

OSSERVAZIONI IN MERITO AL DDL N. 562

Premessa

I cammini italiani costituiscono un panorama molto variegato sia in termini di avanzamento della loro strutturazione sia per quanto riguarda i contenuti che essi vanno a valorizzare. Il nostro Paese è oggi attraversato da due cammini che sono anche Itinerari Culturali del Consiglio d'Europa (Via Francigena e Via Romea Germanica), numerosi cammini interregionali e una gran quantità di cammini che insistono sul territorio di una sola Regione. Molti itinerari sono stati realizzati da associazioni ed enti senza scopo di lucro, alcuni dalle amministrazioni locali (Comuni, Regioni, GAL, enti parchi, ...).

Alcuni di essi valorizzano elementi del patrimonio culturale o addirittura recuperano in chiave turistica itinerari storici, che costituiscono di per sé un elemento del patrimonio culturale, oppure collegano in modo tematico siti archeologici, monumenti, chiese di rilievo storico-artistico. In altri casi, puntano a valorizzare elementi o temi di carattere naturalistico o religioso.

I cammini che si sono strutturati efficacemente hanno spesso già dimostrato la propria capacità di produrre un impatto positivo sull'economia di territori periferici, soggetti a spopolamento ma portatori di una grande ricchezza storica e culturale, mentre molti altri percorsi vedono a oggi un bassissimo numero di camminatori. Tuttavia tutti gli itinerari nazionali risentono della mancanza di una strategia globale, che, partendo da alcuni cammini di rilievo nazionale, possa fare da traino per tutto il sistema, potenziando l'attrazione esercitata sui camminatori italiani e anche stranieri.

A partire dal 2015, il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali si è occupato dei cammini in quanto elementi positivi per la valorizzazione del patrimonio culturale nazionale e anche come elementi del patrimonio culturale di per sé. Tuttavia, l'attenzione del Ministero si è tradotta nella creazione di un atlante online che andava poco al di là di una mera anagrafica di una limitatissima parte dei cammini esistenti (non aggiornato dopo il 2018) e nello stanziamento di fondi non strutturali e non finalizzati a dare solidità e credibilità alla rete italiana nel medio e lungo termine, né a colmare alcune lacune normative che costituiscono un limite allo sviluppo dei cammini singoli e della rete nel suo complesso.

Un nuovo interesse per i cammini si è manifestato dopo la pandemia e, con la nascita del Ministero del Turismo, con l'istituzione nel 2023 del Registro dei Cammini Religiosi finalizzato alla promozione degli itinerari che ne fanno parte. Altre iniziative di promozione e riconoscimento si sono sviluppate a carattere regionale in modo difforme da Regione a Regione.

Il DDL in esame cerca di proporre alcuni interventi che permettano il consolidamento e lo sviluppo dei cammini italiani, andando al di là della semplice promozione tramite un atlante online.

Ricordo che i camminatori hanno bisogno di poche cose, prima fra tutte la chiarezza: in questo momento regna la confusione, sia sugli itinerari esistenti sia rispetto alle informazioni disponibili su di essi. Ciò che un camminatore – soprattutto straniero – vuole essere certo di trovare sono percorsi chiaramente identificabili, ben mantenuti e sicuri, strutture ricettive idonee alle sue esigenze

(corrispondenti a diverse fasce di prezzo), un territorio accogliente. E su questo ultimo punto l'Italia è quasi imbattibile.

Per quanto riguarda invece la chiarezza degli itinerari, la loro percorribilità e messa in sicurezza, nonché la disponibilità di accoglienze idonee, è ormai tempo di intervenire in modo deciso, mettendo in campo competenze tecniche in ambito turistico, escursionistico e progettuale: per quanto riguarda chi scrive, non è sufficiente che gli amministratori e il legislatore si facciano carico di questo tema per trasformare i cammini in un nuovo attrattore di punta del nostro Paese. Occorre un approccio tecnico che affronti in modo puntuale i problemi, i conflitti e le debolezze, proponendo soluzioni precise e progettuali. Per questo si propone l'istituzione di un piccolo ufficio tecnico che sappia dirimere le questioni e garantire la bontà delle soluzioni adottate, facendosi garante dell'efficacia delle misure proposte senza dimenticare l'importanza della comunicazione in chiave di valorizzazione culturale e turistica.

Osservazioni generali sul testo

Il DDL assegna in tutte le sue parti un ruolo prioritario al Ministero della Cultura. Occorre fare una valutazione sull'opportunità di questa scelta o se non sia da preferire un approccio più olistico, che tenga conto anche del ruolo del Ministero del Turismo e, probabilmente, anche di quello delle Infrastrutture (come già avviene per le Ciclovie).

Art. 2 (Mappa dei cammini d'Italia)

La realizzazione di una Mappa dei cammini d'Italia (così come del Registro dei Cammini Religiosi) non costituisce di per sé una misura di promozione, ma deve essere finalizzata a determinare quale sia lo stato dell'arte dei cammini esistenti, attraverso una rigorosa valutazione di **criteri standard** oggettivi che permettano, da un punto di vista tecnico, di discriminare quali itinerari possano essere oggetto di interventi immediati e quali andranno sviluppati in seguito.

Art. 2 comma 3

La qualifica di "Cammino d'Italia" può essere un primo passo verso la definizione di una categoria infrastrutturale specifica da inserire nei piani di sviluppo territoriale in modo da facilitare le opere di messa in sicurezza progettate dalle amministrazioni locali e da proteggerne il valore paesaggistico.

Ad esempio, in Spagna i Cammini di Santiago (a partire dal Francese e poi via via gli altri, riconosciuti in modo ufficiale) sono stati riconosciuti patrimonio culturale nazionale, azione che ne ha favorito la tutela e la conservazione.

