

Il sostegno pubblico all'internazionalizzazione delle imprese

Supervisione
a cura di
**Roberto Pasca di
Magliano** (Università
La Sapienza di
Roma).
Quadro d'insieme
a cura di
Cristina Castelli
(ICE).

I processi di internazionalizzazione richiedono strategie e attività sempre più complesse per operare sui mercati esteri, in particolare in quelli più dinamici e geograficamente lontani. Ne derivano costi sempre maggiori che rappresentano un vincolo specialmente per le imprese di dimensioni minori. In molti casi queste barriere risultano difficilmente superabili a causa della inadeguata dotazione di capitale umano e delle risorse finanziarie che servirebbero per introdurre le necessarie innovazioni organizzative e permettere un maggiore radicamento all'estero.

In questo contesto, e considerata l'esistenza di asimmetrie informative e di esternalità positive connesse con l'attività di internazionalizzazione, il sostegno pubblico prevede una vasta gamma di strumenti di supporto all'internazionalizzazione delle imprese, comprendente servizi reali e finanziari. La maggior parte degli Stati dispone infatti di enti specializzati, in genere di natura pubblica, ai quali sono destinati risorse anche considerevoli per erogare servizi di assistenza-consulenza, promozione, informazione, formazione, in parte co-finanziati dalle imprese che ne beneficiano.

Il presente capitolo è tradizionalmente dedicato alla presentazione e alla rendicontazione dei servizi erogati dai principali attori del sistema di sostegno italiano, nell'anno di riferimento.

Tuttavia, il 2011 è stato un anno particolare, durante il quale il dibattito su come riformare l'intervento pubblico e ridisegnare l'intero sistema è stato particolarmente acceso. Oltre ad un generale ridimensionamento della spesa effettuata per questo tipo di servizi, il 2011 è stato caratterizzato nel mese di luglio dalla soppressione dell'Istituto nazionale per il Commercio Estero (Ice) e dal suo successivo ripristino a dicembre, anche a seguito di quanto emerso in occasione degli Stati Generali del Commercio Estero, convocati dal Ministero dello Sviluppo Economico.

Il processo di formazione della nuova Ice-Agenzia è tuttora in corso, implicando un ridimensionamento della rete in Italia (ridotta a due sedi principali), una ristrutturazione della presenza sui mercati esteri e una riduzione delle risorse umane, con cambiamenti importanti anche nella *governance* dell'ente, dove è stata istituita una doppia vigilanza ministeriale, del Ministero dello sviluppo Economico e del Ministero degli Affari Esteri. Molte questioni sono aperte e sono oggetto di visioni differenti da parte dei *policymakers*: il dibattito verte sull'opportunità di realizzare una riforma organica dell'intero sistema, accorpando una serie di istituzioni e di funzioni, ma anche sulla scelta delle tipologie di servizi alle imprese meritevoli di un finanziamento pubblico. Altri temi di discussione riguardano l'entità del sostegno (ovvero il grado di partecipazione finanziaria da parte dei beneficiari) e quali tipi di strumenti debbano invece essere offerti a condizioni di mercato. Solo per fare un esempio, parte della discussione riguarda l'opportunità o meno di sostenere la partecipazione delle imprese alle manifestazioni fieristiche internazionali, servizio che è ritenuto prioritario dalle imprese che ne usufruiscono e che lo considerano uno strumento indispensabile per reperire informazioni, come testimoniato anche dall'elevato gradimento per questo tipo di attività tradizionalmente svolta dall'Ice. Un'opinione opposta ritiene invece che sarebbe opportuno concentrare il sostegno pubblico prevalentemente sull'offerta di servizi di *business intelligence* relativi ai mercati esteri, o su azioni di tipo formativo.

Per contribuire al dibattito in corso si è pensato quindi di adottare in questa edizione una prospettiva di analisi più ampia che in passato, diretta in primo luogo a descrivere brevemente l'articolato contesto istituzionale italiano a sostegno dei processi di internazionalizzazione e ad analizzare il processo di riforma che è stato avviato. Pertanto, si è comparata la nuova legislazione al quadro normativo pre-esistente, segnalandone sia le criticità che le opportunità da cogliere per effettuare una riforma utile ed efficace.

Tra le maggiori opportunità si rileva l'istituzione di una Cabina di Regia, innovata rispetto al passato con riguardo ai partecipanti che, se ben regolamentata, potrebbe rappresentare un meccanismo cruciale per il coordinamento dell'intero sistema di sostegno, attraverso cui evitare diseconomie dovute ad interventi frammentati o ridondanti. In questa azione di coordinamento la nuova Ice-Agenzia potrebbe rivestire un ruolo centrale.

Un'altra importante opportunità da cogliere attraverso il processo di riforma sarebbe quella di definire procedure operative snelle ed efficienti, in maniera da garantire una rapidità di azione, pur nel rispetto dello svolgimento di una politica pubblica, volta a garantire una gestione delle risorse trasparente ed imparziale.

Il capitolo verte poi sul tema, molto attuale, di come governare un sistema caratterizzato da un'ampia parcellizzazione degli interventi, da competenze spesso sovrapposte e dalla coesistenza di una molteplicità di enti che operano ai diversi livelli di governo (nazionale, regionale, locale). La scarsità delle risorse pubbliche disponibili impone infatti con urgenza soluzioni concrete riguardanti il coordinamento, la concertazione, la razionalizzazione, in un'ottica di gestione della *governance* che si snoda, come nella maggior parte dei paesi europei, a più livelli.

Si è quindi ritenuto utile fornire, nel quadro della *multilevel-governance*, anche un'analisi dei meccanismi di coordinamento previsti attualmente in Italia e di alcune possibili opzioni di intervento. Si riporta inoltre una descrizione di come si sta affrontando la questione della *governance* in Francia, dove il legislatore ha scelto di costruire forme di partenariato orientate verso una chiarificazione e una divisione di massima delle competenze delle diverse reti e degli enti di supporto. In aggiunta si è rilevata la tendenza, riscontrata nei vari paesi, ad introdurre sistemi di valutazione e di monitoraggio, atti a misurare l'efficacia e l'efficienza degli interventi erogati, in modo da utilizzare nel modo migliore le risorse disponibili.

Un altro aspetto centrale del capitolo riguarda il tentativo di ricostruire un quadro il più possibile esaustivo e di riportare una rendicontazione quanto più completa dei vari strumenti e delle attività degli enti, sia decisori che attuatori, a livello nazionale e territoriale, attraverso una rilevazione delle risorse spese per le varie tipologie di sostegno, reali e finanziarie. Per questo motivo, oltre ai programmi ed agli strumenti di supporto del Ministero dello Sviluppo Economico, dell'Ice, del sistema camerale, della Simest e della Sace, è stato inserito anche un ampio paragrafo che riporta le informazioni disponibili sulle attività poste in essere dalle varie Regioni italiane nel campo del sostegno all'internazionalizzazione. Per quanto riguarda poi, nello specifico, le attività di sostegno realizzate dall'Ice nel 2011, per la prima volta si è verificato un ridimensionamento delle attività che si è riflesso in una forte contrazione della spesa promozionale, nonostante l'impegno profuso per far fronte alle richieste delle imprese anche successivamente al decreto di soppressione. Ne è derivato un minore numero di iniziative realizzate e un ridimensionamento del numero di utenti che vi hanno potuto partecipare che in parte è stato possibile compensare con una maggiore offerta di servizi complessi tramite la rete estera. Va rilevato che la riduzione dei fondi spesi ha interessato in particolare la promozione merceologica (ovvero le iniziative a carattere commerciale) mentre l'impatto è stato minore per le attività di promozione indiretta (ad esempio la formazione e le azioni per favorire la collaborazione industriale), per loro natura meno soggette a stringenti vincoli organizzativi e temporali, e quindi relativamente meno condizionate dalle difficoltà operative contingenti.

La distribuzione geografica degli interventi di promozione si è concentrata in particolare sui paesi BRIC, seguiti dai mercati del Nordamerica e dell'Unione Europea. In prevalenza il

sostegno è stato effettuato organizzando la partecipazione di imprese a importanti manifestazioni fieristiche, peraltro con elevati tassi di cofinanziamento, seguiti dall'organizzazione di missioni di operatori *incoming* e *outgoing*. Dal lato dei servizi di assistenza-consulenza, di vario tipo, e di quelli informativi, l'attività è proseguita nel 2011 consentendo di raggiungere anche un aumento di fatturato. Non è venuta meno poi l'attenzione verso attività volte a sostenere i processi innovativi delle imprese, realizzate sia promuovendo aziende appartenenti a settori ad alta intensità di innovazione che facilitando la cooperazione delle imprese con centri di ricerca, italiani ed esteri, al fine di realizzare una maggiore complementarità tra le politiche a sostegno dell'internazionalizzazione e quelle per l'innovazione, in quanto *driver* principali per la crescita economica.

9.1 Il sistema di sostegno all'internazionalizzazione in Italia*

Il contesto istituzionale

Una scena ampia e articolata, con troppi attori che svolgono ruoli solo marginalmente diversi: è questa, secondo molti osservatori, una delle caratteristiche salienti del sistema pubblico di sostegno all'internazionalizzazione. Al livello nazionale se ne affiancano uno regionale e uno provinciale, ciascuno con proprie attività e stanziamenti ma con modelli organizzativi e gamma di servizi offerti in parte coincidenti. Tracciarne un quadro d'insieme, specialmente durante un processo di riorganizzazione e rilancio dell'azione amministrativa come quello in corso mentre si scrive, può essere di qualche utilità. Tanto ci si propone di fare nel presente paragrafo, per poi proporre approfondimenti sui principali attori nel seguito.

Le istituzioni, in primo luogo Ministeri e Regioni, decidono e destinano risorse alla proiezione internazionale della propria azione amministrativa, in coerenza con le normative vigenti.¹ In materia di sostegno all'internazionalizzazione esse agiscono agevolando le spese per investimenti in *marketing* e comunicazione e contribuendo così ad affrontare le difficoltà delle imprese, sotto il duplice profilo dell'onerosità e del *know how*. Altra modalità d'intervento è la fornitura di servizi di informazione e/o assistenza volti a ridurre le barriere dovute ad asimmetrie informative. Particolare attenzione è riservata alle piccole e medie imprese, da molti osservatori e dal legislatore ritenute relativamente più svantaggiate nella loro proiezione internazionale. Le istituzioni affidano tali compiti, in fase di programmazione ma anche di attuazione, a proprie strutture o a enti strumentali o a privati. Per orientare la propria azione utilizzano il contributo di analisi e proposta sia delle amministrazioni che dispongono di sedi all'estero e possono quindi fornire informazioni sulla domanda estera sia dei beneficiari, perlopiù attraverso le loro associazioni. A questo livello il coordinamento è perseguito attraverso la stipula di accordi di programma o convenzioni tra due amministrazioni o tra un'amministrazione e un ente privato con i quali si definiscono le attività da svolgersi e se ne ripartiscono i costi tra le parti. Nel 2011 la spesa del Ministero dello Sviluppo economico (Mse) per la realizzazione di programmi di promozione è ammontata a 20 milioni di euro (tavola 1). Dei programmi gestiti direttamente dal Mse nel 2011 hanno beneficiato 264 consorzi, associazioni e imprese, con un aumento del 14% rispetto al 2010; al contempo è diminuita del 29% la relativa spesa, da 28 a 20 milioni di euro.

L'Ice-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane (nel seguito Ice o Ice-Agenzia), l'Enit-Agenzia nazionale del turismo e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Cciaa) sono i principali attuatori dei programmi di sostegno che si concentrano sui servizi reali, ovvero non finanziari. Le loro risorse sono derivate dal bilancio statale e dalla compartecipazione ai costi, da parte degli utenti, che nella maggior parte dei casi è inferiore al costo pieno dei servizi erogati; nel caso delle Cciaa altra fonte di finanziamento è costituita dai fondi propri. L'Ice e l'Enit, anche grazie alle loro reti all'estero e, per l'Ice, in Italia, attuano programmi concordati con Ministeri e Regioni ed erogano servizi a clienti specifici. Le Cciaa, presenti in ogni provincia italiana e in collaborazione, sia in Italia sia all'estero, con strutture proprie e con associazioni tra imprese, eseguono programmi per conto di clienti istituzionali e imprese e si fanno parte attiva nell'organizzare iniziative di collaborazione economica. Nel novero degli enti attuatori rientra anche una serie di altri

* Redatto da Marco Saladini, Ice.

¹ Su tutte, fanno testo l'articolo 117 della Costituzione, che assegna a Stato e Regioni una potestà legislativa concorrente in materia di commercio con l'estero, e la disciplina dettata dalla legge n. 300 del 1999 che stabilisce le competenze di ciascun Ministero, esplicitando per molti di essi una funzione di raccordo amministrativo e/o di azione autonoma con interlocutori esteri. I principali Ministeri con competenze in materia di internazionalizzazione sono quelli dello Sviluppo economico, degli Affari esteri, del Turismo, delle Politiche agricole, alimentari e forestali, dell'Ambiente, tutela del territorio e del mare e dell'Economia e delle finanze. Normative di dettaglio disciplinano l'attività e sono richiamate, ove opportuno, nel seguito.

soggetti pubblici che, a vario titolo e con diversi meccanismi, erogano servizi reali, come la società Informest, le agenzie Buonitalia (in via di liquidazione) e Invitalia e le Agenzie specializzate create da alcune Regioni. La spesa complessiva di Ice e delle Cciao italiane nel 2011 è stata di 162,8 milioni di euro, inclusa la compartecipazione ai costi da parte degli utenti, con una diminuzione del 20,9% sul 2010, come risultato di un aumento dell'11,5% per le Cciao e di una diminuzione del 42,9% per l'Ice. Dei programmi e delle attività gestiti da Ice e Cciao italiane hanno beneficiato nel 2011 oltre 56.000 imprese, italiane ed estere, con una diminuzione complessiva del 10,1%, come risultato di un aumento del 5,4% per le Cciao e di una diminuzione del 25,3% per l'Ice. Da entrambi i punti di vista appaiono evidenti le conseguenze della brusca riduzione dell'attività determinata dalla soppressione dell'Ice e dal blocco dei processi decisionali che ne è conseguito (vedi sottoparagrafo successivo).

Tavola 9.1.1 - Sostegno pubblico all'internazionalizzazione, quadro d'insieme dei servizi promozionali e finanziari
 (valori in milioni di euro)

	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
<i>Servizi promozionali</i>									
	Utenti			Fondi spesi			Contributo degli utenti ai costi		
Ministero dello sviluppo economico ⁽¹⁾	235	232	264	39	28	20	15	12	9
Regioni ⁽²⁾	n. d.	n. d.	n. d.	43	53	56	n. d.	n. d.	n. d.
Ice ⁽³⁾	31.989	31.831	23.779	126	122	70	28	28	15
Camere di commercio ⁽⁴⁾	31.783	31.104	32.773	77	84	93	n. d.	n. d.	n. d.
<i>Servizi finanziari</i>									
	Imprese clienti			Volumi operazioni			Premi lordi		
Sace	21.809	20.765	25.127	33.601	34.266	36.586	431	533	442
	Imprese italiane finanziate			Valore operazioni assistite			Capitali propri impegnati		
Simest	191	237	498	1.158	1.020	1.714	256	371	386

(1) Solo programmi di sostegno gestiti direttamente a favore di associazioni, camere di commercio italiane all'estero, consorzi, enti e istituti.

