



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE SARDEGNA



UNIONE EUROPEA

COMPLEMENTO DI PROGRAMMAZIONE DEL POR SARDEGNA 2000-2006

ALLEGATO 6 PIANO TURISTICO REGIONALE “CORNICE STRATEGICA DI CONTESTO”

Piano Turistico Regionale

“Cornice strategica di contesto”

Introduzione

Il turismo rappresenta una risorsa che offre considerevoli possibilità di sviluppo economico in termini di creazione di occupazione, di diversificazione della struttura produttiva, di salvaguardia delle specificità culturali, di tutela *e valorizzazione* dell’ambiente; nonostante venga da tempo considerato una “industria” strategica rispetto agli obiettivi di sviluppo della Regione, fino ad oggi le potenzialità offerte dal settore non sono state ancora sfruttate in maniera opportuna.

Il prodotto turistico regionale risulta principalmente basato sull’unicità delle risorse naturali di cui si dispone, le quali costituiscono allo stesso tempo un input della funzione di produzione turistica ed un elemento della funzione di utilità dei turisti-consumatori. Trattandosi di una risorsa scarsa e difficilmente rinnovabile per la quale oltre un certo livello di consumo il valore d’uso diminuisce a seguito di un deterioramento della qualità, i frequenti fenomeni di sovraffollamento e di congestionamento risultano indesiderabili sia nel breve che nel lungo periodo. Allo stesso tempo il turismo basato sulle risorse naturali si configura come un “bene di lusso” per il quale il prezzo cresce nel tempo man mano che la risorsa ambientale diventa sempre più scarsa e sempre meno sostituibile; ne discende che non è necessario incrementare la quantità venduta per incrementare il profitto nel tempo.

Il comparto rappresenta inoltre uno dei settori economici a maggiore capacità di crescita e dunque il possibile volano per un nuovo modello di sviluppo economico e sociale. Considerato che la specializzazione relativa in turismo da parte di un sistema economico determina tassi di crescita più sostenuti rispetto ad economie specializzate nel settore manifatturiero, sono numerosi gli esempi a livello internazionale in cui è stato possibile sfruttare il vantaggio competitivo nella produzione di servizi turistici per intraprendere sentieri di crescita e di sviluppo duraturi, in grado di rafforzare nel tempo la capacità di generazione di nuovo reddito e di qualificare il turismo come settore trainante per l’intero sistema economico.

Contemporaneamente lo scenario turistico internazionale si presenta sempre più articolato e segmentato. Le potenzialità della domanda di turismo sostenibile sono in questo senso elevate; soprattutto in riferimento al bacino del Mediterraneo emerge il crescente interesse per le risorse turisticamente rilevanti di tipo ambientale e socio-culturale da parte di una utenza caratterizzata da una capacità di spesa medio e medio-alto. La concezione tradizionale di viaggio risulta sempre meno rilevante sotto l’aspetto motivazionale, segnando il passo rispetto a fattispecie molto più vicine alla dimensione del turismo sostenibile, quali la vacanza di scoperta (natura, storia, arte, enogastronomia) e la vacanza ambientale in senso stretto, contraddistinte dall’esigenza di entrare in contatto diretto con i personaggi, la storia, la cultura, l’attualità dei luoghi visitati.

La rapida evoluzione delle principali determinanti della domanda dalle componenti materiali a quelle immateriali dell’esperienza di soggiorno ha indotto le destinazioni a procedere verso una rivitalizzazione dei flussi attraverso l’adozione di nuove strategie orientate a:

- l’integrazione dei servizi secondo una logica di sistema, in modo da rendere conto da un lato dell’elevato grado di sistemicità, dall’altro dei processi di co-partecipazione alla produzione di una pluralità di attori che caratterizzano il comparto turistico;
- l’innovazione dell’offerta, in modo da ampliare la gamma dei prodotti a disposizione della clientela e soddisfare al meglio le sue aspettative; una maggiore collaborazione attiva tra

operatori di settore e territorio di riferimento, ispirata ai paradigmi dello sviluppo sostenibile.

Si è passati in questo modo dal concetto di turismo a quello di turismi, da un insieme ben definito di prodotti turistici alla specificità dei prodotti di nicchia, in cui è possibile notare un evidente orientamento verso una diversificazione dei bisogni e delle esigenze.

A fronte di un solido vantaggio competitivo fondato su un evidente patrimonio ambientale, in ambito regionale si rileva un sistema turistico fortemente specializzato sul prodotto marino-balneare, concentrato sia nello spazio (prevalentemente lungo la fascia costiera sabbiosa della Regione) che nel tempo (in concomitanza della stagione estiva), e caratterizzato da una inadeguata consistenza e funzionalità degli esercizi ricettivi rispetto alle esigenze della domanda. Così come in ambito nazionale la risposta dell'industria turistica ha saputo solo parzialmente interpretare i mutamenti avvenuti su scala internazionale, anche in ambito regionale il prodotto offerto tiene conto in maniera modesta delle specifiche esigenze manifestate dalla domanda. A questo proposito si stima che l'80% circa dei flussi visiterebbe la Regione per ragioni riconducibili al fattore ambientale (mare pulito, clima mediterraneo), mentre una crescente quota di turisti (circa il 7%) sceglie la destinazione per motivi legati alle attrattive di tipo culturale (usi, costumi, tradizioni). La risorsa ambientale in senso lato si configura, dunque, come un fattore capace di orientare le scelte di vacanza e di influenzare le scelte di destinazione; sotto questo aspetto si rileva frequentemente la mancata corrispondenza tra i desideri espressi dai turisti in termini di requisiti ambientali ed ecologici, e il loro effettivo soddisfacimento in termini di offerta, da cui una certa incoerenza strutturale tra il sistema di produzione della vacanza ed una domanda stratificata e sempre più diversificata.

Analogamente, gli interventi istituzionali da un lato sembrano ispirati a politiche tutt'altro che orientate alla *tourist satisfaction*, dall'altro hanno a lungo sottovalutato le esigenze e le potenzialità espresse dal contesto territoriale cui si rivolgono; ciò ha finito per frustrare ulteriormente l'attivazione di indispensabili azioni concertate dal basso, già rese difficili dalla storica frammentazione del contesto produttivo e dalla diffusa propensione allo sfruttamento di posizioni di rendita. Nonostante i risultati complessivamente positivi fatti registrare nelle ultime stagioni, l'evoluzione del prodotto turistico regionale si è per questo affermata in assenza di una attività di programmazione finalizzata ad integrare gli sviluppi settoriali all'interno di una visione integrata di sviluppo, generando evidenti sovrapposizioni e contraddizioni con le esigenze manifestate da altri comparti economici e determinando per questo una serie di squilibri a livello macroeconomico.

L'insieme di tali fattori, uniti alla concorrenza esercitata da altri poli di attrazione turistica situati soprattutto nel bacino del Mediterraneo, rappresentano un evidente fattore di rischio per l'intero sistema turistico regionale. Ne consegue l'improcrastinabile esigenza di procedere alla elaborazione di una politica del turismo a livello regionale che, a partire dalle opportunità ed dai vincoli di settore, sia capace di indicare gli obiettivi strategici di sviluppo che si intendono perseguire al fine di produrre indicazioni e proposte a carattere operativo. In questo senso l'azione dei singoli operatori si rivela inesorabilmente insufficiente a far fronte alle sfide poste dai mercati internazionali e si pone la necessità di definizione di una cornice strategica a partire dalla quale predisporre un Piano Turistico Regionale che, in maniera organica e sinergica, affronti il tema della programmazione regionale in tema di turismo.

Alcuni segmenti di prodotto e la fruibilità delle risorse ambientali e storico/culturali presenti nella Regione vengono considerati come i temi di un potenziale turistico complementare su cui definire le nuove direttrici per uno sviluppo volto a favorire un riequilibrio dei flussi in termini sia geografici che temporali. L'integrazione delle risorse marine con quelle naturalistiche e storico-culturali

proprie delle aree interne e l'interazione sinergica con i settori dell'agricoltura, dell'artigianato e del commercio rappresentano, in questo senso, un tramite per la valorizzazione delle peculiarità locali attraverso l'incontro ed il soddisfacimento di una domanda crescente. Il rafforzamento del legame sinergico che unisce il comparto al settore dei servizi, insieme ad una efficiente gestione della base informativa ed una efficace attività promozionale, costituiscono il presupposto essenziale affinché il prodotto "Sardegna" risulti appetibile e contemporaneamente fruibile sul mercato turistico internazionale.

In questa direzione, la somma e la correlazione degli elementi deve assumere la fisionomia di un sistema economico integrato, nel quale i progetti finalizzati e le conseguenti azioni siano capaci di produrre risultati sulla base di un'ampia e concertata condivisione da parte dei soggetti pubblici e privati operanti sul territorio. Alla luce della politica dei Fondi strutturali condotta dall'Unione Europea a favore degli Stati Membri, lo stesso Quadro Comunitario di Sostegno ha adottato il principio dell'integrazione degli interventi finalizzati allo sviluppo dei vari settori economici quale presupposto per il finanziamento, ritenendo in questo modo di conferire maggiore efficacia ai propri interventi strutturali. Proprio nel caso del settore turistico, per sua natura intersettoriale, risulta dunque necessario condurre un'analisi trasversale ai differenti assi di finanziamento previsti dal Programma al fine di isolare ed apprezzare il peso conferito al settore.

Considerato che il settore turistico può svolgere un ruolo decisivo nello sviluppo economico e sociale della Sardegna a condizione che si dia maggiore incisività alla fase di programmazione e di attuazione per la valorizzazione ed il corretto uso delle risorse locali, la *Cornice strategica di contesto* vuole rappresentare una introduzione all'analisi delle componenti, dei trend e delle problematiche che caratterizzano il comparto, avviando contemporaneamente un processo di approfondimento delle conoscenze e di esplicitazione delle linee strategiche di fondo per una razionalizzazione degli interventi. Dopo una introduzione al concetto di sostenibilità turistica e alle relative iniziative assunte in ambito comunitario, il documento da un lato delinea un quadro congiunturale sull'andamento del fenomeno turistico regionale evidenziandone le principali opportunità e vincoli, dall'altro individua le linee programmatiche per una politica del turismo orientata all'attivazione di processi di produzione e fruizione turistica sostenibili ed integrati.

Ambiente, Economia e Turismo sostenibile

Lo sviluppo del settore turistico su scala globale rappresenta uno dei più imponenti fenomeni sociali ed economici del ventesimo secolo. Il turismo occupa attualmente un ruolo fondamentale nell'economia mondiale e rappresenta probabilmente l'attività settoriale più estesa al mondo. Secondo alcune stime del WTO, il 40% dei servizi all'esportazione e circa l'8% delle esportazioni mondiali di beni e servizi sono imputabili al turismo; per l'83% dei paesi esso rappresenta uno dei principali settori *export-oriented*, costituendo la principale fonte di valuta estera per almeno il 38% di essi. I viaggi e le attività connesse al turismo costituiscono oltre il 12% del Prodotto Interno Lordo mondiale, assorbono il 7% degli acquisti di beni di non-consumo ed occupano più del 6% della popolazione mondiale.

