

Le sfide del turismo nelle politiche di sviluppo dei territori calabresi: problemi e prospettive

Gabriella Pultrone
Dipartimento di Architettura e Analisi della Città Mediterranea, Università
"Mediterranea" di Reggio Calabria
gabriella.pultrone@unirc.it

ABSTRACT

Partendo dalla constatazione che il turismo costituisce uno dei principali fenomeni a livello globale con forte impatto sulle risorse di città e territori, emerge la necessità di proporre alcune questioni riguardanti il rapporto tra urbanistica e politica in un settore che potrebbe avere una notevole rilevanza nel contribuire alla crescita di specifiche realtà, come quella calabrese, penalizzate da fattori strutturali di debolezza e mancanza di visioni strategiche di lungo periodo da parte della classe politica. Se è, infatti, indiscutibile l'importanza del ruolo dell'urbanistica nell'individuare strategie finalizzate al recupero dell'equilibrio ambientale e al decollo di economie turistiche rispettose delle risorse fisiche e sociali, la responsabilità dello sviluppo ricade sui soggetti, pubblici e privati, presenti sul territorio che solo con le armi dell'innovazione potranno affrontare adeguatamente le sfide della sostenibilità.

1. COMPLESSITÀ E CONTRADDIZIONI DI UN FENOMENO IN CONTINUA EVOLUZIONE

La riflessione parte da alcune considerazioni riguardanti uno dei principali fenomeni economici e sociali dell'epoca contemporanea, che determina un forte impatto sulle risorse materiali e immateriali, generando notevoli effetti in termini di trasformazioni di città e territori sotto il profilo fisico, ambientale, paesaggistico, funzionale. Si ritiene, pertanto che l'argomento costituisca un fertile terreno di ricerca sul rapporto tra urbanistica e politica, nell'ottica della sostenibilità dello sviluppo, sfida difficile da affrontare, ma non impossibile se si persegue l'obiettivo della valorizzazione delle identità locali, attraverso il raggiungimento di un delicato equilibrio fra tradizione e innovazione ¹. Obiettivo ancor più ambizioso quando riguarda una regione come la Calabria che, nonostante la ricca varietà di risorse naturalistico-ambientali e storico-culturali, non ha finora saputo cogliere adeguatamente le opportunità offerte da programmi a livello nazionale ed europeo, a causa di debolezze strutturali, carenze diffuse nelle attività di governo e gestione del territorio, assenza di un approccio sistemico ai problemi. La questione è tuttavia aperta e

richiede un impegno di energie da parte di tutti i soggetti, pubblici e privati, sociali ed istituzionali, che operano sul territorio e ai quali è richiesta la capacità di muoversi agilmente su temi, come quelli legati al turismo, oscillanti tra la scala locale e quella globale. Con un trend di crescita del 4,1% annuo (stime WTO, 2004) il fenomeno turistico è, infatti, destinato ad intensificarsi e diffondersi ulteriormente su scala planetaria, divenendo uno dei settori industriali a più alto potenziale di crescita, potente propulsore di dinamiche di sviluppo territoriale e forma di interazione interculturale. Come è noto, la sua rapida evoluzione è determinata da una serie di fattori tra cui il progresso tecnologico nei trasporti, l'importanza assunta dall'identità locale e innovativi sistemi di comunicazione. In Europa, prima destinazione turistica mondiale, esso è ritenuto un settore economico determinante in termini di creazione di impiego, crescita economica e attività di formazione; ciò in considerazione del fatto che circa il 5% del PIL e del tasso di occupazione totale provengono dal turismo e che queste stime tendono a salire se si considera l'insieme dell'economia collegata al settore.