(2) Dati parziali o mancanti per Abruzzo, Calabria, Molise, Piemonte, Provincia Autonoma di Trento, Sicilia e Veneto.

(3) Inclusi utenti esteri. Fondi per promozione e formazione.

(4) Imprese partecipanti ad attività promozionali e partecipanti ad attività formative. I fondi includono contributi e incentivi erogati alle imprese per conto di terzi.

(5) Contributo medio.

Fonte: Mse, Regioni, Ice, Unioncamere, Sace, Simest

Sul versante dei servizi finanziari operano alcuni istituti di credito pubblici o a partecipazione mista pubblica e privata, come la Società italiana per le imprese all'estero (Simest), la società Servizi assicurativi del commercio estero (Sace) e la Cassa depositi e prestiti, a livello nazionale, oltre a Finest e ad altre finanziarie regionali a livello territoriale. Sace e Simest offrono garanzie, prestiti e consulenza per la migliore strutturazione delle transazioni commerciali e degli investimenti diretti esteri, spesso a condizioni di favore, al fine di incentivare le imprese nel loro percorso di internazionalizzazione. Due diversi Ministeri ne sono gli azionisti di riferimento; il Ministero dell'Economia e delle finanze (Mef) detiene il 100% di Sace mentre il Ministero dello Sviluppo economico detiene una partecipazione del 76% in Simest. Sace ha proprie sedi in numerose città italiane e anche in alcune estere. Nel 2011 le operazioni commerciali assicurate da Sace hanno avuto un valore di 36,6 miliardi di euro, con un aumento del 6,8% rispetto al 2010. Le risorse erogate da Simest per nuovi investimenti e crediti agevolati hanno raggiunto il valore di 1,7 miliardi di euro, con un aumento del 68% sul 2010. In questo ambito non esistono meccanismi formali di coordinamento, anche se la prospettata cessione a Cassa depositi e prestiti del pacchetto di controllo detenuto dallo Stato sia in Sace sia in Simest, decisa a metà giugno 2012, potrebbe creare le premesse per una sinergia più esplicita tra i due Istituti. Imprese ed esperti hanno ripetutamente auspicato un raccordo più organico, stabile e autorevole dell'azione pubblica lungo le dimensioni settoriale, geografica e delle tipologie

di intervento, in stretto collegamento funzionale con il settore privato e le sue associazioni.² Secondo alcuni osservatori la soluzione più efficace sarebbe la costituzione di un'unica agenzia di promozione e sostegno dell'internazionalizzazione, mentre altri auspicano che si vada verso un coordinamento degli enti esistenti senza modificarne le competenze. Nel seguito esamineremo lo scenario recentemente disegnato dal legislatore, anche alla luce dei precedenti tentativi di riassetto.

La riforma dell'Istituto nazionale per il Commercio Estero

A distanza di qualche anno dall'adozione della legge 68 del 1997, che disciplinava l'Istituto nazionale per il commercio estero (Ice-Istituto), erano emerse alcune proposte di modifica riguardanti l'assetto complessivo del sostegno pubblico all'internazionalizzazione. Le prese di posizione, da parte di politici ed esperti, si differenziavano notevolmente, andando da proposte di eliminazione o accorpamento di enti a ipotesi di minore portata, più incentrate sugli aspetti operativi e sul coordinamento tra gli enti preposti, anche sotto il profilo informatico. Con la legge 6 agosto 2008, n. 133, avente per oggetto il contenimento della spesa pubblica, veniva disposta la soppressione "in automatico" degli enti pubblici non economici, ad eccezione di quelli espressamente confermati o riordinati con procedure ed entro termini determinati. A fine maggio 2010, in una bozza del decreto legge 78, si prevedeva la chiusura dell'Ice-Istituto, disposizione poi stralciata nella versione definitiva del provvedimento. Scaduta a febbraio 2011, senza che fosse stata esercitata, una delega per il riordino a suo tempo affidata al governo presieduto dall'Onorevole Silvio Berlusconi, con il decreto legge 98 del 6 luglio 2011, poi convertito nella legge 111 del 15 luglio 2011, il governo stesso ha soppresso l'Ice-Istituto.³ La decisione ha sollevato un ampio dibattito tra gli addetti ai lavori. Molte imprese e associazioni nonché alcuni esponenti politici hanno chiesto che non venisse meno il sostegno pubblico sui mercati esteri, pur auspicando una revisione delle modalità con le quali l'Ice operava. Per effetto della soppressione sono decaduti gli organi statuari dell'Ice e con essi la possibilità di compiere atti eccedenti l'ordinaria amministrazione. Nonostante le difficoltà legate all'incertezza delle procedure, dirigenti e dipendenti hanno continuato il lavoro di sostegno, anche per evitare di danneggiare le imprese clienti e seguendo le indicazioni ricevute in tal senso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Pertanto, dopo una breve pausa tecnica, è proseguita la fornitura di servizi di assistenza e di informazione. Per quanto riguarda le attività promozionali e di formazione, nella seconda metà del 2011 sono state portate a compimento circa 150 iniziative, già autorizzate dagli organi competenti. Alcune centinaia di iniziative in programma sono state invece annullate. Il senso di responsabilità mostrato in tali circostanze dal personale dell'Ice è stato oggetto di unanime apprezzamento favorevole. A fine ottobre 2011 il Ministero dello Sviluppo economico ha organizzato gli Stati generali del commercio con l'estero che hanno visto la partecipazione di alcune centinaia di imprese e dai quali è emersa rafforzata l'ipotesi di costituire una nuova agenzia (vedi approfondimento *infra*). Un'analisi sommaria dei punti di forza, debolezza, minacce e opportunità di questa scelta è contenuta nel grafico 1. Con il decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, poi convertito nella legge 214 del 22 dicembre 2011, il governo presieduto dal Senatore Mario Monti ha istituito l'Ice-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane.⁴ Pur concentrandosi principalmente sulla creazione dell'Ice-Agenzia, la legge ridisegna altresì la Cabina di regia, organo di collegamento tra amministrazioni e utenza, chiamando a farne parte sia istituzioni sia associazioni. L'Ice-Agenzia eredita in parte struttura, funzioni e risorse umane e strumentali dell'Ice-Istituto che verranno riorganizzate per adattarle al mutato contesto normativo e operativo.

² Per fare un solo esempio, si veda l'articolo *Verso un maggiore coordinamento della politica economica estera: il decreto legislativo n. 143/1998*, di P. Lelio Iapadre in *Rapporto sul commercio estero*, Roma, luglio 1998, pp. 308-311.

³ La delega in questione, della durata di 18 mesi, era stata disposta dalla legge 99 del 23 luglio 2009. L'articolo 10 della legge 180 dell'11 novembre 2011 prorogava i termini della delega di ulteriori dieci mesi, fino al 15 dicembre 2011.

⁴ Vedi l'approfondimento sulla legge più avanti in questo capitolo del *Rapporto*.

A marzo 2012 è intervenuta l'approvazione da parte di Ministero degli affari esteri (Mae) e Ministero dello sviluppo economico (Mse) di un piano di attività promozionale transitoria, comprendente 91 iniziative per un valore di quasi 10 milioni di euro, a valere su fondi 2012. La sua realizzazione è stata affidata all'Ice-Istituto nelle more della creazione dell'Agenzia. Il primo passo in questo senso lo ha compiuto il Consiglio dei Ministri che, nella seduta del 6 aprile 2012, ha nominato il Consiglio di amministrazione dell'Ice-Agenzia che si è riunito per la prima volta il 30 aprile 2012, eleggendo il Presidente.⁵

Connessa alla ristrutturazione dell'Ice è stata quella della società di informatica *in house* Rete Italia Internazionale, in attività dal 1993, interessata nella primavera del 2012 da una forte riduzione dell'attività che ha comportato il ricorso alla cassa integrazione ordinaria per numerosi dipendenti.

Il decreto legge 83 del 2012 ha novato la legge 214 del 2011 aggiungendo tre rappresentanti alla Cabina di regia e incrementando fino a 450 unità la dotazione organica dell'Ice, ovvero il numero massimo di dipendenti. Ha inoltre armonizzato con quelli relative all'Ice alcuni aspetti della normativa sull'attività dell'Enit Agenzia nazionale italiano del turismo (Enit), tra l'altro conferendo al Capo Missione del Mae alcune funzioni in merito all'attività dei rappresentanti Enit all'estero, inserendo un rappresentante del Mae nel Consiglio di amministrazione dell'Agenzia e prevedendo che la Cabina di regia regolamentata dalla legge 214 del 2011 emani linee-guida e indirizzi strategici in materia di promozionalizzazione dell'offerta turistica all'estero. Nella stessa seduta durante la quale ha approvato il decreto sopra ricordato, il Governo ha deciso la nomina, con un Decreto del Presidente della Repubblica, del nuovo Direttore Generale dell'Ice.⁶

Grafico 9.1.1
 Dall'Ice all'agenzia Ice, analisi SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats).

	I PROBLEMI DEGLI ULTIMI ANNI...	... DA RISOLVERE CON LA NUOVA AGENZIA
FATTORI INTERNI	<p>Weaknesses (Punti di debolezza - dell'Ice)</p> <ul style="list-style-type: none"> * Organico e fondi insufficienti, a confronto con agenzie omologhe europee. Blocco delle assunzioni dal 2000 * Mancato emergere di una visione strategica * Frammentazione delle attività di sostegno in aree di lavoro non sempre tra loro coordinate * Scarsa attenzione al <i>marketing</i> e alla rete in Italia * Debolezza della formazione interna * Difficoltà di creare sinergie operative in Italia a causa del flebile raccordo con regioni, camere, associazioni locali * Qualità incostante dei servizi erogati all'estero dagli uffici Ice * <i>Micro-management</i> di programmi ed eventi da parte di Mse e Mae * Eccessiva influenza delle <i>lobby</i> associative nazionali nella programmazione delle attività 	<p>Strengths (Punti di forza - dell'Agenzia)</p> <ul style="list-style-type: none"> * Reimpiego del personale Ice, altamente specializzato, che ha conseguito una forte crescita della produttività negli ultimi anni * Natura di Ente pubblico, con riflessi positivi su <i>status</i>, costi, sinergie e accessibilità per tutti dell'attività svolta * Recupero all'agenzia delle reti all'estero e in Italia, con il loro patrimonio di addetti, basi di dati, relazioni e copertura geografica * Maggiore efficienza grazie a una semplificazione delle procedure amministrative, al sistema di qualità e a maggiori controlli <i>ex post</i> * Connessione al <i>brand ICE</i>, universalmente noto * Superamento della dicotomia tra Mse e Mae * Funzione di coordinamento, a livello operativo, tra enti di sostegno sia centrali sia territoriali
FATTORI ESTERNI	<p>Threats (Minacce - per il sistema paese)</p> <ul style="list-style-type: none"> * Sottovalutazione della funzione trainante dell'internazionalizzazione per lo sviluppo dell'economia italiana * Insufficiente sostegno alle imprese italiane, svantaggiate nel confronto con le concorrenti estere * Mancanza di politiche e strategie coerenti e finalizzate * Protagonismo di Ministeri ed enti locali, al di là della loro funzione di indirizzo, a detrimento della funzionalità del sistema * Prevalenza di interessi particolari nella gestione e affidamento dei fondi pubblici per l'internazionalizzazione * Frammentazione settoriale, territoriale (in Italia) e geografica (all'estero) degli interventi di sostegno * Burocrazia dell'Ice e divisione delle sue reti * Dispersione del patrimonio di competenze e risorse dell'Ice * Riduzione del sostegno pubblico a mera erogazione di fondi 	<p>Opportunities (Opportunità - dall'Agenzia, per il sistema-paese)</p> <ul style="list-style-type: none"> * Forte richiesta di una nuova agenzia da parte di imprese e associazioni * Dialogo con le altre agenzie omologhe europee * Ridisegno del sistema di sostegno all'internazionalizzazione * Offerta alle nuove agenzie di promozione locali di un quadro di riferimento in Italia e di un supporto esperto e autorevole all'estero * Graduale aumento del personale nelle sedi estere * Maggiore integrazione delle attività all'estero con altri enti e associazioni

N.B. Ice = Istituto nazionale per il commercio estero, Mse = Ministero dello sviluppo economico, Mae = Ministero degli affari esteri

5 Del primo Consiglio di amministrazione dell'Ice-Agenzia fanno parte Giuseppe Mazzarella, Maurizio Melani, Riccardo Maria Monti, che ne è anche il Presidente, Luigi Pio Scordamaglia e Paolo Zegna.
 6 Roberto Luongo è il primo Direttore Generale dell'Ice-Agenzia.

Gli “Stati generali del commercio estero” - Roma, 28 e 29 ottobre 2011

di Riccardo Scarpulla*

In un contesto particolarmente delicato per il comparto internazionalizzazione, il Ministero dello Sviluppo Economico ha organizzato gli Stati Generali del commercio estero per dare un segnale forte di presenza e sostegno sia agli operatori istituzionali che privati. Con la convocazione degli Stati Generali, il Ministero ha così voluto rendere chiaro che, a prescindere dalle difficoltà seguite alla soppressione del principale e storico ente strumentale per la realizzazione delle politiche promozionali, il settore pubblico intendeva confermare e rafforzare il proprio ruolo di guida strategica invitando tutti gli operatori ad escogitare una *exit strategy* condivisa.

Gli Stati Generali sono stati dunque convocati con l'obiettivo di individuare strumenti e priorità di intervento a sostegno dei comparti produttivi italiani per fronteggiare le sfide dettate da uno scenario nuovo che impone al Sistema Pubblico l'esigenza di ridefinire priorità e strumenti.

Attraverso una forma inedita di riflessione comune che ha coinvolto amministrazioni centrali e locali, imprenditori, agenzie di sostegno e esperti di settore, si è cercato di individuare le linee più efficaci per consentire al tessuto produttivo nazionale di essere presente in maniera crescente sulle scene internazionali.

I due giorni di congresso sono stati finalizzati a presentare le conclusioni dei sei gruppi di lavoro tematici rappresentativi dei sei comparti principali del *Made in Italy* (Agroalimentare; Ambiente-energia; Arredo-sistema casa; Automazione – Meccanica – Mobilità; Abbigliamento – Sistema persona; Servizi). Nei gruppi di lavoro si sono riuniti associazioni di categoria, rappresentanti del Ministero Sviluppo Economico, Unioncamere e Assocamerestero insieme ai responsabili dei principali istituti di internazionalizzazione, alle Regioni e agli imprenditori di successo che nei mesi precedenti all'evento hanno lavorato per presentare proposte all'assemblea plenaria.

I tavoli di lavoro si sono posti come momento privilegiato per esaminare le criticità che i principali settori produttivi nazionali incontrano nel loro processo di internazionalizzazione, al fine di individuare interventi possibili e definire le priorità del Sistema-Italia nella sfida globale.

Le conclusioni dei Tavoli di lavoro tematici, nella cui cornice sono stati focalizzati alcuni aspetti di sistema comuni a tutti i settori, hanno evidenziato quei fattori di debolezza del nostro sistema Paese già noti in letteratura economica.

