

Come vicepresidente della Provincia di Reggio Emilia con delega al turismo e come presidente dell'Unione di Prodotto Appennino e Verde voglio precisare innanzitutto di cosa parlerò, di cosa non parlerò e di cosa parlerò poco. Non parlerò dell'andamento del turismo in questi ultimi anni e delle prospettive per il futuro. Per due motivi: per l'analisi del passato ci sono ottime relazioni dei nostri osservatori. Li abbiamo voluti, li abbiamo affidati a persone capaci, li abbiamo finanziati e differenziati negli ambiti e negli scopi. Sono documenti di notevole interesse: legghiamoli. E per le previsioni del turismo vale quello che si dice della scienza dell'economia: sono attività che servono a rivalutare l'astrologia.

Poco dirò dell'esperienza delle Unioni se non per dire che ci sono state luci e ombre, più luci che ombre. Le aggregazioni tematiche hanno prodotto negli anni importanti campagne che hanno coinvolto un buon numero di operatori anche se la rappresentatività delle Unioni è stata limitata. Se non fosse stato per le Province (e per i capoluoghi nell'Unione della Città d'Arte) la partecipazione pubblica sarebbe stata assai discontinua, e parlo delle adesioni limitate delle camere di commercio e dei rapporti talvolta difficili con il sistema dei parchi. Anche i soci privati in parte erano dei privati per modo di dire, come le società d'area, in parte vi aderivano solo per accedere ai contributi della legge 7. Tenuto conto della grande dimensione del turismo in Emilia-Romagna non si può dire che la partecipazione alle assemblee fosse entusiasmante. Comunque la concertazione all'interno del sistema turistico regionale tra operatori privati, Regione, Unioni ed APT è stata buona, ha prodotto qualità anche in operazioni trasversali, ha rilevato, se mai ce n'era bisogno, l'eccellente livello professionale di APT Servizi, principale riferimento tecnico per le Unioni.

Preferisco soffermarmi su quella che è la scommessa più ambiziosa di questa giornata di lavoro: **costruire una ipotesi di riforma della legge 7** che sia all'altezza dei tempi e riconfermi il ruolo nazionale che proprio con la legge 7 l'Emilia-Romagna seppe guadagnarsi quindici anni fa..

La riforma, di cui si parla da tempo e che ha trovato una prima sistemazione nella bozza distribuita questa estate, è di **grande importanza** anche perchè coincide con la prospettiva che pare imminente e inevitabile (questa volta) dello scioglimento delle Province (o meglio detto: della riforma delle Province, perchè una forte ossatura provinciale anche se di secondo livello è certo che rimarrà, molto di più di quanto si pensava all'inizio, qualunque sia l'intenzione del ministro Delrio). Basti dire che **le Province per la Regione erano state finora i referenti sul territorio più importanti per la promozione**. Se viene meno questa colonna portante tutto il sistema va completamente rifondato. Certamente la Regione non ha intenzione di aprire confronti con i quasi 400 comuni dell'Emilia-Romagna o con il numero minore, ma sempre rilevante, delle Unioni dei Comuni, ritagliate perdipiù in base ai distretti sanitari, cioè una dimensione assolutamente inutilizzabile in campo turistico, se non per specifiche e limitate competenze amministrative. Guai se si ritorna alle micropromozioni.

Quindi: chi prende il posto delle Province? Quale sarà il ruolo, o meglio l'eredità, delle Unioni di Prodotto, quali i compiti di APT Servizi? Domande complesse, perchè il turismo è materia piuttosto complicata a differenza di quanto molti pensano.

La novità che emerge con forza dalla bozza di riforma della legge 7 distribuita a giugno è il **superamento, culturale prima che amministrativo, della prevalenza del prodotto sul territorio**. Il pendolo, che con la riforma Errani si era spostato sul prodotto aggregato sta ora riposizionandosi sul territorio. I territori, con la loro immagine, con il loro nome, con la loro complessità di offerte, diventano centrali.

La bozza regionale di riforma ne prevede solo tre: **la Romagna, il comprensorio di Bologna (città metropolitana) e l'Emilia (vale a dire le province di PC, PR, RE e MO)**. La bozza progettuale prevede poi tre aree trasversali che sarebbero golf, convegnistica e terme. Per le altre tematiche (anche importanti: pensiamo all'Appennino, alla neve, alle città d'arte, al Po) esse devono trovare spazio dentro i territori, con una convivenza non facile e con spazi tutti da conquistare.

