

9. TURISMO

9.1. Le caratteristiche del settore

9.1.1. L'evoluzione del settore

Dopo un lungo periodo di sostanziale staticità che ha caratterizzato gli anni Ottanta fino ai primi anni Novanta, durante il quale il forte differenziale di inflazione, particolarmente nel settore dei servizi, ha mantenuto gli arrivi di stranieri a tassi di incremento significativamente ridotti, a partire dal 1993, e in maniera decisamente più consistente nel 1994 e nel 1995, si è assistito in Italia a un vero e proprio *boom* turistico, grazie alla svalutazione della lira nei confronti delle maggiori monete del Nord Europa e in particolare del marco, verso il quale la nostra moneta aveva perso circa il 30% nell'arco di 2 anni. Successivamente tale forte recupero è stato gradualmente riassorbito e l'avvento dell'euro ha imposto una politica di recupero della competitività esclusivamente basata sulle condizioni dell'offerta.

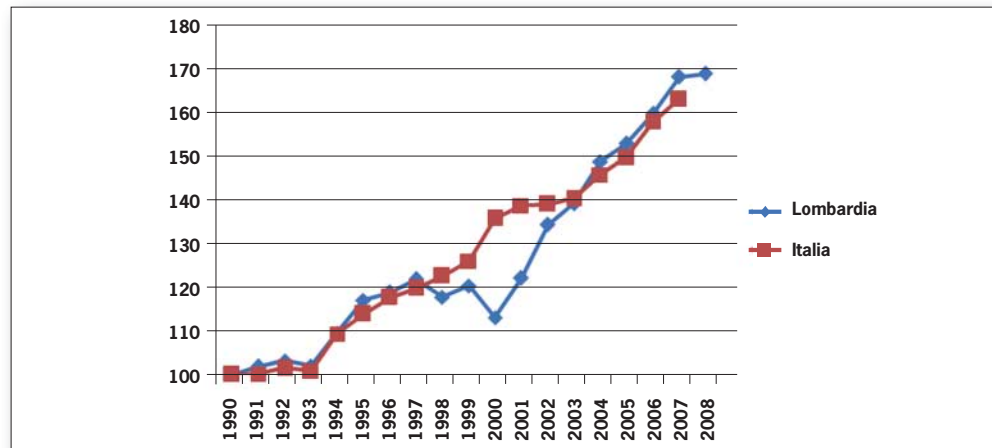
Nel corso del 2008, secondo le prime stime dell'United Nations World Tourism Organization (UNWTO), dopo quattro anni di crescita consecutiva a ritmi sostenuti, il turismo mondiale (misurato in arrivi internazionali) ha registrato una variazione dell'1,9%, ben al di sotto del 7% rilevato nel 2007. In particolare, il settore ha subito una forte contrazione nella seconda metà dell'anno a seguito dell'impatto della crisi che ha interessato l'economia mondiale. Esso ha comunque seguito un andamento decisamente differenziato per aree geografiche: l'Europa e i Paesi asiatici hanno sperimentato una stagnazione o tassi di crescita contenuti (1,2%); le Americhe invece hanno mostrato una performance più positiva (3%), così come l'Africa (4,1%) e il Medio Oriente, che ha ottenuto i risultati migliori (18,2%) (UNWTO, 2009). Tuttavia, occorre considerare che in queste due ultime aree i volumi non sono paragonabili a quelli delle altre parti del mondo e che, inoltre, nel Medio Oriente il turismo è fortemente dipendente da condizioni legate alla sicurezza che determinano significative variazioni anche solo nell'arco di pochi mesi.

Sempre nel 2008, nell'ambito dei Paesi europei, l'Italia sembra aver conseguito performance migliori rispetto ai suoi principali competitor: Spagna, Francia e Grecia. Gli arrivi internazionali sono diminuiti dell'1,4% contro il -2,6% della Spagna, il -2,8% della Francia e il -5,5% della Grecia. In termini di graduatoria mondiale, il nostro Paese si attesta al quinto posto per arrivi internazionali, preceduto da Francia, Stati Uniti, Spagna e Cina, e al quarto per entrate valutarie dopo Stati Uniti, Spagna, e Francia. Come è noto, tuttavia, i dati forniti dall'UNWTO sono discutibili e non rendono ragione dell'effettiva dimensione dei nostri flussi turistici, la cui consistenza è nella realtà meno lontana da quella dei nostri Paesi concorrenti di quanto appaia dalle cifre ufficiali (Becheri, 2009, p. 21).