Dai lavori conclusivi si rileva che la maggior parte delle criticità incontrate dai diversi settori merceologici del *Made in Italy* sui mercati internazionali sono trasversali. Tra le principali citiamo: la scarsa propensione ad accedere o a mantenere una presenza stabile sui mercati esteri, a volte

* Ministero dello Sviluppo economico.

accompagnata da capacità dimensionale inadeguata, l'esiguità di risorse finanziarie dedicate all'internazionalizzazione, le difficoltà di accesso al credito o alla sua assicurazione, la frammentazione e l'insufficiente coordinamento del sistema promozionale del settore, sia a livello centrale che locale, la mancanza di una GDO italiana o, in alternativa, di piattaforme logistico-distributive, per finire con la contraffazione e il fenomeno dell'*Italian Sounding*.

Il lavoro dei tavoli era anche orientato a individuare una soluzione per rendere più efficace il coinvolgimento delle imprese nei progetti prioritari individuati dal sistema pubblico e internazionalizzare le fasi produttive, dei distretti industriali come delle reti di impresa.

Tra le proposte individuate, ricordiamo, in maniera trasversale, la richiesta di sostenere iniziative di filiera nei diversi settori della collaborazione industriale (università, parchi scientifici e tecnologici) o di raccordarsi al Comitato nazionale anticontraffazione per individuare soluzioni comuni atte a garantire e valorizzare il nostro patrimonio manifatturiero.

Interessante la proposta di promuovere il *countertrade* al fine di consentire al nostro Paese di esportare anche nei Paesi meno avanzati – ad esempio merci o tecnologie non più competitive in Italia – “barattando” l'acquisizione di materie prime.

Tema percepito come centrale rimane quello della formazione, considerata ancora inadeguata, tanto da ipotizzare incentivi per l'assunzione di *export manager*, *procurement analysts* ed *e-commerce manager*.

Va sottolineato, tuttavia, come la questione Ice abbia praticamente monopolizzato i lavori degli Stati Generali, mettendo in secondo piano queste ed altre proposte. Al momento, la maggiore preoccupazione degli imprenditori era rappresentata dalla soppressione dell'Ice, poiché alcune delle fondamentali attività a sostegno della competitività e dell'internazionalizzazione, svolte proprio dall'Istituto, avevano subito un brusco arresto.

Dal lavoro dei tavoli è emerso che la maggior parte delle Pmi italiane, nella dimensione competitiva globale, hanno saputo individuare opportunità in mercati particolarmente difficili grazie anche al sostegno del Ministero per lo Sviluppo Economico e dell'Ice.

Gli operatori hanno richiamato l'attenzione sul fatto che ritengono necessaria, al di là dell'effettiva esigenza di razionalizzazione e di efficienza, la creazione di una nuova struttura pubblica che svolga le funzioni di ente strumentale nell'ambito del commercio internazionale. In occasione degli Stati Generali, dunque, è stato proprio il sistema imprenditoriale a richiamare a gran voce le istituzioni affinché fosse trovata una soluzione rapida ed efficace al vuoto creato dalla soppressione dell'Ice e fosse istituito un nuovo organismo capace di lavorare con rapidità e fungere da braccio operativo per la realizzazione dei progetti promozionali finanziati con le risorse pubbliche destinate alla promozione del *Made in Italy*.

Il governo era anche invitato a dare corso alle attività promozionali già approvate e programmate, e a pianificare in tempo le iniziative per il 2012, impegni che sono stati comunque garantiti grazie agli sforzi del Ministero dello Sviluppo Economico.

A distanza di pochi mesi dalla chiusura degli Stati Generali sappiamo che il governo ha provveduto all'istituzione dell'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, la cui piena operatività non è ancora stata realizzata ma che rappresenta, comunque, una risposta dell'esecutivo alla pressante richiesta che gli operatori pubblici e privati del comparto internazionalizzazione hanno presentato con decisione durante l'evento.

Le novità introdotte dalla Legge 214 del 22 dicembre 2011

di Marco Saladini*

A seguito delle vicende descritte nel paragrafo 9.1 del presente *Rapporto*, il Parlamento ha licenziato la legge 214 del 22 dicembre 2011 (nel seguito “la legge”) che istituisce Cabina di regia e Ice-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Essendo la legge già stata parafrasata con precisione e autorevolezza da altri commentatori, ci si concentrerà qui sulle novità da essa introdotte nel ruolo dei principali soggetti contemplati che costituiscono peraltro solo una parte, sia pure non trascurabile, di quelli competenti in materia.⁷

La Cabina di regia si inserisce nel solco di precedenti istanze aventi finalità simili.⁸ La sua funzione resta quella di coordinare soggetti pubblici e privati competenti in materia di sostegno all'internazionalizzazione. La principale novità introdotta dalla legge, così come novata dal Decreto-legge 83/2012, in corso di conversione al momento di andare in stampa, è l'inclusione, tra i membri di rappresentanti di vertice, di realtà territoriali e imprenditoriali, quali Regioni, Associazione bancaria italiana, Confederazione generale dell'industria italiana, R.E.TE. Imprese Italia, Unione italiana delle Cciao e Alleanza delle cooperative italiane. Inoltre, rispetto al Cipes, manca un rappresentante della Presidenza del consiglio dei Ministri; ne sono invece membri di diritto i Ministri degli affari esteri e dello sviluppo economico e il Ministro con delega al turismo, che co-presiedono l'organo, e i Ministri dell'economia e delle finanze e delle politiche agricole, alimentari e forestali.⁹ Il legislatore sembra pertanto aver voluto dare maggiore slancio all'azione della Cabina di regia, facendone un'istanza di concertazione tra decisori e utenti in merito alle politiche pubbliche di sostegno. La legge prevede infatti che essa produca le “linee guida e di indirizzo strategico in materia di promozione e internazionalizzazione delle imprese”.¹⁰ Per poter attivare concretamente il raccordo tra gli atti programmatici dei soggetti che a tale documento dovranno uniformarsi restano da determinarne la sfera di applicazione, al di là delle Amministrazioni vigilate dai Ministeri facenti parte della Cabina di regia, il grado di cogenza e le procedure da applicare, anche dal punto di vista della sequenza temporale degli adempimenti.

* Ice.

- 7 Si veda ad esempio la descrizione della legge nella nota preparata dai servizi parlamentari per l'audizione del Ministro Corrado Passera, pubblicata in <http://documenti.camera.it/Leg16/Dossier/Testi/AP0249.htm>.
- 8 Ci si riferisce qui al Comitato interministeriale per la politica economica estera (Cipes), istituito con la legge 227 del 24 maggio 1977 e successivamente soppresso nel 1993, e alla Commissione permanente per il coordinamento e l'indirizzo strategico della politica commerciale con l'estero, istituita con il decreto legislativo 143 del 31 marzo 1998. Per ulteriori dettagli si veda P. Lelio la-padre 1998, *op. cit.*.
- 9 Il Ministro con delega al turismo copresiede la Cabina di regia solo per le materie di propria competenza.
- 10 Altro documento citato nella legge sono le “strategie di internazionalizzazione delle imprese definite dal Mse di concerto con il Mae”, che sembrano avere finalità comuni alle linee ma autori diversi.

In quel che segue, il principale punto di riferimento del confronto è la legge 68 del 25 marzo 1997 con la quale si era riformato l'Ice-Istituto. Da quest'ultimo l'Ice-Agenzia, così come ridisegnata dalla legge 214 del 2011, si distingue innanzitutto per la forma giuridica. Non più Ente pubblico non economico, configurazione ormai desueta, l'Amministrazione diventa Agenzia, fondamentalmente seguendo le linee tracciate dal decreto legislativo 300 del 30 luglio 1999, sia pure con alcune particolarità. Rimane aperta, fino alla promulgazione di appositi decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, la definizione delle funzioni, delle risorse e dei rapporti giuridici da attribuirsi al Mse ovvero all'Ice-Agenzia; si assiste quindi a una parziale delegificazione, laddove la legge 68 invece si pronunciava esplicitamente. Anche la *mission* dell'Ice-Agenzia, pur molto simile a quella del predecessore, appare identificata in modo meno circostanziato che in passato. Non si nominano infatti alcune aree di attività già menzionate nella legge 68 e nelle quali l'Ice-Istituto aveva operato con successo, quali ad esempio la formazione e gli studi economici. D'altra parte la legge include una norma di apertura, prevedendo che l'Agenzia svolga "le attività utili al perseguimento dei compiti ad essa affidati" e rimettendo quindi la materia alla discrezionalità dell'Ice e dei Ministeri vigilanti. Stando ad alcune dichiarazioni rese in Parlamento e alla stampa il Governo sembrerebbe propendere per l'affidamento all'Agenzia di tutte le funzioni del predecessore, con alcune aggiunte.¹¹

Il novero degli organi dell'Agenzia non include più un Comitato consultivo mentre il Presidente è eletto dal Consiglio di amministrazione (Cda) nel proprio seno anziché essere nominato dal Governo. Le materie sulle quali il Cda è competente a decidere non sono più elencate puntualmente; ciononostante, si fa espressa menzione delle delibere sugli *interna corporis* dell'Amministrazione, dettagliandone le modalità di approvazione. Per quanto riguarda il Direttore generale, la nuova legge rimuove il requisito della "comprovata competenza" per la sua scelta e non prevede che egli partecipi alle riunioni del Consiglio di Amministrazione.

Particolarmente innovative sono le previsioni della legge in materia di dotazione organica dell'Ice-Agenzia, in quanto impongono un limite di 450 unità, ovvero circa metà della dotazione organica dell'Ice-Istituto e tre quarti dei dipendenti ivi in servizio alla data di entrata in vigore della legge.¹² Il personale eccedentario dovrà essere individuato con una valutazione comparativa per titoli e trasferito ad altre Amministrazioni, Mse *in primis*. Il combinato disposto dell'eventuale trasferimento di funzioni e del necessario trasferimento di personale verso altre Amministrazioni fa intravedere la volontà, da parte del legislatore, di ridimensionare l'Ice-Agenzia rispetto all'Ice-Istituto, in formale coerenza con l'obiettivo della legge 111 che delineava una manovra di bilancio volta a risparmiare risorse finanziarie. E' ancora incerto quale possa essere l'effetto reale sulla spesa pubblica dei provvedimenti in esame, anche atteso che la massa salariale con tutta probabilità resterà invariata. La legge prevede che ai dipendenti dell'Ice si applichi il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale

11 Su questa e altre questioni relative al sostegno pubblico all'internazionalizzazione si veda l'audizione del Ministro dello Sviluppo economico *pro tempore* di fronte alle commissioni riunite del 5 aprile 2012. Il resoconto è disponibile alla pagina http://www.camera.it/470?stenog=_dati/leg16/lavori/stencomm/031013/audiz2/2012/0405&pagina=s010

12 Ci si riferisce qui al personale assunto con contratto di diritto italiano e alla legge così come novata dal Decreto Legge 83/2012 in corso di conversione al momento di andare in stampa. La legge non limita il numero di personale assunto con contratto di diritto estero e impiegato negli uffici Ice oltre confine ma stabilisce che il contingente del personale trasferito dall'Italia presso questi ultimi uffici debba essere precisato nella dotazione organica, sentito il Mae.

dei ministeri, grazie a un'apposita tabella di corrispondenza tra qualifiche in tale contratto e nel previgente contratto degli enti pubblici non economici. Si stabilisce un termine di sette mesi dalla costituzione dell'Ice-Agenzia per dismettere gli uffici in Italia, tranne Roma e Milano. Si menziona la possibilità di definire intese con Regioni e/o Cciaa per la destinazione delle risorse degli uffici dismessi e si prescrivono modifiche della spesa promozionale al fine di conseguire risparmi di spesa.

L'elencazione delle entrate non comprende più i contributi annuali a valere sul bilancio del Mse né le eventuali assegnazioni a carico del bilancio dello Stato per attività svolte su richiesta di altre amministrazioni; resta peraltro immutata la norma di apertura che recita "altri proventi patrimoniali o di gestione".

L'Agenzia viene inquadrata in un sistema più ampio di relazioni e controlli, in gran parte preesistente ma novato dalla normativa in esame sotto diversi aspetti. Il Mse non è più l'unica amministrazione sovraordinata all'Ice, ma esercita i propri poteri di indirizzo e vigilanza d'intesa con il Ministero degli affari esteri (Mae) e sentito il Mef, ove competenti. Queste ultime due Amministrazioni sono chiamate a intervenire in altri importanti momenti della vita dell'Agenzia. In particolare il Mae nomina un consigliere di amministrazione e un membro del collegio dei revisori dei conti.

Acquisiscono dignità di norma di legge alcune prassi stabilite per accordo o per decreto e ormai consolidate, assegnando la legge al Mae i compiti di veicolare le proposte promozionali provenienti dalla rete diplomatica e consolare, di stipulare con Agenzia e Mse una convenzione circa le modalità con le quali l'Ice opera nell'ambito delle Rappresentanze diplomatiche e consolari, di esprimere parere sul personale dell'Agenzia da trasferire oltre confine e di accreditarlo presso lo stato estero, di svolgere, tramite il capo missione, un'opera di direzione, vigilanza e coordinamento nei confronti del personale stesso e infine di controfirmare i contratti del personale dell'Agenzia assunto *in loco*. Il Mae è chiamato a elaborare, di concerto con il Mse, le strategie di internazionalizzazione delle imprese, a individuare le iniziative promozionali da realizzare nella fase di costituzione dell'Agenzia ed a esprimere un parere sulla ripartizione tra Ice-Agenzia e Mse delle risorse e dei rapporti giuridici attivi e passivi in capo all'Ice-Istituto. Appare evidente la volontà del legislatore di ampliare l'influenza del Mae sui processi di internazionalizzazione. Tale decisione si spiega non solo alla luce del sempre maggiore interesse del Mae stesso per il *dossier* economico ma anche con l'intenzione di coordinare maggiormente l'azione delle sedi estere delle Amministrazioni pubbliche.¹³

Dal canto suo, il Ministero dell'Economia e delle finanze nomina un membro effettivo e uno supplente del Collegio dei revisori, per il tramite dei quali presiede l'organo. Il Mef continua inoltre a essere parte attiva di una serie di procedure amministrative nelle tipiche sfere di propria competenza, come ad esempio la definizione di una tabella di corrispondenza tra qualifiche Ice-Istituto e Mse, e concerta con i Ministeri vigilanti l'approvazione delle normative di base, quali statuto, regolamento di organizzazione, regolamento di contabilità, dotazione organica e bilanci.

¹³ Se si considera che con la legge 111 il Mae si era visto attribuire tutto il personale dell'Ice assunto all'estero, previsione poi rientrata alla luce della legge 214, si comprende meglio la sua posizione negoziale alla vigilia dell'approvazione di quest'ultima. La nuova divisione di compiti e responsabilità alla base della legge 214 era stata già schematicamente descritta dall'onorevole Franco Frattini, Ministro degli affari esteri *pro tempore*, nel suo intervento agli stati generali del commercio estero del 28 e 29 ottobre 2011 (vedi approfondimento *supra*). Il governo presieduto dal Senatore Mario Monti non ha apportato sostanziali modifiche all'impianto della legge, disegnato dal precedente esecutivo.