In ambito comunitario il settore coinvolge un'ampia varietà di prodotti, di destinazioni e di operatori pubblici e privati con competenze estremamente differenziate e decentralizzate su scala territoriale. Il Continente Europeo rappresenta la regione turistica maggiormente visitata al mondo (circa il 60% degli arrivi internazionali complessivi) e, con il raddoppiarsi dei flussi a partire dal 1980, registra, in assoluto, i tassi di crescita e gli indici di densità turistica più elevati. Si stima inoltre che il volume di attività turistica in ambito europeo sia destinata a raddoppiare ulteriormente entro il 2025, grazie a diversi fattori quali una maggiore disponibilità di tempo libero, un più elevato livello di reddito e ricchezza in generale, e per effetto della sempre maggiore facilità di spostamento. Sul lato dell'offerta le attività turistiche interessano oltre 2 milioni di imprese e 7,7 milioni di posti di lavoro, cifra che sembra destinata ad aumentare del 15% circa nei prossimi dieci anni. Nel 2001 l'industria del turismo ha rappresentato il 5% del PIL comunitario, cifra che supera il 12% quando ad essere presa in considerazione è l'economia del turismo in senso lato. Circa il 95% delle imprese europee del settore sono PMI, anche se il mercato risulta concentrato in maniera rilevante su un numero ristretto di grandi società.

Si tratta di cifre ancor più significative se si considera il solo bacino del Mediterraneo: circa il 90% della capacità turistica è situata nelle regioni nord-occidentali; in particolare Francia, Spagna ed Italia risultano posizionate tra le prime cinque destinazioni mondiali per numero di arrivi. Si tratta di flussi perlopiù concentrati sulle fasce costiere di destinazioni turistiche prevalentemente rivolte, da un punto di vista programmatico, più alla crescita quantitativa dei flussi piuttosto che ad un monitoraggio della capacità di carico dei rispettivi sistemi territoriali. L'area del Mediterraneo conserva, dunque, un forte attrattiva turistica che, tuttavia, negli ultimi trent'anni si è spesso tramutata in elemento di degrado ambientale e sociale.

Dovendo affrontare la sfida generata dalle prospettive di crescita è necessario valutare la dimensione dei problemi sociali ed ambientali che si manifesteranno nella regione nei prossimi decenni, e procedere all'adozione di nuove politiche sostenibili che possano governare il corso evolutivo delle destinazioni turistiche.

Gli esempi noti alla scala internazionale di interventi di scarso impatto economico e di ingente danno ambientale, spesso irreversibile, rendono evidente il rischio insito in inadatti modelli di sviluppo turistico; proprio dove il principale elemento di attrazione è rappresentato dalle culture locali o da risorse ad elevato valore naturalistico e/o paesaggistico spesso si assiste ad un declino di medio periodo dell'immagine della destinazione e conseguentemente ad un calo delle presenze turistiche. Dunque, se è vero che il turismo è in grado di generare crescita economica e occupazionale, è altrettanto evidente come esso possa causare ingenti problemi in termini di assetto del territorio e di disgregazione del tessuto socio-culturale delle comunità locali.

I limiti delle risorse naturali, economiche, sociali e culturali e la loro capacità di rigenerarsi definiscono, dunque, la sostenibilità del settore. Varie destinazioni - in particolare alcune zone costiere e isole dell'Europa meridionale, alcune zone montane e alcuni contesti urbani - hanno conosciuto gli effetti negativi di uno sviluppo del turismo superiore alla loro capacità di

assorbimento. Per poter adeguatamente sfruttare in termini di lungo periodo le opportunità di reddito ed occupazione offerte dallo sviluppo turistico è necessario fare del turismo un elemento di valorizzazione delle risorse, minimizzando contestualmente il consumo della qualità dei territori. La tutela/valorizzazione delle specificità naturalistiche, culturali, produttive, enogastronomiche, cioè di tutte quelle risorse non trasferibili e specifiche dei singoli sistemi territoriali, rappresenta oramai una variabile strategica per competere su mercati globalizzati e standardizzati con un modello di sviluppo duraturo. In questa direzione le cosiddette forme di turismo alternativo, genericamente intese come modalità di fare turismo compatibili con i valori delle località ospitanti, consentono ai turisti di trarre giovamento dall'interazione generata dall'esperienza globale del soggiorno.

La sfida principale che, in particolare, il turismo comunitario si trova a fronteggiare è dunque rappresentata dalla definizione di uno schema di gestione tanto sul lato del consumo quanto della produzione, tale che la crescita prevista per i prossimi due decenni possa in qualche modo rispettare i limiti delle sue risorse di base e la loro capacità di rigenerarsi. Ma questa deve essere al contempo efficace sotto l'aspetto commerciale, con uno sviluppo competitivo della qualità che sappia conciliare i vari tipi di turismo, e capace di garantire ampi benefici per le società e l'ambiente. Il problema principale del turismo ricreativo in Europa è il suo essere concentrato in periodi dell'anno specifici e ristretti, da cui una saturazione stagionalizzata delle dotazioni infrastrutturali, delle strutture turistiche e della capacità di carico delle destinazioni, con le conseguenti inefficienze in termini di grado di utilizzo dei servizi e di stabilizzazione dei livelli occupazionali.

Passare dalle enunciazioni teoriche ai principi applicativi fa inoltre emergere la complessità dettata dalla multidimensionalità insita nel concetto di sostenibilità (ambientale, economica e sociale), particolarmente evidente nel caso del settore turistico dove è cruciale la relazione tra potere attrattivo di una località e complessità sistemica. Anche inconsciamente, il turista visita una destinazione in quanto attratto dal sistema nella sua totalità, inteso come insieme inscindibile di valori naturali, culturali, paesaggistici ed artistici. Lo sviluppo sostenibile del turismo pone alla base un piano mirato a garantire la redditività di una località turistica in una prospettiva di lungo periodo con obiettivi di compatibilità ecologica, socio-culturale ed economica.

La natura multidimensionale del fenomeno insieme alla dimensione locale di molti problemi socio-economico-ambientali sottolineano di fatto la relatività del concetto di sostenibilità turistica sul piano operativo. Una volta trovato un accordo sugli obiettivi da perseguire, non esiste una strategia uniforme per la sostenibilità turistica e ciascun sistema elabora un proprio piano programmatico per il suo raggiungimento. Su questo terreno le parti interessate a tutti i livelli si sono da tempo attivate per meglio rispondere ai criteri di sostenibilità e meglio utilizzare il potenziale del settore per un suo sviluppo sostenibile. In particolare, l'Unione Europea contribuisce in modo sostanziale a questi sforzi con un'ampia gamma di politiche e provvedimenti; un comportamento turistico sostenibile e buone attività di governo pubbliche e private vengono ritenute, infatti, le chiavi per modificare i modelli turistici non sostenibili.

La complessità che emerge sul piano teorico ma anche metodologico ha fatto sì che si venisse a determinare una certa ambiguità intorno al concetto di sostenibilità turistica, cui si è cercato di porre rimedio attraverso l'indicazione di principi e norme definitivi. Uno dei documenti fondamentali è rappresentato dalla Carta del Turismo Sostenibile redatta in occasione della Conferenza di Lanzarote del 1995. Essa raccoglie 18 principi che delineano in maniera abbastanza generale il modo in cui il turismo possa essere pianificato e implementato in modo tale da salvaguardare il patrimonio ambientale e culturale a favore delle generazioni future; vi si afferma che "lo sviluppo del turismo deve essere basato sul criterio della sostenibilità, ciò significa che deve essere ecologicamente sostenibile nel lungo periodo, economicamente conveniente, eticamente e socialmente equo nei riguardi delle comunità locali...Il turismo, come potente strumento di

sviluppo, può e dovrebbe partecipare attivamente alla strategia di sviluppo sostenibile. La caratteristica di una corretta gestione del turismo è che sia garantita la sostenibilità delle risorse dalle quali esso dipende”.

Essa ha preceduto la compilazione di numerosi altri decaloghi tra i quali vanno ricordati “Turismo: Principi base per uno sviluppo sostenibile” del WTO (World Tourism Organisation) nel 1996 e la “Dichiarazione di Berlino” del 1997 “Turismo durevole e Sviluppo Sostenibile”. In particolare il WTO fa eco alle tematiche della Carta di Lanzarote con una sintetica definizione: “Lo sviluppo turistico sostenibile soddisfa le esigenze attuali dei turisti e delle regioni d’accoglienza, tutelando nel contempo e migliorando le prospettive per il futuro. Esso deve integrare la gestione di tutte le risorse in modo tale che le esigenze economiche, sociali ed estetiche possano essere soddisfatte, mantenendo allo stesso tempo l’integrità culturale, i processi ecologici essenziali, la diversità biologica e i sistemi viventi”.

La Carta di Calvià del 1996 cerca invece di superare la semplice enunciazione di principi ideali suggerendo delle misure che mirino a ridurre il consumo di risorse idriche, energetiche, dei rifiuti solidi nonché a rispettare le tradizioni culturali e artistiche delle comunità ospitanti. A seguito del manifestarsi di nuove forme di turismo etico, il WTO esprime nel 1999 la volontà di promuovere un sistema turistico globale che sia equo, responsabile e sostenibile, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti in sede internazionale. L’atto istituzionale in cui tale volontà risulta manifesta è rappresentato dal Codice Etico Mondiale per il Turismo.

L’estensione dell’intervento UE in ambito turistico è un fenomeno che, seppur relativamente recente, ha decretato di fatto la nascita di una dimensione comunitaria del turismo e la consapevolezza della necessità di una politica turistica comunitaria. In seguito alla Conferenza delle Nazioni Unite sull’ambiente e lo sviluppo di Rio de Janeiro tenutasi nel 1992 e sulla base della risposta data dall’Unione Europea all’Agenda 21 globale adottata in quella occasione, le attenzioni di natura politica da parte delle istituzioni comunitarie sul comparto turistico si sono ispirate ad una filosofia di azione omnicomprensiva finalizzata alla sostenibilità dei processi di sviluppo del settore. Nel novembre 2001, a seguito del rapporto finale del Gruppo D “Promuovere la tutela dell’ambiente e lo sviluppo sostenibile in materia di turismo”, la Commissione pubblica la Comunicazione “Un approccio di cooperazione per il futuro del turismo europeo”, con cui si promuove lo sviluppo e l’attuazione di un’Agenda 21 per il settore del turismo europeo. Ci si riferisce in particolare alle raccomandazioni in merito al:

- prevenire e minimizzare l’impatto del turismo sull’ambiente e il territorio delle destinazioni;
- gestire la crescita dei trasporti;
- promuovere una industria sensibile a livello locale e un turismo responsabile quale fattore di sviluppo socioculturale;
- considerare le azioni di coordinamento ed il partenariato a tutti i livelli, la condivisione delle informazioni ed un approccio volontario nonché l’adozione di misure volte ad aumentare la competitività delle imprese europee come preliminari essenziali.

La Comunicazione segna in questo senso il primo passo verso la definizione coerente delle politiche e delle azioni possibili in campo turistico a livello comunitario. A ciò fa seguito la presentazione di un Documento di consultazione in occasione del Forum Europeo del Turismo del 2002, rivolto ai principali *stakeholders* europei. Oltre a registrare la carenza di strategie di natura politica su questioni che restano basilari, il documento evidenzia le misure e le iniziative adottate in sede comunitaria per contribuire ad indirizzare il turismo europeo verso modelli sostenibili per la catena dell’offerta ed i suoi attori, le destinazioni turistiche ed il miglioramento del quadro istituzionale. Tra i temi chiave affrontati si sottolineano gli aspetti di *governance*, le prospettive circa lo sviluppo del territorio europeo, modelli di consumo e produzioni eco-compatibili, trasporti ed energia sostenibili, zone protette e patrimonio naturale e culturale.