Art. 3 (Cabina di regia nazionale per i cammini)

Dovrebbe costituirsi come ente di cooperazione e coordinamento tra l'amministrazione centrale dello Stato (ossia i Ministeri e gli Enti competenti) e le Regioni, in modo da poter stabilire e concordare i programmi e gli interventi da attuare sulla rete dei Cammini d'Italia e sui singoli itinerari, anche in vista di eventi specifici (es.: Giubilei della Chiesa Cattolica).

CRITICITA' DEL TESTO:

1. **Istituzione della cabina di regia** presso il Ministero della Cultura e presidenza assegnata al Ministero della Cultura o a un suo delegato. I cammini si pongono come crocevia tra la valorizzazione del

patrimonio culturale, le attività turistiche e le infrastrutture (così come le Ciclovie): potrebbe essere utile istituire la cabina di regia presso i due ministeri della Cultura e del Turismo? Un modello di governance potrebbe essere quello adottato per la Rete Nazionale di Mobilità Ciclistica.

2. Valutare come deve essere definita la **partecipazione delle Regioni**: è funzionale scegliere un rappresentante nominato dalla Conferenza Stato-Regioni o sarebbe più opportuno un altro soggetto di rappresentanza delle Regioni (es. Commissione Turismo ed Industria Alberghiera della Conferenza delle Regioni)? Alcune Regioni hanno già una ampia e matura competenza in materia dei cammini e darne adeguata rappresentanza sembra funzionale agli scopi della legge.
3. Le **prerogative della cabina di regia** sono molto ampie e hanno risvolti pratici strategici per lo sviluppo di un ecosistema di cammini che possano funzionare come assi portanti del turismo lento in Italia. Tuttavia, la sua composizione ne fa un organo prevalentemente politico i cui membri non sembrano però avere alcun tipo di consapevolezza tecnica di:
 - a) Come definire standard tecnici sensati (elemento decisivo per identificare i cammini sui quali intervenire in maniera prioritaria) → art.3 comma 2.b
 - b) Quali siano gli interventi necessari da attuare per garantire il rispetto degli standard e come la cabina di regia possa svolgere le necessarie attività di verifica per aggiornare la mappa → art. 3 comma 2.d
 - c) Quali interventi adottare nel concreto → art. 3 comma 2.h (e tutti i punti in esso contenuti)

In particolare, i punti 5, 6, 7, 8, 10 e 14 dell'art. 3 comma 2.h richiedono una capillarità di azione che i membri costituenti la cabina di regia non potrebbero avere, mentre il Tavolo Permanente di cui all'Art. 4 è costituito in sostanza da associazioni di volontari, enti del Terzo Settore, istituzioni religiose e alcuni – non meglio qualificati – esperti. Prerogative tecniche come quelle enucleate in questo articolo del DDL richiedono competenze tecniche e una conoscenza concreta degli itinerari, ma anche la capacità di adottare posizioni *super partes* a garanzia per applicare dei filtri discriminando fra i progetti meritori di interventi prioritari e altri progetti al momento non abbastanza maturi o strategici per entrare nel novero dei “Cammini d’Italia”.

Si propone di recuperare la proposta **di istituire un Comitato Tecnico** che era previsto nella prima stesura del DDL, affidandogli i compiti di verifica, monitoraggio del rispetto degli standard e proposta di interventi secondo i punti 5, 6, 7, 8, 10 e 14, assumendosi la responsabilità tecnica per le attività sottoposte alla cabina di regia. Non occorre che sia composto da un gran numero di membri (2-4 persone), ma occorre che sia **operativo sul campo** in modo da indirizzare in modo preciso gli interventi sulla rete dei cammini e renderli effettivi senza disperderli in mille rivoli verso gli interessi specifici di associazioni e enti locali. Lo stesso Comitato Tecnico dovrebbe farsi carico della definizione preliminare degli standard di qualità che i “Cammini d’Italia” dovranno rispettare.

Senza un filtro tecnico di controllo, il rischio è infatti che ognuno voglia farsi il “proprio cammino”, come già sta accadendo un po’ dappertutto, mentre la finalità della legge dovrebbe essere invece la realizzazione di una rete di percorsi efficace che diventi strumento di valorizzazione del territorio e di sviluppo delle economie locali, presentando anche all'estero l'Italia come il Paese dei Cammini.

Suggerimenti per le prerogative del Comitato Tecnico:

- Consulenza alla cabina di regia per elaborare gli standard di qualità dei Cammini d'Italia, verifica della loro esistenza e persistenza
 - Realizzazione di studi per redigere un piano coordinato di sviluppo dei Cammini a livello nazionale e regionale
 - Consulenza per individuare gli interventi da mettere in campo e verificarne l'impatto: superare e integrare l'approccio solo associativo e volontaristico può portare reale sviluppo
4. Manca una definizione del **rapporto fra i Cammini e la Rete Ciclabile Nazionale (legge 2/2018)**. La cabina di regia dovrebbe in modo esplicito favorire l'integrazione e il collegamento fra i Cammini e le Ciclovie Nazionali, Regionali ed Europee, per le quali la legge 2/2018 prevede appositi piani in ambito urbano, metropolitano, regionale, nazionale ed europeo. Questo approccio sarebbe forse utile e adottabile anche per i cammini, che dovrebbero diventare una vera infrastruttura strategica per il Paese. → Art. 3 comma 2 punti 5/6/7.

Articoli successivi

Un punto chiave su cui occorrerà lavorare sarà capire come attuare un monitoraggio efficace dei flussi in modo da rendere misurabile l'impatto degli specifici interventi effettuati sui cammini.

Bologna, 28 luglio 2023

In fede

Sara Zanni

*Sara Zanni, PhD
zanni.sara@gmail.com
cell. 393/1399551*