

Coste, costi e turismo

di Giovanni Sistu

La capacità di compiere scelte di governo che incidano sulle risorse alla base del comparto turistico deve essere supportata da adeguati strumenti di valutazione degli effetti che tali scelte producono ex ante ed ex post.

Il dibattito in Consiglio regionale sul testo della proposta di legge in materia di “sostegno all’economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e di programmi di valenza strategica per lo sviluppo”, costituisce il primo banco di prova della reale capacità della nostra Regione di scegliere fra politiche di brevissimo termine a supporto emergenziale all’economia e politiche di medio – lungo termine basate sulla qualità ambientale complessiva.

In questo sede vorrei fare non tanto un’analisi puntuale delle incongruità del testo proposto rispetto al secondo termine di questa dicotomia, credo già efficacemente mostrata da altri osservatori o dallo stesso Consiglio delle Autonomie locali (nella relazione allegata al testo in discussione), né ritornare sugli strumenti possibili di intervento durevole, inutilmente proposti nel Piano regionale per lo Sviluppo Turistico Sostenibile ([qui il link al documento](#)), quanto fare qualche considerazione, forse apparentemente didascalica, sul necessità di considerare il differenziato impatto ambientale già generato dall’attuale modello turistico regionale e il rischio che interventi “a pioggia”, di puro tamponamento della crisi, edile potranno avere sulla ragione stessa della frequentazione turistica nell’isola, la qualità ambientale. Vent’anni di fallimenti nella stagionalizzazione e nella differenziazione del prodotto probabilmente non giustificano un ritorno allo spontaneismo edilizio sardo di triste memoria.

La pressione costiera

Nel sistema regionale della Sardegna, lo sviluppo del turismo balneare ha costituito uno dei principali fattori di cambiamento dell’assetto complessivo delle aree costiere. Negli ultimi quarant’anni, ma soprattutto dagli anni Settanta dello scorso secolo, la fascia costiera è divenuta la parte di territorio sulla quale sono confluiti gli interessi convergenti di imprenditori, residenti e turisti.

Nell’isola il turismo continua a caratterizzarsi per il prevalere della tipologia marino - balneare, per la quasi esclusiva fruizione dell’ambito costiero e per l’elevata stagionalità della domanda turistica.

In questo contesto, il rapido mutare del quadro legislativo in materia di pianificazione paesaggistica, per quanto solo parzialmente consolidato, ha ridefinito le linee dell’intervento dell’amministrazione regionale e aperto nuovi scenari sui modi di fruizione delle risorse dei sistemi turistici costieri. In particolare, un tratto caratterizzante dell’intervento può essere considerato la cristallizzazione del patrimonio insediativo costiero e il riposizionamento di possibili nuovi interventi in aree più interne, altresì interessate dall’avvio di processi di rafforzamento dell’attrattività turistica. Malgrado la pesante demonizzazione, di questa strategia non risultano oggi attendibilmente stimabili gli effetti

quantitativi, anche per il mancato completamento del processo di rimodulazione degli strumenti di pianificazione locale (i Piani Urbanistici Comunali), già esistenti o in itinere (e di questo varrebbe veramente la pena di chiedere conto a chi aveva responsabilità politiche o tecniche).

Tuttavia, in un momento nel quale sembra delinarsi un indistinto meccanismo di premialità per l'intero patrimonio dell'offerta turistica costiera, è forse opportuno porre in evidenza quale sia lo stato dell'arte con riferimento all'allocazione di questa offerta e, soprattutto, quale sia la sua incidenza relativa rispetto a una attendibile valutazione della capacità di accoglienza potenziale degli ecosistemi costieri della regione.

In Sardegna, pur in presenza di un quadro ecosistemico complessivo di elevata qualità, le dinamiche di occupazione dello spazio indotte dalle strategie di localizzazione turistica, che del resto hanno seguito o accompagnato le inevitabili lacerazioni ecologiche segnate dalle tappe dell'industrializzazione, hanno contribuito al degrado e agli squilibri territoriali. Due aspetti di diversa natura vanno segnalati al riguardo: il primo, di ordine spaziale, concerne l'importanza dell'impatto costiero (come somma di pressioni localizzative date da un insieme di fattori); il secondo, di ordine sociale, riguarda invece la coscienza collettiva, individuale e pubblica, del problema del degrado ambientale.