L'impressione è che dietro questa risistemazione **la Romagna voglia far valere il suo peso**, che l'80% delle presenze turistiche: ci aveva sempre puntato e ora, sganciatisi del resto della Regione, avrà più facilità a rivendicare attenzione e risorse (ma dimenticando, per esempio, che si possono essere altre valutazioni: per esempio i comuni della nostra montagna, pur avendo numeri turistici assoluti imparagonabili con la Romagna hanno un rapporto turisti/abitanti ben superiore, ad esempio, a Rimini). C'è poi il tema degli **uffici informazioni** che sembrerebbero dover transitare dentro i tre contenitori turistici, con prospettive tutte nuove.

Per quello che riguarda invece la struttura di questi tre grandi aggregati territoriali, viene recuperata l'esperienza delle Unioni di prodotto, che viene riproposta addirittura riprendendo da esse le soluzioni di architettura istituzionale, come la **presidenza pubblica e la direzione privata**, con parziali modifiche.

I problemi che la proposta regionale determina, almeno nella stesura che è stata resa pubblica questa estate, sono diversi e molto impegnativi.

Primo aspetto: il passaggio dalla promozione dei prodotti alla (prevalente) promozione dei territori.

La triplice distinzione degli ambiti turistici (province di RN, FO, RA e FE, provincia di BO, province di MO, RE, PR e PC) in parte soddisfa la Romagna, che ha una sua identità turistica più consolidata, ma penalizza l'Emilia. Come si fa a promuovere (e anche semplicemente a DENOMINARE) l'ambito dell'Emilia senza la sua naturale capitale (Bologna, che fra l'altro ha l'aeroporto, l'alta velocità, le autostrade e una immagine forte e simbolica)? Se ci chiedono qual'è la "capitale", la città internazionalmente nota a cui fare riferimento per l'aggregazione emiliana, cosa si risponde? Un po' Parma, un po' Modena? Bologna resta da sola, a parte? Ci sarà un opuscolo sul tortellino modenese e un opuscolo concorrente sul tortellino di Bologna?

Perché poi restare legati alle dimensioni "intoccabili" delle Province senza prevedere possibili "spacchettamenti" a livello comunale? La provincia di Ferrara, per esempio, ha territori che nulla hanno da spartire con la Romagna e la prevalente dimensione balneare e che sono invece organicamente collegati con la pianura modenese e bolognese.

Nota bene: **finchè si parla di "prodotti" la dimensione regionale si salva** (le città d'arte comprendono Emilia e Romagna, così l'Appennino e le terme) ma **se subentrano i territori salvaguardare l'immagine unica dell'Emilia-Romagna è molto difficile**. Anche a livello internazionale (dove dovrebbe operare APT) ci sarebbero tre territori senza legami tra loro, in contrapposizione e concorrenza, con nomi, immagini e strategie diverse, come adesso è l'Emilia-Romagna rispetto, ad esempio, le Marche. Il golf, le terme e il congressuale (MICE) vengono indicati nella bozza come **"prodotti trasversali"**. Quindi si sente la necessità di unificare la promozione a livello regionale almeno per questi tre prodotti. Allora domandiamoci: che rapporto hanno queste promozioni "trasversali" con le promozioni dei territori? I territori non promuoveranno più il golf, per esempio, lasciando le relative campagne promozionali a una residua "trasversalità" emiliano-romagnola? Si formerà una specie di Unione di Prodotto golf? E gli altri prodotti, come l'Appennino (che è molto inquieto) non vorranno anch'essi poter disporre di questa "trasversalità"? Che ruolo pensa di avere l'appennino di Forlì separato da quello, ad esempio, bolognese e inserito in un contesto fortemente balneare come sarà il distretto romagnolo? Che peso avrà nella programmazione turistica la montagna, divisa in tre tronconi, dentro un territorio (facciamo l'esempio di PC, PR, RE e MO) necessariamente condizionato dal potere economico, politico e demografico dei capoluoghi e della pianura? La montagna regionale verrebbe ulteriormente spezzata, la promozione dei sentieri interrotta ai confini dei tre distretti, la neve modenese separata dalla neve bolognese, la rete dei parchi frantumata.

Secondo aspetto: cosa sono i DMC (destination management company) e perchè si sono scelti

questi strumenti anziché i Sistemi Turistici Locali previsti dalla legge.

I DMC appaiono nella bozza una specie di copia delle Unioni di cui riproducono l'impianto. In realtà, nella pubblicistica internazionale, già ripresa dall'Abruzzo, **i DMC sono operatori professionali, di vocazione privatistica (ma da noi sarebbero soggetti alle regole del pubblico per via dei finanziamenti prevalenti), specializzati nella costruzione e gestione di eventi, attività, tour, trasporti, proposte commerciali** nello specifico territorio o nello specifico prodotto (con la variante PMC, per aumentare sigle e confusione). Si tratta di fatto di agenzie che operano come tour operator incoming, eventualmente anche acquistando direttamente servizi dall'offerta locale per inserirle nelle proposte. Entrambi - DMC e PMC - dovrebbero diventare i soggetti di riferimento operativo sia per la domanda esterna (trade, turisti, aziende) che quella interna (operatori del ricettivo, della ristorazione, guide, trasporti, ecc.).