L'aspetto economico offre, però, una visione parziale del fenomeno, ben più complesso in ragione di molti altri problemi che hanno acquisito un ruolo sempre più rilevante nelle politiche alle diverse scale territoriali, tra i quali quelli legati alla sostenibilità dello sviluppo, al centro di programmi e iniziative di numerosi organismi, istituzioni ed enti internazionali, nazionali, locali. La questione trae fondamento dal rapporto ambivalente e spesso contraddittorio tra turismo e ambiente: se da un lato esso viene attratto da un ambiente di buona qualità, possibilmente incontaminato, dall'altro contribuisce con la sua stessa presenza a trasformarlo e degradarlo fino a raggiungere livelli insostenibili, soprattutto sulla fascia costiera. Il turismo balneare mediterraneo, in particolare, definito "invasione pacifica, ma non innocente" (M. Aymard, 1987), comporta un forte impatto in termini di consumo delle risorse idriche e di suolo, esercita enormi pressioni a carico di risorse ambientali pregiate, limitate, fragili e irripetibili.

È evidente che troppo spesso, in nome di un presunto sviluppo turistico inteso come volano di economie locali deboli, il sistema degli interventi sia stato concepito e attuato senza una reale integrazione tra territorio e soggetti, sempre più attenti agli aspetti qualitativi. Pertanto, dopo decenni di turismo di massa, si sta delineando un nuovo modo di intendere il territorio che vada oltre le logiche economiche per divenire protagonista di una pianificazione innovativa che persegua la sostenibilità ambientale come "paradigma dello sviluppo", secondo quanto previsto nel nostro Paese dalle più recenti leggi regionali in materia di tutela, governo ed uso del territorio.

Altro aspetto, degno di non minore attenzione, scaturisce dalle dinamiche del processo di globalizzazione che conducono verso nuovi equilibri territoriali, qualitativamente diversi, segnati dalla perdita del ruolo centrale dello stato-nazione e dall'avvio di un diverso rapporto tra i singoli attori, i territori e le rispettive sovranità. In una situazione caratterizzata da rapporti territoriali de-gerarchizzati, per cui ogni luogo turistico può essere

comparato con tutti gli altri luoghi turistici, non è solo il recupero del patrimonio storico e la valorizzazione delle altre risorse a costruire l'identità e la specificità di un sito, bensì il processo di interazione tra i diversi soggetti che porta all'accumulazione di scelte sempre più differenziate (A. Savelli, 2004). Fondamentale è quindi il ruolo delle realtà locali nel saper cogliere le occasioni e le potenzialità di investimento offerte dal turismo. In tal senso, l'Agenda 21 locale può rappresentare uno strumento utile per gestire i processi di innovazione in campo turistico e la sostenibilità degli interventi, sebbene in un contesto internazionale sempre più competitivo, assieme ad un più efficiente coordinamento tra i livelli istituzionali in una logica di *governance* multilivello.

2. TURISMO E PIANIFICAZIONE URBANISTICA IN CALABRIA TRA PROBLEMI CRONICI E NUOVE OPPORTUNITÀ

Se numerosi studi affrontano da tempo il fenomeno turistico sotto l'aspetto geografico, sociologico, economico, è indubbio che l'approccio urbanistico sia essenziale alla comprensione della componente territoriale su cui si innestano le diverse funzioni e attività antropiche: territorio e città sono dunque i reali protagonisti del fenomeno.

Con riferimento alla realtà calabrese, per molti versi comune a quella delle altre regioni del Mezzogiorno, finora non è emersa la capacità di sfruttare le risorse disponibili, e beneficiare in maniera significativa delle opportunità offerte dalle dinamiche internazionali del turismo e dalla posizione strategica all'interno del bacino mediterraneo, per cause di svariata natura quali: la frammentarietà e lo spontaneismo con cui si è sviluppata l'offerta turistica, assieme ad un livello qualitativo modesto in rapporto ai prezzi; la carenza di servizi complementari e la scarsa attenzione alla qualità del territorio; le insufficienze della dotazione infrastrutturale e logistica relativamente ai collegamenti stradali e ferroviari esterni, oltre che alla mancanza di idonee politiche riguardanti la mobilità anche dei sistemi portuali e aeroportuali; l'incidenza dei fenomeni di criminalità organizzata; la mancanza di una politica di valorizzazione delle eccellenze attraverso azioni integrate tali da far diventare protagonisti gli attori locali dentro un quadro di seria e incisiva programmazione regionale².

