

COMMISSIONE X

ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO

II

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 MARZO 1991

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO, ONOREVOLE
CARLO TOGNOLI, SULLA SITUAZIONE DEL SETTORE DEL TURISMO ANCHE CON
RIFERIMENTO AI RECENTI FENOMENI DI CRISI**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MICHELE VISCARDI

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Audizione del ministro del turismo e dello spettacolo, onorevole Carlo Tognoli, sulla situazione del settore del turismo anche con riferimento ai recenti fenomeni di crisi:	
Viscardi Michele, <i>Presidente</i>	3, 10, 15, 16
Bianchini Giovanni (gruppo DC)	4
Breda Roberta (gruppo PSI)	12, 13, 14
Caprili Milziade (gruppo misto)	10
Corsi Hubert (gruppo DC)	11, 12
Grassi Ennio (gruppo comunista-PDS)	9
Perrone Antonino (gruppo DC)	13, 14, 15
Righi Luciano (gruppo DC)	7, 8
Rojch Angelino (gruppo DC)	8
Serra Giuseppe (gruppo DCC)	14
Tognoli Carlo, <i>Ministro del turismo e dello spettacolo</i>	3, 4, 12, 13, 14, 15
ALLEGATO:	
Relazione dell'Osservatorio del turismo sull'andamento ed i problemi del turismo in Italia	I

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,40.

Audizione del ministro del turismo e dello spettacolo, onorevole Carlo Tognoli, sulla situazione del settore del turismo anche con riferimento ai recenti fenomeni di crisi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, del ministro del turismo e dello spettacolo, onorevole Carlo Tognoli, sulla situazione del settore del turismo anche con riferimento ai recenti fenomeni di crisi.

Do subito la parola al ministro, avvertendo i colleghi che il ministro stesso non potrà trattenersi oltre le 17.

CARLO TOGNOLI, *Ministro del turismo e dello spettacolo*. Ringrazio la Commissione per l'occasione che mi offre di fare il punto, sia pure in termini sintetici, della situazione del turismo, in particolare in considerazione delle conseguenze che la crisi del Golfo ha prodotto nel settore.

Alcuni dati certamente vi sono noti, tuttavia desidero ripeterli per sottolinearli.

Il settore più colpito risulta essere quello delle agenzie di viaggio, in particolare per ciò che concerne l'organizzazione di viaggi verso l'estero. Le agenzie hanno denunciato un calo del 90 per cento delle prenotazioni. Sulla base di una nostra valutazione, più prudentemente riteniamo si possa parlare di un calo del 50 per cento. Alcuni dati provenienti dalla CIT confermano la nostra prudenza nella valutazione di una crisi reale che si è avvertita già negli ultimi mesi dello scorso anno, soprattutto con riferimento alle regioni

interessate dalla crisi del Golfo, ma che si è notevolmente aggravata a gennaio e febbraio di quest'anno, quando il conflitto è esploso.

Le agenzie di viaggio in Italia sono circa 6.000 e contano complessivamente 30.000 dipendenti. In un primo momento, la categoria interessata ci ha chiesto una dichiarazione di crisi del settore e sono stati paventati anche licenziamenti. In realtà, poi, la situazione si è manifestata meno grave di quanto si prevedesse e dal punto di vista occupazionale non vi sono stati episodi preoccupanti. In sostanza, i licenziamenti non si sono verificati, se non in una misura estremamente ridotta.

Faccio presente che due terzi delle agenzie di viaggio sono società a responsabilità limitata e che più della metà di esse registra un massimo di quattro addetti. Il 50 per cento delle agenzie si trovano nel Nord del paese; il 33 per cento nel Centro e poco meno del 17 per cento nel Sud e nelle isole.

Per quanto riguarda le strutture alberghiere, i dati sono lievemente diversi rispetto a quelli denunciati dalle agenzie di viaggio che prima ho indicato. Vi è stata naturalmente una minor presenza di turisti stranieri, caduta quasi a zero nei mesi di gennaio e febbraio, anche se si tratta di mesi tradizionalmente « di morbida ». Il calo più rilevante si è registrato in relazione al turismo congressuale e di affari, che ha un volume discreto anche nei mesi di gennaio e febbraio.

Vi è stato un notevole calo delle presenze alberghiere nelle città d'arte ed anche nelle grandi città, poiché anche in queste ha sede il turismo congressuale e di affari.

La flessione delle presenze è stata quantificata in una quota oscillante tra il 25 e il 40 per cento per il turismo di affari e tra il 30 e il 50 per cento per quello nelle città d'arte. La composizione delle presenze mette in luce la quasi totale perdita delle componenti nord americana e giapponese. La contrazione del fatturato per il settore alberghiero — non disponiamo del dato per quanto riguarda le agenzie di viaggio — è stimata intorno ai 2.600 miliardi per il bimestre, 1.100 dei quali già registrati per il mese di gennaio. Per il giro di affari dell'intero settore turistico per il 1991, si stima « bruciata » e non recuperabile una quota del 3 per cento. Si tratta di dati provenienti dalla FAIAT ed anche su di essi andrebbe fatto qualche ritocco per così dire prudenziale, pur trattandosi di dati abbastanza vicini alla realtà.

GIOVANNI BIANCHINI. Una quota nominale o reale?

CARLO TOGNOLI, *Ministro del turismo e dello spettacolo*. È riferita ad un preventivo di 85 mila miliardi: il preventivo del 1990 ammontava a 80 mila miliardi; presumibilmente quello del 1991 sarebbe stato di 85 mila miliardi. Comunque, si tratta di valutazioni che devono essere verificate ulteriormente. Tra l'altro, si tenga conto che accanto al calo obiettivo conseguente alla crisi del Golfo, vi è stato un incremento delle presenze nelle strutture alberghiere nelle zone di montagna, che quest'anno hanno fatto registrare un vero e proprio *boom*.

La crisi del Golfo ha avuto riflessi anche nel settore dei pubblici esercizi, in particolare per quanto riguarda la ristorazione e il divertimento (locali da ballo e discoteche). Anche qui le città maggiormente danneggiate sono state quelle d'arte e quelle di affari. Si sono perse anche alcune occasioni annuali tipiche, come ad esempio il carnevale, che rappresenta per i ristoranti ed i locali da ballo un momento di lavoro particolarmente intenso.

La contrazione nel volume di affari è stimabile, per ciò che riguarda queste aziende, intorno ai 400 miliardi di lire.

Credo che questo dato sia molto vicino a quello reale. Del resto non sarà sfuggito a voi, che come me frequentate i ristoranti di Roma, che dall'inizio della guerra del Golfo il numero dei coperti è diminuito notevolmente.

Per le imprese turistiche cosiddette « all'aria aperta », possiamo parlare di rinunce piuttosto che di calo, considerando anche che questo è normalmente un periodo di chiusura. Si calcola una rinuncia di circa il 40 per cento per le presenze estive, probabilmente recuperabile in conseguenza della conclusione della guerra.

Desidero anche ricordare alcune delle richieste formulate dalle categorie nei numerosi incontri avuti con i loro rappresentanti nelle scorse settimane. Tra le principali, a parte la dichiarazione dello stato di crisi, cui ho accennato prima, rientra lo sgravio degli oneri sociali attraverso un provvedimento speciale per il primo quadrimestre dell'anno, con un costo stimato in circa 600 miliardi. Da una rapida consultazione con i ministri del tesoro, delle finanze e del lavoro non è emersa, secondo me, alcuna disponibilità in questa direzione; d'altra parte, la conclusione del conflitto invita in questo momento alla prudenza.

Un'altra richiesta, che a mio giudizio potrebbe essere presa in considerazione e che è anche oggetto di un progetto di legge di iniziativa di senatori di quasi tutti i gruppi parlamentari, riguarda lo smobilizzo del fondo di garanzia per il turismo costituito presso la Banca Nazionale del Lavoro, che ha registrato a fine dicembre 1990 un saldo attivo di circa 66 miliardi di lire; il progetto consente di utilizzare tale fondo, fino al limite del 50 per cento, per la copertura dei rischi di cambio su prestiti in valuta, in misura eccedente il 2 per cento per i prestiti in ECU ed il 3 per cento per i prestiti in altre valute. Per le categorie del settore, ma anche secondo i firmatari di tale proposta, questo provvedimento, senza impegni aggiuntivi di spesa, potrebbe attivare linee di credito per oltre 3 mila miliardi a costi compatibili per le imprese. A mio giudizio, si tratta di un provvedimento accoglibile, che

agevolerebbe tutti coloro che operano in valuta.

Non mi soffermo ad elencare tutte le richieste che sono state avanzate dalle categorie, alle quali ritengo si debba rispondere in maniera positiva, anche perché si tratta di obblighi per lo Stato (mi riferisco, per esempio, ai rimborsi IVA, per i quali si chiede un'anticipazione); vorrei però ricordare un altro dato che ritengo interessante, che riguarda la Borsa del turismo svoltasi recentemente a Milano. Tale manifestazione ha fatto registrare un incremento degli operatori del 5 per cento; non abbiamo ancora a disposizione i dati relativi al volume degli affari che sono stati conclusi in quella sede, tuttavia si può dire che a quello degli operatori abbia corrisposto anche un incremento degli affari rispetto all'edizione dell'anno precedente.

Tutte le categorie, naturalmente, richiedono una campagna promozionale straordinaria all'estero a favore del turismo italiano nel presupposto che la fine del conflitto possa addirittura avvantaggiare il nostro paese, che potrebbe essere scelto come destinazione alternativa rispetto ad altre zone del Mediterraneo che ancora si trovano in una situazione precaria almeno sotto il profilo della sicurezza. A tale proposito, vorrei far presente che alla recentissima edizione della Borsa del turismo di Berlino, le prenotazioni per soggiorni in Italia sono state notevoli, certamente superiori rispetto a quelle del 1990.

Vorrei ora fornirvi qualche dato relativo al settore dei trasporti, che può integrare quelli finora illustrati: nel gennaio 1991 il traffico passeggeri per chilometro delle Ferrovie dello Stato è stato di circa 120-130 milioni al giorno nella prima quindicina del mese e di circa 85-90 nella seconda; mentre nella seconda metà di gennaio era già scoppiato il conflitto, nella prima vanno però compresi i viaggi di spostamento per le feste natalizie nonché quelli in direzione delle località di montagna. Nel complesso, nel gennaio di quest'anno i passeggeri per chilometro sono stati 3 miliardi 156 milioni, contro i 3 miliardi 39 milioni dello stesso mese del

1990, con un incremento del 3,85 per cento. Questo dato non deve però trarre in inganno, in quanto nel gennaio 1990 si verificarono alcuni scioperi nell'ambito ferroviario, tanto che la previsione dell'ente ferrovie per il gennaio 1991 era di un incremento del 9 per cento, mentre in realtà è stato pari soltanto al 3,85 per cento.

I dati relativi al mese di febbraio 1991 non sono ancora definitivi, ma risulta che il numero dei biglietti venduti nelle stazioni sia diminuito di circa il 16-17 per cento rispetto all'anno precedente, con un calo dell'8 per cento dei ricavi, mentre i biglietti venduti nelle agenzie di viaggio registrano un decremento di circa il 10 per cento.

I dati relativi all'Alitalia, pubblicati tra l'altro questa mattina sui quotidiani, mostrano un movimento dei passeggeri in decremento del 12,6 per cento in riferimento al periodo gennaio-febbraio 1990, anche se per la verità sono stati rilevati il 23 febbraio. Come sapete, dopo una serie di cancellazioni di voli, la situazione sta tornando gradualmente alla normalità.

Per quanto riguarda la CIT, vi sono elementi interessanti per il raffronto con i dati relativi alle agenzie di viaggio e con quelli forniti dagli albergatori: il giro d'affari nel gennaio 1990 fu di 17,3 miliardi di lire, tra biglietterie e prenotazione viaggi, mentre nel gennaio del 1991 è stato di 15,2 miliardi, con una variazione in meno del 12 per cento. Le cifre relative al mese di febbraio non sono ancora disponibili, ma tendenzialmente la media giornaliera si è attestata su dati inferiori del 30-34 per cento rispetto all'anno scorso.