Il documento ha rappresentato la base concettuale per la realizzazione della successiva Comunicazione dal titolo “Orientamenti di base per un turismo sostenibile europeo” del novembre 2003, in cui vengono esplicitate alcune linee di azione a carattere generale a cui ispirare le future e specifiche iniziative intraprese dalla Commissione: “...la Commissione favorisce in modo particolare la promozione dei principi della *governance* e delle prassi riferiti alla responsabilità sociale delle imprese (RSI) come iniziativa specifica nel quadro del forum multilaterale europeo sulla RSI...Allo stesso modo, le iniziative devono specificatamente rivolgersi alle destinazioni turistiche, promuovendo lo sviluppo e gestione sostenibili e una migliore capacità dei soggetti locali di considerare in maniera più approfondita la dimensione dello sfruttamento spaziale e del territorio da parte del turismo”.

Infine, il VI Programma Comunitario di Azione in materia di Ambiente promuove l'integrazione delle tematiche ambientali in tutte le politiche comunitarie contribuendo in maniera decisiva alla realizzazione di un comune percorso di sviluppo sostenibile. Il programma prevede una serie di obiettivi tra cui:

- contribuire a migliorare la qualità della vita e di benessere sociale per i cittadini anche attraverso uno sviluppo urbano sostenibile;
- garantire una migliore efficienza e gestione delle risorse, anche rinnovabili;
- promuovere l'Agenda 21 a livello locale.

Il fenomeno turistico in Sardegna

La congiuntura turistica

In parziale controtendenza rispetto ai dati nazionali ed a quelli delle regioni meridionali, nel corso del 2003 il comparto ricettivo regionale ha registrato un aumento sia degli arrivi che delle presenze per complessivi 2 milioni di turisti e oltre 10 milioni di presenze, con tassi di variazione pari rispettivamente al 2,5% e 2,6% rispetto al 2002.

In particolare è il comparto alberghiero a registrare la quota maggiore di pernottamenti (circa il 68% rispetto al 65% del dato nazionale), anche se è osservabile un tendenziale spostamento dei flussi verso il segmento complementare.

In linea con il dato medio delle regioni meridionali, il mercato italiano ha un ruolo nettamente prevalente con il 72% delle presenze complessive (rispetto ad un dato medio nazionale del 58%). A tale andamento si associa un dato sulla permanenza media sostanzialmente stabile intorno a 5,4 notti e decisamente superiore sia al dato nazionale del 2003 (4,2 notti) che a quello per il Mezzogiorno per il 2002 (4,4 notti).

Ma è sul fronte della concentrazione spaziale e temporale che si rilevano le principali criticità del mercato regionale: il 2003 conferma l'estrema concentrazione dei flussi nei mesi di punta, anche se attenuata dal crescente peso assunto dai mesi di spalla rispetto al movimento nazionale, in entrambi i casi a scapito dei periodi di bassa stagione, ancora modestamente significativi. La distribuzione mensile dei pernottamenti mostra come la Regione concentri ben il 53% delle presenze totali nei soli mesi di luglio e agosto, rispetto al 39% nazionale. Considerando anche i mesi di spalla emerge come oltre quattro pernottamenti su cinque (rispetto al 60% in ambito nazionale) vengano registrati nell'arco di un solo quadrimestre. La bassa stagione continua a perdere terreno, con un complessivo 8% sul totale rispetto al 25% registrato in ambito nazionale, soprattutto a causa dell'inversione di tendenza sperimentata dal periodo gennaio-marzo.

L'analisi dei bacini geografici di provenienza mostra come sia in atto una tendenziale concentrazione dei flussi stranieri su un ristretto numero di mercati; il 91% degli arrivi e il 94% delle presenze provengono dal mercato europeo, fenomeno che non trova riscontro in ambito nazionale e del Mezzogiorno.

Con riferimento al grado di utilizzo delle attrezzature, il valore dell'indice lordo si attesta sui bassi valori del 2002, nettamente inferiori tanto alla media nazionale che a quella delle regioni del Mezzogiorno. Fra le province, Cagliari, con il 26%, precede Sassari (24% ma con un trend negativo), Nuoro (22%) ed Oristano (20%, anch'esso in calo).

I primi dati disponibili in via provvisoria per la stagione 2004 indicano una leggera flessione in termini sia di arrivi che di presenze turistiche. Con oltre un milione e mezzo di turisti e circa otto milioni e mezzo di pernottamenti, nel periodo che va da gennaio ad agosto, i dati provvisori forniti dagli Enti Provinciali per il Turismo e dalle Aziende Autonome di Soggiorno e Turismo suggeriscono infatti un calo rispettivamente pari a -1,6% e -4,3%. Il calo delle presenze è pressochè generalizzato, il primato negativo spetta alla Provincia di Cagliari (-10,8%) anche in termini di arrivi (-3,0%), mentre si conferma il primato della Provincia di Sassari che, con una variazione negativa del 2%, opera da parziale elemento di freno delle perdite complessivamente registrate e rafforza la propria leadership di settore passando dal 52% al 54% dei pernottamenti registrati nel periodo di riferimento.

Sia la componente nazionale che quella internazionale subiscono nel complesso un deciso ridimensionamento (rispettivamente pari a -4,5% e -4,1% in termini di pernottamenti), che soprattutto nel caso degli italiani si traduce in una perdita di quasi 300 mila pernottamenti, ancora una volta particolarmente evidente nella Provincia di Cagliari. Simili performance negative vengono confermate da una analisi strutturale dei flussi: sia il comparto alberghiero che quello complementare subiscono importanti perdite quantificabili rispettivamente in -3,8% e -5,3% delle

presenze, evidenti soprattutto nel caso della Provincia di Cagliari (rispettivamente pari a -6,8% e -21,4% dei pernottamenti); si tratta di un trend che per le strutture extralberghiere presenta delle eccezioni apprezzabili esclusivamente nel caso della Provincia di Oristano (+6,2% delle presenze), che in parte vanno a compensare le perdite registrate nel comparto alberghiero (-9,2%).

In termini di distribuzione mensile si registra una decisa flessione dei flussi soprattutto in concomitanza dei mesi estivi (in evidenza il mese di giugno con un -8,3%), cui corrisponde un netto avanzamento di febbraio e marzo con incrementi rispettivamente del 10,6% e 17,4% delle presenze. Ciò ha in parte contribuito ad una parziale redistribuzione dei flussi in termini di incidenza di ciascuna mensilità sul totale delle presenze registrate nel periodo di riferimento, un lieve segnale di un auspicabile processo di stagionalizzazione del fenomeno turistico in ambito regionale che può contribuire ad allineare il settore alle principali tendenze rilevabili in ambito nazionale.

Sul fronte dell'offerta, nel 2003 la Regione conta su un patrimonio ricettivo costituito da circa 1.800 esercizi per complessivi 157 mila posti letto, per il 53% espressi dal comparto alberghiero (con un incremento di capacità di circa il 3% rispetto al 2002) e per il 96% concentrati sulla fascia costiera della Regione.

In particolare il comparto alberghiero, con oltre 750 unità ed un numero complessivo di circa 83.000 posti letto, risulta posizionato su un livello qualitativamente superiore rispetto all'industria nazionale e meridionale: l'86% dei posti letto è concentrato nelle strutture tra le 3 e le 4 stelle mentre i 5 stelle offrono il 3% della capacità ricettiva isolana rispetto al 1% nazionale e del Mezzogiorno. Rispetto al 2002 emerge un ulteriore innalzamento del livello qualitativo dell'offerta regionale, confermato da oltre 3.400 posti letto aggiuntivi nei quattro stelle.

La dimensione media delle strutture ricettive è di circa 109 posti letto ed oltre 46 camere, livelli decisamente superiori alla media nazionale (58 posti letto) e meridionale (83 posti letto). La Regione registra in assoluto il valore più elevato del rapporto *numero di posti letto/numero di camere*, pari a 2,35 letti per stanza rispetto ai 1,96 nazionali e i 2,10 del Sud d'Italia. Nel caso della Sardegna, tali dimensioni si spiegano non solo con la tipologia di prodotto offerto (un turismo marino-balneare che si adatta ai flussi turistici della stagione estiva) ma anche con la precisa volontà politica di sostenere le unità di medio-grandi dimensioni attraverso alcune disposizioni legislative orientate al supporto finanziario per l'adeguamento e l'ampliamento di tali strutture (L.R. 40/93 e L.R. 9/98).

Il comparto extralberghiero classificato risulta perlopiù costituito da strutture all'aria aperta, con il 95% della capacità attribuibile ad unità di categoria medio-alta, sostanzialmente stabili in termini di posti letto offerti rispetto alla stagione precedente. In particolare la ricettività agrituristica si conferma come realtà oramai pienamente radicata sul territorio regionale; con oltre 350 aziende che offrono un servizio di alloggio al 2003 si registra infatti una ricettività di quasi 4.500 posti letto, con una crescita di circa il 60% nell'arco del periodo 1999-2003. I Bed & Breakfast sono oltre 550 per un totale di circa 2.750 posti letto, con un incremento superiore al 35% della capacità rispetto alla stagione precedente (oltre 700 posti letto). Si tratta di tipologie ricettive che solo parzialmente attenuano l'estrema concentrazione delle unità e della relativa capacità sui comuni costieri dell'isola. Il fenomeno è altresì pesantemente condizionato dalla numerosità e dalla localizzazione delle case vacanza, alle quali è attribuibile una ricettività di circa quattro volte superiore a quella ufficiale, con tutto ciò che esso discende in relazione a qualità e redditività dell'evento turistico.

La spesa turistica

Oltre a rappresentare una condizione necessaria per la stima degli impatti economici, la conoscenza del comportamento di spesa dei turisti risulta oltremodo utile per definire una serie di strumenti di supporto alle decisioni di amministratori e operatori privati. La stima della spesa turistica rappresenta quindi un primo passo verso la costituzione di un sistema di informazioni a supporto dei

decisori che operano nel settore; l'informazione contenuta nel concetto di spesa non si limita, infatti, ad una informazione statistica utilizzabile solo a livello macroeconomico ma può essere di fondamentale importanza per orientare il settore privato nella promozione dei propri prodotti verso alcuni mercati, o alla rimodulazione dell'offerta in modo da raggiungere in maniera efficiente il target di clientela più appetibile in termini di fatturato generato.

Stabilire quale sia l'effetto moltiplicativo generato dai comportamenti di acquisto dei turisti sui livelli di produzione di un sistema economico non è tuttavia cosa agevole date le interrelazioni che legano in maniera sinergica le attività di produzione turistica in senso stretto ad altri comparti produttivi del sistema stesso.