In questo contesto, in Lombardia si assiste a una significativa fase espansiva della domanda turistica, accompagnata da un trend di graduale riduzione della durata media del soggiorno, più accentuato rispetto a quanto riscontrato a livello nazionale. Così, se l'andamento degli arrivi in Lombardia dal 1995 al 2007 è in linea con il dato nazionale (fig. 9.1), il trend delle presenze risulta meno dinamico (fig. 9.2) proprio per la maggior incidenza della vacanza breve (Osservatorio Nazionale del turismo, 2009).

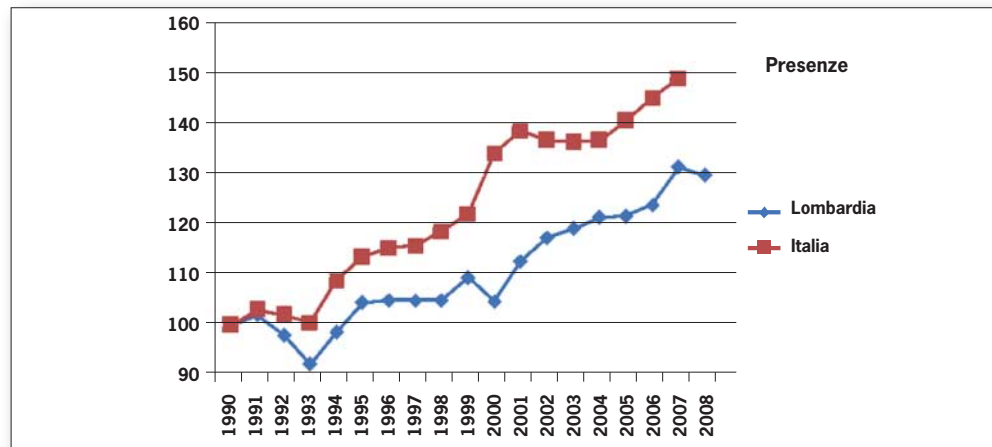
Nel 2007 la Lombardia si conferma, comunque, una delle principali destinazioni turistiche del nostro Paese (quasi 29 milioni di pernottamenti) e vede aumentare le presenze di turisti stranieri.

Figura 9.1 Arrivi di turisti - Lombardia e Italia - Anni 1990-2008 (milioni di unità) numero indice anno base 1990



Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia - Struttura statistica e osservatori (2009b)

Figura 9.2 Presenze di turisti - Lombardia e Italia - Anni 1990-2008 (milioni di unità) numero indice anno base 1990



Fonte: elaborazione IReR su dati Regione Lombardia - Struttura statistica e osservatori (2009b)

Sulla base dei primi dati provvisori, nel 2008 in Lombardia si assiste a una tenuta degli arrivi e a una lieve contrazione delle presenze, rispettivamente 0,5% e -1,2%. Tale risultato è attribuibile soprattutto a una contrazione degli arrivi internazionali (-0,7% a fronte di 1,5% di quelli nazionali) e a una riduzione della durata del soggiorno, in particolare dei turisti italiani.

9.1.2. Le principali caratteristiche strutturali

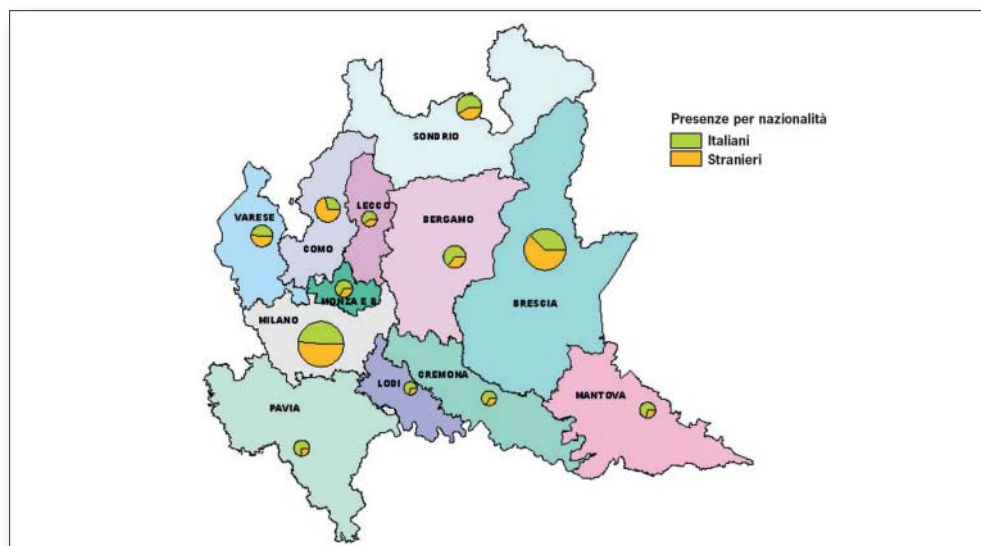
La Lombardia si caratterizza per la contemporanea presenza sul suo territorio di tipologie turistiche differenti: esistono infatti sia aree in cui il turismo si connota prevalentemente per essere stanziale, sia altre di turismo business e/o di turismo diffuso.