Turismo, seconde case e conflittualità locali

Nell'isola, l'opzione turistica non ha sopito le conflittualità locali rispetto all'uso del suolo (amplificando le tensioni fra agricoltura, urbanizzazione, industria, ecc.) e ai valori culturali e sociali intimamente legati a questo uso. Questi ultimi sono ora presi in una morsa fra le spinte alla modernizzazione, di cui il turismo è il veicolo principale, e le resistenze latenti dei valori tradizionali, intrinsecamente legati alla "territorialità storica". E non è banale ricordare che sono proprio questi ultimi a rappresentare un aspetto saliente dell'attrazione turistica.

La prevalenza del modello marino - balneare è all'origine di importanti criticità, riconducibili a una "doppia concentrazione":

- nello spazio, in particolare lungo la fascia costiera sabbiosa, con il 90% dei posti letto alberghieri concentrati nelle zone nord-orientale, nord-occidentale, meridionale e centro-orientale;
- nel tempo, in concomitanza della stagione estiva, tra giugno e settembre, con un flusso intorno all'80 % del dato complessivo regionale.

Fra le cause di tale doppia concentrazione, oltre alla bassa attrattività della regione per prodotti alternativi potenzialmente fruibili anche in bassa stagione, si rileva l'inadeguata consistenza e funzionalità degli esercizi ricettivi in grado di accogliere il turismo fuori stagione con elevati livelli di qualità e comfort. Ciò deriva dal fatto che numerose strutture sono prevalentemente stagionali e non attrezzate per un tipo di turismo alternativo a quello marino-balneare dei mesi di alta stagione. Questo motiva l'indesiderabile concentrazione degli impatti ambientali sulle attrazioni primarie (la fascia costiera) e una bassa integrazione economica con l'entroterra, oltre a una sottoutilizzazione delle dotazioni ricettive esistenti che lavorano per un limitato periodo di tempo.

Ma, come ben sappiamo, il turismo della Sardegna è caratterizzato, dalla esorbitante incidenza delle case vacanza (le cosiddette seconde case), che contribuisce in modo consistente ad incrementare gli effetti negativi di tale doppia concentrazione sia dal punto di vista ambientale sia da quello economico. Le seconde case, sfuggendo alla regolamentazione e al controllo, impediscono un

corretto dimensionamento dei servizi delle località su cui insistono, determinando esternalità ambientali negative su vari fronti (depauperamento del paesaggio e dei prodotti turistici offerti, congestionamento idrico - depurativo e viario, moltiplicazione della produzione di rifiuti, conflittualità con i residenti, ecc.). Dal punto di vista economico, si verifica un fenomeno di spiazzamento rispetto alla ricettività classificata, che si trova a dover concorrere nel mercato a condizioni svantaggiose rispetto a questa forma di ricettività non classificata. Le informazioni disponibili non permettono di chiarire numerosi altri aspetti relativi al fenomeno, rendendo difficoltosa un'azione di governo che non voglia essere mirata al solo sostegno al comparto edile.

La ricettività classificata nei 71 comuni costieri, somma al 2008 circa 175.000 posti letto, ripartiti pressoché equamente tra strutture alberghiere (pari a circa il 52%) e strutture extra alberghiere (per il restante 48%) che comprendono campeggi, alloggi agrituristici, ostelli per la gioventù, Bed&Breakfast e altri esercizi ricettivi. Questi posti letto nei comuni costieri costituiscono il 95,1% del totale di quelli disponibili nell'intera regione, a indicare la persistente concentrazione spaziale dell'industria ricettiva regionale e il sostanziale fallimento delle politiche istituzionali di diversificazione dell'offerta.

Viceversa, la quota più rilevante del fenomeno turistico in termini di movimentazione attivata è rappresentata dalle presenze nelle abitazioni utilizzate in proprio o concesse in affitto per i periodi di vacanza. Un'analisi corretta del carico turistico sulle coste impone perciò una stima attendibile della numerosità delle case vacanza. Per questo patrimonio si parla purtroppo solo di stima perché, mentre è relativamente semplice la rilevazione e sistematizzazione dei dati sulle strutture ricettive ufficiali, non si può dire altrettanto dei dati relativi all'ospitalità nelle seconde case, rilevati solo in minima parte dalle statistiche ufficiali.