Poiché la qualità del territorio costituisce condizione indispensabile per uno sviluppo sostenibile, la possibilità di riorganizzare il comparto turistico passa attraverso un'attenta azione di governo del territorio con azioni di programmazione strategica, tutela e valorizzazione delle risorse, valutazione e gestione degli interventi, come previsto dalla LUR Calabria 19/02. Nelle relative Linee Guida³, dall'esame delle dinamiche territoriali dell'ultimo ventennio, si osserva uno sviluppo articolato sulle due direzioni principali del "turismo marino" e "turismo montano", limitato ai mesi estivi, oltre a modeste presenze di "turismo invernale sciistico" incapace di reggere la concorrenza con le aree forti dell'Italia settentrionale. Ai due flussi maggiori

si affiancano quelli minori legati al "turismo culturale" e concentrati su alcune aree forti, senza capacità attrattiva autonoma, ma piuttosto ad integrazione del turismo marino. L'analisi delle forme con cui si è sviluppato il turismo evidenzia la presenza di modelli non molto soddisfacenti sotto il profilo della sostenibilità: le espansioni spontanee incontrollate di piccoli centri urbani "marinizzati" sotto l'impulso turistico sono all'origine di varie forme di inquinamento con consumo di capitale ambientale non rinnovabile; i villaggi-vacanza costruiti quasi sulla fascia demaniale costiera danneggiano l'ambiente vitale ad essa legata; i complessi alberghieri, realizzati da organizzazioni nazionali e internazionali, funzionando secondo il principio della colonizzazione, sono portatori di minimi vantaggi economici e sociali alle comunità locali. Di maggior interesse è il "modello agriturismo"⁴, che potrebbe essere incrementato con la selezione delle richieste in funzione della possibilità delle strutture di essere inserite quali punti di accoglienza di percorsi turistico-culturali. All'interno di questa situazione, spetta al *Quadro Territoriale Regionale* (QTR) l'individuazione di scelte strategiche che, da un lato, tendano a sanare le situazioni di squilibrio esistenti, dall'altro, propongano modelli alternativi di sviluppo compatibili con le esigenze di tutela delle risorse esistenti, attraverso azioni di salvaguardia, valorizzazione e recupero. Analoghe finalità, con azioni specifiche rispetto alle competenze dei diversi enti territoriali, quelle perseguite dai *Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale* (PTCP) e dai *Piani Strutturali Comunali* (PSC) e in forma associata (PSA), in un'ottica di *governance* multilivello fondata di principi di concertazione e partecipazione. Partecipazione prevista anche dagli strumenti di pianificazione negoziata riguardanti una pluralità di funzioni, tipologie e interventi di interesse pubblico, attuati attraverso risorse pubbliche e private.

Tra le opportunità da cogliere all'interno della strategia più ampia nel quadro della programmazione delle politiche regionali di sviluppo di cui al QSN relativo al periodo 2007-2013, si inserisce il Programma Operativo Interregionale (POIn) *Attrattori culturali, naturali e turismo* che, puntando oltre la dimensione e le iniziative delle singole regioni, mobilita un'ingente quantità di risorse per promuovere e sostenere lo sviluppo socio-economico delle Regioni del Mezzogiorno attraverso la valorizzazione, il rafforzamento e l'integrazione su scala interregionale del relativo patrimonio culturale, naturale e paesaggistico. Strategie che rimandano a indispensabili azioni integrate, interconnessioni complessive e interventi generali sui trasporti, al sistema di qualità, alla messa in rete delle risorse culturali, al coordinamento dei diversi soggetti istituzionali (A. Cicerchia, 2009).

Un'altra significativa opportunità per lo sviluppo del turismo è legata all'attuazione della L. 135/2001, istitutiva dei Sistemi turistici locali ⁵, recepita dalla L.R. 8/2008, con l'obiettivo di favorire e incentivare l'istituzione dei STL, ritenuto strumento innovativo "di tutela e valorizzazione delle vocazioni e delle risorse presenti nel territorio, di qualificazione e innovazione dei prodotti e dei servizi turistici locali e di sviluppo del sistema turistico integrato

e sostenibile". Legge che riconosce il ruolo assunto dalla dimensione locale nella definizione del proprio percorso di sviluppo e nel relazionarsi direttamente con istituzioni di livello superiore in un processo attivo per creare una offerta turistica integrata.