Le zone che rientrano nella prima tipologia, come la sponda lombarda del lago di Garda (Basso e Alto Garda) e la zona montana per eccellenza dell'Alta Valtellina, costituiscono la prima e la seconda area di destinazione ricreativa con rispettivamente il 22% e il 9% delle presenze della Regione. La permanenza media, utile indicatore per interpretare il tipo di turismo che interessa una destinazione, si attesta in questi territori su valori tra i più elevati a livello regionale: 5 giorni nel 1995, spesso in ricettività extra-alberghiera, che si riducono a 4 nel 2008 (IRer, 2003). Inoltre queste aree, a cui si aggiungono le altre aree lacuali, si caratterizzano anche per un'alta incidenza del turismo estero (circa il 65%).

Le zone che invece sono per lo più caratterizzate da un tipo di turismo business sono *in primis* quella metropolitana milanese, seguita dalle altre di pianura (bresciana, bergamasca, comasca e varesina). Negli anni più recenti, a questa tipologia tendono sempre più ad aggiungersi movimenti di turismo culturale o, più in generale, indotti da varie motivazioni cui viene riservata la definizione di «turismo diffuso».

Complessivamente le tre aree citate (area metropolitana milanese, Garda e Alta Valtellina), trasversalmente alle tipologie indicate, concentrano insieme il 69% delle presenze regionali (fig. 9.3).

Figura 9.3 Distribuzione delle presenze di turisti italiani e stranieri per nazionalità - Province lombarde - Anno 2008 (peso a livello regionale)



Fonte: elaborazione IRer su dati Regione Lombardia - Struttura statistica e osservatori (2009b)

Sempre con riferimento alle caratteristiche strutturali del turismo lombardo, è in crescita nel tempo il grado di internazionalità della Regione nel suo complesso (51,6% delle presenze rispetto al 43,2% del 1995), anche se, a distanza di 15 anni, rimane invariato il posizionamento relativo della Lombardia dopo Lazio (66,2%), Veneto (58,7%) e Trentino (51,6%) e sopra la media italiana (43,4%) (Becheri, 2009).

In particolare, il turismo straniero riflette un buon grado di diversificazione della domanda estera: infatti, i primi 5 mercati – Germania, Inghilterra, Paesi Bassi, Stati Uniti e Francia – coprono circa solo il 51% della domanda internazionale.

Infine, la presenza di turisti stranieri si conferma rilevante in Provincia di Como (tedeschi, inglesi, olandesi e statunitensi), in Provincia di Brescia (soprattutto tedeschi, ma anche olandesi) e a Milano (dove dopo gli inglesi si attestano giapponesi, statunitensi, tedeschi, francesi, spagnoli e russi), mentre nel tempo si assiste a una maggiore apertura nei confronti dei mercati esteri anche in altre Province quali Varese, Sondrio e Lecco, favorite dalla loro collocazione geografica e Bergamo, che con l'aeroporto di Orio al Serio ha indubbiamente beneficiato dello sviluppo turistico indotto dall'esplosione del traffico aereo low cost.

Per quanto riguarda il lato dell'offerta turistica, la Lombardia si presenta complessivamente come un sistema consolidato, di antica tradizione, in cui il livello di frammentazione risulta elevato su tutto il territorio regionale a esclusione dell'area metropolitana milanese. Negli ultimi anni si è assistito a un aumento della dimensione media delle strutture alberghiere accompagnata da una diversificazione dell'offerta, in risposta, come già descritto, a una domanda sempre più segmentata e personalizzata che presenta nuovi modelli e forme di turismo (IReR, 2007a).