Pertanto, la valutazione del 50 per cento da noi effettuata sul decremento subito dalle agenzie di viaggio è abbastanza compatibile con i dati della CIT, anche se per le agenzie è stato sicuramente maggiore. Per la CIT, il decremento dovrebbe essere, rispetto al bimestre gennaio-febbraio, di circa il 25 per cento. Per quanto riguarda la proiezione su base annuale, come valutazione tendenziale sulle vendite italiane, la CIT calcola che il decremento si attesterà attorno al 10 per

cento, contando quindi su un recupero nei prossimi mesi.

Ho fatto cenno alla richiesta insistente che proviene dalle categorie per una campagna promozionale straordinaria all'estero del turismo italiano e a questo proposito debbo comunicare che abbiamo già avviato due iniziative mirate una in Toscana nella zona di Arezzo (approfittando della scoperta di una tomba etrusca vicino a Cortona), un'altra in Sicilia nella zona di Marsala (dove un gruppo di operatori ci ha chiesto di organizzare manifestazioni specifiche). Si tratta di due *meeting* con giornalisti stranieri della grande stampa quotidiana oltre che dei giornali specializzati del turismo, affiancati da rappresentanti di *tour operator* e agenzie di viaggio straniere, che terremo sia nella zona di Cortona — di particolare interesse anche per quanto riguarda le opere d'arte che fanno capo a Piero della Francesca — sia in quella di Marsala, allargando lo sguardo anche a Selinunte, Segesta e Palermo.

Siamo interessati e attenti a tutti i paesi stranieri ma in particolare alla Germania, poiché i turisti tedeschi sono quelli che più manifestano interesse a tornare nel nostro paese. Ripeto, si tratta di due iniziative mirate, che non esauriscono però il programma di attività; sarà infatti necessario condurre iniziative più generali. A tale scopo la settimana prossima mi incontrerò con i rappresentanti dell'ENIT e delle regioni per coordinare un'attività che tenga conto delle esigenze della prossima stagione estiva.

Oltre ai dati generali che ho sin qui enunciato, desidero indicarne alla Commissione alcuni riassuntivi relativi alla situazione preconsuntiva della stagione 1990; si tratta di dati abbastanza precisi, anche se non definitivi. Il flusso interno, relativo cioè al movimento degli italiani in Italia, ha registrato un incremento degli arrivi del 3,06 per cento ed un incremento delle presenze dell'1,19 per cento (questo riguarda il complesso del turismo interno). In particolare nel comparto alberghiero si è avuto un incremento degli arrivi del 3,5 per cento e del 6,2 per cento relativamente alle presenze. Nel comparto extra-alber-

ghiero, si è avuto un incremento degli arrivi dell'1,4 per cento ma una flessione del 3,9 per cento relativamente alle presenze.

Per quanto riguarda il dato globale dei turisti provenienti dall'estero, si è registrato un aumento degli arrivi dello 0,33 per cento ed una flessione delle presenze del 4,4 per cento; nel comparto alberghiero, la situazione è leggermente diversa poiché si ha un incremento degli arrivi dell'1,2 per cento e una flessione delle presenze del 2,6 per cento. Si tratta di dati significativi anche se si deve tenere conto del cambiamento che si è registrato e che si sta registrando per quanto riguarda il modo di fare vacanza (a nostro danno ma anche a danno dei nostri concorrenti poiché le presenze di una vacanza media diventano sempre più brevi rispetto al passato).

Per quanto riguarda il complesso della situazione fra turismo interno e straniero si registra — sempre per il 1990 — un incremento degli arrivi del 2,12 per cento e un decremento delle presenze dello 0,45 per cento, il che vuol dire che il turismo interno ha in buona parte compensato il minor arrivo dei turisti stranieri.

Per quanto riguarda il turismo italiano all'estero non vi sono dati definitivi, ma si può dire che il 1990 sembra confermare il *trend* degli anni precedenti con una ulteriore crescita del numero dei turisti italiani all'estero (rispetto all'anno precedente si è avuto un incremento dell'8 per cento).

Relativamente al periodo gennaio-settembre 1990 la bilancia valutaria del turismo ha fatto registrare un incasso di 16 mila 147 miliardi di lire ed un esborso di 10 mila 614 miliardi, con un saldo positivo di 5 mila 553 miliardi di lire (naturalmente si tratta di un dato relativamente significativo poiché manca la valutazione globale sull'intero arco dei dodici mesi).

Non mi sembra di avere altro da aggiungere, resto pertanto a disposizione della Commissione, precisando che consegno agli uffici perché sia allegata agli atti una relazione dettagliata predisposta dall'Osservatorio del turismo sull'andamento

dell'ultimo decennio del turismo italiano, in modo che i dati forniti possano essere confrontati e valutati alla luce di quelli più generali del decennio.

LUCIANO RIGHI. Ringrazio il presidente per aver predisposto l'audizione odierna, che mi sembra utile per verificare la situazione del settore turistico, in particolare per quanto riguarda gli aspetti strutturali della situazione medesima.

Desidero ringraziare il ministro Tognoli per l'abbondanza dei dati esposti, che ci permetterà di essere abbastanza sintetici. Dopo aver ascoltato il suo intervento, debbo dire che, rispetto alla nostra sensazione, i dati che ci sono stati illustrati sono ancora più allarmanti.

È indubbio che l'influenza psicologica della guerra del Golfo ha avuto la sua parte per quanto riguarda la flessione delle presenze relativamente al turismo d'affari e a quello delle città d'arte, con ripercussioni anche gravi per quanto riguarda la situazione dei pubblici esercizi e di tutto ciò che ruota attorno al turismo. Questo dimostra la difficoltà in cui versa il settore, compresi i cali che noi stessi abbiamo potuto constatare per quanto riguarda sia il traffico aereo sia quello ferroviario; quello stradale sembra essere stato toccato solo in parte e proprio in questi giorni, con la dichiarazione della fine delle ostilità, le strade sono tornate ad essere di nuovo intransitabili.

Se questo è vero, si pone il problema di fare fronte ad una emergenza; ma si pone anche un problema più strutturale.

Per quanto riguarda l'emergenza, il ministro Tognoli ha già posto in rilievo le richieste del settore, dichiarando anche qualche disponibilità.

Per quanto mi riguarda, direi — tenendo conto anche dell'indirizzo seguito dal gruppo della democrazia cristiana — che, se non è da accettare *toto corde* il discorso relativo allo sgravio generalizzato degli oneri sociali, è tuttavia da suggerire al ministro quanto meno un esame della possibilità di uno sgravio parziale, anche se mi rendo conto del fatto che tale richiesta può apparire in questo momento pesante data la situazione generale del

bilancio dello Stato. Sarei invece favorevole a tutte le altre iniziative che in qualche maniera, senza gravare direttamente sul bilancio e, quindi, sulla struttura finanziaria dell'intervento pubblico, siano però segnali concreti di una solidarietà che ritengo necessaria. Ho infatti constatato direttamente anche alcuni guasti prodotti da tali situazioni che hanno dato adito a preoccupazioni legittime nell'ambito del settore (anche se quest'ultimo deve mettersi bene in testa che, nel rischio d'impresa, può essere soggetto, come accade in tutti gli altri settori rispetto a contingenze non prevedibili e non verificabili, a qualche batosta).

Però, nel momento in cui si constata e si dichiara tutto questo, è giusto che si dia un segnale con ciò che può essere messo in moto; penso, ad esempio, all'accenno fatto dal ministro Tognoli allo smobilizzo del fondo di garanzia se è vero che esso permette, con così modesto intervento, un'attivazione di linee di credito (se ho capito bene, non al tasso di mercato bensì al tasso medio ECU, che è comunque inferiore a quello di mercato) per 3 mila miliardi. Pertanto, incoraggerei il ministro Tognoli ad andare avanti senza troppe remore, anche perché un tale segnale può attivare un intervento finanziario che metta il settore in condizioni di fare un'offerta migliore (viste le difficoltà della domanda turistica, compreso il fatto che i nostri connazionali stanno incrementando le fughe, rispetto alle loro tradizionali presenze, verso lidi esteri e dato che l'aumento dell'8 per cento non è poca cosa).

Il problema dei rimborsi dell'IVA appare paradossale, perché il nostro è l'unico paese comunitario che evade la normativa CEE in materia. Tale normativa prevede un termine di 120 giorni, mentre la nostra legislazione prevede addirittura una procedura accelerata, cosicché, salvo lodevoli eccezioni, vi sono delle zone — mi riferisco in particolare alla mia dove ho dovuto litigare successivamente con tre ministri delle finanze — nelle quali la brutta figura non la fanno il deputato od i deputati locali ma lo Stato nel suo complesso, che

non è in grado di rispettare le leggi che esso stesso si è dato.

Se riuscissimo — essendovi crediti consistenti — ad attivare i rimborsi dell'IVA entro i termini stabiliti dalla legge, avremmo raggiunto un risultato positivo. Dovrebbe essere non già oggetto di richiesta o di perorazione, bensì motivo d'onore, in un momento di difficoltà come l'attuale, il fare fronte ad un'esigenza di questo tipo.

In merito, signor ministro, preferiremmo non litigare; ma quando prospettiamo esigenze reali, oltre tutto per una richiesta di rispetto delle regole che ci siamo dati, ci aspettiamo almeno un po' di attenzione per la nostra gente. È inutile, poi lamentarsi delle reazioni — anche anormale — che si riversano, purtroppo, anche in proteste di tipo politico come quelle alle quali abbiamo assistito qualche mese fa.

ANGELINO ROJCH. A chi si riferisce?

LUCIANO RIGHI. Mi riferisco alle leghe, tanto per uscire fuori di metafora.

Per la campagna promozionale straordinaria, direi al ministro — non certamente a mo' di critica, bensì con l'intento di dargli un aiuto — che molte volte si è constatato, con rammarico (lo dico come regionalista convinto), che le regioni svolgono sì un'azione promozionale anche interessante — qualcuna di esse (soprattutto quelle a statuto speciale) con una ricchezza di mezzi invidiabile perfino rispetto a quanto viene messo a disposizione dallo Stato —; però non creano un'« immagine Italia », come ci è stato sottolineato e quasi rimproverato non solo dai nostri ambasciatori e dai rappresentanti dell'ICE ma anche dai *tour operator*, cioè da chi ha l'esatta percezione di quello che è il mercato turistico. Del resto, possiamo vederne i risultati; ed i risultati sono quelli che contano.

Dunque, la richiesta di coordinamento avanzata dal ministro non dev'essere intesa come un tentativo — così essa appare agli organismi regionali — di riappropriazione di un potere che, invece, si vuole rimanga nelle mani delle regioni; essa è, bensì, un fatto serio per le stesse regioni. È

infatti solo una prevenzione quella che induce a pensare che sponsorizzando una regione si possa trarne un beneficio anche quando non si sia data all'esterno un'« immagine Italia » complessiva.

Dobbiamo pertanto sviluppare un coordinamento serio per potere rilanciare l'« immagine Italia ». I risultati stanno a testimoniare che è proprio questo l'aspetto che dev'essere meglio sottolineato.

Desidero porre al ministro Tognoli un'ultima questione, che deriva da una rapida indagine conoscitiva che fu da noi svolta in relazione all'eutrofizzazione nel Mare Adriatico e che si rivelò un'utile occasione per un confronto con gli operatori economici nel settore turistico.

Abbiamo potuto constatare, rispetto anche alle lamentele degli operatori, la realtà di una struttura che è ormai diventata obsoleta.