Forse è meglio riflettere su dove stiamo andando. Intanto, **quale sarebbe il loro ruolo nei confronti della agenzie di incoming private**, che già sono poche e deboli? Le farebbero fuori con una concorrenza più aggressiva e autorevole. Un bel caso di concorrenza sleale del pubblico sul privato, con qualche possibile riserva di illegittimità con le norme nazionali o della CE.

L'Abruzzo poi conserva anche i Sistemi Turistici Locali STL, con una confusione di ruoli assoluta, che almeno nelle nostre previsioni non c'è.

Sembra di capire che nell'ipotesi regionale questa aggressiva dimensione privatistica che arriva fino alla commercializzazione diretta del prodotto non ci dovrebbe essere, ma anche qui bisogna chiarire.

Terzo aspetto: il ruolo di APT.

Appare ancora insoddisfacente la riflessione su APT Servizi. Già ora APT, al di là delle strette competenze tecniche previste da leggi e statuti, svolge un ruolo insostituibile per le stesse Unioni di Prodotto, gestendone gran parte delle attività e costituendo la vera tecnostuttura del sistema turistico regionale pur con risorse limitate. **Occorre potenziarne il ruolo:** presso APT vi sono professionalità di notevole livello ed esperienza, che deve essere ancora elevato con acquisizione di altro personale altamente qualificato e agilmente organizzato.

Proposte

In sintesi: la riforma è necessaria, i territori devono avere più visibilità ma le ipotesi finora formulate aprono molti problemi. Ci vuole un approfondimento tecnico partecipato e collegiale e anche paziente perchè – per usare una metafora governativa – sono cose da trattare con il cacciavite.

Si potrebbero creare presso APT (di cui andrebbe rivista la governance) dei **“responsabili di prodotto”**, tecnici e amministratori, agili, tendenzialmente monocratici, che rispondono all'assessorato e al Comitato di Concertazione di cui concretizzano le direttive, senza obblighi di rappresentanza territoriale o bilanciamenti pubblico-privati, con un mandato di tipo aziendale, con fondi prevalentemente pubblici e regionali. Lo scopo? Realizzare campagne unitarie che salvaguardino (e non solo per golf, terme e MICE!) la dimensione e l'immagine regionale (altrimenti la Regione cosa ci sta a fare se non ha neppure una passabile immagine turistica unitaria? Buttiamo amare decenni di lavoro sull'immagine regionale?); lasciare invece ai Sistemi Turistici Locali (o DMC se si vuole conservare questo termine gergale inglese) un altro ruolo e cioè:

1. favorire le aggregazioni di imprese locali,
2. realizzare le campagne promozionali dove è necessario, per motivi di mercato, presentarsi con una forte prevalenza dell'immagine del territorio (in dialettica collaborativa con APT, che ha competenze prevalente sui prodotti, previe consultazioni, rapide, reali e non formali e in eventuale comarketing con i privati),
3. programmare e gestire la rete locale degli IAT, comprese le articolazioni periferiche del

sistema turistico su Internet (SITUR) la cui direzione centrale passerebbe dalla Regione (com'è ora) ad APT,

4. curare i rapporti con i GAL e gli enti locali. A questi ultimi dovrebbe essere inibita - diciamo: non finanziata dalla Regione - ogni velleità di micropromozione. I PTPL hanno prodotto iniziative assolutamente scadenti,
5. passare ad APT anche la gestione operativa di alcune campagne generali finora gestite dalla Regione (es. sul tema turismo del Po) liberando la Regione, che non dovrebbe avere funzioni promozionali dirette, da tali compiti e sfruttando, con potenziamenti anche di personale, una professionalità da concentrare in APT e che già in gran parte esiste,
6. togliere agli assessorati regionali all'agricoltura e all'ambiente, e ai rispettivi servizi, ogni competenza riguardante il turismo. Non è il loro mestiere.

Riguardo al punto 1, la partecipazione dei privati all'amministrazione dei DMC, anche facendo salvi i principi generali ripresi dall'esperienza delle Unioni, dovrebbe essere regolamentata più che dalla norma regionale da un **regolamento interno**, quindi adattabile alle circostanze e più facilmente modificabile (in fondo, siamo in un terreno ancora squisitamente sperimentale). Se la partecipazione dei privati, per esempio nell'Unione Appennino, fosse stata regolata da norme interne avremmo avuto due risultati positivi: un maggior numero di soci e l'abbandono della finzione dei 300 posti letto su cui spesso si sono dovuti chiudere gli occhi, un vero trionfo della burocrazia sulla responsabilità.