Dal lato dell'offerta, esistono sensibili differenze a livello regionale sia in termini di dotazione alberghiera sia per dimensione media delle strutture recettive, misurata in posti letto. Gli alberghi dell'area milanese presentano, infatti, una dimensione media (89 PL nel 1995, che aumenta a 114 PL nel 2008) nettamente superiore all'analogo valore nazionale (51 PL nel 1995 saliti a 63 nel 2008) e regionale (49 PL nel 1995 diventati 65 nel 2008). Al di fuori dell'area milanese le dimensioni medie delle strutture di ospitalità sono nettamente inferiori (20 PL nel 1995 e 25 PL nel 2008).

Attualmente l'offerta delle aree caratterizzate da turismo vacanziero, che continua a essere più contenuta rispetto a quella delle zone di turismo d'affari, risulta compensata dalla presenza di strutture ricettive extralberghiere quali campeggi, agriturismi, case per vacanza e bed & breakfast in risposta a una domanda sempre più differenziata. In particolare in questi ultimi anni la diffusione sul territorio regionale di forme di ospitalità soft quali appunto gli agriturismi e i bed & breakfast ha interessato soprattutto Pavia, Mantova e Bergamo.

9.1.3. La nuova domanda di turismo

Negli ultimi 15 anni l'evento più importante è stato sicuramente l'introduzione della moneta unica: fino al 2001, infatti, l'Italia e la Lombardia hanno potuto sostenere la sfida competitiva nei confronti degli altri Paesi, in particolare Francia e Spagna, grazie a politiche di svalutazione della moneta nazionale che permettevano loro di posizionarsi sul mercato internazionale con un ottimo rapporto qualità/prezzo dei servizi turistici proposti. L'introduzione dell'euro ha, di fatto, annullato tale vantaggio competitivo dell'Italia rispetto a questi Paesi e, negli ultimi anni, in particolare sul segmento balneare, rispetto ad altri competitor emergenti come la Grecia, la Turchia, la Croazia, la Tunisia. L'aver puntato soprattutto sul fattore prezzo, inoltre, non ha incentivato un percorso di crescita qualitativa dei servizi offerti, unitamente al fatto che l'Italia vanta da sempre un sistema turistico consolidato, basato su un patrimonio culturale e artistico unico al mondo.

Un secondo fattore rilevante, più recente, è stata la riduzione dei costi di trasporto aereo a seguito dell'esplosione dell'offerta da parte delle compagnie low cost: l'avvento e la diffusione quasi capillare sul territorio italiano, analogamente a quanto è accaduto sul mercato europeo e mondiale, ha contribuito a cambiare significativamente il settore. È soprattutto mutato il comportamento del turista: accesso a costi contenuti alle maggiori città europee, frequenti *short break* in luogo di un'unica vacanza più lunga e soprattutto

visita a destinazioni prima sconosciute, indotte più dall'esistenza del volo a basso costo che da uno specifico interesse personale. È il caso di Bergamo, che ospita il principale aeroporto low cost d'Italia e anche di Varese, grazie alla componente di voli a basso prezzo di Malpensa. Non è casuale, infatti, che queste due città siano tra quelle che hanno vissuto i maggiori incrementi turistici nell'ultimo decennio (cfr. focus Macchiavelli, *Bergamo da città industriale a polo turistico*).

Lo sviluppo economico di alcune regioni mondiali (Asia ed Europa dell'Est) e l'accesso al turismo di popolazioni che prima ne erano escluse ha poi favorito l'avvento in Europa, e quindi in Italia, di un turista *newcomer*, alle prime esperienze di viaggio, che, avendo spesso come destinazione più Paesi europei, dispone di poco tempo e tende quindi a concentrare la propria attenzione sulle destinazioni più note, che subiscono quindi il peso di una forte congestione (CISSET, Censis, Mercury, 2009). In Lombardia ne ha avvertito le conseguenze soprattutto Milano, che con Bergamo, Como e Varese, ha fatto registrare i maggiori incrementi nell'ultimo decennio (De Carlo e D'Angella, 2009).