Stanti gli sforzi meritevoli delle regioni, degli enti locali e degli stessi operatori turistici in termini di rinnovamento di impianti (anche, per quanto riguarda i pubblici esercizi, attraverso la legge n. 517 del 1975); stante la situazione — che va divenendo strutturale — caratterizzata dal calo delle presenze turistiche (ragion per cui è bene che rilanciamo iniziative straordinarie, avendo oggi qualche opportunità in più rispetto a situazioni pregiudicate o dalla guerra nel Golfo Persico o da condizioni di tensione politica che non rendono certo appetibili i viaggi in alcune parti del mondo) e visto che siamo stati tutti d'accordo (mi riferisco anche alla risoluzione da noi presentata, che reca come prima firma quella del collega Balestracci) su un percorso da fare insieme con il Governo per una modifica della pur recente legge generale sul turismo; considerando tutto ciò, chiedo al ministro Tognoli — che ha elaborato un disegno di legge non ancora formalmente presentato alla Camera — se sia in grado di anticiparci le sue opinioni in merito. Gli chiedo inoltre di dirci perché egli non riesca a far uscire tale progetto di legge dall'ambito del Consiglio dei ministri affinché ci sia possibile confrontarci su di esso senza alcun tentativo di concorrenza tra Camera e Senato ma in modo serio per

cercare, nel momento della revisione della legge generale, di creare un'opportuna strumentazione a tutti i livelli, non solo nel settore dell'industria alberghiera bensì anche nel settore del turismo minore, allo scopo di dare vita a quella sinergia complessiva che dallo stesso ministro Tognoli è stata invocata.

Chiedo dunque al ministro del turismo di essere così gentile da fornirci tali anticipazioni (anche perché la relazione da lui svolta poc'anzi ci è parsa un po' ermetica da tale punto di vista) ed eventualmente di enunciarmi i suoi propositi, affinché possiamo meglio orientarci nel prosieguo dei nostri interventi e del nostro impegno.

ENNIO GRASSI. Ho molto apprezzato l'intervento puntuale ed articolato del ministro che, peraltro, ha dato un'interpretazione diversa da quella fornita da un'altra fonte del Governo circa alcune anticipazioni di stampa che hanno dato vita ad una sorta di « euforia da Golfo » che non riusciamo a comprendere. Nel leggere l'intervista a Corona pubblicata oggi su *Il Messaggero* abbiamo avuto la sensazione netta di un quadro di riferimento troppo ottimista rispetto ad una situazione che, pur trovandosi in una fase congiunturale, mostra qualche segnale positivo che però non rappresenta ancora l'inversione netta del *trend* del settore, di cui ci siamo lungamente occupati nel corso della discussione della legge finanziaria.

La premessa è doverosa perché i dati forniti dal ministro, che hanno un loro valore oggettivo, dimostrano che « l'effetto Golfo » — mi sia consentita questa espressione — agisce su comparti la cui crisi è stata riconosciuta da tempo. L'interpretazione dei dati è perciò ambivalente; basti pensare a quel comparto turistico particolarmente delicato rappresentato dalle agenzie di viaggio. Le notizie fornite mostrano una situazione negativa per le 6 mila agenzie esistenti, tanto più perché essa deriva da una moltiplicazione di un settore che oggi non trova la possibilità di riorganizzarsi o, comunque, di adattarsi alle spinte e alle contropinte del mercato.

Ecco perché ci poniamo seri dubbi in merito alle proposte avanzate dalle stesse

agenzie di viaggio per cercare di sanare la crisi.

Se la situazione congiunturale è tale da presentarsi, come afferma Corona, con l'abito delle nozze per il 1991, è anche vero che essa non determina alcuna controtendenza.

Mi permetto a questo punto di sottoporre all'attenzione del ministro e, tramite lui, all'ENIT alcune avvertenze. Quando si contrabbanda la visita delle città d'arte come suggestione positiva per l'immediato e per i prossimi anni senza rendersi conto che ben il 50 per cento di queste ha i musei chiusi, si offre una suggestione che non ha alcun riscontro reale.

Un altro aspetto che vorrei sottoporre all'attenzione del ministro si collega in qualche modo all'intervento dell'onorevole Righi. A me sembra che l'attuale congiuntura solleciti finalmente un'iniziativa del Governo, quella stessa iniziativa cui si fa spesso riferimento ma che ancora non risulta in alcun modo incardinata. Mi riferisco alla legge-quadro sul turismo. Ricordo al ministro che in attesa di tale legge il Senato ha provveduto ad esaminare due provvedimenti il cui significato è quello di richiamare il ministro alle proprie responsabilità e non certo quello di seguire un percorso privilegiato. Non va dimenticato che l'attesa è stata molto lunga. Sono convinto che la legge-quadro ci permetterà di dare una risposta non occasionale né partitica né elettoralistica al quadro degli elementi di difficoltà che il ministro ha disegnato in questa sede.

Concordo pienamente all'opportunità di dare risposte immediate agli elementi di crisi; in particolare, convengo sulla proposta di attivare un fondo di garanzia e di consentire l'accensione di mutui attraverso il fondo della BNL. Convengo altresì sull'opportunità di soddisfare sotto alcuni aspetti le richieste avanzate dalle agenzie di viaggio, purché si evitino azioni settoriali e corporativistiche. Signor ministro, lei sa bene come questo settore sia ricco di elementi particolaristici, ma l'assenza della legge-quadro rappresenta un detonatore difficile da controllare.

Sulla base di queste considerazioni, vorrei sapere se il ministro convenga sull'opportunità di provvedere alla riforma della legge n. 217 del 1983. Vorrei altresì sapere se egli intenda sollecitare i soggetti della comunità turistica ad esprimere nei prossimi giorni, attraverso altre audizioni, un parere che materializzi le loro necessità.

In sostanza, siamo favorevoli all'istanza di solidarietà nei confronti di un settore in crisi; nel contempo siamo anche preoccupati per il clima contraddittorio e confuso alimentato in qualche misura anche dal Governo.

PRESIDENTE. Invito i colleghi ad interventi più stringati perché, come ho già ricordato all'inizio della seduta, il ministro non può trattenersi oltre le 17 a causa di concomitanti impegni.

MILZIADE CAPRILI. Mi limiterò ad aggiungere qualche domanda a quelle già poste dai colleghi che mi hanno preceduto. Ho ascoltato con molta attenzione le cifre fornite dal ministro, ma francamente non sono riuscito a cogliere nella sua relazione alcun cenno alle iniziative adottate per far fronte alla situazione. La parte del suo intervento su cui vorrei porre una domanda di carattere generale riguarda la possibilità, che personalmente non condivido — e non vorrei banalizzare, me ne guardo bene — che tutti i problemi siano risolti dal fatto che si faccia promozione riguardo ad una tomba etrusca trovata vicino ad Arezzo.

Se lei avrà la cortesia di leggere attentamente il programma promozionale dell'ENIT per il 1991, potrà constatare che la Germania è trattata pressoché alla stessa stregua di Svezia, Norvegia e Finlandia: per questi tre paesi, infatti, si spendono 600 milioni in promozione, per la Germania se ne spendono 300, per l'Olanda 300, per l'Australia 150 milioni, ed io vorrei comprendere cosa si possa riuscire a promuovere con 150 milioni in Australia, se non una vera e propria miseria quale risulta essere la promozione italiana in quel paese.

Dico questo perché le cifre sono diversamente interpretate da due scuole di pensiero: la prima sostiene che l'« effetto Golfo » ha avuto ripercussioni negative immediate ma nel lungo tempo si rivelerà favorevole, in quanto le destinazioni nordafricane verranno tagliate fuori e noi riprenderemo quota per il turismo marino. Un'altra scuola di pensiero sostiene, invece, che proprio il viaggio come tale quest'anno è messo in discussione nella sensibilità della gente. Il problema, allora, è non tanto quello di tentare una valutazione sulla base delle prime, parziali cifre, ma quello di rendersi conto che ci si offre l'occasione — non so se questo sia anche il parere del ministro — per affrontare finalmente la crisi del turismo italiano. Non possiamo, infatti, continuare in valutazioni di anni « buoni » e di anni « cattivi »: dobbiamo prendere atto che c'è una crisi congiunturale, strutturale del turismo italiano, che su di essa si deve intervenire, che questi dati sono sciorinati davanti a tutti. Basti pensare che nell'ambito degli arrivi mondiali l'Italia è solo al quarto posto e che il nostro tasso di incremento turistico è inferiore a quelli della Francia, della Spagna e della Germania. Tendiamo, cioè, a diventare una nazione che si colloca nel novero delle tante che fanno turismo e non, invece, una nazione che sotto questo profilo detiene un primato.

In primo luogo, allora, vorrei chiedere al ministro cosa intenda fare, cioè come pensi di utilizzare la crisi per cambiare. Sono preoccupato per le affermazioni di Giovanni Colombo, presidente della FAIAT, il quale ha sostenuto che in primo luogo si attenderà ad un'opera di ristrutturazione alberghiera, il che comporterà un blocco in questo comparto turistico che dovrà caricarsi di mutui che constano interessi del 17-18 per cento. Cosa si può fare per riattivare un meccanismo che porti all'incentivazione? È pur vero che esiste la legge quadro, che assomiglia per certi versi all'araba fenice, un po' appare e un po' scompare, quasi come un fiume carsico. Il ministro, rispondendo alla domanda che gli ha rivolto il collega Righi, esporrà lo stato delle cose. Io vorrei chiedergli se non

ritenga che si dovrebbe dar vita ad un piano integrato per le attività turistiche, finalmente considerando il turismo come un'attività economica che porta un'enorme quantità di soldi alla bilancia dei pagamenti italiana e che quindi, da questo punto di vista, ha bisogno di un piano integrato che prenda in considerazione sia il comparto singolarmente considerato sia le questioni collegate all'ambiente, alla vivibilità delle città — penso, ad esempio, ad alcune zone del Mezzogiorno rispetto a problemi di ordine pubblico — alla fruibilità dei musei, visto che in Italia sono aperti soltanto il 51 per cento dei musei disponibili. Siamo, pertanto, di fronte ad una situazione che va affrontata con un piano integrato che tenga conto della natura di questa crisi, una crisi che potrebbe costituire finalmente un'occasione di cambiamento e non solo di lamentele, piagnistei e richieste che pure vanno affrontate ed alle quali penso che qualche risposta positiva si possa dare.

HUBERT CORSI. Vorrei ringraziare il ministro per le cifre che ci ha fornito. È sempre difficile interpretare i numeri, ma ciò è tanto più vero quando ci si trova, come in questo caso, di fronte a stime. Mi è parso, comunque, di cogliere una certa prudenza da parte del ministro nel fornire tali cifre: un po' quello che succede quando si teme la siccità e se ne comincia a parlare quattro mesi prima che i suoi effetti inizino veramente a manifestarsi. In questo caso abbiamo avuto la siccità ed anche la neve, che forse ha compensato qualche problema. Abbiamo avuto anche ripercussioni sulla bilancia dei pagamenti, ma in termini forse più positivi di quanto ci saremmo aspettati perché, essendosi interrotto il grande flusso degli italiani all'estero, ciò ha consentito di compensare in parte lo squilibrio che cominciava a manifestarsi nelle partite internazionali.

Rimane il fatto che la crisi vi è stata e che l'effetto psicologico prodotto dalla guerra, che gli altri colleghi ed il ministro hanno sottolineato, è stato forse più grave di quello che era stato previsto, anche perché ci troviamo di fronte ad una situazione di debolezza del settore di cui par-

liamo da molto tempo. In proposito, sarà interessante acquisire i dati, che il ministro ci farà pervenire, relativi al *trend* degli ultimi dieci anni per cercare di comprendere meglio la situazione anche rispetto all'impatto immediato di essa.

In ogni caso, poiché la crisi vi è stata, credo sarebbe difficile immaginare che non si debbano realizzare anche interventi immediati, che non possono avere il carattere dell'occasionalità, ma debbono intervenire per l'emergenza, senza che questo significhi dimenticare la necessità di una legge quadro sul turismo, cioè di un intervento organico sull'intero settore che, come ha giustamente rilevato il collega Caprili, non deve più essere considerato come un settore che svolge un'attività pressoché marginale, ma deve entrare nel novero di veri e propri settori economici di grande rilievo per la nostra bilancia commerciale.