Sulla base di tali considerazioni, recenti indagini mostrano come la Sardegna, con una quota del 2,3% sulla spesa complessiva registrata in ambito nazionale nel 2001, pur mostrando un trend di crescita positivo si caratterizza per un livello relativamente basso rispetto alle regioni in cui l'offerta ricettiva risulta più consistente, consolidata e diversificata. Contemporaneamente si rileva la scarsa capacità della destinazione di attrarre flussi di spesa turistica straniera, risultando, nonostante i progressi compiuti, complessivamente sbilanciati sulla componente nazionale, specularmente a quanto avviene sul fronte della composizione dei flussi in termini di mercati. In termini di spesa procapite giornaliera, nel 2002 si registra ancora una volta una apprezzabile performance rispetto alle stagioni precedenti ma contemporaneamente un dato inferiore a quello medio nazionale (57 euro rispetto a 65 euro) e sensibilmente distante dal valore registratosi in Veneto (78 euro) nel 2001, da considerarsi come destinazione *benchmark*.

Se, come ci si può aspettare, la spesa diminuisce al decrescere del livello qualitativo della scelta abitativa, in termini di tipologia dell'alloggio prescelto e di provenienza dei flussi, il mercato straniero mostra elevate potenzialità in riferimento alle strutture con 4 e 5 stelle del comparto alberghiero, con un differenziale di circa 30 euro rispetto ai turisti italiani. Un elemento che trova conferma solamente nel caso delle seconde case (seppure con un scarto più contenuto) e che acquista maggiore rilevanza se si considera che in tutti gli altri casi di ricettività classificata il turista straniero spende costantemente meno di quello nazionale.

Sul fronte delle voci di spesa si rileva, poi, come "vitto" e "alloggio" finiscano per assorbire una quota delle risorse complessivamente destinate alla vacanza che varia dall'83% delle strutture alberghiere di massima categoria al 69% delle seconde case. La quota di spesa restante (compresa in un intervallo del 20-30%) viene perlopiù destinata ai servizi di trasporto pubblici e privati in percentuali che in media si aggirano intorno al 9% del budget complessivo, con una maggiore propensione verso una vacanza di tipo stanziale nel caso delle unità alberghiere a 4 e 5 stelle (7%) alla quale presumibilmente si associano contemporaneamente la prossimità alle risorse primarie (motivo principale di vacanza) e l'accesso ad una serie di attrattive già ricomprese in un pacchetto di soggiorno. A conferma di ciò seguono percentuali di spesa per attività di tipo ricreativo (escursioni, visite di musei e mostre, sport etc.) le quali risultano maggiori nel caso delle seconde case (8%) e delle unità alberghiere a 3 stelle e di tipo residenziale (7%). Un discorso a parte va fatto per la quota di budget destinata allo shopping da parte dei turisti che soggiornano nelle strutture alberghiere di massima categoria (5%), inferiore solamente alla percentuale riferita alle seconde case (7%).

Attraverso l'impiego del concetto di moltiplicatore della spesa turistica, si calcola inoltre che nel 2002 si stia realizzata una spesa turistica complessiva compresa tra i 1.480 e i 1.870 milioni di euro correnti, il che conferma l'importanza che il fenomeno turistico riveste nella creazione di ricchezza nell'ambito del sistema economico regionale.

Nel complesso emerge, dunque, come solamente una parte residuale della spesa venga destinata a quelle attività che non sono considerate, diversamente dalle voci associate al settore ristorativo e ricettivo, tradizionalmente turistiche. Ciò teoricamente dovrebbe implicare un minor grado di

integrazione delle attività turistiche con gli altri grandi settori dell'economia regionale; in realtà l'effetto moltiplicativo della spesa turistica in quanto tale va valutato anche alla luce della domanda indiretta di beni e servizi attivata dai flussi turistici, con tutti gli effetti di secondo livello che, se opportunamente internalizzati, si producono a livello di sistema economico. In questo modo il turismo è in grado di generare un effetto moltiplicativo a livello sistemico, coinvolgendo direttamente ed indirettamente un'ampia gamma di attività primarie e secondarie necessarie al soddisfacimento della domanda turistica nel circolo virtuoso della crescita.

Turismo e pressione ambientale

In Sardegna lo sviluppo prevalente del turismo balneare ha rappresentato uno dei principali fattori di cambiamento dell'assetto complessivo delle aree costiere, sulle quali, soprattutto a partire dagli anni Settanta, sono confluiti, spesso in maniera contrastante, gli interessi di residenti, turisti ed operatori di settore. Ad oggi si calcola che il 96% dei posti letto presenti nell'Isola è situato sulla costa; il divario costa/interno si accentua addirittura nella Provincia di Sassari dove il litorale catalizza circa il 98% della capacità ricettiva provinciale e quasi la metà dei posti letto dell'intera Regione. Alternativamente, se si considera la distribuzione delle unità ricettive classificate il gap costa/interno tende ad assottigliarsi sull'intero territorio regionale per un valore medio complessivo dell'82%, comprensibile se si tiene conto della modesta dimensione media delle strutture ubicate nelle zone interne. Contemporaneamente, sul fronte della stagionalità si osservano valori decisamente lontani dalla media nazionale e contraddistinti da un 82% delle presenze concentrate nei mesi che vanno da giugno a settembre.

Gli effetti indotti dalla tendenziale concentrazione spaziale e temporale dei flussi turistici hanno fatto sì che diverse località della Regione, a chiara vocazione turistico-balneare, superassero di gran lunga le rispettive soglie di capacità di carico. Valutabile in termini di pressione ambientale turistica attraverso la selezione e l'impiego di opportuni indicatori, si segnala l'esistenza in ambito regionale di evidenti situazioni di potenziale congestionamento (come nel caso di Stintino, San Teodoro e Villasimius) in cui, sulla base del rapporto tra la popolazione turistica insediabile (equivalente al numero di posti letto in strutture ricettive classificate e seconde case) e la popolazione residente, nei periodi di punta in cui la capacità ricettiva risulta saturata si registra un rapporto turisti/residenti superiore alle 10 unità.

Analogamente alcune località come Sinnai, Budoni e Santa Teresa di Gallura presentano un indice di insediabilità rispetto alla lunghezza delle coste estremamente elevato, soprattutto nel primo caso con un dato superiore agli 8.500 turisti per km di costa; si tratta di un dato che acquista proporzioni nettamente maggiori se ad essere presi in considerazione sono, realisticamente, solo specifici tratti di costa quali quelli sabbiosi.

Una situazione che è andata aggravandosi anche in termini di reali livelli di pressione insediativa che si sono venuti a determinare a seguito del Piano Territoriale Paesistico approvato dalla Regione nel 1996; in riferimento alla fascia costiera dei due chilometri dal mare sono frequenti i casi (tra gli altri, Sinnai, San Teodoro, Palau e Olbia) in cui il numero dei posti letto stimato sulla base delle relative prescrizioni è risultato significativamente inferiore alla effettiva capacità ricettiva realizzata al 2001. In altri casi gli stessi livelli insediativi che risultavano già autorizzati all'entrata in vigore del PTP superano, a volte, di gran lunga i limiti massimi di carico individuati dal Piano.

A fronte di una diffusa ed accentuata dinamica insediativa, alimentata da una forte incidenza della lottizzazione speculativa e dello spontaneismo edilizio locale, emerge dunque l'esigenza di procedere ad una rimodulazione della capacità ricettiva regionale e delle relative tendenze insediative che tenga in debita considerazione le caratteristiche geo-morfologiche, le differenti

forme di antropizzazione e gli elementi di biodiversità che contraddistinguono e diversificano il territorio.

A dispetto di una elevata qualità dell'ecosistema marino, anche il sistema di approvvigionamento idrico e il sistema depurativo risentono inevitabilmente della pressione turistica registrata durante i mesi estivi; in particolare, la capacità depurativa risulta limitata ai bisogni della popolazione residente non essendovi convenienza a calibrarne la portata alle punte demografiche stagionali che si registrano nella Regione, da cui il rischio di una compromissione del buon funzionamento a livello sistemico. Allo stesso tempo si rileva una efficienza di funzionamento del sistema depurativo generalmente mediocre nei principali comuni turistici.

Il fenomeno della stagionalità esplica i suoi effetti negativi anche sottoforma di gestione della produzione di rifiuti derivanti dalla compresenza di residenti e turisti, effetti ponderabili soprattutto in riferimento all'occupazione delle seconde case. Sebbene il quadro complessivo risulti particolarmente variegato, si segnalano diverse situazioni di criticità in riferimento alle realtà in cui l'incidenza della popolazione fluttuante su quella residente risulta elevata; si giunge così a proporzioni preoccupanti nei casi di Stintino, San Teodoro e Villasimius per i quali nel corso dell'anno la quantità di rifiuti imputabili ai turisti risulta superiore al 60% del totale prodotto, a cui si associa una contestuale assenza di attività di raccolta differenziata.

Sotto il profilo della protezione del paesaggio, i dati sulla presenza/assenza di Piani Territoriali Paesistici risultano particolarmente allarmanti. Con le sentenze del T.A.R. Sardegna sono stati annullati, infatti, sei dei residui sette PTP ancora vigenti dopo la caducazione dei primi sette avvenuta con provvedimento del Capo dello Stato. La situazione attuale vede dunque annullati 13 dei 14 Piani originari, fatta eccezione per quello relativo alla penisola del Sinis, da cui discende che la quasi totalità del perimetro costiero della Regione risulta priva di tale forma di tutela. Tuttavia, in attesa della definizione di un nuovo quadro normativo che consenta una pianificazione paesistica vicina alle reali esigenze di tutela del territorio, la Giunta regionale ha individuato, in conformità alle indicazioni della Convenzione Europea del Paesaggio, dei provvedimenti minimi e transitori riassumibili nell'applicazione dell'articolo 10 bis della L.R. 45/89 e dei vincoli ex art. 1 ter della legge 431/85.

La fruizione turistica culturale

In termini di fruizione dei "luoghi" del turismo culturale, una analisi delle strutture museali e dei siti archeologici a pagamento esistenti sul territorio regionale rivela una distribuzione geografica disomogenea, anche in relazione alla mappatura delle emergenze di maggiore interesse: prevale, infatti, la Provincia di Cagliari (46% dei musei e 33% dei siti) su quella di Nuoro (rispettivamente 24% e 39% circa), seguite da Sassari (22% e 14%) e Oristano (8% e 14%). Vanno sottolineate da un lato il ridotto contributo della Provincia di Sassari e di Oristano, soprattutto in riferimento ai siti attrezzati; dall'altro la crescita dell'offerta nella Provincia di Nuoro, a testimonianza della funzione di traino assunta dalle emergenze culturali nel processo di valorizzazione delle zone interne.

Su questa base l'analisi dei flussi presso il sistema museale ed archeologico statale rivela una preoccupante tendenza alla contrazione delle visite lungo l'intero periodo di osservazione (1997-2002) che non trova riscontro in ambito nazionale. Contemporaneamente si osserva un crescente interesse per le strutture non statali, manifestando un trend positivo. In entrambi i casi si registrano marcate oscillazioni in riferimento alla variabile tempo, perlopiù riconducibili alla presenza o meno di particolari eventi ed alla stagionalità del turismo isolano.

Da un esame delle strutture che hanno realizzato almeno 10.000 visitatori emerge l'estrema polarizzazione dell'offerta culturale, rappresentando circa il 25% delle strutture complessive ed

assorbendo ben il 78% dei flussi; un dato che diventa ancora più significativo se ad essere prese in considerazione sono le unità con più di 30 mila persone, localizzate in sole nove località che assorbono il 72% delle presenze.