Parallelamente, tuttavia, grazie anche al fenomeno dei voli low cost, sono cresciuti anche i turisti più tradizionali, generalmente provenienti dai Paesi europei, che hanno già maturato più esperienze di viaggio e che sono ormai prevalentemente turisti indipendenti, sia nella scelta della destinazione che nell'acquisto dei servizi (Lovelock, 2005). Per questa tipologia di consumatori il viaggio acquista valore soprattutto attraverso le diverse esperienze che vengono vissute e questo induce sempre più a scoprire il territorio, orientandosi verso destinazioni poco conosciute, gustando le specialità enogastronomiche e acquistando i prodotti locali.

Dal lato dell'offerta, la diffusione capillare a livello europeo delle compagnie low cost ha contribuito ad accorciare le distanze tra le destinazioni turistiche di più vecchia data, rendendo sempre più agguerrita la competizione tra di esse, e ha altresì indotto nuove mete ad affacciarsi sul mercato con un conseguente aumento dell'offerta delle destinazioni e un ulteriore inasprimento della concorrenza.

Inoltre, il turismo è sicuramente uno dei settori in cui la portata della penetrazione delle tecnologie informatiche è stata dirompente in relazione all'informazione e commercializzazione dei prodotti e servizi turistici. L'utilizzo di internet, in particolare, ha consentito di accedere direttamente a un numero infinito di informazioni sulla cultura, sulle bellezze architettoniche e paesaggistiche delle potenziali destinazioni di viaggio, sui servizi più propriamente turistici quali i trasporti (le modalità di accesso alla destinazione), l'offerta ricettiva, la ristorazione, i divertimenti, il sistema di accoglienza al turista, le condizioni climatiche (Lovelock, 2005). Secondo l'Osservatorio e-commerce B2C - Politecnico di Milano (2009) in Italia, il settore del turismo nel 2008 è cresciuto del 18% nella commercializzazione on line e oggi costituisce il 55% delle transazioni on line, a fronte del 14% del 2002. Tra le 20 aziende che commerciano maggiormente on line, ben 12 appartengono al turismo.

Infine, merita una segnalazione anche il cambiamento climatico che in alcuni anni ha condizionato il turismo sciistico invernale e che ha contribuito a favorire un turismo culturale o diffuso sul territorio (parchi tematici ecc.) per periodi più lunghi.

In generale si è quindi assistito a uno sviluppo della domanda e alla sua diversificazione, che ha conseguentemente prodotto un'evoluzione sensibile dell'offerta. Innanzitutto in senso quantitativo, dal momento che la forte domanda ha indotto quasi tutte le località a presentare un'offerta turistica, ma anche in senso qualitativo, giacché ciascuna di esse ha cercato di individuare quelle caratterizzazioni che possano «fare la differenza» nella sempre più pressante arena competitiva, spostandosi su nicchie e segmenti di mercato particolari.

9.2. I sistemi turistici e le linee di intervento regionali

9.2.1. I sistemi turistici

Le vivaci dinamiche del settore hanno ovviamente prodotto un impatto anche sulle politiche a esso destinate a livello comunitario, dove si è passati da un approccio che privilegiava la dimensione del consumo a un altro che fortemente considera anche la rilevanza produttiva, con conseguente inserimento del settore tra quelli che costituiscono oggetto dell'intervento comunitario diretto.

A livello nazionale, l'esigenza di considerare in modo adeguato e coerente il fenomeno, ha comportato nel 1993 l'abolizione per referendum del Ministero del Turismo con il trasferimento di funzioni e compiti amministrativi alle Regioni. A quello sono seguiti altri interventi normativi con l'intento di accentuare il ruolo delle Regioni nella gestione delle attività turistiche.

È in quegli anni che ha preso avvio il processo di ristrutturazione dell'organizzazione turistica: alcune Regioni ora procedono demandando l'attività di promozione a strutture costituite *ad hoc* (aziende o agenzie di promozione turistica), al fine di raggiungere livelli significativi di intervento e compiere azioni mirate a specifici prodotti e territori, altre privilegiano una concezione di promozione turistica ampia, tesa a comprendere numerose attività e a valorizzare azioni di *comarketing*.

A partire dal 2001, con la riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione, il potere delle Regioni in merito alle attività turistiche si è andato ulteriormente rafforzando: il turismo è diventato, infatti, competenza esclusiva regionale.