In questo senso evidentemente deve essere affrontato il problema delle richieste provenienti da questa categoria e, in tale ambito, ritengo che la questione dello sgravio degli oneri sociali non possa essere liquidata sulla base del fatto che in un incontro i ministri competenti si sono pronunciati negativamente rispetto ad essa. Piuttosto, la questione deve essere vista in termini di un alleggerimento, magari parziale, che non riguardi solo questo periodo particolare di crisi, ma che va inquadrato nell'ambito delle misure che dovranno essere assunte nel settore turistico, anche se si tratta di misure che troveranno più adeguata collocazione nell'ambito della legge quadro.

Quanto al problema dello smobilizzo del fondo di garanzia, si è accennato alla possibilità di investimenti per circa tremila miliardi, una cifra senz'altro ragguardevole. Se tale smobilizzo potesse rapidamente essere attuato, credo che sarebbe un'operazione che costerebbe relativamente poco al bilancio dello Stato (visto che il rischio di cambio si aggirerebbe attorno a 60-65 miliardi), ma che attiverrebbe investimenti appunto per circa tremila miliardi.

Per quanto riguarda la proposta, di significato in un certo senso simbolico,

relativa alle due campagne promozionali straordinarie...

CARLO TOGNOLI, *Ministro del turismo e dello spettacolo*. Infatti, le ho definite campagne mirate.

HUBERT CORSI. ...concordo in modo particolare. Vorrei in proposito ricordare al ministro che, per quanto riguarda Cortona, dovremmo attivarci alla luce del fatto che nel 1992 cadrà il cinquecentenario della morte di Piero della Francesca; è pur vero che nel medesimo anno vi saranno anche le Colombiadi, ma credo che susciterà molto interesse per la cultura italiana la celebrazione di questo grande pittore di Sansepolcro.

Questo non significa, però, che dobbiamo dimenticare quanto affermato dal collega Righi, cioè che il Ministero deve riappropriarsi delle funzioni di coordinamento di tutti i finanziamenti connessi in qualche modo al turismo. Giustamente, infatti, l'onorevole Righi ricordava ciò che stanno facendo le regioni: si tratta di risorse che, se non sono coordinate, rischiano di non determinare gli effetti che invece dovrebbero produrre. Mi riferisco all'immagine Italia che ci viene richiesta dall'estero e che indubbiamente deve essere promossa.

ROBERTA BREDA. Ringrazio il ministro Tognoli per i dati che ci ha fornito, che dovranno essere valutati in termini più approfonditi. Lo ringrazio perché credo abbia compreso la richiesta specifica che ha dato origine a questa audizione che definirei straordinaria, e che perciò non può comportare un'analisi articolata, da parte nostra, come quella relativa all'esame dei documenti finanziari e di bilancio del settore. Per questi motivi, non entrerò nel merito di una serie di considerazioni di carattere generale, che peraltro, per quanto attiene al turismo, ci hanno visto concordi sulle carenze e, molte volte, anche sulla terapia necessaria al malato in questione, un po' più grave tempo fa, mentre forse oggi denota alcuni segni di ripresa.

I dati che il ministro ci ha fornito rispetto alla flessione delle presenze e degli arrivi di turisti per effetto della guerra del Golfo ci hanno rincorato rispetto ad alcune notizie allarmistiche di cui la stampa nazionale si era fatta promotrice, ma non tranquillizzato, perché anch'io condivido l'opinione da taluni espressa che l'« effetto Golfo », ma soprattutto l'« effetto del dopo Golfo », possano rappresentare un'occasione per il turismo nazionale, a condizione però che si abbiano molto bene presenti le carenze strutturali di cui soffre il « malato turismo » nell'Italia del 1991. Non credo siano residuali le osservazioni e le valutazioni, che purtroppo sono ancora di fronte a tutti noi, sulla circostanza che la mancata calendarizzazione delle ferie e il livello delle infrastrutture e dei servizi di trasporto non costituiscono le premesse ottimali per far sì che la nostra offerta turistica possa essere competitiva rispetto al mercato europeo e a quello internazionale.

Credo che, a maggior ragione oggi, dobbiamo incentrare la nostra attenzione su uno dei dati ostativi più oggettivi rispetto alla nostra potenziale competitività, ovvero sia il rapporto tra i prezzi e la qualità del servizio erogato. A quest'ultima affermazione devo dare purtroppo una personale cognizione di causa, nel senso che avendo trascorso le mie vacanze, la scorsa estate, in Turchia, ho avuto modo di constatare, purtroppo per l'offerta turistica italiana, un'eccellente qualità del servizio, rispetto ad un prezzo che definire irrisorio sarebbe un eufemismo in relazione ad analoghi parametri di mercato.

Le carenze strutturali del turismo peraltro discendono anche dalla mancata assunzione di alcune iniziative da parte dello Stato e del Governo nella sua interezza, e non soltanto del ministro apparentemente competente (perché dobbiamo ripetere che vi sono troppi ministeri interagenti, data la necessità di considerare il turismo un'attività compiutamente produttiva). Rispetto a questo dato ed anche alla nuova capacità che dovremo manifestare dalla prossima stagione estiva per avvalerci del nuovo afflusso turistico susse-

guente alle minori condizioni di sicurezza che potrebbero determinarsi in alcuni paesi concorrenti, ritengo che occorra cogliere questa occasione anche per invertire il rapporto qualità-prezzi, che certamente rappresenta uno dei nostri talloni d'Achille. Poiché è vero, infatti, come osservava il ministro Tognoli, che le condizioni di inferiore sicurezza di alcuni paesi mediterranei nostri concorrenti nel settore del turismo, come la Turchia o la Grecia, possono comportare un afflusso turistico maggiore in Italia, dovremmo avere presenti che paesi come la Spagna o il portogallo, che purtroppo presentano un giacimento ambientale decisamente superiore al nostro, hanno prezzi competitivi: ciò dovrebbe indurre tutte le categorie interagenti a modificare il loro atteggiamento relativo al rapporto qualità-prezzo. Mi soffermo particolarmente su questo aspetto perché credo che, al di là di tutte le altre considerazioni, l'aspetto centrale, per specifica ammissione dei grandi *tour operators*, sia proprio questo.

Passiamo ad esaminare il coordinamento della promozione. Sono perfettamente d'accordo con chi afferma che manca in qualche misura una promozione globale che faccia del *made in Italy* nel settore del turismo qualcosa di chiaramente percettibile, visibile. Anche in questo senso, condivido una delle osservazioni del collega Righi secondo il quale le regioni, e a maggior ragione quelle a statuto speciale, che hanno competenza legislativa primaria e capacità di spesa diretta, su questo versante, rischiano di competere l'una con l'altra inficiando in qualche modo il progetto generale di promozione dell'intera immagine turistica italiana. In questo senso, auspico che la legge di riforma dell'ENIT, di recente approvazione e alla quale dobbiamo dare il tempo di dispiegare i suoi effetti, possa far superare il divario che non ci consente di usufruire di un'immagine sufficientemente compatta all'estero. Ritengo, infatti, che occorra modificare, in termini culturali, la concezione di carattere veteromunicipalistico che, per esempio per quanto riguarda l'Adriatico (cito un'area che conosco più di altre), ha

impedito finora di avvalersi di una visione d'assieme in termini di Costa adriatica, come avviene in Costa azzurra e in altre parti del Mediterraneo e del mondo, soprattutto dopo gli effetti devastanti dell'eutrofizzazione del Mar Adriatico.

A questo proposito, si sono rivelati insufficienti, ma anche sbagliati in termini di innovazione, quelli che ho considerato molte volte palliativi di intervento, vale a dire la presunzione che con i giochi acquatici a ridosso del mare e le piscine si potesse in qualche modo sostituire ciò che ormai manca, cioè la bellezza e l'incontaminazione dell'ambiente naturale.

In questo senso, proprio perché il progetto turistico si deve giocoforza rinnovare, pena la sua sussistenza e capacità di espansione in termini economici diretti ed indotti (e deve farlo anche, come ha detto giustamente il ministro, in termini integrati), vedo con favore specifico le campagne mirate che il Ministero ha cominciato ad avviare per far sì che si possa dare un segnale in senso moderno; voglio dire che il progetto del turismo deve essere sempre più integrato con i giacimenti culturali ed archeologici cui questa nazione finalmente può...

CARLO TOGNOLI, *Ministro del turismo e dello spettacolo*. Mi sono permesso di citare questa pur piccolissima campagna perché ho avuto esplicita richiesta dai giornalisti tedeschi a Colonia affinché si perseguissero iniziative di questo tipo che, pur essendo di ridotte dimensioni, evidentemente rispondono ad un'esigenza di una parte del turismo straniero.

ROBERTA BREDA. Non vi è dubbio, perché tracciano una via a livello di promozione, pur nello stato attuale di frantumazione di interventi tra ENIT, regioni, Stato, aziende di turismo.

ANTONINO PERRONE. Vi è un programma del Ministero del turismo insieme con l'ENIT.

ROBERTA BREDA. Lo so, ma anche nelle singole realtà regionali, le campagne pro-

mozionali diversificate delle varie aziende autonome di soggiorno e turismo rappresentano una realtà che deve essere concretamente, non auspicabilmente o formalmente, superata, visto che, fino ad ora, hanno causato soltanto una fuoriuscita di pubblico denaro, senza produrre i risultati sperati.

Tornando alla questione dei progetti integrati relativi ai giacimenti culturali ed archeologici, ho specifica cognizione di causa, poiché nella mia regione, il Friuli Venezia-Giulia, con una realtà balneare come quella di Lignano e di Grado, che purtroppo hanno risentito dei noti fenomeni, si è stati costretti — per un certo verso, positivamente — a legare l'offerta promozionale turistica al progetto per il parco archeologico di Aquileia che, come è noto, fu uno dei porti romani più importanti.

Se *input* di tal genere giungeranno dal Ministero del turismo, essi saranno di grande utilità, poiché l'Italia è costellata da numerose analoghe realtà di giacimenti culturali. Mi permetto, al riguardo, di aggiungere alcune brevi osservazioni. Un progetto integrato può concernere percorsi culturali, ma può risultare ancor più produttivo se prevede un collegamento preciso e diretto anche con l'agricoltura e l'artigianato; quest'ultimo, in particolare quello artistico, in diverse nostre realtà regionali, ha una forte capacità di attrazione per il turista straniero, che può essere sviluppata attraverso un'adeguata sponsorizzazione.

A mio avviso, dunque, potrebbero risultare utili progetti integrati turismo-artigianato e turismo-agricoltura; non dimentichiamo che, purtroppo, nel nostro paese, le realtà di agriturismo sono sporadiche e quantitativamente non rilevanti rispetto alla capacità di attrazione e di innovazione che potrebbero invece rappresentare in un mercato moderno. Spesso gli operatori turistici cedono alla tentazione di omologare realtà geografiche ed economiche diversificate, utilizzando gli stessi parametri e *standard* turistici massificati per le zone balneari e montane; invece, il recupero dell'autenticità di alcune tradizioni locali, senza riprodurre, anche a livello architett-

tonico, un turismo standardizzato, potrebbe accompagnarsi ad un'offerta di qualità e ad una diversa capacità di attrazione.

Concludo con due specifiche domande al ministro Tognoli. La prima riguarda la CIT, cui lo stesso ministro si è già riferito: vorrei ricevere un'analisi relativa ai costi di gestione della nostra agenzia di bandiera in rapporto alla produttività concreta, valutata in base non soltanto alla gestione dei pacchetti viaggio-soggiorno ma anche al rapporto con l'Alitalia.