Sotto diversi profili la legge 214 del 2011 costituisce un banco di prova per le Amministrazioni interessate. Infatti essa concede uno spazio maggiore alla discrezionalità amministrativa e alla concertazione tra soggetti pubblici e privati e impone di svolgere, con risorse minori, compiti simili a quelli in passato assolti dall'Ice-Istituto nonché di riordinare a un tempo sia l'Ice sia il Mse. Una sua corretta e meditata applicazione potrà facilitare il riavvio dell'attività a sostegno dell'internazionalizzazione dopo la battuta di arresto del 2011-12, tanto più se si accompagnerà alla promulgazione di altre riforme che consentano di semplificare e coordinare ulteriormente le attività in parola.

La multilevel-governance del sostegno all'internazionalizzazione

di Cristina Castelli*

Introduzione

Nel corso degli anni novanta, molti paesi europei hanno sperimentato un ampio e progressivo processo di decentramento, relativo a varie funzioni, con una ripartizione delle competenze tra il livello di governo centrale e quello locale delineata frequentemente nelle rispettive carte costituzionali. Il processo di decentramento ha riguardato anche le politiche di sviluppo del territorio, nei loro vari aspetti, con effetti indubbiamente positivi in termini di mobilitazione delle risorse destinate a sostenere l'economia locale. D'altra parte, l'interazione tra diversi livelli di intervento e il coinvolgimento di molteplici soggetti (pubblici e privati) ha comportato una maggiore complessità nell'attuazione delle singole politiche.

Le problematiche derivanti dalle relazioni tra i diversi livelli giurisdizionali e l'esigenza di definire forme e strumenti adeguati di coordinamento, in modo da evitare diseconomie derivanti da una frammentazione o duplicazione delle attività, attengono al tema della cosiddetta *governance* multilivello (*multilevel-governance*).

Gli studi che, sempre più, si occupano di *multilevel-governance*, concetto elaborato agli inizi degli anni novanta da Liesbet Hooghe and Gary Marks, riguardano sia le relazioni di tipo verticale tra diversi livelli di governo (nazionale, regionale, locale e anche sovranazionale) che la dimensione orizzontale, riferita alle relazioni tra istituzioni operanti allo stesso livello di intervento (nazionale o territoriale).

Le soluzioni adottate per migliorare la *governance* tra i diversi livelli (o nell'ambito di uno stesso livello) sono di vario genere. Possono riguardare, per esempio, una differenziazione degli strumenti di sostegno in base ai diversi livelli di intervento, oppure una definizione chiara dei ruoli, tale da ridurre il grado di sovrapposizioni tra enti con competenze analoghe, che possono essere perseguiti mediante accordi e partenariati tra i diversi soggetti. Appare inoltre essenziale prevedere appositi strumenti per il dialogo e la consultazione (comitati, tavoli di concertazione, cabine di regia e simili), in cui possano essere rappresentati gli enti attivi ai vari livelli di governo.

1. La *governance* del sostegno all'internazionalizzazione in Italia

In Italia, superata una fase iniziale durante la quale il decentramento era stato attuato in via amministrativa¹⁴, ovvero senza modificare l'assetto costituzionale, le problematiche relative alla *multilevel-governance* riguardanti l'internazionalizzazione sono emerse soprattutto come conseguenza della revisione del Titolo V della Costituzione, effettuata nel 2001, con cui è stata introdotta la competenza concorrente Stato-Regioni in materia di commercio estero. Ampliando la competenza regionale in

* Icc.

14 L. 59\1997, denominata Legge Bassanini, e i relativi decreti attuativi.

questo ambito è aumentato anche il numero di istituzioni e di attività (promosse, ad esempio, da enti strumentali regionali o camerali) volte a sostenere i processi di internazionalizzazione delle imprese, mediante risorse pubbliche e anche fondi strutturali europei. L'attribuzione della competenza legislativa concorrente presenta dei riflessi sulle modalità di *governance*, in quanto si rimanda al principio della leale collaborazione tra Stato e Regioni - e quindi a strumenti di concertazione - quale modalità effettiva per rendere coerenti le varie attività.

La questione su come contribuire a migliorare la *governance* del sistema di sostegno è da anni oggetto di dibattito. Peraltro, va considerato che al complesso quadro istituzionale nazionale si aggiungono anche alcune azioni effettuate a livello sovranazionale, in quanto la Commissione dell'Unione Europea ha da tempo avviato delle attività di supporto all'internazionalizzazione verso alcuni paesi extra-comunitarie ugualmente dovrebbero essere coordinate con le attività dei singoli stati membri.

Un recente strumento di *governance* verticale è rappresentato dall'intesa, stipulata nel 2008, tra il Mae, il Mse e la Conferenza Stato-Regioni, riguardante attività e scambi di informazioni volte a rafforzare la presenza del sistema Italia all'estero, in virtù del principio della leale collaborazione evidenziato dalla riforma del Titolo V.¹⁵ L'accordo prevede che le Regioni e le Province autonome comunichino alla Presidenza del Consiglio, al Mse e al Mae un quadro generale sulle attività internazionali e gli atti deliberativi di carattere programmatico concernenti le attività internazionali (anche riguardanti la cooperazione decentrata). L'intesa prevede inoltre la costituzione di un tavolo permanente presso la Conferenza permanente per i rapporti Stato-Regioni, avente il compito di monitorare l'applicazione dell'intesa, favorire il raccordo tra Stato, Regioni e Province autonome al fine del coordinamento internazionale, proporre modalità operative per costituire una banca dati sulle iniziative internazionali.

Con riguardo all'attività promozionale, rappresentano elementi di raccordo tra le azioni promosse ai livelli nazionale e territoriale le Linee Diretrici dell'Attività Promozionale, atto di indirizzo emanato dal Mse (che la L.214/2011 attribuisce alla nuova Cabina di Regia), e soprattutto gli Accordi di Programma pluriennali con le Regioni, che riguardano anche progetti interregionali, gli Accordi con il sistema camerale e con altri enti (associazioni di categoria, enti fieristici), strumenti di partenariato conclusi dal Mse fin dai primi anni 2000 e attuati mediante convenzioni operative siglate con l'Ice. Questi accordi tengono conto delle attività promozionali programmate dall'Istituto, anche se il raccordo riguarda solo una parte delle attività promosse a livello regionale e territoriale.

Va poi rilevato che gli Accordi con Regioni sono stati innovati nel 2007 con l'approvazione da parte della Conferenza dei Presidenti delle Regioni di un Accordo quadro in materia di internazionalizzazione che rappresenta lo schema adottato per stipulare il nuovo ciclo di accordi, diretti anche a migliorare la *governance* in materia di internazionalizzazione e il raccordo tra enti nazionali e regionali, in Italia e all'estero.

Quanto agli strumenti di *governance* di tipo orizzontale, a livello interministeriale la funzione di coordinamento e di indirizzo strategico della politica commerciale era stata attribuita nel 1998 alla V Commissione permanente del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica - CIPE (cosiddetta Cabina di Regia), avente il compito di sottoporre delibere in materia di internazionalizzazione e di coordinamento delle attività degli enti operanti nel settore, inclusa la definizione di

¹⁵ Intesa tra la Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per gli Affari regionali, il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero dello Sviluppo Economico, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di rapporti istituzionali, atto n. 244 del 18 dicembre 2008.

parametri operativi, modalità e criteri di coordinamento¹⁶. La Commissione non si è più riunita dal 2008, anno in cui è stata istituita invece informalmente una Cabina di regia per l'Italia internazionale, a cui partecipano Mse (con Ice), Mae, Presidenza del Consiglio, Confindustria, Abi e, dal 2011, Unioncamere, in particolare per attuare le missioni imprenditoriali all'estero di sistema.

A livello regionale opera invece la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, organismo di coordinamento politico tra i Presidenti delle Giunte Regionali e delle Province Autonome, nell'ambito della quale la Regione Marche è incaricata di coordinare le attività riguardanti l'internazionalizzazione delle varie Regioni, per riferire in sede di Conferenza Stato Regioni.

Per quanto riguarda le attività delle Cciao, Unioncamere si pone a coordinamento delle attività di sostegno promosse dal sistema camerale. Dal punto di vista istituzionale, nel 2000 erano stati disposti degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione (Sprint), attualmente operativi in tutte le Regioni. Gli sportelli sono aperti all'Ice (tenuto conto, tuttavia, che con la L.214/2011 restano solo le sedi di Milano e di Roma), alla Simest, alla Sace, alle associazioni di categoria, al sistema camerale, alle strutture regionali, alle banche e, in generale, a tutti i soggetti impegnati nel sostegno del sistema produttivo regionale, in modo da avere un unico punto di erogazione dei servizi.¹⁷ Tra i compiti attribuiti agli Sportelli rientra anche quello di fungere da anello di raccordo tra centro e periferia per le attività promozionali, e con le reti estere.

Per coordinare la presenza all'estero, nel 2004 era stata siglata una convenzione operativa tra il Ministero delle Attività Produttive (ora Mse), il Mae e l'Ice, avente per oggetto degli Sportelli Pilota di integrazione logistica, in vista dell'istituzione di Sportelli Unici su tutti i mercati.¹⁸ Questi ultimi avrebbero dovuto raggruppare in un'unica sede Ice, Enit, Camere di commercio italiane all'estero e Sviluppo Italia (ora Invitalia), operare in raccordo con gli uffici commerciali delle rappresentanze diplomatiche e in coordinamento con le strutture regionali. Peraltro, la L.56/2005 conferiva agli Sportelli esteri anche un ruolo di coordinamento delle "attività realizzate in loco da enti pubblici e privati".¹⁹ Tuttavia, non essendo stato emanato il regolamento di attuazione, questa legge non si è tradotta in una piena operatività.

Successivamente, l'intesa siglata nel 2008 tra Mae, Mse e la Conferenza Stato-Regioni ha cercato di contribuire a migliorare il coordinamento sui mercati esteri, stabilendo un impegno reciproco ad effettuare attività di collegamento e di raccordo operativo tra i referenti esteri delle Regioni e delle Province Autonome, le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, gli Istituti di cultura e la rete degli uffici Ice.

2. Le opzioni di intervento

Il tema della *governance* del sostegno all'internazionalizzazione è dunque di grande attualità ed è oggetto di attenzione in varie sedi istituzionali, essendo evidente la necessità di prestare particolare attenzione al disegno e al funzionamento dei vari meccanismi di coordinamento, sia tra livelli

¹⁶ L'Art. 24 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n. 143 dispone che la commissione permanente è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o per sua delega dal Ministro del commercio con l'estero e composta dai Ministri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, degli affari esteri, del commercio con l'estero, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle politiche agricole.

¹⁷ In base al decreto legislativo 148/98.

¹⁸ Convenzione Operativa firmata il 24 marzo 2004 tra il Ministro degli Esteri, il Ministro delle Attività Produttive e il Presidente dell'ICE, per l'integrazione funzionale e logistica tra ambasciate, consolari e uffici ICE.

¹⁹ Art. 1, L.56/2005.

diversi che all'interno degli stessi, e al fatto che questi debbano includere tutti i molteplici enti preposti al sostegno all'internazionalizzazione, in modo da censire le attività di sostegno.

Inoltre, si continua ad auspicare una presenza italiana più unitaria anche sui mercati esteri, dove sono presenti in particolare gli uffici Ice (nell'ambito delle rappresentanze diplomatiche), la rete delle CCIE e le sedi di alcune strutture di emanazione regionale o camerale.

Accanto alla possibilità, da parte del legislatore, di effettuare un riordino complessivo degli enti preposti alla funzione di sostegno all'internazionalizzazione e delle rispettive funzioni, sono tuttavia ravvisabili anche alcuni interventi che potrebbero, nel frattempo, contribuire a migliorare la *governance* del sistema di sostegno.

In primo luogo, la Cabina di Regia, rinnovata con la L.214/2011, in cui sono rappresentate istituzioni pubbliche e private operanti ai livelli nazionale e territoriale (cfr. par. 9.1) potrebbe assumere un ruolo molto importante ai fini della *governance*, sia verticale che orizzontale. Alla Cabina è stato attribuito dalla legge il compito di emettere le linee guida in materia di internazionalizzazione, per cui potrebbe valutare le priorità di intervento, operare per razionalizzare le scarse risorse, valutare l'efficacia di tutti i progetti di sostegno. Inoltre potrebbe farsi promotore di un ampliamento dell'intesa siglata nel 2008 da Mse e Mae con la Conferenza Stato-Regioni, al fine di includere anche altri attori, pubblici e privati.

Per facilitare l'azione di coordinamento potrebbe poi essere utile adottare strumenti e procedure informatiche condivise²⁰, come avviene in Francia²¹, in modo da facilitare la diffusione delle informazioni tra gli enti preposti al sostegno dell'internazionalizzazione e nei confronti delle imprese.

In secondo luogo va rilevato che, ai sensi dell'art. 117 Costituzione, lo Stato ha mantenuto la facoltà di emanare dei principi fondamentali anche per le materie di competenza concorrente, per cui alcuni aspetti chiave in tema di promozione del sistema economico sui mercati esteri potrebbero essere oggetto di intervento normativo. Questi principi potrebbero riguardare anche modalità e criteri di coordinamento, compito che era stato attribuito inizialmente alla Cabina di regia del CIPE.

Tuttavia, in prospettiva, si potrebbe anche considerare di riportare la competenza sul commercio estero tra le materie attribuite in via esclusiva allo Stato²², ipotesi che è stata oggetto di una precedente proposta di emendamento del Titolo V Costituzione (Modifiche alla parte seconda della Costituzione, Senato, marzo 2005). Da più parti si ritiene infatti che questa soluzione semplificherebbe il coordinamento delle attività e contribuirebbe a presentare all'estero un'immagine unitaria dell'Italia, ad esempio in occasione delle fiere internazionali, dove la presenza istituzionale è spesso frammentata. Senza, per questo, impedire azioni volte a sostenere lo sviluppo da parte delle istituzioni che operano sul territorio.

Riferimenti bibliografici

Bache I. e Flinders M. ed. (2004), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Regno Unito.

Piattoni S. (2010), *The Theory of Multi-level Governance - Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*, Oxford University Press, Regno Unito.

²⁰ Diversi anni fa era stato promosso, ma non attuato, un progetto in questo senso, denominato "Banca Dati Promotion Pubblica". La realizzazione di una banca dati è menzionata anche nell'Intesa MAE-MISE- Regioni.

²¹ <http://www.programme-france-export.fr/>

²² Si veda ad esempio il documento di Confindustria (2010) "Italia 2015, Le imprese per la modernizzazione del paese", p.28.

La multilevel-governance del sostegno all'internazionalizzazione: l'esempio della Francia

di Cristina Castelli*

Introduzione

Il sistema francese di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese è caratterizzato da un complesso quadro istituzionale che presenta varie analogie con quello italiano, essendo formato da molteplici enti che operano sia a livello nazionale che regionale e locale.

A livello nazionale, il sostegno dei processi di internazionalizzazione è di competenza del Ministero dell'Economia, delle Finanze, dell'Industria (Minife) che agisce operativamente tramite Ubifrance, l'agenzia governativa recentemente rafforzata a seguito di un processo di revisione complessiva delle politiche pubbliche, con il riconoscimento di un ruolo centrale di promotore dello sviluppo internazionale delle imprese. Limitatamente al settore agroalimentare, l'attività di promozione sui mercati esteri viene svolta anche da Sopexa (*Société pour l'expansion des ventes des produits agricoles et alimentaires*) e da Adepta (*Association pour le Développement des Echanges et Techniques Agroalimentaires*), organismi che operano per conto del Ministero dell'Alimentazione, Agricoltura e Pesca e che sono in parte sovvenzionati dallo Stato.