Successivamente, la legge quadro 135/2001 ha introdotto, come possibile strumento di politica turistica, il sistema turistico locale. Anche Regione Lombardia ha provveduto ad attivare tale strumento, pur con modalità differenti rispetto ad altre Regioni e in un contesto piuttosto diversificato.

Negli anni successivi si è resa sempre più evidente la necessità di un coordinamento a livello nazionale che consentisse di affrontare le problematiche turistiche in maniera sistemica. La mancanza, infatti, di indirizzi generali, supplita da singoli e frammentati interventi regionali, ha provocato di fatto una miriade di interventi parziali e non coordinati (Becheri, 2005). La recente istituzione del Ministero del Turismo deve essere interpretata come una risposta a queste richieste di coordinamento avanzate da tempo da più parti e in più sedi. Diverse sono le problematiche e, tra queste, due appaiono comunque fondamentali: la classificazione delle strutture ricettive (recepita con decreto dell'allora Sottosegretario al Turismo nell'ottobre 2008 con la «Definizione delle tipologie dei servizi forniti dalle imprese turistiche nell'ambito dell'armonizzazione della classificazione alberghiera») e la promozione unitaria del made in Italy. Entrambe, ancora oggi richiedono una definitiva ed efficiente risoluzione (Becheri, 2009).

Sul versante dei finanziamenti il dato generale che emerge da un recente studio di Confturismo (2007) è quello, non confortante, di una quota ridotta di investimenti produttivi (2% del totale) accompagnata a un'estrema variabilità annuale dei finanziamenti. Ne deriva un'incapacità di fare massa critica e una conseguente dispersione delle risorse.

All'interno del quadro delineato, l'orientamento dell'intervento realizzato in questi anni da Regione Lombardia ha ripercorso di fatto le tappe nazionali. Infatti, successivamente all'entrata in vigore della l. 135/2001, è iniziato un processo di riorganizzazione dell'offerta turistica culminato con l'approvazione della l.r. 8/2004 (confluita nel Testo Unico 15/2007) che abroga le Aziende di promozione turistica e introduce il sistema turistico.

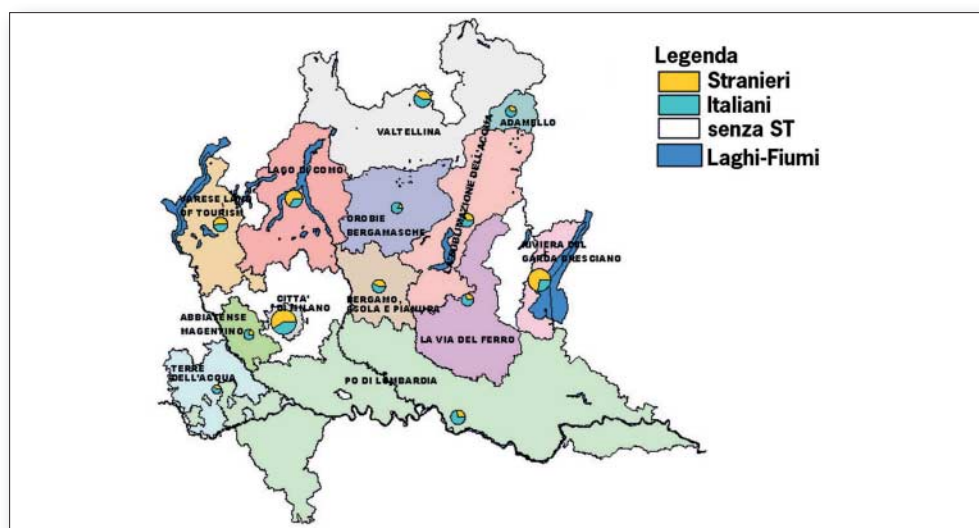
La scelta di Regione Lombardia è stata guidata da alcune fondamentali linee strategico-culturali, che possono essere sintetizzate nelle seguenti (Macchiavelli, 2005):

- la volontà di non irrigidire con nuovi soggetti istituzionali la gestione del turismo a livello territoriale, ma di lasciare alla libera iniziativa degli attori operanti sul territorio di individuare le forme organizzative e le funzioni di leadership del Sistema turistico;
- la concentrazione presso la struttura regionale competente di tutte le funzioni centrali (strategica, informativa, promozionale e di coordinamento) con l'intento di non moltiplicare le strutture di gestione;
- l'affidamento alle Province di alcune funzioni delegate relative alla disciplina delle professioni turistiche (esami di idoneità e gestione albi), all'esercizio di attività delle agenzie di viaggio e turismo, alla classificazione alberghiera, alla gestione dei contributi assegnati alle Pro-loco;
- la definizione dei principi e il rinvio delle soluzioni operative nell'orizzonte di una sostanziale delegificazione di molteplici aspetti precedentemente disciplinati in modo minuzioso nelle disposizioni legislative e demandati ad atti successivi.

