetto e sollecitare qualche ambizione.

Come quella, (da suggerire alla comune collaborazione della Camera di Commercio e della Amministrazione Provinciale) di dotare Brescia di una rilevazione statistica, di un censimento turistico non più limitato alle presenze ed agli arrivi negli esercizi della ricettività, ma capace di quantificare i fenomeni complessi di consumo del tempo libero.

Governare il settore significa conoscerlo, avvertire in tempo i cambiamenti, fiutare gli indirizzi di movimento, essere sensibile alla mutazione dei comportamenti.

Il turismo è un settore maturo. Coinvolge caratteri economici, ma anche categorie culturali e fenomeni sociali che sollecitano minori disinvolture e più meditati approcci.