A livello regionale è attiva, oltre alla rete di Ubifrance, una rete capillare di uffici camerati (Cci - *Chambres de Commerce et d'Industrie*) che fa riferimento all'Assemblea delle Camere (Acfc - *Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie*). A livello regionale, le singole camere si riferiscono ad una *Chambre Regionale de Commerce et Industrie* che centralizza le attività di internazionalizzazione (ad esempio, la *Cci International Picardie* o la *Cci International Nord-Pas-de-Calais*). In aggiunta esistono alcuni organismi regionali che svolgono attività di supporto delle esportazioni e di attrazione degli investimenti esteri, tra cui l'*Agence Regionale de Developpement de l'Auvergne (Arde)*, *Auvergne International*, *Bretagne International*, *Entreprise Rhône-Alpes*.

Quasi tutti gli enti sopra descritti dispongono di proprie reti anche sui mercati esteri. Oltre agli 80 Bureaux Ubifrance che, a partire dal 2008, ha assorbito le funzioni ed il personale delle Missioni Economiche all'estero (Dgtpe), precedentemente operante nell'ambito delle rappresentanze diplomatiche, vi è la rete di uffici di Sopexa (in 28 paesi) e la rete estera delle camere di commercio (Ccife - *Chambres de Commerce et d'Industrie Françaises à l'Etranger*, attiva in 78 paesi). Anche alcuni organismi regionali hanno istituito delle sedi estere tra cui, per esempio, *Bretagne International* (con 70 uffici) e *Entreprise Rhône-Alpes*, che opera in 27 mercati.

Di conseguenza, come in altri paesi europei, anche in Francia si pone il problema di come coordinare le attività dei vari soggetti, attivi ai vari livelli di intervento, in modo da attuare una politica di supporto

* Ice. L'autore ringrazia Frederic Chailloux di Ubifrance (Milano) per il materiale e i suggerimenti forniti.

all'internazionalizzazione che eviti le diseconomie derivanti da competenze sovrapposte e da interventi ridondanti. Può essere quindi di interesse analizzare le soluzioni individuate, negli ultimi anni, dal legislatore francese. Sostanzialmente, il sistema di *governance* adottato in Francia si basa sull'idea che esista una "catena del valore" del sostegno all'internazionalizzazione: l'individuazione di potenziali esportatori, la loro formazione, l'assistenza all'export, l'assistenza al radicamento sui mercati esteri. A ciò si aggiunge l'impegno dei vari enti di effettuare una programmazione congiunta delle attività, di scambiarsi reciprocamente le informazioni, di creare strumenti comuni di accesso alle informazioni e di attuare, dove possibile, una condivisione di attività e risorse.

1. La *Convention Cadre du Partenariat* e la *Charte Nationale des Partenaires pour l'Export*

Nell'ambito del processo di revisione delle politiche pubbliche, avviato in Francia tra il 2007 e il 2008, il Ministro dell'economia e il Segretario di Stato per il Commercio Estero hanno promosso la creazione di una *Equipe de France de l'Export*, in modo da coordinare i principali soggetti che operano nel campo dell'internazionalizzazione. Ne fanno parte il sistema camerale (nazionale ed estero), i Consiglieri del Commercio Estero della Francia (Ccef), Oseo (l'ente di sostegno all'innovazione), la Coface (l'ente preposto ai servizi assicurativi per il commercio estero), le Federazioni industriali, i Consigli regionali.

Ai fini della *governance* un primo risultato rilevante è stato conseguito nell'aprile del 2008 con la stipula di un accordo quadro di partenariato (la *Convention cadre du partenariat*), della durata triennale, tra la Direzione Generale del tesoro e della Politica economica (Dgtpe), Ubifrance, l'Assemblea delle Camere Francesi del Commercio e dell'Industria (Acfc), e l'Unione delle Camere di Commercio e dell'Industria Francese all'estero (Uccife).

L'obiettivo perseguito da questo accordo è, in primo luogo, quello di chiarire i ruoli degli enti partecipanti nell'attività di accompagnamento sui mercati esteri, in modo da ottimizzare le azioni e superare problemi di concorrenza o di non conoscenza di quanto svolto dall'uno o dall'altro ente. Di conseguenza, assume una rilevanza centrale la suddivisione delle competenze tra i vari soggetti e l'individuazione di campi di azione complementari. Operativamente l'accordo prevede anche un comitato composto da un rappresentante per ciascun partner (il *Comité de Suivi*), e conferisce alla Dgtpe il ruolo di vigilare sulle relazioni tra i partner.

Nelle intenzioni del legislatore, l'accordo quadro ha rappresentato il primo passo per una serie di convenzioni da stipulare con le Regioni francesi e, all'estero, tra le *Missions Economiques-Ubifrance* e la rete camerale francese estera (Ccife). Queste devono basarsi su una serie di principi, tra cui rispettare le specificità di ciascuna struttura, privilegiare gli scambi di informazioni, evitare attività ridondanti e perseguire, quando possibile, una condivisione di risorse e di attività.

Nel 2011 gli sforzi di coordinamento sono quindi proseguiti attraverso la formulazione di un modello di carta nazionale dei partner per l'export (*Charte Nationale des Partenaires pour l'Export*), diretto a coinvolgere gli enti regionali.

Partecipano a questi accordi lo Stato (rappresentato dal Segretario incaricato del commercio estero), l'Associazione delle Regioni Francesi (Arf), la rete delle camere di commercio rappresentate dall'Assemblea delle

Camere Francesi, la rete camerale estera rappresentata dall'Unione delle Camere di commercio e dell'Industria Francese all'estero, il Comitato dei Consiglieri del Commercio Estero della Francia (Cnccef), Ubifrance, la Coface, e Oseo. Al momento sono stati stipulati sette accordi regionali, con Alsace, Aquitaine, Auvergne, Bourgogne, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes, e altrettanti sono previsti nel 2012 .

L'obiettivo principale continua ad essere quello di coordinare le azioni di sostegno di tutte le istituzioni preposte all'internazionalizzazione, nel quadro di una suddivisione chiara delle competenze e dei ruoli, che rispetti la complementarità delle funzioni. La carta nazionale indica pertanto le competenze delle singole istituzioni: lo Stato, rappresentato dal Segretario di Stato preposto al Commercio Estero, ha il compito di individuare, in raccordo con le Regioni, le linee guida della politica di sostegno all'internazionalizzazione e anche di vigilare affinché i partecipanti all'accordo si coordinino tra di loro, nel rispetto delle competenze delineate.

Alle Regioni è attribuito il coordinamento delle azioni volte a sostenere lo sviluppo economico a livello territoriale e l'elaborazione, a tal fine, delle rispettive politiche regionali, anche con riguardo all'internazionalizzazione, in raccordo con la politica attuata a livello nazionale). Insieme agli altri firmatari, le Regioni partecipano alle discussioni volte ad individuare le strategie di supporto per paese e per settore.

Ubifrance ha il compito di assistere le imprese esportatrici sui mercati esteri, fornendo servizi di informazione-consulenza, di promozione, di formazione, nonché di gestire gli aiuti finanziari agli esportatori, in raccordo con Oseo e Coface.

Le Cci sono considerate gli interlocutori principali di prossimità delle imprese aventi il compito, in particolare, di individuare nuovi esportatori, valutarne il potenziale, realizzare attività volte a fornire informazioni sui mercati esteri, organizzare missioni individuali o partecipare a iniziative collettive sui mercati esteri, curarne il *follow-up*, seguirne le strategie di internazionalizzazione a lungo termine; forniscono inoltre consulenza sugli strumenti e gli incentivi per le imprese, disponibili a livello regionale, nazionale, sovranazionale.

Le Ccife hanno invece il compito di coinvolgere le comunità imprenditoriali francesi e locali nei rispettivi paesi, e di fornire i loro servizi, in coordinamento con le attività di Ubifrance, seguendo quanto disposto in eventuali convenzioni locali Ccife-Missions Economiques-Ubifrance.

2. Gli strumenti operativi per facilitare la governance

Per facilitare il coordinamento tra i vari soggetti firmatari, la carta nazionale indica anche alcuni strumenti operativi, ripresi in parte dal precedente accordo quadro. In primo luogo, si menziona il programma *France Export* che raggruppa circa 1100 iniziative elaborate in maniera concertata tra Ubifrance, Cci, Ccife, Adepta e Sopexa, accessibile da Internet²³. I firmatari della carta si impegnano infatti a lavorare congiuntamente durante la fase di programmazione annuale in modo da evitare duplicazioni di attività e ottimizzare gli interventi. Rispetto all'accordo quadro, la carta prevede l'aggiunta al programma *France Export* di un modulo regionale che consenta di ricercare facilmente anche le attività organizzate a livello territoriale. Viene inoltre specificato che i singoli firmatari mantengono la

23 <http://www.programme-france-export.fr/>

facoltà di organizzare o di promuovere anche altre attività, non comprese nel programma *France Export*, a condizione di informarne tutti i partecipanti dell'accordo.

L'altro strumento di coordinamento descritto nella carta nazionale è il *Guichet unique* (sportello unico) regionale. Si tratta di uno strumento diretto a migliorare l'accesso delle imprese alle misure di sostegno, la cui gestione è stata attribuita al sistema camerale. Su iniziativa del Consiglio Regionale, i partecipanti all'accordo possono eventualmente creare una *Maison de l'Exportation* in cui vengano raggruppate le strutture territoriali di ciascun soggetto firmatario, preposte all'internazionalizzazione. I firmatari si impegnano inoltre a informare le imprese con cui sono in contatto dell'esistenza dello sportello unico.

Un terzo aspetto rilevante riguarda l'impegno da parte dei firmatari di applicare i principi contenuti nella carta nazionale anche nei paesi esteri, laddove sia presente almeno uno dei soggetti firmatari (Ubifrance, Ccife, Cci, Ccef o organismi regionali), ferma restando la facoltà dei diversi soggetti di firmare anche altre convenzioni, purché in linea con quanto disposto nella carta nazionale.

Agenzie di promozione del commercio estero e analisi di impatto

di Elisa Sovarino*

Introduzione

Il fenomeno della globalizzazione ha sostenuto la nascita delle agenzie di promozione del commercio estero (Tpo - *Trade Promotion Organizations*), enti generalmente governativi, talvolta autonomi, con missione e strumenti operativi definiti ed una struttura organizzativa a ramificazione internazionale. Ad un primo sguardo, molteplici fattori accomunano le Tpo. Al contempo, la presenza di numerosi elementi di differenza, come ad esempio la particolare declinazione dell'attività promozionale ed il *mix* di strumenti e risorse atti ad implementarla, rende difficile individuare un insieme di caratteri trapiantabili *tout court* in altri contesti. Ciò è tanto più vero in quanto le Tpo rappresentano, da un lato, entità attuatrici delle politiche pubbliche per l'internazionalizzazione ma, dall'altro, risentono inevitabilmente delle caratteristiche strutturali dei sistemi nazionali. I casi di seguito riportati costituiscono interessanti esempi concreti della naturale eterogeneità che permea le istituzioni di promozione del commercio estero e introducono ad un tema complesso e stimolante al tempo stesso: la valutazione dell'efficacia dell'azione promozionale delle Tpo al fine di migliorare la formulazione delle politiche di sostegno all'internazionalizzazione.

1. Natura, risorse e servizi delle Agenzie di promozione del commercio estero

I processi di liberalizzazione economica, l'abbattimento delle barriere tariffarie e la crescente interdipendenza tra le nazioni, realizzatasi progressivamente all'indomani della seconda guerra mondiale, hanno rafforzato la convinzione che il commercio e gli investimenti diretti esteri potessero agire da potenti leve per favorire lo sviluppo economico. Di conseguenza, le politiche pubbliche e i relativi strumenti di promozione del commercio estero e dell'internazionalizzazione di impresa hanno acquisito, nell'attuale sistema commerciale globalizzato, un ruolo cruciale per gli Stati nazionali. Tali politiche, collocate all'interno di più ampie strategie commerciali, sono spesso delineate con la finalità di favorire la competitività delle imprese sui mercati esteri. Sono quindi il frutto di un processo dialettico e di confronto politico che si traduce in linee di intervento e in iniziative riconducibili alla politica commerciale estera di un paese.²⁴ La sua concreta attuazione è demandata ad apposite Agenzie

* Area Studi, Ricerche e Statistiche dell'Agenzia Ice.

²⁴ In questa ampia cornice si collocano anche le politiche promozionali che mirano a incrementare e/o supportare le esportazioni nazionali, la competitività-paese e l'internazionalizzazione di impresa su quei mercati di strategico interesse economico e geopolitico. Malgrado non esista una

specializzate.²⁵ Tra queste, le Agenzie di promozione del commercio estero operano al fine di mitigare gli ostacoli che le imprese, soprattutto quelle di piccole e medie dimensioni, incontrano nel penetrare e presidiare i mercati esteri, erogando servizi alle imprese e implementando articolati programmi promozionali. Malgrado una certa uniformità di scopo, le Agenzie di promozione del commercio estero non sono tutte uguali in termini di struttura e profilo istituzionale (vedi tavola 1). La maggior parte delle Tpo ha natura pubblica ed agisce sotto la vigilanza o l'impulso di uno o più Ministeri, degli Esteri, dell'Economia, dell'Innovazione o dell'Industria, competenti per la definizione della politica commerciale estera. L'inquadramento giuridico più comune è quello di ente di diritto pubblico, economico o non economico, mentre sono rari i casi nei quali la Tpo ha natura giuridica privata o associativa. Spesso le Tpo sono chiamate ad operare in un ambiente che vede la presenza di soggetti e azioni promozionali di terzi finanziati e/o sottoposti al controllo del medesimo ente vigilante. Il coinvolgimento di una pletera di soggetti pubblici e privati, anche se con un'intensità variabile da sistema a sistema, è un elemento che lega alcuni casi studio presentati. In Germania, ad esempio, una parte minoritaria del sistema di sostegno dell'internazionalizzazione si poggia sulle iniziative promosse dall'agenzia governativa Gtai che coesistono con le iniziative dei Lander, del settore privato, della rete camerale, dell'UMA, l'associazione degli enti fieristici tedeschi, in materia di manifestazioni fieristiche, e della rete diplomatica e consolare all'estero²⁶. Una situazione analoga ha a lungo caratterizzato anche l'operatività di Ubifrance ma le potenziali sovrapposizioni, a fronte delle recenti riforme che hanno potenziato il raggio d'azione dell'Agenzia e distinto le competenze da quelle di altri soggetti, sono destinate a ridimensionarsi. Rispetto all'assetto organizzativo, il panorama è alquanto eterogeneo: cambiano di paese in paese il numero di sedi nazionali ed estere e la consistenza dell'organico. Rispetto ai fabbisogni finanziari, le Tpo beneficiano del supporto pubblico a valere su specifici programmi o come contributo per le spese di funzionamento e gestione. Raramente le erogazioni pubbliche coprono per intero il fabbisogno e, nei casi esaminati, quasi mai superano lo 0,04% del valore delle esportazioni nazionali²⁷. Sono quindi frequenti l'accesso a fondi di organizzazioni internazionali o il ricorso a risorse proprie, acquisite attraverso la vendita di servizi. Similmente problematico risulta descrivere in maniera univoca le attività delle Tpo. Al pari delle tecniche e degli strumenti di promozione del commercio estero, la gamma dei servizi offerti e l'organizzazione delle Tpo si sono

definizione internazionale condivisa ed univoca di tali politiche, per l'Omc (2004) il termine per delineare qualsiasi strategia e iniziativa politica di supporto alle esportazioni che sia volta a rimuovere ogni ostacolo al commercio internazionale, comprendendo politiche eterogenee che variano dai sussidi all'esportazione, alle restituzioni dei dazi (*duty drawback*), alle iniziative di *marketing* internazionale. In questa sede, diversamente, il termine *export promotion* è impiegato per designare le linee guida governative che, al di là delle misure di incentivazione diretta della capacità competitiva delle imprese, orientano le azioni informative ed operative, attuate concretamente da Agenzie specializzate, per promuovere e facilitare le esportazioni di un paese.