3. NUOVI SCENARI PER TERRITORI TURISTICI PIÙ SOSTENIBILI E COMPETITIVI

In conclusione, il fenomeno turistico può essere paragonato ad una sorta di imponente migrazione planetaria che, con impatti sempre maggiori sul territorio, funge da catalizzatore della dialettica tra globale e locale. Il tema della pianificazione sostenibile dei territori turistici o del riuso dei territori dotati di un ricco patrimonio si carica pertanto della forte necessità di conservare e rafforzare l'identità locale nella sua connotazione più ampia (C. Trillo, 2003). Si tratta di fenomeno trasversale che coinvolge una pluralità di attori sociali operanti sul territorio e attorno alle risorse locali, in grado di creare relazioni fondate su: equilibri delicati tra visitatori, comunità locali e ambiente; consapevolezza delle criticità ambientali e delle differenze culturali tra luoghi; forte dipendenza delle attività turistiche dalla qualità delle risorse locali. Lo sviluppo turistico deve garantire l'integrità complessiva dell'ecosistema nel quale si colloca e va comunque inserito in un disegno complessivo di sviluppo socio-economico locale, coerente con le scelte più generali dello sviluppo alla scala regionale, garantendo il pieno coinvolgimento degli *stakeholder*, in modo che ciascuno possa esprimere il proprio potenziale di sviluppo. In questo quadro complessivo, la sostenibilità e la qualità dell'ambiente sono requisiti fondamentali per lo sviluppo del settore nei diversi contesti locali e non semplici "misure di accompagnamento".

Sempre a causa della sua trasversalità, il turismo è da tempo sostenuto, direttamente o indirettamente, da un'ampia gamma di strumenti finanziari attraverso le politiche comunitarie e nazionali nel Mezzogiorno, ma la loro efficacia è stata ridotta a causa di alcuni aspetti critici quali: debole strategia regionale e cooperazione interregionale per affrontare i competitivi nazionali e internazionali; assenza di un disegno strategico unitario per lo sviluppo del settore; promozione turistica generalista e strategie di sviluppo non fondate su un'adeguata valutazione *ex ante* delle effettive potenzialità di crescita della domanda.

La Calabria potrà divenire un laboratorio creativo se si percorrerà senza tentennamenti la strada che affida valore e ruolo centrale alla "qualità" come fattore caratterizzante tutte le risorse del territorio, e si rafforzerà la consapevolezza che gli ambiti locali rivestono un ruolo importante nel determinare le condizioni di uno sviluppo sostenibile - endogeno e auto-centrato, in grado di superare il conflitto tra crescita economica e rispetto ambientale - in cui i diversi attori, pubblici e privati, siano reali protagonisti, in una logica *bottom up*, e che tenga conto delle capacità di carico del sistema sul quale si va a operare.

La qualità e la conservazione delle risorse ambientali, naturali e costruite, devono essere, dunque, elementi costitutivi di un nuovo benessere non in funzione del solo sviluppo economico, basato su criteri quantitativi.

Si auspica, pertanto, un modello di *soft economy* fondato sulla conoscenza e sull'innovazione, sull'identità, la storia, la creatività, la qualità, in grado di coniugare coesione sociale e competitività e di trarre forza dalle comunità e dai territori (A. Cianciullo, E. Realacci, 2006). Territori, connotati positivamente dal possesso e dall'alimentazione del capitale relazionale e sociale, così da miscelare il patrimonio delle proprie radici con l'innovazione attraverso la ricerca e le nuove tecnologie, in attuazione di politiche di sviluppo che affidino un ruolo determinante al paesaggio-ambiente, quale legante non solo per le azioni degli attori ma per le diverse politiche.

NOTE

¹ Il contributo è una riflessione rispetto ai primi esiti di una ricerca in corso (assieme ad A. Barresi e P. Nunnari) dal titolo *Il Turismo come motore di rinnovamento e trasformazioni sostenibili di città e territori. Strategie ed esperienze in ambito euromediterraneo*.

² Cfr. *Documento Strategico Mezzogiorno. Linee per un nuovo programma Mezzogiorno 2007-2013*, dicembre 2005.