In Sardegna, secondo il Censimento ISTAT della popolazione e delle abitazioni, al 1991 le case non occupate nei comuni costieri erano 126.710, per circa il 70% "abitazioni ad uso vacanza". Sulla base dei dati dello stesso censimento per il 2001 si può stimare che le abitazioni non occupate siano cresciute mediamente del 28% nel decennio intercensuario. In ragione del modesto declino demografico dei comuni costieri, è lecito ritenere che molte delle nuove abitazioni siano destinate ad uso vacanza e ricavarne un aumento della capacità ricettiva del comune stesso. Aumento ulteriormente favorito dalle volumetrie autorizzate, e in parte realizzate, dal 2001 al 2005, nelle ex zone F (di espansione della ricettività turistica) dei comuni costieri e fatte salve dalla L.R. 8/2004^[1], pari a circa 28000 posti letto.

Posti letto e saturazione costiera

Poiché larga parte dell'esperienza turistica balneare si realizza lungo le coste sabbiose, è su esse che si riversa larga parte della pressione turistica generata dalla popolazione fluttuante e da quella residente. In base alle stime del PPR e del PRTS si può stimare che in molti comuni costieri dell'Isola la disponibilità di spiaggia per utente sia inferiore alla soglia critica di 8 m².

Considerando la disposizione in ordine geografico dei comuni, un'analisi in senso orario, a partire da sud, rende evidente come le criticità maggiori per la sola presenza della popolazione fluttuante siano alternate ad aree di maggiore equilibrio (Fig. 1). In particolare alla condizione di maggiore saturazione di Quartu S. Elena, Cagliari, Capoterra, Sarroch e Pula fanno riscontro i dati maggiormente positivi per Domus De Maria, Teulada, Sant'Anna Arresi, Masainas e Giba, anche in relazione alla specifica situazione delle servitù militari. Questo scenario sembra ripetersi in altre sub-regioni dell'isola, in particolare nel Sulcis - Iglesiente (valori elevati per San Giovanni Suergiu,

Sant'Antioco, Calasetta, Carloforte e Iglesias), nell'Oristanese, nel Montiferru e nella Planargia (limiti raggiunti a Oristano, Cuglieri, Tresnuraghes, Magomadas e Bosa), nella Nurra costiera e nel Turritano (Villanova Monteleone, Alghero, Sassari e Castelsardo), nella Gallura costiera (Santa Teresa Gallura, Palau, La Maddalena, Arzachena, Olbia e Loiri Porto San Paolo), nelle Baronie (Dorgali), in Ogliastra (Baunei, Gairo, Arzana e Lanusei) e nel Sarrabus (Villasimius, Maracalagonis e Sinnai). Si può ovviamente osservare che all'interno di questo quadro sono presenti situazioni critiche sia per comuni che esprimono una significativa specializzazione turistica (Pula, Carloforte, Bosa, Alghero, Castelsardo, molti comuni della Gallura, Dorgali e Villasimius tra i più significativi), sia per i centri costieri più popolosi (Cagliari, Quartu S. Elena, Capoterra, Iglesias, Oristano e Sassari fra i più significativi), che non esprimono una particolare forma di specializzazione.

Fig. 1 - Peso delle abitazioni non occupate sul totale delle abitazioni (%), 2001

Fonte: Nostra elaborazione su dati ISTAT, Censimento della popolazione e delle abitazioni, 2001.

Come evidenziato in precedenza, la pressione sulle spiagge è esercitata non solo dai turisti residenziali e dai residenti nei comuni costieri ma anche da quelli dei comuni vicini. Seguendo la scelta metodologica, rispetto al quadro precedente si possono ricavare alcune differenze, riconducibili alle condizioni della mobilità escursionistica dai comuni interni e sub costieri, ma anche alla maggiore mobilità della popolazione dei comuni costieri che non trova spazio nelle spiagge del proprio territorio. Se ne ricava che alcuni comuni quali Portoscuso, Arbus, Bosa, Valledoria, San Teodoro, Budoni e Castiadas, fra i più significativi, sono chiamati a soddisfare questa esigenza di accoglienza, raggiungendo una condizione di saturazione o peggiorando una criticità già presente.