- 25 Sulla base delle funzioni demandate, le Agenzie pubbliche specializzate, o *Trade Support Institutions*, possono essere classificate come:
- a) *Export Credit and Insurance Agencies*, che finanziano o assicurano le transazioni commerciali
 - b) *Investment promotion Organizations*, che facilitano l'attrazione di investimenti esteri;
 - c) Tpo che promuovono le esportazioni.
- Alcune Tpo svolgono più di una funzione, tipicamente quelle appena menzionate ai punti b) e c).
- 26 GTAI non solo sostiene l'internazionalizzazione delle imprese ma promuove la Germania come ambiente favorevole all'attuazione di investimenti diretti esteri.
- 27 Il dato appare, tuttavia, in linea con le rilevazioni effettuate su scala globale da alcuni studiosi della Banca Mondiale, cfr. Lederman, Olarreaga e Payton (2009), "Export promotion agencies: what works and what does not", World Bank Policy Research, working paper n° 4,044, novembre, p.10.

Tavola 1 - Struttura e fabbisogni finanziari di alcune Agenzie di promozione

(valori assoluti e milioni di Euro, dati aggiornati al 2010 salvo ove diversamente indicato)

	Anno di fondazione	Natura giuridica	Dipendenti	Filiali rete estera ¹	Filiali rete nazionale	Fabbisogno totale ³
Apex Brazil	2003	Agenzia governativa indipendente	300	7	11	236,1
Austrade - Australian Trade Commission	1985	Agenzia governativa	1.075	110	14	285,7
Fin Pro - Finnish Export Association	1929	Associazione di imprese finlandesi	375	66	8	54,7
Gtai - German Trade and Invest	2009	Agenzia governativa	344	48	2	42,0
Ice - Istituto nazionale per il commercio estero	1926	Ente pubblico non economico	1.173	117	16	226,1
Icex - Instituto Espanol de Comercio Exterior	1982	Ente pubblico economico	1.170	100	31	204,1
Jetro - Japan External Trade Association	1958	Ente semigoverantivo	1.506	73	39	339,1
Kotra, Korea Trade-Investment Promotion Agency	1962	Ente pubblico non economico	659	111	2	177,8
Ubifrance	2001	Ente pubblico economico	1.388	63	23	302,0
Ukti - United Kingdom Trade and Investment	1999	Agenzia governativa	2.331	206	9	408,5

Fonte: Elaborazioni proprie su dati delle Agenzie

anch'esse affinate nel corso del tempo, diversificandosi sempre più, sia con riferimento ai mercati che ai prodotti. Tra i cambiamenti in questione rientra, senza ombra di dubbio, la recente crescita dei servizi promozionali *web-based* (come le vetrine virtuali o i seminari tenuti via internet) che sfruttano l'effetto della rete e delle interconnessioni che gravitano intorno a determinati settori per azioni a basso costo e a elevato impatto in termini di utenza. Nonostante vi sia un'ampia gamma di strumenti e servizi effettivamente erogati dalle Tpo, si riscontrano altresì delle uniformità rispetto alle funzioni-obiettivo delle prestazioni offerte alle categorie esportatrici (tavola 2). Generalmente queste comprendono le seguenti voci.

- Servizi di informazione, come la divulgazione delle opportunità commerciali all'estero, dei requisiti per l'esportazione e delle misure di facilitazione e/o restrizione al commercio introdotte all'estero;
- Studi ed analisi, come ricerche di mercato, analisi statistiche periodiche sull'interscambio, analisi settoriali;
- Servizi di *business matching* e di ricerca controparti estere, assistenza nella trattative commerciali, consulenze specifiche;
- Servizi di *marketing*, come organizzazione o partecipazione a missioni istituzionali di sistema, fiere e grandi eventi e azioni di comunicazione su riviste specializzate;
- Servizi di formazione, come organizzazione e realizzazione di programmi di aggiornamento e formazione professionale, conferenze, *workshop* e seminari.

Accanto alla promozione delle esportazioni, molte Tpo hanno avocato a sé anche le funzioni di attrazione degli investimenti esteri, come nel caso di Apex Brazil che nel 2006 si è dotata di una *Investment Unit*. Analogamente, anche all'interno di Kotra, ritroviamo una divisione (Invest Korea) dedicata all'attrazione di capitali stranieri nel paese.²⁸

²⁸ Fondata nel 1993, all'indomani della crisi finanziaria che aveva colpito l'area asiatica, Invest Korea nasce come agenzia specializzata pubblica indipendente. Nel 2003, è divenuta una delle cinque divisioni di Kotra, per offrire agli investitori stranieri un sostegno mirato e coordinato con gli strumenti di promozione delle esportazioni nazionali all'estero, predisposti dall'Agenzia.

Tavola 2 - Principali attività istituzionali di alcune Agenzie di promozione del commercio estero

	Missioni	Fiere	Servizi informativi	Consulenza personalizzata	Business Matching	Formazione	Studi e analisi	Attrazione investimenti
Apex Brasil	+	+	+	+	+	-	+	-
Austrade	+	-	+	+	+	+	-	+
CzechTrade	+	+	+	+	+	+	+	+
Fin Pro	+	-	+	+	-	-	+	-
Gtai	-	-	+	+	-	-	+	+
Ice	+	+	+	+	+	+	+	-
Icex	+	+	+	+	+	+	+	-
Jetro	+	+	+	+	+	+	+	-
Kotra	+	+	+	+	+	-	+	+
Ubifrance	+	+	+	+	+	-	+	-
Ukti	+	-	+	+	-	-	+	+
US Commercial Service	+	+	+	+	+	-	+	-

Fonte: Elaborazioni Ice su dati delle Agenzie

Come accennato, alcune iniziative promozionali non trovano corrispondenza in altri contesti, configurandosi come un'offerta esclusiva e singolare dell'Agenzia analizzata. È questo il caso della formazione degli *export manager* italiani e/o stranieri in Italia operata dall'Ice, del servizio di *labor sourcing* direttamente gestito da una divisione di Kotra, Contact Korea, dei *business center* telematici coreani per agevolare gli utenti nella ricerca e nel contatto diretto delle controparti straniere e del *Volontariat International en Entreprise* di Ubifrance, che seleziona e invia giovani professionisti presso le imprese francesi per rafforzarne l'attività all'estero.

In uno sforzo continuo per sostenere la competitività esterna degli operatori nazionali, le Tpo sono state, nel corso degli anni, interessate da riforme volte a incrementarne le capacità operative e la rispondenza dei servizi ai mutamenti del quadro economico nazionale e internazionale. Tali riforme hanno toccato la missione istituzionale degli enti, le funzioni a questi attribuite, la struttura organizzativa e anche la natura giuridica. In molti dei casi qui presi ad esempio, i processi di riforma si sono tradotti in una estensione della missione fino a incorporare la promozione degli investimenti. A titolo di esempio, è possibile menzionare Jetro, Austrade o Apex Brazil.²⁹ In altri casi, si è modificata la natura giuridica dell'ente. Icex, la Tpo spagnola, come anche l'omologo francese Ubifrance, di recente hanno assunto la forma giuridica di ente pubblico economico, a seguito di una riforma avente per obiettivo il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia degli Istituti. Nel caso spagnolo, la legge di riforma del 2011 ha attribuito a Icex una funzione di *leadership* cooperativa, volta ad agevolare il coordinamento tra le attività di promozione, intraprese dai molteplici enti preposti al sostegno all'internazionalizzazione in modo da razionalizzare la gestione dei fondi pubblici destinati a tale scopo.³⁰

²⁹ A partire dagli anni settanta del secolo scorso, Jetro ha avviato un processo di diversificazione delle proprie attività, dettato dalle esigenze dell'economia giapponese. Tale processo si è tradotto, dal 2000 a oggi, in strategie specifiche e in un sostegno mirato con l'obiettivo di rivitalizzare l'economia nazionale e attrarre investimenti esteri, con evidenti analogie con l'esperienza di Kotra appena menzionata.

³⁰ Per maggiori informazioni sulla riforma si rimanda al Real Decreto-ley 4/2001, consultabile a <http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/12/pdfs/BOE-A-2011-6550.pdf>. Tra gli enti preposti si evidenziano Iteres – *Invest in Spain*, preposto all'attrazione degli investimenti diretti esteri; Cesce -

2. Il contributo delle analisi di impatto alla valutazione dell'efficacia dei servizi di promozione del commercio estero

Astraendo dalla comparazione dei profili istituzionali delle Tpo e focalizzando l'attenzione sui servizi, si nota come l'attività da queste svolta, per certi versi, sia analoga a quella di un'impresa produttrice di servizi, dotata di processi finalizzati al raggiungimento di obiettivi specifici. Ammettendo questo parallelismo e riconoscendo che i servizi prodotti dalle Tpo mirano a generare ricadute positive sul sistema paese, il ricorso a tecniche di *benchmarking* consente un raffronto immediato tra enti omologhi di paesi diversi, sia con riferimento alle funzioni che ai processi. Occorre innanzitutto sottolineare alcuni limiti dell'analisi comparativa in esame. Nel caso delle Tpo, il raffronto può condurre a risultati fuorvianti se eseguito con l'intento di individuare modelli promozionali vincenti e importabili altrove, data la specificità di ciascun paese, ma è senz'altro prezioso per quanto riguarda la comprensione della traiettoria evolutiva seguita dalle principali realtà attive sulla scena internazionale. Inoltre, considerando la complementarietà spesso esistente tra le varie funzioni di sostegno, l'analisi dell'efficacia di singoli servizi o iniziative non sempre spiega completamente i motivi per i quali l'attività di una Tpo sia percepita come relativamente più efficace. Ancor di più, ogni confronto limitato all'assetto organizzativo, funzionale o alla dotazione finanziaria diviene privo di utilità se non è adeguatamente completato da un'analisi di impatto delle attività promozionali. Dopo tutto, un servizio è efficace per definizione, a fronte del contesto con il quale si è chiamati a relazionarsi, qualora l'attività promozionale raggiunga gli obiettivi prefissati; ed è al tempo stesso efficiente, per definizione, se nel processo produttivo vengono mescolate correttamente le risorse disponibili.

Tenuto conto di come sia estremamente difficile individuare cosa rende un servizio realmente utile e foriero di benefici per le imprese che ne usufruiscono e per il sistema nazionale, molte Tpo (come Ice, Ukti o Austrade) hanno abbracciato una cultura della valutazione delle proprie prestazioni introducendo schemi di analisi della *customer satisfaction* e delle risorse impiegate e affidandosi a valutatori indipendenti esterni. Queste valutazioni, ancorchè utili a consolidare la reputazione e il rapporto ente-cliente, non permettono di misurare i benefici che una data attività promozionale ha generato e se i risultati ottenuti abbiano eguagliato, superato o mancato quelli attesi. Inoltre, le analisi di *customer satisfaction* sono di tipo qualitativo e quindi passibili di fornire risultati interessanti ma scientificamente meno rigorosi.

Le tecniche di *impact evaluation*, che stanno trovando sempre più spazio nei programmi di sviluppo e cooperazione, e i primi indicatori elaborati dalla letteratura in materia di *export promotion* potrebbero invece soddisfare la diffusa esigenza di misurare l'efficacia e l'impatto sulle imprese dei servizi di promozione del commercio estero. Le analisi di impatto possono essere condotte seguendo diverse metodologie. I metodi di analisi quantitativa puri verificano empiricamente non solo se e quali effetti si siano prodotti sulle categorie beneficiarie a seguito di un dato

Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación - specializzata nella copertura dei vari rischi derivanti dal finanziamento di esportazioni/investimenti; *Instituto de Crédito Oficial* (Ico), sotto la vigilanza del Ministerio de Economía, istituto di credito specializzato e società finanziaria statale per sostenere le esportazioni e promuovere lo sviluppo locale; e il Cofides (*Compañía de financiación del Desarrollo s.a.*) società, prevalentemente a capitale pubblico, istituita per agevolare gli investimenti produttivi delle imprese spagnole nei paesi emergenti. Accanto a questi esistono poi varie reti di promozione regionali, emanazione delle 17 Comunidades Autonomas (*Organos de Promoción Exterior -Ope*).

intervento ma anche se tali effetti siano imputabili esclusivamente all'intervento attuato o ad altri fenomeni attraverso il metodo del controfattuale, ossia verificando quali risultati si sarebbero ottenuti in sua assenza. Ed è dunque dalla necessità di identificare un corretto controfattuale che si sono sviluppati diversi approcci analitici. Nelle analisi *before-after comparison*, ad esempio, la situazione controfattuale è data dalle condizioni in cui si trovava il gruppo di beneficiari prima della partecipazione al programma che si intende valutare. Nelle analisi *with-without comparison* il controfattuale si ottiene invece confrontando i risultati commerciali ottenuti da un gruppo di beneficiari, ad esempio partecipanti ad una fiera collettiva promossa da una Tpo, con quelli ottenuti dai non beneficiari, ovvero imprese che hanno preso parte all'evento singolarmente senza usufruire dei servizi in fiera predisposti dall'Agenzia.³¹ Quanto alle applicazioni pratiche, da alcuni anni le Agenzie specializzate delle Nazioni Unite hanno predisposto precisi piani di valutazione dei programmi di sviluppo da esse attuati dividendo la popolazione analizzata in *trattati* (beneficiari del programma) e *controlli* (potenziali destinatari che non hanno beneficiato del programma). Anche l'Unione Europea ha imboccato questa via proponendosi di predisporre sistematicamente delle analisi di impatto degli accordi commerciali bilaterali con paesi terzi per valutarne *ex post* le ricadute prodotte.