Nel complesso, il ruolo cruciale svolto dal turismo costiero si manifesta con il cospicuo afflusso di visitatori nei siti archeologici e museali situati nei comuni costieri a vocazione turistica: escludendo le città rivierasche di Cagliari e Sassari, questi realizzano di fatto il 42% delle presenze totali in ambito regionale. Una dipendenza ancora più sottolineata dall'evidente stagionalità della fruizione, la quale corre in parallelo alla concentrazione temporale dei flussi turistici: il fenomeno è palese nel caso di località a chiara vocazione turistica come Pula e Alghero, dove la scansione mensile degli arrivi turistici e delle visite ai monumenti praticamente coincide

La chiara concentrazione temporale e territoriale dei visitatori sottolinea gli ostacoli che frenano lo sviluppo del turismo culturale isolano. Finora ha prevalso una ottica individualista degli enti gestori, favorita dalla mancanza di una logica gestionale di rete e di una effettiva dialettica tra le aree costiere ed interne della Regione. In questo senso il sistema di gestione reticolare risulta essere l'unico in grado di valorizzare l'insieme delle risorse culturali presenti sul territorio, attraverso l'individuazione di due o più elementi forti intorno ai quali far ruotare una varietà di emergenze di minor richiamo.

Elementi strategici per il Piano Turistico Regionale

In una prospettiva di potenziamento e qualificazione del comparto turistico regionale, lo strumento di Piano si deve riferire ad un arco temporale definito, sia per il razionale coordinamento degli interventi individuati dalla normativa vigente che per costituire un reale contributo alla programmazione regionale in una ottica di governo complessivo dello sviluppo.

Sotto l'aspetto metodologico, il Piano viene inteso come strumento processuale iterativo di indirizzo, coordinamento e verifica delle attività di ricerca, intervento e gestione funzionale al governo complessivo dello sviluppo del settore. In questo senso la predisposizione dello strumento si articola in una serie di componenti conoscitive e progettuali reciprocamente integrate, ciascuna delle quali, producendo elementi informativi e di supporto al processo decisionale, è tale da poter essere letta ed utilizzata sia isolatamente che in forma aggregata e sintetica. Esse devono essere inoltre contraddistinte da un elevato grado di flessibilità che ne consenta il puntuale e continuo adattamento alle emergenti esigenze operative.

Il Piano Regionale del Turismo della Regione Sardegna potrebbe articolarsi in quattro parti. La prima parte sarà dedicata alla metodologia utilizzata, che assume il patrimonio di risorse e competenze del territorio regionale quale fonte del potenziale vantaggio competitivo in campo turistico, da individuare accoppiando tali risorse con le opportunità che provengono dalle tendenze del mercato nazionale e internazionale. La seconda parte sarà dedicata al disegno di uno scenario generale ed articolato per temi. Partendo da un excursus relativo alle tendenze storiche del turismo in Sardegna, si proseguirà con l'illustrazione dei risultati quantitativi del processo di analisi, consistenti nell'analisi quantitativa della domanda e dell'offerta turistica regionale. A tali valutazioni farà seguito nella terza parte l'analisi SWOT (punti di forza, di debolezza, minacce e opportunità) che, integrata con l'analisi precedentemente fatta, permetterà di ottenere un primo quadro del posizionamento competitivo della Regione Sardegna nel suo complesso nonché dei diversi sistemi di offerta turistica.

Le parti successive riguarderanno obiettivi strategici, modalità operative, azioni, prodotti, mercati.

Metodologia

La strategia di pianificazione settoriale del futuro Piano regionale del Turismo avrà come assunto base il concetto che nel patrimonio di risorse naturali e culturali nonché nelle competenze risiede il vantaggio competitivo della Regione Sardegna. Tale vocazione competitiva dovrà comunque essere letta in funzione delle tendenze della domanda, il che presuppone un'attenta analisi dei mercati turistici e, in particolare, un esame approfondito dei singoli segmenti di mercato. Sarà altresì indispensabile procedere con l'individuazione della posizione competitiva della Regione Sardegna su ogni specifico segmento della domanda e questo potrà essere fatto confrontando le rispettive capacità di attrazione turistica delle destinazioni turistiche concorrenti in base alla quota di mercato detenuta.

Gli orientamenti strategici della Regione Sardegna rispondono a una logica di programmazione che prevede la valorizzazione delle risorse territoriali tenendo conto delle esigenze dei flussi turistici nonché delle peculiarità naturali e antropiche del territorio, affinché sia garantito un coerente sviluppo socio-economico e culturale e venga assicurata contestualmente la preservazione delle risorse presenti. La promozione turistica deve essere adattata, previa indagini innovative sul mercato, agli obiettivi generali della programmazione di settore nel rispetto dei principi di sostenibilità.

Tale logica presuppone una stretta circolarità tra comparto turistico e sviluppo endogeno integrato in cui le strategie, elaborate a livello istituzionale, si traducono in interventi sul territorio che rispecchiano nel loro insieme i risultati dell'analisi territoriale e gli obiettivi di sviluppo,

valorizzando le vocazioni turistiche dell'area nel rispetto dei vincoli che il territorio impone allo sviluppo delle attività ricettive e ricreative. Risulta parimenti necessario tenere presente e assecondare le tendenze di medio-lungo termine del mercato turistico, per poter conseguire un miglioramento strutturale dell'attrattività turistica, senza però perdere di vista il raggiungimento di obiettivi di carattere sociale (benessere collettivo, occupazione) ed economico (livello reddituale), che rappresentano un pre-requisito per qualsiasi forma di sviluppo territoriale.

Assessment del territorio

La fase iniziale del processo di definizione del Piano consisterà in una azione di censimento delle risorse tangibili ed intangibili presenti sul territorio, rilevanti in una ottica di fruibilità turistica dello stesso e di determinazione del vantaggio competitivo in ambito turistico. Nel corso di tale fase si tratterà di procedere ad una raccolta delle informazioni qualitative e quantitative considerate rilevanti in riferimento alle variabili-dotazioni esistenti e/o potenziali che risulti il più dettagliata possibile, attraverso una puntuale disarticolazione della scala di osservazione in termini sia territoriali che temporali. Mediante l'impiego di opportuni indicatori socio-economici, ambientali e infrastrutturali, l'obiettivo è verificare i differenti gradi di omogeneità-disomogeneità del territorio regionale in termini di capacità di carico, accessibilità e di ulteriori elementi qualificanti.

Ricognizione del grado di attrattività turistica, della capacità ricettiva del territorio e dei flussi attivati

Il secondo momento di analisi si concretizza in un esame della consistenza e della distribuzione territoriale, in termini sia statici che dinamici, della capacità ricettiva espressa dalla Regione insieme alla verifica del grado di diffusione del sistema dei servizi utili a rendere accessibile ed appetibile la destinazione e conseguentemente a massimizzare la spesa pro-capite turistica sul territorio. L'obiettivo è pervenire ad una serie di dati sintetici che codifichino il livello di fruibilità del prodotto turistico regionale in termini di grado di densità rispetto alla superficie territoriale e alla popolazione residente e ne evidenzino i principali tratti qualitativi.

Contemporaneamente si procederà ad un esame della distribuzione sul territorio dei fattori primari che influiscono sulla motivazione di viaggio dei turisti-consumatori ed incidono in maniera determinante sulla vocazione turistica della località. Si tratta prevalentemente delle risorse naturali, archeologiche e storico-culturali della realtà locale che esprimono una capacità di attrazione autonoma e riflettono funzioni d'uso che soddisfano i bisogni turistici primari.

Si procede dunque ad una valutazione delle capacità espresse dal territorio in termini di movimentazione turistica secondo una matrice di *provenienza-destinazione*, espressa in termini sia di arrivi che di presenze turistiche registrate su base mensile al massimo livello di disarticolazione territoriale disponibile sia presso le strutture ricettive classificate che i principali punti d'accesso alla Regione. In questo contesto risulta opportuno procedere ad una verifica dell'immagine percepita e del grado di notorietà della località; attraverso l'impiego di opportuni indicatori ricavabili da indagini condotte su turisti ed operatori nazionali ed esteri e sulla base delle fonti statistiche disponibili, l'obiettivo è quello di individuare quali siano i connotati che più di altri attraggono le attenzioni dei turisti, dei mezzi di comunicazione e dell'intermediazione turistica in maniera tale da far emergere l'immagine percepita del prodotto turistico regionale.

Benchmarking territoriale turistico

Si tratta di una strategia di comparazione sistematica che si ottiene attraverso il confronto tra due territori di cui uno costituisce un livello di eccellenza tale da essere per l'altro un modello competitivo di riferimento, ovvero un "benchmark". Tale metodologia mira ad indagare le cause dei divari territoriali analizzate nel più ampio scenario della pianificazione territoriale e, in particolare,

dell'approccio strategico alla gestione competitiva del territorio che viene definito *marketing territoriale*.

Il marketing territoriale, in particolare, è quel processo attraverso il quale un Ente di coordinamento territoriale agisce sulla capacità di un luogo di esercitare un'attrattiva nei confronti di target specifici di fruitori, al fine di incentivarne lo sviluppo in senso equilibrato, coerente e sostenibile, attraverso il coinvolgimento dei principali attori, i quali con la loro offerta e attività contribuiscono alla definizione della vocazione e dell'immagine del territorio stesso. Tale approccio richiede un ruolo particolarmente attivo di tutti i soggetti, pubblici e privati, come promotori del modello di sviluppo turistico territoriale, ed evidenzia allo stesso tempo l'esigenza di un rapporto sempre più stretto tra tutte le componenti dell'offerta rivolto a favorire da un lato alleanze strategiche e aggregazioni di scopo in grado di migliorare la qualità dell'offerta e di stimolare la creazione di reti di soggetti che si occupano di beni e di

servizi non solo turistici che creino valore reciproco e potenziare la forza commerciale del marchio Sardegna nei mercati; dall'altro lato definire nuovi prodotti turistici, allo scopo di ampliare l'offerta turistica regionale, cogliere le nuove tendenze di mercato e, infine, attirare nuove forme di domanda a fronte di innovazioni di prodotto.

Secondo l'approccio del marketing territoriale, il territorio è un sistema integrato di risorse materiali e immateriali in concorrenza con altre entità territoriali con analoga configurazione sistemica; momento centrale di questo approccio è l'individuazione dei vantaggi competitivi su cui si fonda l'eccellenza del *benchmark*.

Riassumendo, la strategia di comparazione del *benchmarking* turistico parte dall'analisi dello scenario competitivo e dall'individuazione dei trend evolutivi - intesi come minacce e opportunità - per poi passare all'analisi della configurazione turistico ricettiva del sistema locale di offerta da un punto di vista sia strutturale che relazionale e la conseguente individuazione dei punti di forza e di debolezza (*analisi SWOT*). Si passa poi alla delimitazione dell'orizzonte competitivo e all'individuazione del *benchmark* di confronto, al fine di poter individuare i divari di attrattività e le cause che ne sono alla base. A tal fine si ritiene opportuno procedere alla ricognizione e all'analisi delle *best practices* in tema di turismo sostenibile poste in essere, principalmente su scala regionale, in ambito nazionale ed internazionale con particolare attenzione per il bacino del Mediterraneo. Nel dettaglio si procederà ad un esame dei principali modelli organizzativi a livello istituzionale e degli strumenti di *policy* adottabili a livello gestionale come declinazione del principio di sostenibilità in ambito turistico.