³ Cfr. Regione Calabria - Giunta Regionale, *Linee Guida e schema della Carta regionale dei suoli ovvero dei luoghi per l'applicazione della L.R. 16 aprile 2002 n.19*, 2005, pp. 58-61.

⁴ Modello regolamentato dalla Legge regionale 7 settembre 1988, n. 22 "Promozione e sviluppo dell'agriturismo in Calabria".

⁵ STL definite come "aggregazioni dei soggetti pubblici e privati rappresentativi che operano per lo sviluppo della filiera economica turistica, attraverso la realizzazione di iniziative di promozione e valorizzazione turistica dei territori nonché di qualificazione e innovazione dei prodotti e dei servizi turistici locali e del sistema integrato di offerta turistica".

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Aa.Vv., *Trasformazioni territoriali e progettualità turistica*, Gangemi, Roma 2008.

ACI-CENSIS, *Rapporto Turismo 2001. I Distretti turistici italiani: L'opportunità di innovare*, Censis Servizi SpA, Roma 2001.

M. Aymard, *Migrazioni*, in F. Braudel, *Il Mediterraneo*, Bompiani, Milano 1987.

F. Battigelli (a cura di), *Turismo e ambiente nelle aree costiere del mediterraneo. Regioni a confronto*, Forum, Udine 2007.

P. Battilani, *Vacanze di pochi vacanze di tutti. L'evoluzione del turismo europeo*, Il Mulino, Bologna 2001.

E. Becheri (a cura di), *XVI Rapporto sul turismo italiano. 2008-2009*, curato da Mercury Srl con il patrocinio del Ministero del Turismo e dell'Osservatorio Parlamentare per il Turismo, Franco Angeli, Milano 2009.

A. Cianciullo, E. Realacci, *Soft economy*, BUR, Milano 2006.

- A. Cicerchia, *Risorse culturali e turismo sostenibile. Elementi di pianificazione strategica*, Franco Angeli, Milano 2009.
- CST, *Sviluppo turistico e territori lenti*, Collana di studi e ricerche sul turismo diretta da Giovanni Peroni, Franco Angeli, Milano 2009.
- ICLEI, *Tourism and Local Agenda 21. The Role of Local Authorities in Sustainable Tourism*, UNEP 2003.
- E. Lemmi, *Dallo spazio consumato ai luoghi ritrovati. Verso una geografia del turismo sostenibile*, Franco Angeli, Milano 2009.
- P. Macchia, R. Mazzanti, *Turismo e assetto del territorio costiero*, Felici Editore, Pisa 2004.
- C. Penati (a cura di), *Governare con il Territorio*, Formez-Ufficio Stampa ed Editoria, Roma 2007.
- Regione Calabria, *L. R. 16 aprile 2002, n. 19 e succ. modifiche e integrazioni "Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge Urbanistica della Calabria"*.
- Regione Calabria - Giunta Regionale, *Linee Guida e schema della Carta regionale dei suoli ovvero dei luoghi per l'applicazione della L.R. 16 aprile 2002 n.19*, 2005.
- Regione Calabria - Assessorato Turismo, Emigrazione, Identità e Culture locali, Minoranze linguistiche, Sport, Spettacolo, *Calabria 2009. IX Rapporto sul Turismo*, a cura di M. Biasi e M. Righetti, Sistema Informativo Turistico Regione Calabria, Le Nuvole, Cosenza 2009.
- A. Savelli (a cura di), *Turismo, territorio, identità. Ricerche ed esperienze nell'area mediterranea*, Franco Angeli, 2004.
- G. Scaglione, *Nuovi territori. Verso l'innovazione in Calabria*, Meltemi, 2006.
- C. Trillo, *Territori del turismo. Tra utopia e atopia*, Alinea, Firenze, 2003.
- L. Viganoni (a cura di), *Il Mezzogiorno delle città. Tra Europa e Mediterraneo*, Franco Angeli, Milano, 2007.
- www.ideali.be, ANCI IDEALI - Fondazione Europea delle Città.
- www.unwto.org, World Tourism Organization (WTO).