3. Riflessioni conclusive

In conclusione, lo sviluppo di analisi e indicatori potrebbe rivelarsi un investimento strategico per le Tpo, consentendo una più rigorosa programmazione delle loro attività e una più corretta allocazione delle risorse disponibili per il sostegno all'internazionalizzazione. È pertanto auspicabile che le linee guida della politica di sostegno all'internazionalizzazione si basino su analisi di impatto dei programmi passati attraverso i quali determinare se i risultati attesi sono stati conseguiti o se, diversamente, sono necessarie delle correzioni all'azione promozionale. Tali analisi offrirebbero importanti elementi non solo per commisurare i costi ai benefici ma soprattutto per orientare il dibattito e le consultazioni con gli *stakeholder*, come ad esempio altre istituzioni, associazioni di categoria e banche, e il contenuto specifico dell'intervento governativo. Soprattutto in tempi di risorse pubbliche decrescenti come quelli attuali, è cruciale evitare che le politiche siano mosse da altri criteri come l'influenza di gruppi di interesse particolari. Inoltre l'effettuazione di analisi di impatto potrebbe consentire ai decisori politici e agli enti attuatori di distinguere, tra le critiche a essi spesso rivolte, quelle costruttive da quelle legate unicamente a interessi di parte, propiziando scelte lungimiranti in favore di interventi più efficaci. Nonostante le difficoltà di realizzazione, tali analisi potrebbero rispondere all'esigenza delle autorità di valutare compiutamente il ventaglio promozionale più efficace e/o meno oneroso, mettendo il sistema paese, nel suo complesso, nelle condizioni di perseguire ambizioni quantitative e qualitative più elevate. Ancora più utili esse potrebbero rivelarsi laddove, come da diversi anni in Italia, si apra un

³¹ Per una panoramica completa si faccia riferimento a Shahidur R. Khandker, Gayatri B. Koolwal, Hussain A. Samad, *Handbook on evaluation impact*, World Bank; o in alternativa, per una rassegna delle principali applicazioni empiriche, Olivier Cadot, Ana M. Fernandes, Julien Gourdon and Aaditya Mattoo (2011), *Where to Spend the Next Million? Applying Impact Evaluation to Trade Assistance*, World Bank, Cepr.

dibattito su come riformare le politiche di sostegno all'internazionalizzazione, traendo ispirazione dalle *best practice* internazionali non tanto per trapiantare strutture istituzionali più o meno snelle, coordinate o unitarie, quanto per identificare i punti di forza e debolezza interni sui quali occorre intervenire perché il sostegno dell'internazionalizzazione assolva alla propria missione in modo efficace ed efficiente. Mediante rigorose analisi di impatto è, infatti, possibile fornire un giudizio complessivo su ciascuna azione effettuata e attivare meccanismi di controllo che trasferiscano ai decisori politici e ai responsabili della programmazione promozionale le informazioni così acquisite. La letteratura sul tema, che offre già diversi indicatori sui quali tali analisi potrebbero essere costruite, insieme alle buone pratiche di analisi, avviate da alcuni paesi con il reclutamento di valutatori esterni, costituiscono elementi sui quali basarsi nell'eventualità si propenda verso l'adozione di simili procedure.

9.2 Ministero dello sviluppo economico*

Nel 2011, la strategia promozionale del Ministero dello Sviluppo Economico è stata fortemente condizionata dalle vicende relative alla soppressione dell'Istituto nazionale per il Commercio con l'Estero e alla istituzione della nuova Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane.

Per i primi mesi dell'anno, e prima della soppressione dell'Ice, l'attività ha regolarmente seguito, in continuità con gli anni precedenti, quanto disposto dalle linee direttrici emanate dal Mse che prevedevano, in un panorama di contrazione della spesa pubblica, di supportare quelle attività promozionali che avessero permesso di realizzare maggiori economie di scala e minori costi con un ritorno immediato nel breve periodo, confermando inoltre la tendenza dell'ultimo decennio ad esercitare la funzione di sostegno all'internazionalizzazione attraverso una maggiore capacità di fare sistema.

Con tale approccio, il Mse intendeva puntare alla condivisione di obiettivi in particolare tramite forme strutturate di partenariato con le Regioni e le Associazioni di categoria, nonché con il sistema camerale, fieristico e del settore della ricerca, dando priorità alle iniziative d'interesse delle filiere produttive finalizzate a sviluppare contatti con i canali distributivi esteri.

All'interno di tale visione, si era posto l'obiettivo di ampliare la base ancora esigua delle imprese italiane stabilmente esportatrici o internazionalizzate, promuovendo la creazione e l'aggregazione di reti per affrontare i mercati.

Da un punto di vista geografico, l'attenzione si focalizzava sui cosiddetti Paesi Brics. La soppressione dell'Istituto, ente strumentale del Mse per la realizzazione delle politiche di promozione dell'export, ha inevitabilmente rallentato l'attività promozionale e disorientato il sistema imprenditoriale, sia per la cancellazione di numerose iniziative programmate che per la mancata previsione da parte del legislatore di una fase transitoria.

A partire dal 6 luglio 2011, è stato possibile realizzare solo le iniziative già deliberate e per le quali erano state già assunte obbligazioni. Il Ministero ha comunque assicurato, tramite accordi con altri soggetti ed escogitando soluzioni di natura amministrativa, la continuità dell'attività già programmata dell'Istituto e ha permesso di svolgere anche attività improcrastinabili quali l'organizzazione delle missioni di sistema in India e in Corea. Anche il partenariato pubblico-privato a cui è stata riconosciuta da tempo la valenza strategica per il sostegno all'export attraverso la conclusione di accordi di settore con le associazioni di categoria e con il sistema della ricerca ed il sistema fieristico nazionale ha subito uno stallo delle attività nel secondo semestre dell'anno. Soltanto alla luce del nuovo quadro normativo che si è delineato con la legge 214 del 22 dicembre 2011 e che prefigura la possibilità di proseguire con le programmazioni già impostate attraverso l'Istituto Commercio Estero si sono ricreate le condizioni per il recupero delle progettualità non completate.

In prospettiva, sono da tenere nella debita considerazione le aspettative generate presso le Associazioni di categoria, le quali nella definizione delle programmazioni annuali di attività fanno ormai affidamento sulla politica di partenariato condivisa con il Ministero. Nonostante le difficoltà, nel primo semestre del 2011 sono state comunque cofinanziate 14 intese operative attuative degli accordi di settore in essere con le seguenti controparti: Federchimica-Unipro, Acimit, Assosport, Ancma, Confcommercio, Aie, Unacoma, Oice, Acimac, Doc.It, Oice, Ance, Anica e Compagnia delle opere.

Analogamente, il rapporto di partenariato tra Ministero e Regioni, che trova espressione anche nella realizzazione di progetti interregionali volti ad incentivare la collaborazione e l'aggregazione di più Regioni, ha anch'esso subito una interruzione a seguito dell'abolizione dell'Ice. Nel primo semestre 2011, la sospensione dell'impostazione del Piano Promozionale 2011 ha consentito una ridottissima copertura delle esigenze di finanziamento di nuove Convenzioni.

* Redatto da Riccardo Scarpulla, Ministero dello Sviluppo economico.

Ne consegue che, ad oggi, l'unica iniziativa realizzata, riconducibile al quadro della collaborazione/partenariato tra Ministero e Regioni, è la missione congiunta in Brasile (dal 21 al 25 maggio 2012), finanziata interamente dal Ministero a valere sui fondi del programma straordinario per il *Made in Italy*.

Come effetto secondario della soppressione dell'Ice, meritevole comunque di essere sottolineato, possiamo annoverare il rafforzamento del ruolo del Mse e della sua capacità gestionale: il 2011 ha infatti utilmente forzato il Ministero a cercare vie nuove per il raggiungimento degli obiettivi strategici. Ad esempio, le iniziative previste dal citato Piano di promozione straordinaria per il *Made in Italy*, istituito dalla legge finanziaria del 2004, hanno dovuto subire una ridefinizione con effetti anche positivi, essendo stati conclusi accordi per la realizzazione delle attività previste con nuovi *partner* (Invitalia) e poste le basi per l'ampliamento del novero degli enti strumentali per la realizzazione del piano promozionale straordinario. Tra i progetti finanziati, si segnalano le già citate missioni imprenditoriali e di sistema in India e Corea (2011), Brasile e Turchia (2012), nonché alcuni progetti speciali come il finanziamento per lo *start up* dell'International Trade Hub-Italia (vd. *infra*).

Anche grazie agli utili derivanti dall'attività della Simest S.p.A. è stato possibile strutturare singole iniziative di segno innovativo come il Progetto settoriale per l'Artigianato di eccellenza negli USA denominato Accenti d'Italia (vd. *infra*), oltre a una serie di progetti a carattere continuativo a cui il Ministero già da anni destina fondi, quali gli Sprint regionali, l'attività di *Business Scouting* sui mercati esteri o i *Master* organizzati in collaborazione con prestigiose università,

Con il DL 201 del 6 dicembre 2011 l'esecutivo ha riconosciuto che una funzione centrale delle politiche promozionali era utile e necessaria. Pertanto, per disporre di un organismo operativo, strumentale alle politiche ministeriali d'internazionalizzazione e in linea con i principali concorrenti internazionali dell'Italia, è stata prevista la costituzione della nuova Agenzia.

In attesa della piena operatività dell'Agenzia, la normativa ha tuttavia previsto un periodo di transizione per cui il Mse, in condivisione col il Mae, con il quale condividerà la presidenza della futura cabina di regia, ha predisposto un programma di attività promozionale per il primo semestre 2012 al fine di assicurare continuità alle strategie pubbliche di promozione sulla base di quanto disposto in termini di strategia settoriale e geografiche negli anni precedenti. Questo tenendo conto di quanto espressamente disposto dalla Legge 214/2011 in merito alla rideterminazione delle modalità di svolgimento delle attività di promozione fieristica al fine di conseguire risparmi da parte pubblica nella misura di almeno il 20 per cento della spesa media annua degli ultimi tre anni e alla concentrazione delle attività di promozione nei settori strategici e nell'assistenza alle Pmi. Il Mse è stato chiamato, dunque, nell'attesa che il nuovo sistema di promozione dell'internazionalizzazione e dell'export giunga a pieno regime, a rafforzare la propria funzione di coordinamento dei soggetti pubblici e privati che intervengono nel campo dell'internazionalizzazione al fine di ricondurre in un disegno unitario a valenza nazionale le iniziative all'estero dei singoli soggetti.

Programmi e risultati per strumento³²

Anche per il 2011, il Ministero dello Sviluppo Economico ha riconfermato il proprio sostegno finanziario a Consorzi, Associazioni e Camere di Commercio italiane all'estero, per lo svolgimento di attività di promozione del *Made in Italy* mediante i diversi strumenti normativi, ben noti agli addetti ai lavori, costituiti dalle seguenti leggi³³:

- legge 29.10.1954, n.1083 – Enti, Istituti, Associazioni;
- legge 01.07.1970, n. 518 – Camere di Commercio italiane all'estero;

³² A cura di Sandra Venuta e Fabio Giorgio, Ministero dello Sviluppo Economico

³³ Con il Decreto-Legge 22 giugno 2012, n. 83, "Misure urgenti per la crescita del Paese", le suddette leggi sono state soppresse; le risorse saranno comunque destinate alle camere di commercio italiane all'estero, alle associazioni e ai consorzi. I requisiti soggettivi, i criteri e le modalità per la concessione dei contributi verranno stabiliti con decreto del Ministero dello sviluppo economico. Per quanto riguarda i consorzi, il DL prevede l'istituzione dei consorzi per l'internazionalizzazione, la cui mission sarà indirizzata alle nuove forme di internazionalizzazione, alla formazione e alla promozione del *Made in Italy*.

- legge 21.02.1989, n. 83 – Consorzi export multi regionali;
- legge 29.07.1981, n. 394, art.10 – Consorzi multi regionali agro-alimentari e turistico-alberghieri;
- D. Lgs. 31.03.1998, n.143, art. 22 – Intese operative con associazioni di categoria.

Il sostegno finanziario del Ministero a favore dei beneficiari sopra indicati è finalizzato ad incentivare lo svolgimento di attività promozionali quali, ad esempio, organizzazione o partecipazione a fiere internazionali, eventi, *workshop*, seminari, incontri BtoB, organizzazione di missioni di operatori (*incoming e outgoing*), attività promo-pubblicitarie. Un'altra importantissima condizione, su cui si basano tali interventi di sostegno, è che essi mirino a favorire il processo di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese. Gli strumenti normativi sopra richiamati sono affiancati dalle circolari applicative che il Ministero emana ogni anno al fine di fornire, agli operatori interessati, puntuali indicazioni circa i progetti attuabili, le tipologie di spesa finanziabili e di indirizzare, altresì, i beneficiari verso la realizzazione di azioni promozionali significative, lasciando loro, al contempo, la massima libertà di espressione nell'individuazione del progetto che meglio si confà alle esigenze del singolo proponente.

Tavola 9.2.1 - Fondi erogati dal Mse per legge di riferimento
(valori in milioni di euro)

Legge di riferimento e beneficiario	Fondi erogati			Quota sul totale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Legge 1083 / 54 - Enti, Istituti e Associazioni	8,6	5,4	2,8	35,2	34,9	25,7
Legge 518 / 70 - Camere di Commercio italiane all'estero	12,0	7,5	5,8	49,1	48,8	53,4
Legge 394 / 81 - Consorzi multi regionali agro-alimentari e turistico-alberghieri	2,8	1,9	1,8	11,5	12,1	16,7
Legge 83 / 89 - Consorzi export multi regionali	0,5	0,3	0,2	1,9	1,9	1,9
D. Lgs. 143 / 88 art. 22 - Intese con associazioni	0,6	0,4	0,3	2,3	2,3	2,3
Totale	24,5	15,4	10,8	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati della Div. VIII - D.G. Politiche Internazionalizzazione e Promozione Scambi del MISE

Il 2010 è stato l'anno in cui il Ministero, in attuazione della normativa vigente, ha introdotto importanti novità per la semplificazione delle procedure per l'accesso ai contributi, ampliando il ricorso all'autocertificazione dei requisiti richiesti ed eliminando l'onere di inviare i preventivi. Questo processo di semplificazione delle procedure è proseguito nel 2011 ed è stato esteso alla modulistica per la presentazione dei progetti e della loro successiva rendicontazione.

L'atto conclusivo dell'*iter* procedurale per la concessione dei contributi è la liquidazione, che avviene in percentuale differenziata, a seconda dello strumento, e alle disponibilità stabilite annualmente. Sulla base dei criteri fissati dalla normativa, il contributo pubblico potrebbe arrivare a coprire il 50% del costo del programma promozionale (fino ad arrivare al 70% per i consorzi ubicati nelle Regioni dell'obiettivo convergenza che presentano determinate caratteristiche), ma nella realtà è molto inferiore a tale percentuale, a causa della progressiva riduzione dei fondi stanziati per questi strumenti nel corso degli ultimi esercizi finanziari.

Nel 2011 sono stati approvati 264 programmi promozionali annuali, così ripartiti tra le varie categorie di beneficiari: n. 96 Consorzi export, n. 35 Consorzi agroalimentari e turistico-alberghieri, n. 59 Enti/Associazioni e n. 74 Camere di Commercio.

Questi numeri si riferiscono ai beneficiari diretti dei contributi che sono appunto enti, associazioni o consorzi. Se osserviamo il dato relativo agli operatori economici associati o consorziati coinvolti nelle attività di fatto realizzate, notiamo come questo cresca notevolmente e possiamo misurare l'interesse che il contributo pubblico ha suscitato, per di più in tempi di crisi come quello attuale: il numero di imprese coinvolte nelle attività promozionali sviluppate da Associazioni o enti, consorzi export, agroalimentari e turistico-alberghieri è stato superiore a 10.000.