Si procede, infine, all'elaborazione di una strategia di intervento che sia finalizzata al recupero dei gap competitivi e al monitoraggio delle performance competitive e ad eventuali manovre correttive della strategia disegnata.

Posizionamento competitivo riferito alle tipologie di domanda e ai sistemi di offerta

Il posizionamento competitivo del sistema turistico della Regione Sardegna si ottiene incrociando le risultanze dell'analisi SWOT con la valenza attrattiva di ciascun sistema di offerta, e si esprime in termini di capacità competitiva, attuale e prospettica, sui segmenti di mercato individuati. I parametri cui riferirsi nel corso della valutazione sono da un lato l'*attrattività* e dall'altro la *competitività*, dove con il primo si intende l'interesse economico a soddisfare uno specifico segmento turistico, connesso al costo di adeguamento che il sistema regionale di offerta turistica dovrebbe sostenere per soddisfarlo e alle opportunità che verrebbero perse quale conseguenza dell'adozione di un diverso orientamento strategico; con il secondo si intende una valutazione che sintetizza informazioni di natura quantitativa e qualitativa derivanti dalla verifica dei risultati di

mercato e dal confronto con i concorrenti, in relazione alle principali tipologie di domanda di cui si compone il mercato turistico ai vari livelli, nazionale e internazionale.

Definizione della strategia di sviluppo

Sulla base delle opportunità e delle debolezze emerse lungo la fase analitica segue una fase previsiva, di generazione della visione strategica e dunque delle proposte d'intervento attraverso cui si intende operativamente incidere sul comparto al fine di eliminare gli scostamenti rilevati tra posizionamento desiderato e posizionamento attuale del territorio. Con ciò da un lato si intendono esplicitare gli obiettivi e le relative linee di intervento praticabili nel breve periodo, dall'altro si delineano le politiche di intervento a lungo termine, il tutto in una ottica multidimensionale che vede nell'interazione sinergica tra domanda e offerta, nel rapporto con il territorio e nell'apparato pubblico regionale i capisaldi tematici su cui incentrare la riflessione programmatica.

Definizione delle modalità operative

Già in sede di elaborazione delle strategie e di identificazione delle azioni, la programmazione turistica regionale prevede il coinvolgimento dei vari attori dello sviluppo locale: a tal fine è necessario procedere alla definizione preventiva della modalità operative attraverso cui attivare il processo concertativo e di attuazione del piano, in particolare prevedendo:

- il coordinamento dei flussi finanziari;
- il coordinamento tra i diversi dipartimenti regionali;
- il coordinamento tra gli enti pubblici e gli operatori privati.

Verifica del grado di coerenza del Piano

Infine si prevede un momento di controllo dei risultati conseguiti e di verifica del grado di coerenza del Piano. Si tratta cioè di misurare sotto l'aspetto quali-quantitativo la distanza che separa gli obiettivi pianificati dalle performance effettivamente realizzate nella fase di implementazione della visione; in questa direzione il grado di scostamento risulta valutabile in termini di:

- ⇒ coerenza interna o progettuale (gli interventi previsti devono rispecchiare ed essere coerenti con le analisi territoriali e con gli obiettivi di sviluppo stabiliti);
- ⇒ coerenza territoriale (gli interventi devono tendere alla valorizzazione delle vocazioni turistiche dell'area nel rispetto di determinati vincoli territoriali e paesaggistici);
- ⇒ coerenza di mercato (gli interventi devono assecondare le tendenze di medio-lungo termine del mercato turistico);
- ⇒ coerenza istituzionale (gli interventi nel loro insieme devono tendere al raggiungimento di *obiettivi di carattere sociale* quali benessere della collettività e occupazione nonché *obiettivi di carattere economico* come il raggiungimento di adeguati livelli reddituali, che rappresentano dei pre-requisiti per uno sviluppo territoriale sostenibile).

Ciò impone la predisposizione di un opportuno set di indicatori fin dalla fase di analisi affinché sia costantemente operabile un monitoraggio sul grado di efficacia dello strumento predisposto. Ciò consentirebbe da un lato di alimentare l'intero processo di implementazione tramite un'informazione regolare e rigorosa sui risultati ottenuti e sull'evoluzione di contesto e delle tendenze di mercato; dall'altro di apportare le necessarie modifiche e gli opportuni correttivi a ciascun livello del ciclo, affinché il sistema rimanga in permanente evoluzione.

Le linee della programmazione regionale

Il quadro congiunturale individua nel turismo un settore chiave per lo sviluppo economico-sociale della Sardegna, ma anche potenzialmente ad alto rischio. Importante perché rappresenta una grande opportunità di sviluppo rapido ed integrato in virtù dei crescenti livelli di flusso e di spesa attivabili, e dai cui effetti moltiplicativi possono trarre beneficio settori quali la pesca artigianale, l'agro-alimentare e l'artigianato; ad alto rischio perché, in mancanza di una adeguata programmazione degli interventi a livello settoriale ed intersettoriale, un reiterato uso distorto del territorio potrebbe mettere in serio pericolo l'integrità di quelle stesse risorse su cui poggia l'offerta turistica regionale.

Gli obiettivi strategici verso cui la Regione Sardegna intende operare vengono individuati:

- per il breve periodo, nella diversificazione e nel conseguente arricchimento della proposta turistica regionale attraverso la predisposizione e la promozione in ambito nazionale ed internazionale di una offerta complementare incentrata sulla valorizzazione innovativa delle risorse ambientali e culturali, rivolta prevalentemente ad un incremento dei flussi nei periodi di bassa stagione;
- per il medio-lungo periodo, nella riqualificazione e l'integrazione del sistema ricettivo attraverso l'adeguamento delle strutture esistenti e l'incremento della capacità soprattutto nelle aree interne della Regione, da realizzarsi prevalentemente attraverso il recupero a fini turistici dell'edilizia esistente.

Si ritiene, inoltre, che tutti i livelli di intervento di breve e di medio-lungo periodo debbano essere orientati alla soluzione dei principali problemi del turismo isolano, ovvero:

- allungamento della stagione turistica e diversificazione delle proposte di vacanza;
- diversificazione, ristrutturazione e adeguamento funzionale e gestionale del sistema ricettivo;
- integrazione funzionale tra aree costiere e interne dell'isola;
- massimizzazione degli effetti di impatto sul sistema economico.

In particolare, una condizione necessaria affinché il turismo costituisca un reale fattore di crescita economica è il mantenimento di una elevata qualità ambientale, per la quale ad un costante numero di pernottamenti si associa un crescente livello di spesa pro-capite. La sostenibilità del modello di fruizione è in questo senso un presupposto essenziale per un turismo che deve basarsi sull'integrazione costa-interno, tra prodotto turistico balneare e patrimonio ambientale e culturale localizzato nell'entroterra.

In questa direzione gli sforzi verranno concentrati sul raggiungimento di un obiettivo prioritario quale quello dell'allungamento della stagione turistica, da conseguirsi da un lato attraverso uno studio ed un monitoraggio puntuale delle componenti strutturali e motivazionali della domanda, del livello qualitativo associato ai prodotti e ai servizi resi al turista, conseguentemente dei livelli di *customer satisfaction* e del grado di fidelizzazione dei turisti, infine di una efficace attività di promozione e commercializzazione del prodotto turistico "Sardegna". Dall'altro, coerentemente con la strategia del QCS ed alle caratteristiche del turismo dell'isola, si procederà ad una diversificazione dell'offerta marino-balneare, attraverso la valorizzazione delle risorse culturali e ambientali diffuse sul territorio regionale, ma anche attraverso la riqualificazione e l'adeguamento agli obiettivi dell'offerta esistente.

In questo senso il concetto di sostenibilità rappresenta il filo conduttore che sottende l'insieme di azioni previste, il solo in grado di conferire i caratteri di identità ed unicità ai reali contenuti del

prodotto turistico regionale; in questo senso, la tutela e la valorizzazione delle risorse irriproducibili e difficilmente rigenerabili rappresentano l'unica garanzia di concorrenzialità sul mercato turistico globale.

Una **sostenibilità economica** da attivarsi innanzitutto attraverso il **potenziamento, la riqualificazione e l'integrazione delle strutture ricettive**. Ciò dovrà avvenire anche attraverso la creazione di nuova ricettività nelle aree interne dell'isola da realizzarsi prioritariamente mediante la riconversione a fini turistici dell'edilizia esistente; attraverso il **sostegno alla innovazione di prodotto, di processo ed organizzativa** all'interno delle imprese turistiche facilitando l'accesso agli strumenti di gestione e certificazione ambientale; mediante il **consolidamento dell'offerta ricettiva alberghiera** e del relativo sistema di infrastrutture e servizi ad essa complementare; attraverso un **accrescimento del grado di integrazione produttiva** di settore in un'ottica di filiera, favorendo le alleanze strategiche e le aggregazioni di scopo tra operatori.

A questo proposito si rilevano i frequenti limiti e le indubbie difficoltà manifestati dal comparto sotto il profilo della professionalità, dell'organizzazione imprenditoriale e dell'accesso al credito. Le ridotte attitudini ad affrontare i rischi d'impresa e le limitate capacità manageriali rappresentano un freno ad una maggiore qualificazione tecnica e commerciale dell'offerta, che finiscono per manifestarsi in una scarsa propensione ad associarsi per la gestione di servizi comuni ed una insufficiente attenzione agli aspetti di marketing delle proprie attività. Ciò conduce inevitabilmente ad una insufficiente produttività del comparto ricettivo con la conseguente perdita di competitività sullo scenario turistico nazionale ed internazionale. A tale proposito il sostegno finanziario regionale privilegerà le **iniziative consortili** intraprese dagli operatori turistici e dagli enti locali in modo da favorire l'affermazione, soprattutto sul fronte della fase di commercializzazione del prodotto, di una industria e di un territorio capace di far fronte al problema del sottodimensionamento e della dispersione sul territorio attraverso una migliore efficienza e redditività gestionale. A ciò si aggiungano gli sforzi per l'elevazione qualitativa della formazione professionale a supporto di un'offerta turistica adeguata, diffusa e fortemente integrata nella cultura locale.

Con una gestione d'impresa più efficiente si moltiplicherà la redditività del comparto turistico, a parità di impatto ambientale, e si contribuirà ad attivare un modello virtuoso di fruizione in grado di coniugare qualità ambientale e crescita della spesa turistica. Inoltre, operare in un ambito di elevata qualità ambientale consentirà ad ogni struttura ricettiva di rafforzare nel tempo la propria competitività e remuneratività.