La seconda domanda è la seguente: proprio in rapporto all'auspicabile inversione di tendenza dei flussi del turismo in Italia, a parte il fatto che, dopo la positiva conclusione della guerra nel Golfo, non possono essere considerate così scontate le modifiche nei flussi turistici provenienti dagli Stati Uniti d'America e dal Nord America (area da cui giungono alcuni dei clienti più appetibili sul piano internazionale), vi è un'intenzione del Ministero del turismo di compiere un'indagine mirata sulle possibilità di attrazione, se non a breve, a medio e lungo termine, nei confronti dei paesi di nuova democrazia dell'est europeo? Mi sembra, infatti, che tali paesi possano rappresentare, anche per la collocazione geopolitica dell'Italia, un *target* interessante di riferimento...

CARLO TOGNOLI, *Ministro del turismo e spettacolo*. Vi è stato in proposito un convegno specifico al BIT.

ROBERTA BREDÀ. Appunto, avendo notizia del convegno svoltosi al BIT, vorrei avere una conferma di iniziative relative ai paesi della cosiddetta Pentagonale, che a mio avviso, ripeto, possono rappresentare un *target* di riferimento interessante per il prossimo futuro.

GIUSEPPE SERRA. Tenuto conto degli impegni assunti con il ministro e del fatto che mi riconosco ampiamente nelle osservazioni dell'onorevole Breda, rinuncio al mio intervento.

ANTONINO PERRONE. Vorrei rivolgere alcune domande al ministro Tognoli, te-

nendo presente che esistono problemi contingenti e di strategia. Per quanto riguarda i primi, si è accennato al fondo di garanzia della sezione autonoma per l'esercizio del credito alberghiero e turistico ed al rimborso anticipato dell'IVA: al riguardo, vorrei osservare che spesso si rischia di fare politica per la storia, anziché per la realtà odierna. Infatti, per quanto riguarda la sezione autonoma per il credito alberghiero e turistico, senza intaccare il bilancio dello Stato, sono giacenti presso le casse della sezione 80 miliardi: vogliamo, dunque, cominciare a ragionare per l'oggi, e non per la storia, mettendo in moto gli 80 miliardi?

PRESIDENTE. Il ministro lo ha già proposto.

ANTONINO PERRONE. Sì, ma dobbiamo giungere alla loro effettiva utilizzazione; disponiamo dunque i meccanismi per i quali da lunedì prossimo gli 80 miliardi verranno impiegati! Analogo è il problema dell'anticipazione dell'IVA; mi risulta che in Lombardia il rimborso viene effettuato dopo quattro o cinque anni: quando affrontiamo il problema del rimborso dell'IVA per le aziende turistico-alberghiere, è chiaro che parliamo per la storia! Esistono strutture assicurative statali che non dovrebbero lucrare per conto dello Stato: mi riferisco, per esempio, all'INA. Se si accerta che determinati soggetti hanno diritto a ricevere un'anticipazione, l'assicurazione deve consegnare loro il denaro entro 30 giorni, mettendo in moto un meccanismo che vada incontro alle esigenze degli operatori; altrimenti, continuiamo soltanto a parlare per la storia! Vi è poi il problema degli oneri sociali, cui si sono già riferiti altri colleghi.

Passando a problemi di immediata rilevanza, il ministro Tognoli sa che la nostra Commissione, questa sera, dovrà esprimere il proprio parere sulla presidenza dell'ENIT, e vorrei sapere se il ministro ha idee chiare in proposito. Come osservava l'onorevole Breda, se l'ENIT viene ristrutturato, potrà varare un programma strategico, diretto soprattutto

verso i bacini di utenza del centro-nord Europa, per cercare di convogliare il maggior numero possibile di turisti nel nostro paese. Se però non riusciamo a ristrutturare l'ENIT e a conferire all'ente quella vitalità che abbiamo cercato di assicurargli nei lunghi anni in cui si è trascinato il dibattito sulla riforma, non si potranno assumere utili iniziative.

Durante il BIT, l'ENIT ha presentato un programma di intesa con le regioni adriatiche — ero personalmente presente a Venezia quando è stato presentato con un nome particolare, che non ricordo —; tutte le regioni hanno mostrato interesse per il programma esposto al BIT, alla cui redazione hanno partecipato anche *tour operator*. Pertanto, sarebbe opportuno estendere all'intero paese le iniziative già adottate per fronteggiare l'emergenza dell'Adriatico.

Quanto al discorso sulla legge quadro, è vero che i parlamentari stanno supplendo alla mancata iniziativa del Governo; tuttavia, è inverosimile che l'esecutivo, in una situazione come quella attuale, non riesca a licenziare una organica normativa per il turismo, in base alla quale individuare i soggetti ed attribuire le provvidenze. In sostanza, nonostante l'altro ramo del Parlamento stia procedendo alla discussione su una proposta di iniziativa parlamentare concernente il settore, ritengo che il Governo non possa esimersi dal presentare una propria proposta o almeno dal fornire indicazioni rispetto al testo attualmente all'esame del Senato.

In tale contesto ritengo che il ministro debba prendere atto della volontà della Commissione e, quindi, indurre il Governo...

CARLO TOGNOLI, Ministro del turismo e dello spettacolo. Onorevole Perrone, lei sa bene che sul disegno di legge predisposto in materia tutti i ministeri interessati hanno espresso parere positivo, ad eccezione di quello del tesoro.

ANTONINO PERRONE. Ciò non esclude, tuttavia che lei possa assumere adeguate iniziative per indurre il Consiglio dei ministri ad emanare la legge-quadro sul turismo.

Va considerata inoltre la necessità di favorire un organico coinvolgimento di tutti i settori interessati allo sviluppo del turismo, in attesa dell'approvazione di questa benedetta legge quadro. È inverosimile che oggi si pretenda di promuovere un'azione di sviluppo del turismo in un contesto caratterizzato da una inadeguata politica dei trasporti, dei beni culturali e degli altri settori connessi all'attività turistica. Penso, per esempio, al problema della Finmare, cui ha fatto riferimento la collega Breda, che, pur essendo lautamente sovvenzionata dallo Stato, non riesce a realizzare adeguati itinerari turistici lungo le dorsali.

Ricordo che il gruppo della democrazia cristiana il 12 luglio 1990 ha presentato la risoluzione n. 700368 (primo firmatario il collega Balestracci) con la quale si prevede un ampio coinvolgimento di una serie di enti (ferrovie, ENI, IRI, CIT, SOFIM, eccetera), nella prospettiva di agevolare la promozione e la gestione di alcune strutture turistiche alberghiere. In attesa del

pronunciamento di questa Commissione, presso la quale la richiamata risoluzione è stata presentata, sarei grato al ministro se seguisse con la dovuta considerazione l'iniziativa cui ho fatto riferimento.

PRESIDENTE. Nel comunicare che risultano ancora iscritti a parlare i colleghi Rojch, Serra, Orsenigo, Martinat, Ravaglia e Napoli, rinvio il seguito dell'audizione alla seduta di domani, alle ore 9.

La seduta termina alle ore 17,05.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI*

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 20,20*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**RELAZIONE DELL'OSSERVATORIO DEL TURISMO
SULL'ANDAMENTO
ED I PROBLEMI DEL TURISMO IN ITALIA**

SOMMARIO: Premessa. 1. Il trend: 1.1. Gli strumenti ed i problemi dell'analisi.- 1.2. La struttura dell'offerta e della domanda.- 1.2.1. L'offerta.- 1.2.2. La domanda globale.- 1.2.2.1. Il comparto alberghiero.- 1.2.2.2. Il comparto extra-alberghiero.- 1.2.3. Valutazione sintetica dell'evoluzione del mercato.- 1.3. La domanda interna.- 1.3.1. Il movimento all'interno.- 1.3.1.1. Il comparto alberghiero.- 1.3.1.2. Il comparto extra-alberghiero.- 1.3.2. Il turismo all'estero.- 1.4. La domanda estera.- 1.4.1. I dati globali.- 1.4.2. I flussi principali.- 1.5. La bilancia valutaria del turismo.- 1.6. Il pre-consuntivo della stagione 1990. 2. I problemi: 2.1. Il turismo e le condizioni generali del

paese.- 2.2. I problemi di carattere generale.- 2.2.1. Le emergenze ambientali.- 2.2.2. I trasporti.- 2.2.3. I prezzi.- 2.2.4. La fruibilità dei beni culturali.- 2.2.5. La questione del Mezzogiorno.- 2.3. La promozione dell'immagine.- 2.4. L'offerta.

Premessa.- Secondo le previsioni dei più accreditati istituti di ricerca, elaborate prima degli eventi sfociati nella guerra del Golfo, negli anni novanta il tasso di crescita della spesa turistica mondiale si sarebbe dovuta attestare, in termini reali, intorno al 7% annuo: dai 150 miliardi di dollari dei primi anni ottanta si doveva giungere a circa 380 miliardi di dollari nell'anno 1995. In corrispondenza, si prevedeva un incremento del numero dei viaggi, a partire dal 1990, nell'ordine del 3,5% annuo, rispetto al 3% degli anni precedenti.

Le vicende medio-orientali hanno però scardinato le condizioni e i presupposti anche delle più recenti previsioni sull'andamento del turismo a livello internazionale. Ed invero gli effetti sul turismo della congiuntura bellica risultano completamente indeterminabili, potendo essi, nella migliore delle ipotesi, esaurirsi rapidamente con il termine delle ostilità ovvero, nelle ipotesi meno ottimistiche, permanere in grado più o meno

elevato nel tempo ed interessare spazi geografici più o meno estesi.

Per contro, i movimenti turistici interni dei paesi occidentali dovrebbero verosimilmente risentire in misura minore o addirittura potrebbero non essere toccati dalle vicende del Golfo Persico. Sulla propensione alla spesa per il turismo, comunque, gravano le incognite costituite dagli effetti che la guerra provocherà a livello delle economie dei paesi direttamente interessati ed anche dell'economia mondiale, dato che è quest'ultima la grandezza in gioco, non solo per i fenomeni di interdipendenza economica ma anche per l'influenza che l'esito della guerra può avere sul costo della principale fonte energetica del pianeta. Nè si può dimenticare che le minacce di terrorismo possono avere un effetto sul turismo dirompente almeno quanto quello della congiuntura economica negativa, anche se l'Italia, sotto questo profilo si trova in una posizione favorevole particolare, dato che il movimento dei turisti nel nostro paese avviene solo nel 30 per cento dei casi con mezzi di trasporto suscettibili di costituire l'obiettivo di atti terroristici.

Il quadro che ne deriva per la nostra economia turistica appare quindi, allo stato, non facilmente decifrabile, dato che alcuni elementi peculiari della situazione italiana (a quelli già indicati si può aggiungere la prevalenza del movimento interno su quello internazionale) svolgono nella congiuntura attuale un ruolo positivo. Permangono però i principali problemi interni,

quelli cioè specifici del settore turistico e quelli derivanti dalle interdipendenze fra turismo e "sistema Italia" nel suo complesso, e ad essi si aggiunge la probabilità di una minore propensione al consumo turistico, dovuta sia a motivi di tutela della sicurezza personale sia alla contrazione della quota di reddito destinata al consumo turistico che conseguirebbe alla recessione economica che già si avverte nelle economie meno solide ed equilibrate.

In tale contesto, data l'impossibilità di affrontare in forma diretta ed immediata i problemi non interni, sembra urgente e necessario uno sforzo congiunto, istituzionale e individuale, pubblico e privato, diretto ad eliminare gli elementi che hanno ostacolato, specialmente negli ultimi anni, lo sviluppo ed il consolidamento del ruolo di primaria realtà turistica internazionale, che compete all'Italia in virtù del suo esclusivo patrimonio artistico-culturale ed ambientale e della sua favorevole posizione geografica.

Prima di esaminare in dettaglio le forme ed i contenuti di questo auspicabile sforzo sistematico teso al miglioramento dell'offerta turistica, intesa in senso molto lato fino a comprendere le stesse condizioni strutturali e infrastrutturali nell'ambito delle quali essa si esplica, è opportuno fare il punto sulla situazione attuale.