Favorire l'aggregazione con i privati non è obiettivo che si ottiene burocraticamente ponendo imbuti numerici all'ingresso ma finanziando operazioni di comarketing che, per la loro natura e ambizione, richiedono un interlocutore aggregato. E' l'interesse che mette insieme gli operatori e l'interesse si manifesta nell'opportunità di un comarketing concordato, ambizioso e generoso nel sostegno. E chi ci sta, ci sta.

Il punto più delicato è il 2. In questa ipotesi i DMC (dove, con modalità da perfezionare, si metterebbero insieme pubblico e privato) si finanzierebbero prevalentemente con risorse del territorio, con un contributo regionale che sostituisce i PTPL (da abolire) e in eventuale comarketing con i privati su progetti comuni condivisi. I contributi dati alla promozione privata previsti dalla legge 7 e variamente regolati in questi anni (direttamente dalla Regione, poi attraverso le Unioni poi di nuovo dalla Regione) dovrebbero essere ricondotti rigorosamente ad operazioni di comarketing. Si può comprendere una possibile resistenza delle associazioni di categoria per un contributo alle imprese che ora verrebbe ricondotto, come giustamente doveva essere fin dall'inizio, a un rigoroso contesto di sinergia pubblico-privata, in base a una programmazione di alto livello. Questo comporta, da parte del pubblico, una tecnostuttura e ancora prima una autorevolezza politica di notevole spessore e patti chiari, con la capacità di dire sì e no ma soprattutto di lavorare insieme per la progettazione. Dare semplicemente dei contributi in base ad astratti criteri di punteggio è più facile, produce consensi ma squalifica una struttura pubblica che dovrebbe essere capace di andare oltre. La nostra Regione ha sempre voluto porsi come esempio per le altre, collocandosi all'avanguardia nella produzione legislativa. E' ora che dimostri la sua qualità anche investendo nella capacità gestionale e tecnico-amministrativa.

Riguardo alla funzione più vicina, e più sostitutiva, del PTPL **il comarketing si può applicare anche verso altri soggetti pubblici territoriali.** Ci può ben essere una manifestazione rilevante o una struttura sportiva specifica che necessita di una promozione per sé, non necessariamente inserita in un catalogo di area vasta. In questo caso, in una logica di compartecipazione con l'ente locale interessato, si valuta la correttezza dell'ipotesi promozionale (mercato di riferimento, ricadute attese ecc) e si fornisce assistenza tecnico-progettuale, competenza amministrativa e gestionale, marchio territoriale di qualità e garanzia, corretto inserimento nella comunicazione turistica via web. Ciò consentirà, col tempo, di possedere un piccolo patrimonio incrementabile di format attraverso i quali si potrebbero estendere le esperienze più virtuose. Il PTPL dava un po' di soldi al Comune per la fiera locale e si accontentava di un rendiconto formale. Qui si tratterebbe invece di gestire

direttamente, o con forte controllo, operazioni rigorosamente certificate anche se talvolta di area limitata (ma che devono produrre reali flussi turistici). Il DMC deve sempre tenersi in mano il manico della valutazione di qualità, sia per i privati che per il pubblico. Questo comporta che per primo, la qualità deve produrla lui: un eccesso di “leggerezza” nella sua tecnostuttura non aiuterebbe. Deve mettere a disposizione del territorio esperti di alto valore altrimenti il rischio di scadere nella mediazione e nella contrattazione spicciola sarebbe alto.

In sintesi, **non c'è marchingegno istituzionale che garantisca la qualità della promozione**. La struttura “leggera” delle Unioni ha dimostrato i suoi limiti. Occorre una **tensione diffusa verso la qualità e la professionalità**. Il sigillo che accompagna una campagna promozionale deve avere autorevolezza e prestigio. Si deve essere capaci di indossare **giacche diverse**: comarketing con realtà locali se il prodotto è circoscritto, immagine regionale per campagne nazionali o per mercati esteri consolidati e amicali, capacità di sfruttare il marchio Italia insieme all'ENIT se si va verso mercati che non hanno l'Emilia-Romagna al centro del loro immaginario, aggregazioni – per dire – transregionali per promuovere il Po, dove in passato si è speso molto con risultati discutibili. Insomma, grande elasticità per creare diverse linee di prodotto e uscire per sempre dai vincoli dei confini amministrativi rigidi. Non è allargando l'Emilia da Piacenza e Modena che si evita questo rischio. Una prigione più grande resta sempre una prigione. Dobbiamo essere capaci di costruire un marketing corsaro.

Pierluigi Saccardi

Vicepresidente Provincia di Reggio Emilia

29 novembre 2013