Sogni e realtà

L'azione istituzionale in materia di pianificazione territoriale, caratterizzata dall'adozione del Piano Paesistico Regionale (il primo in Italia; RAS, 2006), ha introdotto una serie di nuove norme finalizzate a ridurre drasticamente le ulteriori opportunità di trasformazione della fascia costiera. Questo blocco potrà generare effetti diversi, sia rispetto al valore dei beni già presenti nella fascia costiera sia rispetto alle potenzialità, anche a fini turistici, dei beni presenti nella fascia sub-costiera. Parallelamente la Regione ha avviato la redazione del Piano Regionale di Sviluppo del Turismo Sostenibile, il cui obiettivo principale può essere individuato nella costruzione di un modello durevole di fruizione, in termini economici ed ambientali, ma anche nella capacità di leggere con chiarezza i valori del fenomeno. Ma del reale valore, nel medio – lungo periodo, di questi strumenti di pianificazione non faremo in tempo ad accorgerci. Perché?

L'evoluzione del quadro economico e insediativo regionale ha portato all'indebolimento del ruolo delle aree interne, facendone una periferia marginale dei nuovi poli insediativi costieri. Questa dinamica ha fatto sì che la complessità degli sguardi, orientati da logiche differenti (quelle del tecnico, del decisore politico, dell'amministratore, del cittadino abitante, del viaggiatore turista), si concentrasse in aree che storicamente avevano avuto un debole ruolo nella costruzione del sistema socio-economico regionale. L'effetto dirompente di un sistema turistico marino-balneare rapidamente ipertrofico genera importanti criticità, con una indesiderabile concentrazione degli impatti ambientali sulle attrazioni primarie (la fascia costiera) e una bassa integrazione economica

con l'entroterra, ma anche la necessità di confrontarsi con categorie valoriali storicamente assenti. E' davvero errato affermare che dopo oltre quant'anni di interventi, nei nostri comuni costieri manca ancora la reale percezione di cosa sia la cultura del turismo?

Se la percezione della necessità di operare per la tutela di risorse limitate, che caratterizza la strategia politica regionale alla fine degli anni Ottanta, riesce ad incidere solo parzialmente sulle dinamiche reali, l'azione dirompente del PPR rappresenta una svolta netta, ricca di suggestioni ma, al contempo, l'inizio di un processo che mette in discussione i «caratteri fondativi delle identità dei luoghi» (A. Magnaghi) e che, come tutti i processi salvifici, risulta spiazzante.

Un percorso come questo implica mutamenti di comportamento e di pratiche, per i quali è necessario investire in processi di apprendimento sociale che richiedono la creazione di spazi e strumenti di partecipazione e di comunicazione adeguati alle specifiche circostanze locali. Ma purtroppo questo processo non lo si affronta con la enorme dissimmetria di potere e di conoscenza che caratterizza i soggetti in campo in questa fase. L'impossibilità di dare immediato valore economico tangibile all'azione innovatrice intrapresa nell'ultimo quinquennio, e la stessa incapacità di dividerne il valore collettivo, ha generato nuovi nodi conflittuali che oggi caratterizzano il rapporto fra azione politica riformatrice, dinamiche territoriali e definizione del valore delle risorse ambientali. Dobbiamo rassegnarci alla demonizzazione della salvaguardia ambientale come nemica dello sviluppo?

[\[1\]](#) La fonte dell'informazione è l'Ufficio del Piano Paesaggistico dell'Assessorato Regionale all'Urbanistica. L'ufficio dispone dei dati relativi alle volumetrie delle lottizzazioni autorizzate, nelle quali a ogni posto letto sono attribuiti 60 m³. Il problema della disponibilità di dati si presenta anche in questa circostanza. Il dato disponibile si riferisce infatti solo alle zone F dei comuni costieri ed esclude quindi le volumetrie autorizzate nelle altre zone; inoltre si riferisce alle sole lottizzazioni e non alle volumetrie autorizzate a privati per singoli interventi. Si deve altresì sottolineare che l'informazione è in continuo aggiornamento a opera dello stesso ufficio del Piano e della nuova Agenzia della Regione Autonoma della Sardegna per le Entrate (ARASE).

creato da G.Sistu — Ultima modifica 19/10/2009 20:22

Per aggiungere commenti devi farti riconoscere