1. Il trend.

1.1. **Gli strumenti e i problemi delle analisi sul turismo.**- Le indagini sull'andamento del turismo muovono sostanzialmente dalla rilevazione del numero degli arrivi e delle presenze e dalla osservazione dei movimenti valutari generati dal turismo attivo e da quello passivo. Il sistema delle rilevazioni statistiche, pur non presentando una assoluta attendibilità, offre senza dubbio la possibilità reale di decifrare le variazioni e le tendenze più significative, anche mediante la valutazione dell'andamento degli arrivi in relazione all'andamento delle presenze ed il confronto di questi dati con la bilancia valutaria del turismo.

Attualmente, peraltro, la riorganizzazione degli enti turistici periferici è causa di ritardi nelle rilevazioni e nella trasmissione dei dati agli uffici centrali, sicchè le analisi sull'andamento del turismo non sempre risultano tempestive e, quando lo sono, soffrono di un certo grado di approssimazione, determinato dalla necessità di sopperire alla incompletezza dei dati con l'introduzione di stime basate su proiezioni.

Di recente, poi, l'abolizione dell'imposta di soggiorno ha eliminato la concreta possibilità di osservare attendibilmente il

movimento dei turisti che si rivolgono al mercato delle abitazioni private concesse in locazione e, d'altra parte, la varietà delle soluzioni adottate dagli enti periferici per la stima del movimento non rende quantificabile lo scarto fra i dati rilevati e quelli effettivi. Comunque, un'idea della potenziale ampiezza di questo scarto può essere suggerita considerando che il settore delle case in locazione non iscritte al R.E.C. comprende circa il 60% dei posti letto disponibili nell'intero comparto delle strutture ricettive extra-alberghiere.

Infine, deve essere segnalato che permangono gli effetti di sottostima del movimento dovuti, soprattutto nel comparto delle strutture ricettive extra-alberghiere, al fenomeno dell'evasione con-tributiva e fiscale.

Fatte queste premesse, necessarie a valutare con la dovuta prudenza le rilevazioni ufficiali sul movimento turistico nel comparto delle strutture ricettive extra-alberghiere e, quindi, quelle sul movimento globale, è possibile esaminare con maggiore consapevolezza i dati e gli elementi che caratterizzano l'andamento del turismo.

1.2. La struttura dell'offerta e della domanda.

1.2.1. **L'offerta.**- Nel periodo 1980-1989, la capacità ricettiva globale è aumentata del 7,1%, passando da 4.631.000 a 4.961.000 posti letto.

La capacità ricettiva delle strutture alberghiere, con 1.570.000 posti letto nel 1980 e 1.677.000 nel 1989 e quindi con una crescita del 6,8%, rappresenta circa un terzo di quella totale. Il numero delle imprese alberghiere, ridottosi di oltre 5275 aziende prevalentemente di piccola dimensione, è passato da 41.700 a 36.400.

Il comparto extra-alberghiero, fra il 1980 e il 1989, ha messo a segno un'espansione della capacità ricettiva pari al 7,3%, superiore quindi a quella del comparto alberghiero. Il totale dei posti letto è passato da 3.061.000 a 3.284.000.

1.2.2. **La domanda globale.**- Sempre nel periodo 1980-1989 il volume degli arrivi complessivi è passato da 51.564.000 a 63.006.000, con un incremento del 22,2%. Le presenze, pari a 328.772.000 nel 1980, hanno superato nel 1989 i 334.000.000, con una variazione proporzionale dell'1,6%. La permanenza media, pertanto, è passata da 6,4 a 5,3 giorni, con una variazione negativa del 15%.

Ponendo a raffronto i dati del 1989 con quelli del 1988 si evidenzia una lieve contrazione degli arrivi, pari allo 0,1%, ed una sensibile flessione delle presenze di circa il 6,6%.

Il numero dei turisti italiani incide sul totale dei turisti con una quota che nel periodo di riferimento oscilla fra il minimo del 64,9% nel 1980 e il massimo del 67,4% toccato nell'anno immediatamente successivo. Nel periodo 1987-1989 tale valore è passato dal 64,7 al 65,7 per cento.

L'incidenza delle presenze degli italiani sul totale delle presenze è stata pari al 68,6% nel 1980, si è mantenuta negli anni successivi e fino al 1986 attorno al 71%, è scesa al 69,4% nel 1987 per finire al 70,5% nel 1989, dopo il 69,9% del 1988. La punta più elevata è stata toccata nel 1981 e nel 1984 (con il 71,3%).

La ripartizione della domanda globale fra strutture ricettive alberghiere e strutture extra-alberghiere vede, in ordine agli arrivi, nettamente preferite le prime, che hanno assorbito nel 1989 l'80% dei turisti, rispetto al 78% del 1980 e del 1985. In merito alle presenze, invece, le preferenze per il comparto alberghiero si fermano nel 1989 ad una quota pari al 55,9% delle presenze totali, quota comunque in crescita rispetto al 50,3% del 1980 e al 51% del 1985.

1.2.2.1. Il comparto alberghiero.- Nel comparto delle strutture ricettive alberghiere, gli arrivi complessivi sono passati da 40.220.000 (con 165.498.000 presenze) nel 1980 a 50.333.000 (con 186.512.000 presenze) nel 1989, realizzandosi così per gli arrivi un incremento leggermente superiore al 25%.

mentre le presenze sono cresciute solo del 12,7%. La permanenza media, pertanto, si è ridotta da 4,1 a 3,7 giorni.

L'incidenza degli italiani sul totale del movimento nelle strutture alberghiere oscilla nel periodo di riferimento attorno al valore medio di 64,5% per gli arrivi e di di 62% per le presenze, rispettivamente con punte negative del 63,7% negli anni 1980 e 1985 e del 60% nel 1980 e positive del 66,5% nel 1981 e del 63,6% nel 1989. Nel triennio 1987-1989 la quota italiana cresce costantemente, passando dal 61,5 al 63,6% delle presenze totali e dal 63,8 al 64,9% degli arrivi.

1.2.2.2. Il comparto extra-alberghiero.- Le strutture ricettive extra-alberghiere nel 1980 ospitavano 11.345.000 turisti (con 163.274.000 presenze). Rispetto al 1989, che ha fatto registrare 12.612.000 arrivi e 147.435.000 presenze, si deve perciò regi-strare una variazione pari rispettivamente a +11% e a -9,7%. Il confronto, peraltro, non è significativo, essendo intervenuti fra gli anni terminali, come già si è cennato, sicuri elementi di sottostima del movimento. E' esente da vizi analoghi, invece, il confronto fra la permanenza media nel 1980 (pari a 14,4 giorni) e quella nel 1989 (11,7 giorni), confronto che porta a segnalare per il settore extra-alberghiero una riduzione proporzionalmente doppia rispetto a quella registrata nel comparto alberghiero.

La quota di pertinenza degli italiani è costantemente molto elevata, mantenendosi mediamente vicina la 70% per gli arrivi e al 79% per le presenze. Nel 1989 l'incidenza degli italiani sui totali ha raggiunto il 68,5% negli arrivi e il 79,2% nei pernottamenti, con entrambi i valori in crescita di circa un punto rispetto all'anno precedente.

1.2.3. Valutazione dell'evoluzione dell'offerta e della domanda.- Dai dati riportati si desume che, nel periodo citato, se si esclude la pur significativa riduzione della permanenza media, l'offerta e la domanda turistica, in sè considerate, hanno realizzato una evoluzione globalmente positiva, sintetizzabile nell'incremento delle presenze e del fatturato globale (nel 1989 asceso a circa 80 mila miliardi), nell'aumento del grado di utilizzazione degli impianti (dal 27% a circa il 33%) e nella crescita della dimensione aziendale media.

Per contro, se si valutano gli stessi dati comparativamente, risulta che la crescita non è stata sufficiente per il mantenimento da parte del nostro Paese della quota di mercato mondiale.

Secondo i dati elaborati dall'O.M.T., fra il 1985 e 1989, la quota detenuta dall'Italia in ordine agli arrivi totali internazionali è scesa dal 7,67 al 6,66 per cento. L'accrescimento medio annuale, infatti, ha raggiunto nel nostro paese appena l'1,9%, rispetto al 5,6% mondiale.

E' ancora più incisivo, per giunta, il calo della quota italiana in ordine ai movimenti valutari connessi al turismo internazionale. Sempre fra l'anno 1985 e 1989, infatti, tale quota è passata dal 7,26 al 5,49 per cento, con una crescita media annuale dell'8,3%, rispetto alla media mondiale del 16,1% e alla media di altri paesi, come la Francia, la Spagna e gli Stati Uniti, che oscilla attorno al 19 per cento.

1.3. La domanda interna.

1.3.1. Il movimento interno.- Nel periodo di riferimento il turismo interno ha visto lievitare le presenze da 225.489.000 nel 1980 a 235.350.000 nel 1989, con un incremento pari al 4,37%. Gli arrivi sono passati da 33.443.000 a 41.335.000, con una variazione positiva pari al 23,6%. La permanenza media, che da 6,74 scende a 5,69 giorni, mostra una variazione negativa del 14%.

La distribuzione territoriale del movimento interno ha subito nel periodo in esame importanti variazioni.

Nel 1980 la regione che conta il maggior numero di turisti italiani è la Lombardia, cui seguono l'Emilia Romagna, il Veneto e la Toscana. Per numero di presenze, la classifica vede al primo posto l'Emilia Romagna seguita dal Veneto, dalla Liguria e dalla Toscana.

Nel 1985 al primo posto per numero di arrivi si trova l'Emilia Romagna, alla quale seguono la Lombardia, il Lazio e la Toscana. Per numero di presenze al primo posto si trova sempre l'Emilia Romagna, seguita però dal Trentino, dal Veneto e dal Lazio.

Nel 1989 la meta preferita, per numero di presenze, è il Trentino, che distanzia ampiamente l'Emilia Romagna, a sua volta, subito seguita dal Lazio e quindi dal Veneto. In relazione agli arrivi, si classifica al primo posto la Lombardia, quindi la Toscana, l'Emilia Romagna e il Lazio.

Nell'anno 1989 si conferma lo spostamento delle preferenze degli italiani dalle regioni del settentrione a quelle più meridionali. Tranne qualche eccezione, come Trentino Toscana e Lombardia, si osservano infatti decrementi, talora anche pesanti, nell'area settentrionale e incrementi, a volte notevoli, delle presenze nelle regioni del sud.

1.3.1.1. **Il comparto alberghiero.**- Il movimento interno nel comparto alberghiero ha mostrato nel periodo 1980-1989 una graduale e pressochè costante crescita. Dai 25.638.000 arrivi e dai 99.309.000 pernottamenti del 1980 si è passati a 32.699.000 arrivi e 118.614.000 presenze, con variazioni positive rispettivamente del 27,5 e del 19,4%. La permanenza media si è però ridotta, passando da 3,87 a 3,62 giorni.

1.3.1.2. **Il comparto extra-alberghiero.**- Il movimento interno nel comparto delle strutture ricettive extra-alberghiere dopo la crescita dei primi anni ottanta ha evidenziato una tendenza riflessiva nelle presenze mentre gli arrivi a partire dal 1982 hanno subito solo modeste ed alterne variazioni. Nel 1989 all'ospitalità di tipo extra-alberghiero si sono rivolti 8.636.000 italiani che hanno effettuato 116.736.000 pernottamenti. In confronto all'anno 1988 si deve registrare una contrazione pari rispettivamente al 6,4 e all'11,4%. I dati del 1989, tuttavia, devono essere ritenuti sottostimati e non confrontabili con quelli degli anni precedenti per gli effetti, cui si cennava in apertura del discorso, determinati dalla abolizione dell'imposta di soggiorno.

1.3.2. **Il turismo degli italiani all'estero.**- Soprattutto nella seconda metà degli anni ottanta, è stato registrato un forte incremento dei viaggi all'estero. A questo proposito, deve essere sottolineato che il movimento turistico degli italiani verso l'estero non solo non ha ancora raggiunto le dimensioni tipiche del fenomeno nei paesi occidentali industrializzati, ma nemmeno si è avvicinato alle proporzioni che lo stesso assume in paesi che presentano in campo turistico una posizione di vantaggio comparato simile alla nostra (nel 1989 le spese degli italiani per viaggi all'estero rappresentano lo 0,83% del PIL).

mentre in paesi come la Grecia e il Portogallo tale rapporto ha superato ormai da diversi anni l'uno per cento).