Sostenibilità ambientale ed economica da realizzarsi in secondo luogo attraverso il sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove tipologie di prodotto incentrate sulla valorizzazione innovativa delle risorse ambientali. In quest'ottica si intende **rilanciare la progettazione, ampiamente partecipata e condivisa, dei Parchi Naturali** non come luogo di pura conservazione ma come essenziale strumento di sviluppo e certificazione qualitativa di un territorio, della sua cultura e dei suoi prodotti. Da un punto di vista operativo significa rafforzare i parchi esistenti e fare in modo che diventino motori propulsivi di sviluppo locale (ci riferiamo ai Parchi Nazionali dell'Asinara e dell'Arcipelago della Maddalena, al Parco Geominerario, Storico ed Ambientale della Sardegna, al Parco Regionale del Molentargius ed alle 4 aree Marine protette già attivate, mentre all'istituzione formale del Parco Nazionale del Gennargentu non ha fatto seguito alcun intervento operativo). Risulta necessario consolidarne le istituzioni e fare in modo che fungano da stimolo per le iniziative in itinere nelle aree regionali dove con maggiore difficoltà si lavora per far crescere il consenso fra le popolazioni. A ciò si aggiunge l'ingente patrimonio ambientale di rilevante valore biologico e paesaggistico rappresentato dai 114 **"Siti di Interesse Comunitario"** (SIC) e nove **"Zone a Protezione Speciale"** (ZPS). Individuata nel 1997 da parte del Ministero dell'ambiente e dall'Unione Europea, si tratta di un insieme di aree che sono poi entrate a far parte della rete europea Natura 2000, il cui obiettivo principale resta quello di creare un sistema di aree protette per tutelare la biodiversità.

Sostenibilità culturale, nel promuovere, valorizzandolo in ambito turistico, l'immenso patrimonio archeologico, etnografico, artistico e musicale dell'Isola. Per il rilancio del turismo culturale, che soffre di una profonda disomogeneità territoriale in ragione della debole capacità di promozione del sistema e della difficoltà ad auto-sostenersi da parte dei musei e dei siti archeologici locali, saranno favoriti interventi, anche in concorso con altri Enti pubblici, tesi al **miglioramento dei servizi di accoglienza e di fruizione**, oltretutto di ulteriore specializzazione delle risorse umane. In entrambi i casi i relativi progetti verranno privilegiati con partecipazioni finanziarie provenienti dal Programma Operativo Regionale e riferibili all'Assessorato del Turismo e all'Assessorato dei beni Culturali, con un contestuale attività di incentivazione a favore degli interventi di recupero, di messa in sicurezza e di offerta al pubblico di nuovi siti anche mediante manovre attrattive di capitali privati.

Sostenibilità sociale, nel **favorire, disciplinare e adeguare forme di ospitalità diffusa**. In questa direzione si intende consolidare ed ampliare le esperienze maturate in ambito regionale, contraddistinte dal diffondersi dell'agriturismo, il Bed & Breakfast e l'albergo diffuso. A tal fine si tratta di avviare politiche attive per l'allungamento della stagionalità turistica anche tramite il coinvolgimento motivato del mondo imprenditoriale e delle comunità locali che già vanno attivamente impegnandosi in iniziative e progetti per lo sviluppo locale durevole. Nonostante il persistente contrasto fra area costiera - ad elevata vocazione turistica - ed aree interne - con bassa vocazione turistica di tipo tradizionale, si segnalano, infatti, esperienze positive legate a nuove forme di turismo, caratterizzate da flessibilità, segmentazione, integrazione trasversale fra prodotti, anche grazie alla crescente adozione da parte degli attori locali di strumenti volontari ispirati ai principi della concertazione e della programmazione negoziata. In questa ottica si muovono le recenti esperienze di partecipazione alla programmazione locale rappresentate dai processi in atto di **Agenda 21 Locale** (nove che hanno completato la prima fase di attuazione, quattordici che l'hanno avviata): prevalentemente incentrati su associazioni di piccoli comuni ma ora anche di centri fra i più dinamici della Regione. La configurazione della realtà coinvolte individua differenti livelli di sviluppo del fenomeno turistico regionale con relative opportunità e problematiche: da un lato vi sono i tessuti economici incentrati sulle attività rurali tradizionali che vedono nel patrimonio ambientale e culturale una risorsa da sfruttare in chiave turistica; dall'altro le realtà più sviluppate specializzate in forme di turismo a forte stagionalità e dunque ad elevato impatto ambientale, tese ad intraprendere politiche di gestione che coniughino turismo e ambiente senza sacrificare né la tutela ambientale né il benessere economico. Nella stessa direzione si muovono i **Piani di Azione Locale del Progetto Leader** per una valorizzazione dei saperi locali nelle aree interne della Regione. A tale proposito la Regione intende continuare a promuovere una collaborazione attiva con l'Agenzia delle Nazioni Unite per la Protezione Ambientale, nel quadro delle iniziative già avviate in vista della definizione di un protocollo mediterraneo per la **Gestione Integrata delle Aree Costiere**.

A tale proposito si è dato avvio alla costituzione di **un'autorità di coordinamento per il turismo sostenibile**, chiamata a governare il patrimonio turistico regionale attraverso un'accurata, credibile e trasparente strategia legislativa ed operativa. L'istituenda autorità di coordinamento avrà come primo obiettivo quello di definire chiari indirizzi strategici e regole ampiamente condivise, basati su informazioni aggiornate ed affidabili sui vari aspetti che contraddistinguono il fenomeno turistico regionale.

Considerato che la gestione delle risorse territoriali impone la definizione di un quadro normativo a livello regionale al fine di contemperare gli interessi privati con le scelte ubicazionali ed i programmi di intervento pubblico e con le potenzialità d'uso delle principali infrastrutture, la Regione intende procedere verso **l'integrazione della pianificazione turistica nella pianificazione territoriale**. In questo modo si intende dare conto della necessità di una programmazione e di una

regolamentazione degli interventi che sia di lungo periodo attraverso la predisposizione di un Piano Turistico Regionale che sia in linea con gli indirizzi e le scelte strategiche incorporati nel futuro Piano Paesaggistico Regionale (PPR); in questo modo l'affermazione delle condizioni di carattere generale atte a favorire e a razionalizzare lo sviluppo turistico passa attraverso la ridefinizione dell'assetto generale del territorio in cui individuare nuove scelte di carattere localizzativo ed organizzativo, oltre che prevedere una rete di infrastrutture adeguate.

Sotto questo aspetto si avverte l'esigenza di dettare precise ed ampiamente condivise linee di indirizzo basate su affidabili studi sulla capacità di carico del sistema e delle sue principali componenti, su chiare scelte paesaggistiche, urbanistiche e di governo del territorio. A questo proposito si prevede l'istituzione del “**Conservatore delle Coste**”, secondo il modello già sperimentato con successo in Francia ed in accordo con la piena operatività dell'Autorità di Bacino. In questa direzione si segnala la **recente L.R. 8/2004** la quale, in vista della futura adozione del Piano Paesaggistico Regionale, fissa le misure transitorie di salvaguardia e tutela del paesaggio e dell'ambiente della Regione. Con l'annullamento nell'ottobre 2003 di 13 Piani Territoriali Paesistici sui 14 esistenti si era, infatti, venuto a creare un pericoloso vuoto normativo nel governo del territorio, soprattutto in riferimento all'arco costiero regionale; ciò rendeva necessaria l'adozione di opportune misure di tutela dell'integrità e delle potenzialità dei valori paesistico-ambientali della Sardegna, soprattutto a fronte di possibili interventi speculativi che potevano compromettere irrimediabilmente la qualità dello sviluppo economico regionale. Nel recente provvedimento legislativo si stabilisce “...il divieto di realizzare nuove opere soggette a concessione ed autorizzazione edilizia, nonché quello di approvare, sottoscrivere e rinnovare convenzioni di lottizzazione nei:

- territori costieri compresi nella fascia entro i 2.000 metri dalla linea di battigia marina, anche per i terreni elevati sul mare;
- territori costieri compresi nella fascia entro i 500 metri dalla linea di battigia marina, anche per i terreni elevati sul mare, per le isole minori;
- compendi sabbiosi e dunali.”

Vengono esclusi da tali ambiti territoriali i comuni dotati di Piano Urbanistico già approvato e quelli ricadenti nel PTP del Sinis.

In questa direzione diventa essenziale procedere alla lettura e alla conseguente interpretazione a fini programmatici dei rapporti che legano il comparto turistico con il territorio di riferimento in maniera tale da esplicitare in maniera puntuale il sistema di interrelazioni e gli effetti indotti riconducibili all'esercizio dell'attività turistica. A livello macro-urbanistico l'attenzione viene rivolta all'effettiva distribuzione territoriale e le tendenze insediative assunte dalla ricettività turistica in riferimento alle esternalità generate, siano esse effettive o potenziali, rispetto a:

- le risorse di natura ambientale e culturale;
- le fonti energetiche e di approvvigionamento idrico;
- le dotazioni infrastrutturali, in particolare i trasporti e i servizi;
- le attività di produzione e commercio ad essa collegate;
- la dinamica demografica e la struttura occupazionale della popolazione residente.

Contemporaneamente, a livello micro assumono rilevanza gli aspetti geo-morfologici, di biodiversità e di antropizzazione propri dei differenti contesti in cui le diverse tipologie di ricettività risultano localizzate; ciò risulta preliminare alla definizione di un chiaro ed efficace quadro programmatico in tema di turismo.

Sul **fronte infrastrutturale**, il settore trasporti continua a rappresentare una delle principali criticità in vista di un ampliamento del grado di accessibilità sia interna che esterna all'Isola. Le carenze ravvisate nella rete e nell'organizzazione della mobilità impongono da un lato l'attivazione di collegamenti stabili, frequenti e poco costosi tra la Sardegna e i principali mercati emittenti; dall'altro una ristrutturazione delle esistenti linee su ferro e su gomma che, supportando una politica di diversificazione dei bacini di attrazione della domanda, fungano da reale e valida alternativa al trasporto veicolare privato. Contemporaneamente si rende necessario un intervento di riqualificazione dei porti turistici presenti nell'Isola al fine di incentivare un crescente segmento di mercato quale quello della nautica da diporto.

Allo stesso modo si tratta di far fronte alla diffusa inefficienza nella numerosità, distribuzione e funzionalità delle strutture produttive commerciali, così come alla carenza di attività complementari all'attività turistica con l'obiettivo di raggiungere opportune economie di scala; ciò deve avvenire in una logica di intervento intersettoriale che vede in un complessivo incremento e miglioramento delle opportunità di spesa offerte al turista il tramite per una migliore utilizzazione del potenziale turistico isolano.

In un'ottica di multidimensionalità di Piano, si individua l'esigenza di intraprendere un processo di riforma istituzionale che preveda la ridefinizione dell'organizzazione turistica regionale, nell'ambito della quale viene data particolare enfasi al **processo di trasformazione dell'ente regionale di promozione turistica** (E.S.I.T.) dall'attuale stato a quello di Agenzia, che opererà in vista della programmazione, la promozione e lo sviluppo turistico territoriale ed entro cui confluiranno gran parte delle attribuzioni proprie dei già commissariati **Enti Provinciali per il Turismo**. Anche attraverso la messa a sistema e la riorganizzazione degli itinerari turistici integrati programmati ed in corso di realizzazione, si tratterà di procedere alla realizzazione di pacchetti di offerta a valenza tematica, territoriale, regionale ed interregionale, di sostenere l'accesso ai marchi territoriali e di promuovere la realizzazione di sistemi editoriali e multimediali per una loro promozione, individuando una serie di offerte costituite dall'insieme delle risorse territoriali, ambientali, culturali, artigianali ed enogastronomiche. In sintesi si tratterà di attivare politiche attive di marketing territoriale atte alla valorizzazione del territorio agendo sulla sua capacità di attrattiva nei confronti di selezionati target di fruitori, e finalizzate ad incentivarne lo sviluppo in maniera equilibrata, coerente e sostenibile. In tal senso costituiscono, tra gli altri, obiettivi prioritari la creazione delle condizioni affinché il territorio venga identificato a un *brand*, la diffusione delle competenze sul territorio relative agli assi di sviluppo individuati, la messa in rete di soggetti e prodotti.