La nuova legge regionale ha indubbiamente incontrato delle difficoltà di applicazione, peraltro comprensibili nel momento in cui si è introdotto e reso operativo un provvedimento radicalmente nuovo, ma uno dei principali meriti che le si possono attribuire è stato quello di riportare l'attenzione degli operatori e dei responsabili territoriali sulla programmazione nello sviluppo del turismo. Il fatto che il riconoscimento del Sistema turistico avvenga attraverso la presentazione di un programma ha, infatti, costretto le differenti aree a prevedere una qualche forma di programmazione per potersi candidare.

I sistemi turistici sono attualmente 13 (fig. 9.4). Attraverso di essi la Regione è intervenuta in questi anni, cercando di esercitare un ruolo di governo e indirizzando e

Figura 9.4 Sistemi turistici - Distribuzione delle presenze di turisti italiani e stranieri - Lombardia - Anno 2008 (peso a livello regionale)



Fonte: elaborazione IRer su dati Regione Lombardia - Struttura statistica e osservatori (2009b)

coordinando il territorio nel tentativo di superare la frammentazione degli interventi, con la conseguente dispersione delle risorse.

Si tratta comunque di processi che possono produrre risultati percepibili solo nel medio e lungo periodo e che occorre monitorare attentamente per verificare se lo strumento risulti di una qualche utilità, in particolare nelle realtà turisticamente più deboli, dove spesso gli operatori sono meno attrezzati per cogliere adeguatamente questa sfida.

Una considerazione sintetica riguarda i programmi presentati dai Sistemi turistici per ottenere il riconoscimento regionale: essi spesso risentono dell'incapacità di indirizzare la strategia verso un numero ridotto e selezionato di prodotti turistici; al contrario, tendono a contenerla perdendo di vista la programmazione strategica.

9.2.2. Le linee di intervento

In questi anni, oltre ai Sistemi turistici, l'azione regionale si è indirizzata secondo le seguenti linee di intervento:

- *sostegno alle imprese turistiche*: è una linea consolidata che si caratterizza per la sua continuità nel tempo, cui vengono dedicate risorse sia regionali (14 Meuro nel 2008) che comunitarie. Essa ha consentito di innescare un processo di ammodernamento e di crescita dimensionale del sistema ricettivo regionale. In questi anni, anche in Lombardia, così come su tutto il territorio regionale, sono così decollate formule ricettive soft come gli agriturismi, i bed & breakfast, i rifugi;
- *promozione commerciale*: è finalizzata a costruire sui mercati nazionali ed esteri un'immagine turistica della Regione e negli ultimi anni è stata inserita in una più ampia azione di marketing territoriale. Essa viene realizzata in stretto raccordo con attori e istituzioni locali (sistemi turistici, Province, Sistema camerale) e con l'agenzia nazionale. Attraverso la partecipazione a manifestazioni o eventi fieristici in Italia e all'estero sono promossi programmi Paese, specifici prodotti turistici quali: la montagna, i laghi, il circuito golfistico; e l'enogastronomia. La sensazione è che, nonostante le buone intenzioni, la promozione risenta ancora di una certa frammentarietà;
- *comunicazione*: la promozione dell'immagine della Lombardia è affidata ad apposite campagne di comunicazione che cercano di rafforzare l'idea di un vero e proprio brand, non ancora pienamente realizzata. Uno strumento di comunicazione recentemente rivisto e aggiornato è il portale del turismo che, oltre a presentare tutte le possibili alternative di mete turistiche, mette in evidenza particolari eventi, manifestazioni o iniziative che si realizzano nel corso dell'anno;
- *progetti speciali o interregionali*: si tratta di iniziative che hanno carattere puntuale in concomitanza con eventi significativi. Alcuni esempi: il progetto interregionale del Po e il progetto che Regione Lombardia intende avviare in occasione di Expo 2015 per promuovere il turismo culturale e consolidare il sistema di accoglienza e informazione turistica.