Nel contesto di una situazione economica caratterizzata dal sensibile aumento del reddito disponibile e conseguentemente della propensione verso i cosiddetti consumi di secondo livello, l'espansione del turismo all'estero è stata favorita dalla progressiva eliminazione delle restrizioni valutarie ed ha trovato le sue cause in ben noti fattori di ordine economico-sociale: il rafforzamento della lira italiana nei confronti di numerose valute straniere e, quindi, il basso costo relativo dell'offerta turistica di alcuni paesi stranieri; la perdita di competitività dell'industria turistica nazionale determinata dagli scarsi miglioramenti intervenuti nella qualità dei servizi e nelle politiche promozionali e di tutela dell'ambiente e del patrimonio artistico; l'esigenza di ristabilire altrove il rapporto con la natura deteriorato ampiamente nel nostro paese da una civiltà industriale e urbana non attenta all'impatto ambientale dei suoi progressi; lo sviluppo, stimolato dalla maggiore circolazione delle informazioni, dell'interesse verso la conoscenza di luoghi e culture "diverse".

Molto verosimilmente, comunque, la straordinaria crescita del turismo all'estero nella seconda metà degli anni ottanta trae origine soprattutto dall'adeguamento della quota di reddito destinata ai consumi turistici, in un contesto caratterizzato dalla

maggior competitività, nella qualità e nei prezzi, dell'offerta disponibile all'estero.

Entro certi limiti, pertanto, il trend espansivo deve essere ritenuto fisiologico, in ragione del fatto che esso rappresenta appunto un recupero delle posizioni più consone alla situazione economico-sociale generale del nostro Paese.

Il numero dei turisti italiani recatisi all'estero, fra il 1980 e il 1989, è cresciuto di oltre il 150%, passando da 6.036.000 a 15.144.000.

I Paesi preferiti dai nostri connazionali sono quelli europei, che hanno assorbito negli ultimi anni una quota oscillante attorno all'87% dei turisti, rispetto all'82,5% del 1980. La principale meta europea è la Francia, dove nel 1989 si recano quasi 3.800.000 italiani (nel 1980 furono 1.560.000). Prescindendo da San Marino, gli altri paesi europei più visitati dagli italiani, sono nell'ordine la Spagna (oltre 1.515.000 italiani nel 1989), la Jugoslavia (1.424.000), l'Austria (1.100.000), la Germania (747.000), la Gran Bretagna (702.000).

Negli altri continenti, il movimento degli italiani raggiunge livelli molto inferiori, con ritmi di crescita in media decisamente più contenuti di quelli registrati in Europa. Nel 1989, per aree continentali, l'Europa è seguita dalle Americhe (con 805.000 turisti italiani, di cui 340.000 in U.S.A., 105.000 in Brasile e oltre 90.000 in Canada), dall'Asia (con 705.000 italiani, dei quali 160.000 in Turchia, 95.000 in Thailandia, oltre 60.000 a

Singapore e a Hong Kong e solo 28.000 in Giappone), dall'Africa (con 497.000 italiani, che preferiscono nell'ordine la Tunisia, l'Egitto, il Marocco e il Kenia) e dall'Oceania (con 28.000 italiani, di cui 20.000 in Australia).

1.4. La domanda estera.

1.4.1. I dati globali.- Nel periodo 1980-1989 la domanda estera registra risultati in parte negativi, a causa dei regressi degli ultimi anni. Le presenze, infatti, diminuiscono del 4,5%, passando da 103.282.000 a 98.597.000. Per contro, gli arrivi aumentano del 19,2%, passando da 18.122.000 a 21.610.000.

Il raffronto fra i dati mostra che la permanenza media è scesa da 5,7 a 5 giorni; nel 1983 e nel 1985 tale rapporto assumeva il valore rispettivamente di 5,2 e di 4,9.

Il confronto fra il numero delle presenze e l'ammontare degli introiti valutari rivela che la spesa media giornaliera, dopo una prima fase di relativa crescita seguita da un periodo di sostanziale stabilità, ha intrapreso un trend discendente che ha portato tale valore, espresso ai prezzi del 1989, da £. 215.000 nel 1985 a £. 166.000 nel 1989, con un tasso composto di flessione media superiore al 6% annuo.

Ancora meno confortante è l'andamento del rapporto - che evidenzia la linea di sviluppo della spesa media pro-capite - fra gli introiti valutari e il numero degli arrivi: a valore costante 1989, si passa da £. 915.000 nel 1980 a £. 1.047.000 nel 1985, per finire a £. 761.000 nel 1989. Fra il 1985 e il 1989 si deve perciò registrare un tasso composto di variazione media negativa superiore al 7,5% annuo.

La riduzione della permanenza media e la costante e più incisiva contrazione della spesa media giornaliera e della spesa pro-capite segnalano la presenza di mutamenti, non certo favorevoli, nella tipologia dei visitatori del nostro paese e, come si vedrà, almeno in parte si spiegano attraverso l'analisi del movimento turistico estero disaggregato secondo la provenienza nazionale, la quale analisi mostra una flessione dei flussi turistici dotati di maggiore capacità di spesa e portatori di valute pregiate (tedeschi, svizzeri ecc.) e la contestuale e talora elevata crescita dei flussi dotati di capacità di spesa mediamente molto minore (greci, spagnoli, portoghesi, turchi ecc.).

Se poi si considera che gli indicati fenomeni si verificano in un momento di forte espansione della domanda di turismo a livello internazionale ed in un contesto competitivo pressochè stazionario, almeno dopo il 1986, dal lato del turismo attivo, è giocoforza attribuire i risultati negativi alle carenze di ordine qualitativo presenti nell'offerta turistica nazionale.

1.4.2. I flussi principali.- La componente tedesco-occidentale, nell'arco del periodo, domina costantemente su tutte le altre, con un andamento che, dopo una notevole crescita, manifesta in questi ultimi anni i segni di un altrettanto forte regresso, in ciò condividendo il trend della maggior parte dei flussi più importanti: nel 1980 l'incidenza dei tedeschi sul totale delle presenze era pari al 43,9%, nel 1985 si manteneva sul 43,3%, nel 1987 raggiungeva il 48,2% e, quindi, nel 1989, scendeva al 42,5%. Le regioni preferite dalla clientela tedesca sono quelle nord-orientali, la Toscana e la città di Roma.

L'incidenza sul totale delle presenze straniere dei turisti provenienti dalla Gran Bretagna, dopo una fase di regresso negli anni di mezzo del periodo in discorso, quando scese attorno al 6%, si è riportata nel 1989, con il 7%, su valori più vicini a quelli fatti registrare nel 1980 (7,2%). Le mete preferite dai turisti inglesi sono rappresentate dalle località del Veneto e della Campania.

La quota sulle presenze straniere dei turisti provenienti dalla Francia, dopo un lungo periodo di fisiologiche oscillazioni, ha intrapreso un trend discendente, passando dal valore di 7,9% del 1987 a quello di 6,9% nel 1989. Le regioni più frequentate dai francesi sono il Veneto, la Toscana e L'Emilia Romagna.

Il flusso turistico proveniente dalla Svizzera, che esprime una quota sulle presenze nel 1989 pari al 6,4%, rispetto al 5,7% del 1980 e al 6,9% del 1987, ha le sue preferenze regionali nel Veneto e nella Toscana.

L'incidenza sulle presenze straniere dei soggiorni degli statunitensi è pari nel 1989 al 5,6% e rappresenta contemporaneamente un notevole progresso rispetto al valore del 1980 (4,3%) ed un altrettanto forte regresso rispetto al valore del 1985 (7,6%). I turisti provenienti dagli Stati Uniti si recano prevalentemente a Roma ed in Toscana.

Le presenze dei turisti provenienti dall'Austria hanno subito fra il 1987 e il 1989 una flessione di circa un terzo, cosicché la loro quota sul totale si è ridotta negli stessi anni dal 7,7 al 5,7 per cento (nel 1980, la quota era del 7,6%). Gli austriaci preferiscono le regioni nord-orientali e, in particolare, il Trentino e il Veneto.

Da segnalare, sul versante dei fatti positivi, il costante aumento della clientela giapponese, che è quasi completamente assorbita nelle strutture alberghiere, con le presenze che in tale comparto hanno registrato nell'ultimo triennio del periodo di riferimento variazioni positive di qualche frazione di punto superiori rispettivamente al 43% (1987 su 1986), al 22% (1988 su 1987) e al 25% (1989 su 1988).

L'analisi del flusso turistico estero degli ultimi anni induce a rilevare un fenomeno di ricambio nella composizione per nazio-

nalità della clientela. La disaffezione dei tradizionali fruitori della nostra offerta turistica è infatti parzialmente compensata dall'incremento dei flussi turistici provenienti da paesi che, fino a qualche anno fa, erano quasi completamente estranei alla nostra offerta.

Il fenomeno, sotto il profilo meramente quantitativo, deve essere valutato positivamente per almeno due ragioni. In primo luogo, perchè è estremamente apprezzabile lo sviluppo di nuove fonti di domanda turistica per i benefici che ne derivano e sul piano del frazionamento del rischio imprenditoriale e sul piano dell'arricchimento sociale e culturale del nostro paese. In secondo luogo, perchè grazie al cennato fenomeno la complessiva domanda estera non ha accusato negli ultimi anni flessioni ancora più preoccupanti.

Sotto il profilo che per opposizione può essere definito qualitativo, la valutazione non può essere altrettanto positiva, dato che la flessione riguarda flussi di turisti dotati di una notevole capacità di spesa e portatori di valute pregiate (tedeschi, svizzeri ecc.), mentre la crescita interessa principalmente il movimento di turisti che hanno una capacità di spesa mediamente molto minore e sono portatori di valute generalmente molto deboli (greci, portoghesi, turchi ecc.).

Si deve quindi notare come all'evento in discorso sia in parte attribuibile il già osservato andamento negativo dei fenomeni economici e valutari connessi al turismo (andamento

che, per la restante parte, evidentemente, deve essere ascritto a ulteriori mutamenti qualitativi nella domanda).

1.5. **La bilancia valutaria del turismo.**- L'analisi dei movimenti valutari determinati dal turismo desta non poche preoccupazioni. Il saldo attivo della bilancia turistico-valutaria, infatti, va assottigliandosi ad un ritmo che lascia prevedere il pareggio delle opposte partite già alla fine del 1992, se ovviamente non intervengono fattori modificativi del trend in atto, che ha avuto inizio dal 1984 ed ha portato, in termini reali, ad una riduzione del saldo prossima al 60 per cento (da 16.400 miliardi di lire nell'anno 1983 a 7150 nell'anno 1989).

Dall'analisi del rapporto fra le poste della bilancia valutaria del turismo e il PIL nazionale emerge una situazione che, sul lungo periodo, può essere descritta come segue.

Il rapporto fra saldo e PIL, dopo una fase di moderata crescita che culmina nel 1983 sul valore dell'1,72%, rispetto all'1,39% dell'anno 1980, inizia una fase discendente per attestarsi sullo 0,76% nel 1988 e 0,60% nel 1989.

Analogo è l'andamento del rapporto fra attivo e PIL, che però nella fase discendente segna una curva meno pronunciata: 1,81% nel 1980, 2,16% nel 1983, 1,49% nel 1988 e 1,38% nel 1989.

Il rapporto fra passivo e PIL, invece, segue un andamento diverso: stabile fino al 1983 attorno allo 0,40-0,43%, cresce nei due anni successivi fino allo 0,53%, si riporta nel 1986 sui valori precedenti e riprende la crescita, fortissima e progressiva, negli anni successivi per raggiungere il valore di 0,83% nel 1989.