Si procederà inoltre ad una razionalizzazione e ad un effettivo coordinamento delle iniziative in ambito promozionale, entro cui, oltre alla consolidata partecipazione ad eventi di carattere nazionale e internazionale e all'impiego dei tradizionali canali promozionali, si prevede l'accesso ad alcune innovative forme di promo-commercializzazione del prodotto che, attraverso l'impiego di nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, siano tali da cogliere a pieno i vantaggi derivanti dalle attività di *e-commerce* e consentano all'istituzione regionale di operare in qualità di agenzia virtuale per la promozione turistica; ciò consentirebbe da un lato all'utenza finale di confezionare la propria vacanza in maniera del tutto personalizzata, dall'altro di dare visibilità anche a quelle imprese che per le ridotte dimensioni o per insufficiente capitale conoscitivo non potrebbero gestire autonomamente la loro presenza *online*.

Funzionale a tale serie di iniziative risulta il recepimento della **Legge 135/2001** ed il conseguente avvio al processo di accreditamento dei cosiddetti **Sistemi Turistici Locali** con cui si provvederà ad attivare un nuovo strumento per la ridefinizione dell'offerta e della promozione turistica. Su di essi si ripongono gran parte delle aspettative di crescita coltivate in ambito regionale, da concretizzarsi prevalentemente attraverso lo sviluppo di prodotti turistici integrati e l'adozione di un approccio sistemico ed condiviso alla valorizzazione delle risorse territoriali. A tal fine la Regione intende

cogliere le opportunità offerte dalla normativa nazionale attraverso l'individuazione di nuove forme di progettualità in grado di aggregare attori consolidati e potenzialità inesprese intorno ad una visione condivisa sulle direttrici che devono guidare lo sviluppo strategico del settore; in questa prospettiva risulta cruciale l'adozione di nuovi paradigmi manageriali che, a partire dalle buone pratiche in tema di programmazione negoziata, individuino nell'ampia e condivisa partecipazione degli attori locali il tratto distintivo delle dinamiche di partenariato turistico.

A tal fine si intende dar vita ad una rete relazionale aperta tra l'istituzione regionale ed i futuri STL, affinché attraverso l'attivazione di opportune sinergie, la creazione e la gestione del prodotto e dunque la generazione di valore aggiunto possa avvenire attraverso l'abbattimento della complessità organizzativa ed in particolare gestionale e delle relative inefficienze. Si intende, dunque, mettere a disposizione degli istituendi sistemi un servizio di assistenza e di accompagnamento alla realizzazione, al riconoscimento ed al mantenimento, ispirato all'esigenza di creare percorsi comuni di sviluppo turistico per porzioni omogenee di territorio, attraverso una preventiva riflessione sui contesti strutturali ed istituzionali locali finalizzata all'individuazione delle opportunità e dei vincoli da cui muovere per progettare ed assecondare coerenti sentieri di crescita. La definizione degli elementi identificatori risulta strettamente connessa all'adozione di un modello organizzativo-territoriale che sia espressione del grado di integrazione e coordinamento delle componenti; in questo senso, tenuto conto della sempre più accesa concorrenza sui mercati turistici internazionali e della accresciuta sensibilità verso i temi della tutela ambientale e della salvaguardia del patrimonio storico e culturale, si avverte la necessità di procedere verso una pianificazione capace di inscrivere la dimensione della sostenibilità dello sviluppo in un piano d'azione *customer oriented* a più ampio respiro il cui obiettivo sia quello di generare un'offerta integrata di qualità.

In vista dell'elaborazione del Piano Turistico Regionale (dunque della programmazione degli interventi sul territorio di breve e di lungo periodo) e nell'ambito di un più ampio progetto di riforma dell'organizzazione turistica regionale risulta necessario procedere alla definizione ed implementazione di un **sistema informativo regionale in materia di turismo** che, in collaborazione con gli enti turistici intermedi presenti sul territorio, sia preposto da un lato all'acquisizione e sistematizzazione dell'insieme dei dati di natura quantitativa e qualitativa; dall'altro alla produzione a favore degli operatori pubblici e privati degli indispensabili strumenti conoscitivi di natura socio-economica utili alla comprensione ed alla interpretazione dei mutamenti in corso nelle attività di pianificazione, di investimento e di intervento nel settore. A tal fine si risulta necessario provvedere all'acquisizione, elaborazione e produzione delle informazioni in maniera efficace, efficiente e tempestiva tanto sul fronte gestionale che su quello operativo, mediante la definizione delle tempistiche e delle routine per la rilevazione dei dati, l'elaborazione di un sistema di acquisizione degli stessi, la costruzione e l'impiego di strumenti di analisi dell'andamento di mercato.

In questa direzione il sistema informativo viene concepito non come un sistema chiuso di informazioni replicabili da altre fonti ma come un sistema modulare costituito da una base informativa standard e da moduli di analisi e ricerca aggiuntivi che possono variare a seconda della congiuntura economica e dell'interesse rilevato dai beneficiari dell'informazione stessa. Gli elementi informativi circa le caratteristiche, prima quantitative e poi qualitative, riferite alla domanda e all'offerta turistica vengono ritenuti un punto di partenza essenziale per una qualsiasi analisi del mercato e delle sue dinamiche.

La raccolta, l'elaborazione e lo studio analitico delle informazioni si deve articolare attraverso l'impiego dei principali indicatori in materia di contabilità degli arrivi e delle presenze, a cui si affiancano quelli volti a cogliere la segmentazione della domanda turistica, la densità distributiva dell'offerta ed il proprio posizionamento competitivo sullo scenario internazionale, così come ad individuare particolari tipologie di prodotto utili alla differenziazione del modello di vacanza tradizionale offerto dalla Regione. Sotto questo aspetto si sottolinea la rilevanza assunta dagli indicatori ambientali per la definizione e l'implementazione di percorsi sostenibili di sviluppo, e da

quelli finalizzati a cogliere i mutamenti di natura sociale, in particolare gli effetti di banalizzazione delle risorse e di spiazzamento delle attività produttive (effetto di *crowding-out*). Sul fronte degli indicatori di natura economica risulta di fondamentale importanza la verifica dell'impatto dell'attività turistica sulla struttura produttiva isolana attraverso un puntuale monitoraggio della spesa turistica realizzata sul territorio regionale e sui livelli occupazionali attivati in una logica di interdipendenze settoriali.

I dati quantitativi associati ad alcune informazioni sulle modalità di spesa e di consumo consentono inoltre di indagare, attraverso l'impiego di opportune metodologie di tipo econometrico, su quali siano le determinanti fondamentali delle preferenze turistiche ed il rispettivo grado di reattività della domanda. Informazioni complete e attendibili sui flussi del passato sono in questo senso l'elemento cruciale per l'adozione di modelli previsionali che consentano di fornire anticipazioni sulle future tendenze della domanda e sulle sue caratteristiche (in termini di capacità di spesa, di localizzazione ed in generale di preferenze).

Un ulteriore tratto caratterizzante il sistema informativo risiede in un puntuale presidio del rapporto tra la dinamica insediativa reale e le indicazioni pianificatorie prodotte ai diversi livelli amministrativi in modo da garantirne l'efficacia anche in vista dei prevedibili strumenti di incentivo e disincentivo; ciò potrà avvenire attraverso un proficuo scambio informativo con l'istituendo **“Osservatorio della pianificazione urbanistica e qualità del paesaggio”**, così come previsto dalla **L.R. 8/2004**.

Quale naturale completamento del sistema informativo regionale e con l'obiettivo di dare ampia visibilità ai risultati conseguiti dal comparto e dall'azione pubblica, si intende promuovere stabilmente una Conferenza Annuale sul Turismo in Sardegna quale momento d'incontro tra gli *stakeholder* coinvolti a tutti i livelli del processo produttivo ed istituzionale.

Conclusioni

A fronte di una domanda fortemente stagionalizzata, di una offerta ricettiva perlopiù concentrata lungo la fascia costiera della Regione e di una scarsa integrazione del settore nel tessuto produttivo locale, l'adozione di un modello di sviluppo turistico sostenibile rappresenta la sola chiave di volta affinché il comparto possa rappresentare una reale opportunità di sviluppo per l'intero sistema economico regionale.

Mentre lo scenario turistico internazionale si presenta sempre più articolato su segmenti di prodotto univocamente legati alle peculiarità dei territori di riferimento, la Regione ha saputo mal interpretare i segnali di evoluzione della domanda; ciò lo si deve alla contestuale mancanza di flessibilità da parte dell'industria turistica regionale e all'assenza di un quadro strategico a carattere istituzionale capace di indirizzare le scelte di settore.

In questo senso si è imposta una riflessione preliminare all'elaborazione di un Piano Turistico Regionale, che indicasse la cornice strategica di contesto per una razionalizzazione e contestualizzazione degli interventi in funzione dei tratti quali-quantitativi che connotano il patrimonio territoriale regionale.

Gli obiettivi e le linee strategiche di intervento individuate indicano la necessità di breve periodo di procedere alla diversificazione della proposta turistica regionale attraverso la predisposizione e la promozione in ambito nazionale ed internazionale di una offerta complementare incentrata sulla valorizzazione innovativa delle risorse ambientali e culturali, rivolta prevalentemente ad un incremento dei flussi nei periodi di bassa stagione; nel lungo periodo la volontà di riqualificare e di sostenere l'integrazione del sistema ricettivo attraverso l'adeguamento delle strutture esistenti e l'incremento della capacità soprattutto nelle aree interne della Regione, da realizzarsi prevalentemente attraverso il recupero a fini turistici dell'edilizia esistente.

Tali linee di intervento a breve e a medio-lungo termine devono essere costantemente orientate alla soluzione dei principali problemi del turismo isolano, quali la concentrazione spazio-temporale dei flussi turistici e la scarsa funzionalità gestionale dell'industria turistica regionale:

Per una gestione razionale e sostenibile delle risorse territoriali risulta inoltre necessario inquadrare da un punto di vista normativo il futuro Piano Turistico Regionale all'interno del più generale riassetto paesaggistico ed ambientale del territorio che ha preso avvio con la L.R. 8/2004. In questo modo gli interventi mirati alla razionalizzazione dello sviluppo turistico non possono prescindere da un processo di ridefinizione delle scelte di carattere localizzativo, organizzativo e di infrastrutturazione del territorio.

E' in questo quadro che si inserisce la ridefinizione in atto dell'organizzazione pubblica del turismo in ambito regionale, animata dalla riforma dell'ente di promozione turistica nonché dal ruolo propulsivo riconosciuto agli istituendi Sistemi Turistici Locali quale strumento per la ridefinizione e la valorizzazione innovativa dell'offerta turistica regionale.