In sintesi, fra il 1983 e il 1989, il rapporto SALDO/PIL si riduce del 65%, il rapporto ATTIVO/PIL diminuisce del 50% e, infine, il rapporto PASSIVO/PIL aumenta del 100%.

1.6. Il preconsuntivo della stagione 1990.- Attraverso la proiezione dei dati già acquisiti e l'introduzione di elementi correttivi richiesti dal giudizio positivo che si ricava dalle prime rilevazioni sull'andamento del turismo nel periodo settembre-dicembre, è possibile sviluppare una provvisoria stima sul movimento turistico relativo a tutto l'anno 1990.

In generale, le stime confermano la fase ampiamente favorevole del turismo interno, che cresce in modo particolare nel comparto alberghiero, e la fase recessiva del turismo dall'estero, la cui contrazione peraltro appare meno pronunciata di quanto lasciavano supporre i dati effettivi e pressochè completi del periodo gennaio-agosto.

Più in dettaglio, il flusso interno dovrebbe far registrare globalmente 42.634.000 arrivi (+3,06%) e 238.262.000 presenze

(+1,19%). Nel comparto alberghiero, si avrebbero 33.860.000 arrivi e 126.036.000 presenze, con un incremento pari rispettivamente a 3,5 ed a 6,2 punti percentuali. Nel comparto extra-alberghiero, si dovrebbe assistere ad un incremento negli arrivi dell'1,4% e ad una flessione del 3,9% nelle presenze. Gli arrivi pertanto diventerebbero 8.774.000 e le presenze 112.226.000.

Per quanto riguarda i turisti provenienti dall'estero, globalmente si dovrebbe verificare un aumento di arrivi pari allo 0,33% ed una flessione del 4,4% nelle presenze. I primi pertanto ammonterebbero a 21.659.000 unità, mentre i soggiorni calerebbero a 94.125.000. Nel comparto alberghiero, gli arrivi, in aumento dell'1,2%, ammonterebbero a 17.827.000, mentre le presenze, in flessione del 2,6%, scenderebbero a 66.017.000. Nel comparto extra-alberghiero, invece, la situazione dovrebbe risultare pressochè invariata rispetto a quella effettiva del periodo gennaio-agosto, con un calo, pertanto, del 3,5% negli arrivi e dell'8,4% nelle presenze.

Globalmente, quindi, si dovrebbero avere, in tutto l'anno 1990, 64.293.000 arrivi (+2,12%) e 332.387.000 presenze (meno 0,45%).

Per quanto concerne il turismo degli italiani all'estero, il 1990 sembra confermare il *trend* degli anni precedenti, con una crescita del numero dei turisti rispetto all'anno precedente superiore all'8 per cento e con elementi particolari che

possono essere indicati nella lievissima riduzione della quota detenuta dai continenti europeo e africano, che cresce rispettivamente del 7,9 e del 7,6 per cento, a vantaggio di quella dei continenti americano e asiatico, che invece cresce rispettivamente del 10,3 e del 9,5 per cento.

In ordine alla bilancia valutaria del turismo, le prime stime relative al periodo gennaio-settembre - elaborate secondo nuovi e più corretti criteri che non rendono confrontabili le risultanze del 1990 con quelle degli anni precedenti - fanno ammontare gli incassi a 16.147, gli esborsi a 10.614 e, quindi, il saldo a 5.553 miliardi di lire. Il confronto con i corrispondenti dati valutari del 1989 può essere utile al fine di rilevare che la variazione degli esborsi è maggiore di circa 33 punti percentuali della variazione degli incassi.

2. I problemi.

2.1. Il turismo e le condizioni generali del paese.-
Esaurito il quadro dei riferimenti statistici, torna opportuno considerare, nella prospettiva dell'individuazione degli interventi correttivi, gli elementi che hanno rallentato lo sviluppo del

turismo in Italia e che quindi hanno determinato la perdita di posizioni nella graduatoria dei paesi che attraggono la domanda di turismo internazionale.

L'offerta, nel mercato del turismo, è strettamente legata alle condizioni generali, economiche, sociali, culturali, dei servizi e così via, del paese che quell'offerta esprime. Il complesso di queste condizioni interagisce strettamente con l'offerta turistica perchè da un lato determina l'interesse della domanda e le caratteristiche di competitività dell'offerta e, dall'altro lato, rappresenta l'immagine globale entro cui si colloca quella più specifica del sistema turistico.

Posto ciò, si può comprendere come i problemi e gli elementi di preoccupazione, unitamente agli interventi da programmare e/o attuare, appartengano a tre distinti ma correlati livelli: quello generale del "sistema Italia" nel suo complesso, quello della promozione dell'immagine e, infine, quello, in sé considerato, dell'offerta del prodotto-servizio come oggetto di un'attività imprenditoriale.

2.2. I problemi di carattere generale.- Per quanto riguarda il primo livello, tra i principali problemi che devono essere oggetto di attenzione costante e di decisivi interventi in vista dell'avviamento di adeguate soluzioni, si deve far menzione almeno dei seguenti per la stretta influenza che essi hanno

sullo sviluppo del turismo e per la costante attenzione che ad essi rivolgono i grandi *tour operators* internazionali, in grado di determinare le scelte di ingenti masse turistiche.

2.2.1. **Le emergenze ambientali.**- In questi ultimi anni si è verificato un susseguirsi di eventi sfavorevoli notevolmente amplificati all'estero - dall'inquinamento industriale ai problemi del traffico nei centri metropolitani e all'"emergenza alghe" nell'alto Adriatico - che hanno determinato risultati pregiudizievoli per un paese come il nostro che trova appunto nell'ambiente e nel patrimonio artistico di alcuni grandi centri metropolitani le risorse primarie per lo sviluppo del turismo.

La destinazione di adeguate risorse per la tutela dell'ambiente, finalizzata soprattutto alla prevenzione delle situazioni di rischio e di danno e, là dove occorre, al risanamento reale e duraturo con interventi di tipo strutturale, avrebbe un ritorno economico dal turismo certamente commisurato allo stesso impegno di risorse.

2.2.2. I trasporti.- Quello dei trasporti è un settore strategico per il funzionamento e l'accessibilità del sistema turistico. Lo scarso sviluppo che il nostro paese ha registrato nell'ambito dei mezzi di trasporto alternativi all'automobile, unitamente alla situazione di conflittualità sindacale in alcuni settori del sistema dei trasporti, danneggia l'immagine del prodotto e rende talora difficoltoso lo stesso movimento dei turisti in Italia. Le carenze presenti nel sistema aereoportuale e nelle rete ferroviaria, d'altra parte, hanno di fatto quasi completamente escluso dal turismo di massa zone del nostro paese potenzialmente idonee ad attrarre turisti con motivazioni sia culturali che vacanziere.

La questione non risolta della razionalizzazione del sistema dei trasporti finalizzata a garantire una maggiore affidabilità e funzionalità dei collegamenti rappresenta uno dei motivi principali per cui i *tour operators* internazionali sono indotti a preferire altri paesi al nostro.

2.2.3. I prezzi.- Sotto il profilo valutario, la situazione competitiva, dopo il peggioramento determinato dalla forte flessione del dollaro durante il 1986, dal lato del turismo si mantiene mediamente pressocchè stazionaria, anche se, limitatamente a taluni paesi, il differenziale inflazionistico non recuperato sul piano dei cambi da una proporzionata perdita della nostra valuta può lievemente penalizzare la nostra offerta

rispetto a quella concorrente proveniente da altri paesi con valuta più debole.

Tuttavia, questi eventi valutari si presentano con intensità molto attenuata e graduale e quindi non sembrano in grado di influenzare in alcun modo le decisioni della massa dei turisti.

Vero è che, invece, la nostra offerta, sul fronte dei prezzi, in molti casi è percepita all'estero sempre meno favorevolmente a causa delle contraddizioni e dei lati poco trasparenti che presenta il quadro delle spese che deve sostenere il turista nel nostro Paese.

2.2.4. La fruibilità dei beni culturali.- La situazione attuale è caratterizzata dalle difficoltà di fruizione dei beni culturali nelle grandi città d'arte e dalla quasi totale esclusione dai circuiti turistici di numerosi centri minori dotati di un patrimonio artistico e culturale di grande valore. L'interesse verso i beni culturali e l'attrattiva esercitata dal nostro patrimonio artistico - elementi che hanno un concreto riscontro nella costante crescita del turismo nelle nostre maggiori città d'arte, a dispetto delle cennate difficoltà di fruizione - dovrebbero essere invece rafforzati con facilitazioni di ogni genere perchè suscettibili di determinare incrementi nei flussi turistici quanto meno sufficienti a compensare quelle perdite fisiologiche nel turismo più tradizionale, e soprattutto balneare, dovute all'emergere di una

concorrenza straniera in grado di offrire attrattive talora superiori a quelle della nostra penisola.

2.2.5. La questione del Mezzogiorno.- L'Italia del sud soffre in modo accentuato dei problemi che riguardano in generale il Paese (deficienze delle infrastrutture e dei servizi, difficoltà di fruizione dei beni culturali, carenza nella organizzazione di strutture per il tempo libero). Particolarmente inadeguato si presenta il sistema dei trasporti, soprattutto nella rete ferroviaria e aerea, e quasi totalmente da sviluppare risultano invece le enormi potenzialità offerte dai trasporti marittimi.

2.3. La promozione dell'immagine.- Per quanto riguarda il secondo livello, cioè la promozione dell'immagine all'estero, sussistevano alcuni elementi di debolezza e di frammentarietà a causa di alcune carenze strutturali e normative dell'ENIT. Con la recentissima legge di riforma dell'Ente che ha il compito di curare la formazione delle opinioni e dei giudizi sui mercati esteri, si sono poste le premesse e le condizioni per rendere più incisiva la strategia promozionale dell'ENIT, la quale comunque deve tendere ad un costante e progressivo rafforzamento diretto a consolidare le posizioni favorevoli già raggiunte e ad aprire nuovi mercati per il turismo italiano.

Nel 1990 l'ENIT ha destinato alle iniziative istituzionali 33 miliardi di lire, ripartiti fra numerose campagne pubblicitarie sulle maggiori testate giornalistiche internazionali, spese di pubbliche relazioni che hanno consentito ad un costo di 600 milioni di lire la pubblicazione di oltre mille articoli valutabili a tariffa tabellare nell'ordine dei 34 miliardi di lire, editoria promozionale ed informativa, distribuzione di audio-visivi, iniziative a sostegno del *marketing* delle imprese, manifestazioni e distribuzione all'estero di materiale pubblicitario.

2.4. L'offerta.- Rimessa all'iniziativa privata, che può essere solo indirettamente indirizzata attraverso gli opportuni interventi di sostegno, è invece l'organizzazione dei fattori produttivi e la localizzazione dell'attività, elemento quest'ultimo di estrema importanza per una più equilibrata distribuzione territoriale di tutti i benefici connessi allo sviluppo del turismo e per la decongestione di alcune aree giunta ormai ad elevati livelli di saturazione.

Sulla strada di una riqualificazione dell'offerta occorre poi superare il sistema dei prezzi amministrati e controllati. La completa liberalizzazione dei prezzi per gli esercizi ricettivi potrà avviare in anticipo e quindi preparare le nostre imprese alle condizioni di piena concorrenza che dovrebbero conseguire alla integrazione del mercato europeo.

Questa esigenza risponde alle istanze provenienti dalla stessa imprenditoria turistica, che chiede di estendere la liberalizzazione dei prezzi anche alle prestazioni rese dalle imprese che gestiscono gli stabilimenti balneari e le basi turistico-nautiche.

Le altre richieste da esaminare prioritariamente ai fini del miglioramento dell'offerta sono quelle della fiscalizzazione degli oneri sociali gravanti sulle imprese turistiche, della riduzione delle aliquote IVA sui servizi turistici finalizzata all'allineamento della normativa italiana con quella della concorrenza straniera, della incentivazione alla valorizzazione e tutela dei beni culturali dei centri minori.