Tavola 9.2.2 - Distribuzione dei progetti approvati suddivisi per legge di riferimento
(anno 2011, valori in milioni di euro e distribuzione percentuale)

Legge di riferimento e beneficiario	Progetti		Spese approvate	
	Numero	Ripartizione percentuale	Importo	Ripartizione percentuale
Legge 1083 / 54 - Enti, Istituti e Associazioni	59	21,9	41,6	38,1
Legge 518 / 70 - Camere di Commercio italiane all'estero	74	27,5	45,6	41,7
Legge 394 / 81 - Consorzi multi regionali agro-alimentari e turistico-alberghieri	35	13,0	4,3	4,0
Legge 83 / 89 - Consorzi export multi regionali	96	35,7	17,1	15,7
D. Lgs. 143 / 88 art. 22 - Intese con associazioni	5	1,9	0,5	0,5
Totale	269	100	109,3	100

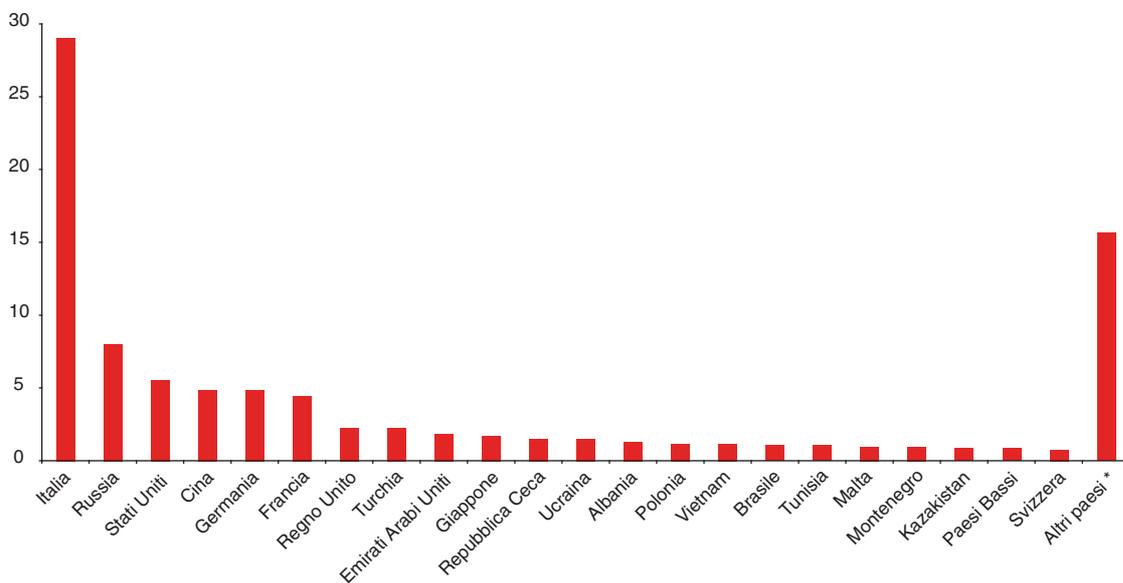
Fonte: elaborazioni su dati della Div. VIII - D.G. Politiche Internazionalizzazione e Promozione Scambi del MISE

Le tipologie di azioni e il numero di interventi realizzati dagli enti co-finanziati sono stati i seguenti: 133 campagne promozionali, 482 partecipazioni a manifestazioni fieristiche, 202 seminari/*workshop*, 966 contatti per la conclusione di affari (BtoB, *incoming*, *outgoing*, partecipazioni e fiere, etc.), 209 interventi di assistenza e consulenza alle Pmi; 151 programmi di formazione, 725 azioni di informazione e attività di rete delle Cc.ie.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica degli interventi, come si può notare dal grafico sotto riportato, la maggior parte delle attività è stata realizzata in Italia. È necessario precisare, tuttavia, che si tratta di eventi che hanno respiro internazionale, come azioni di *incoming*, incontri BtoB, fiere internazionali, nel corso dei quali le imprese italiane hanno la possibilità di entrare in contatto diretto con operatori economici ed istituzionali stranieri, presentando loro, direttamente sul territorio, il sistema produttivo italiano.

Dopo l'Italia, il 2011 ha visto tra i paesi di destinazione preferiti dall'imprenditoria, la Russia, gli USA, la Cina; ma anche i paesi europei quali Francia e Germania hanno attratto l'attenzione degli operatori italiani. Seguono il Regno Unito, la Turchia e gli Emirati Arabi. Ad inizio anno, tra i paesi di interesse vi era anche il Giappone, ma la catastrofe provocata dallo *tsunami* ha causato l'allontanamento di parte degli operatori economici. Tuttavia, anche se in misura percentuale inferiore, molti altri paesi del vecchio continente, del Sudamerica e dell'estremo oriente sono stati individuati come mercati di destinazioni per la promozione dei prodotti italiani, in vista di una possibile futura penetrazione commerciale.

Grafico 9.2.1
Attività promozionali Mse per paese di destinazione. Anno 2011, ripartizione percentuale del numero di attività



Di seguito si riporta il dettaglio delle singole leggi, evidenziandone sia l'aspetto territoriale delle imprese che ne beneficiano che il settore di attività economica coinvolto.

Partendo dalla Legge 1083/54 – Enti e Associazioni, si sottolinea che nel corso del 2011 sono stati approvati 59 progetti per una spesa complessiva di 41,6 milioni di euro³⁴. La Lombardia è stata la regione che ha usufruito maggiormente di tale strumento, seguita dal Lazio e dalla Toscana.

Di converso, da un punto di vista settoriale, il comparto che lo scorso anno è risultato più incisivo è stato quello plurisetoriale, con 24 progetti approvati per un importo di 15,1 milioni di euro. Tuttavia anche il tessile e abbigliamento ha conosciuto una dinamica positiva con 9 progetti approvati per una spesa pari a 11,6 milioni.

La regione che ne ha usufruito in misura più significativa, sia in termini di iniziative che di importo, è stata la Toscana, seguita dalla Lombardia. Da sottolineare anche la ottima performance del Mezzogiorno che ha visto l'approvazione di 24 progetti per una spesa di 3,2 milioni di euro.

Tavola 9.2.3 - Distribuzione territoriale dei progetti a valere sulla Legge 1083 / 54
(anno 2011, valore in milioni di euro e distribuzione percentuale)

Ripartizione e Regione sede dell'Istituto, Ente o Associazione beneficiario	Progetti		Spese approvate	
	Numero	Ripartizione percentuale	Importo	Ripartizione percentuale
Italia nord occidentale	34	57,6	27,1	65,1
Piemonte	2	3,4	0,4	0,9
Lombardia	31	52,5	25,3	60,8
Liguria	1	1,7	1,4	3,4
Italia nord orientale	7	11,9	4,3	10,4
Trentino Alto Adige	1	1,7	0,4	0,9
Veneto	3	5,1	2,2	5,3
Emilia Romagna	3	5,1	1,7	4,2
Italia centrale	16	27,1	9,6	23,1
Toscana	3	5,1	2,9	7,0
Marche	2	3,4	0,6	1,4
Lazio	11	18,6	6,1	14,8
Mezzogiorno	2	3,4	0,6	1,4
Campania	1	1,7	0,3	0,7
Puglia	1	1,7	0,3	0,8
Italia	59	100,0	41,6	100,0

Fonte: elaborazioni su dati della Div. VIII - D.G. Politiche Internazionalizzazione e Promozione Scambi del MiSE

Per quel che riguarda, invece, la Legge 394 / 81 art. 10 – Consorzi agroalimentari e turistico alberghieri, si sottolinea che, durante il 2011, sono stati approvati 35 progetti per una spesa totale pari a circa 4,3 milioni di euro³⁵. Ben 26 iniziative promozionali hanno riguardato il settore agro / alimentare, con una spesa di 3,1 milioni di euro, mentre le restanti sono state indirizzate verso il settore turistico e alberghiero. Non a caso, le imprese che hanno beneficiato in misura percentuale maggiore dello strumento si trovano in quelle regioni in cui operano importanti distretti industriali del settore agroalimentare.

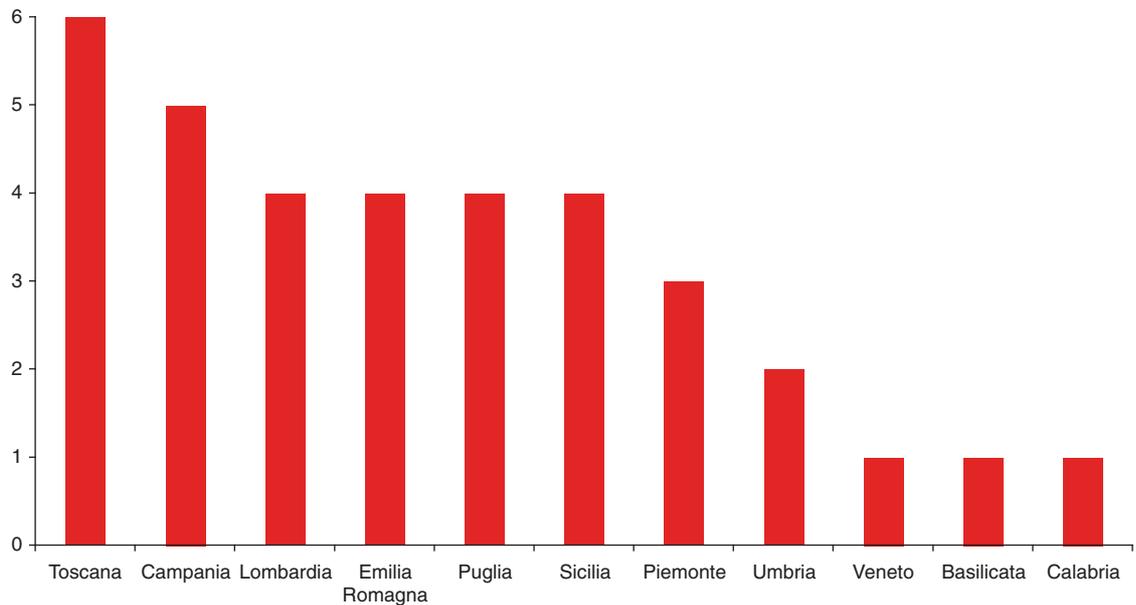
Per quanto concerne la Legge 83 / 89 – Consorzi export, nel corso del 2011, sono stati approvati 96 progetti per una spesa complessiva di 17,1 milioni di euro³⁶.

³⁴ Si precisa che il contributo pubblico si attesta intorno al 15-20% delle spese effettivamente sostenute per la realizzazione dei progetti.

³⁵ Si precisa che il contributo pubblico si attesta intorno al 15-20% delle spese effettivamente sostenute per la realizzazione dei progetti.

³⁶ Si precisa che il contributo pubblico si attesta intorno al 15-20% delle spese effettivamente sostenute per la realizzazione dei progetti.

Grafico 9.2.2
Progetti approvati a valere sulla Legge 394/81 per regione. Anno 2011



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

Tavola 9.2.4 - Distribuzione territoriale dei progetti a valere sulla Legge 83 / 89
(anno 2011, valore in milioni di euro e distribuzione percentuale)

Ripartizione e Regione sede del Consorzio export multiregionale beneficiario	Progetti		Spese approvate	
	Numero	Ripartizione percentuale	Importo	Ripartizione percentuale
Italia nord occidentale	24	25,0	4,1	23,8
Piemonte	7	7,3	1,1	6,6
Lombardia	16	16,7	2,9	16,9
Liguria	1	1,0	0,1	0,3
Italia nord orientale	10	10,4	1,8	10,4
Trentino Alto Adige	1	1,0	0,0	0,3
Veneto	4	4,2	0,9	5,1
Emilia Romagna	5	5,2	0,9	5,0
Italia centrale	38	39,6	8,1	47,0
Toscana	22	22,9	5,4	31,6
Umbria	9	9,4	0,7	4,2
Marche	1	1,0	0,4	2,1
Lazio	6	6,3	1,6	9,2
Mezzogiorno	24	25,0	3,2	18,8
Campania	6	6,3	0,8	4,6
Puglia	8	8,3	1,3	7,7
Calabria	1	1,0	0,1	0,6
Sicilia	9	9,4	1,0	5,9
Italia	96	100	17,1	100

Fonte: elaborazioni su dati della Div. VIII - D.G. Politiche Internazionalizzazione e Promozione Scambi del MISE

Con riferimento ai settori si pone in risalto che, in termini di numero di progetti approvati il legno e arredamento è risultato il principale fruitore, mentre dal punto di vista della spesa per il tessile e abbigliamento è stato destinato l'importo più consistente. Nonostante le difficoltà e la riduzione degli stanziamenti, il contributo pubblico a favore del sistema consortile e associativo ha trovato un positivo riscontro da parte delle imprese anche per il 2011, a dimostrazione del fatto che è ancora valida la *ratio* ispiratrice di tali strumenti

Tavola 9.2.5 - Distribuzione settoriale dei progetti approvati a valere sulla Legge 1083 / 54
(anno 2011, valore in milioni di euro e distribuzione percentuale)

Settore	Progetti		Spese approvate	
	Numero	Ripartizione percentuale	Importo	Ripartizione percentuale
Agro-alimentare	3	5,1	0,9	2,2
Chimico e farmaceutico	1	1,7	0,3	0,6
Edilizia e costruzioni	3	5,1	6,2	14,9
Elettromeccanico e meccanico	8	13,6	3,6	8,7
Elettronico e informatico	4	6,8	0,3	0,8
Legno e arredamento	1	1,7	1,4	3,2
Nautico	1	1,7	1,4	3,4
Tessile e abbigliamento	9	15,3	11,6	27,9
Turistico e alberghiero	3	5,1	0,6	1,4
Servizi	2	3,4	0,2	0,5
Plurisettoriale	24	40,7	15,1	36,3
Totale	59	100	41,6	100

Fonte: elaborazioni su dati della Div. VIII - D.G. Politiche Internazionalizzazione e Promozione Scambi del MiSE

finanziari, ovvero, il sostegno ai fenomeni aggregativi tra piccole e medie imprese che, per dimensioni, non sarebbero in grado di affrontare, *uti singuli*, la conquista dei mercati internazionali e le sfide della globalizzazione, divenute sempre più impegnative anche a causa della grave crisi economica.

Per le medesime ragioni, si è riconfermato valido strumento il sostegno pubblico alle Camere di commercio italiane all'estero, le quali svolgono un ruolo di referenti per le piccole e medie imprese che si rivolgono ai mercati esteri. Tali organismi, grazie al loro radicamento nei paesi di riferimento, contribuiscono a creare contatti imprenditoriali, ad individuare sempre nuove opportunità di *business* e a svolgere attività promozionali settoriali sulla base delle realtà economiche specifiche dei diversi mercati.

Infine, per quanto concerne la Legge 518 / 70 – Camere di Commercio italiane all'estero, nel corso del 2011, sono stati approvati 349 progetti per una spesa complessiva di 45,6 milioni di euro³⁷.

L'attività delle Camere di Commercio italiane all'estero può essere schematizzata in 5 aree di intervento: contatti d'affari, assistenza alle imprese, formazione, informazione e attività di rete.

Progetto, Accenti d'Italia*

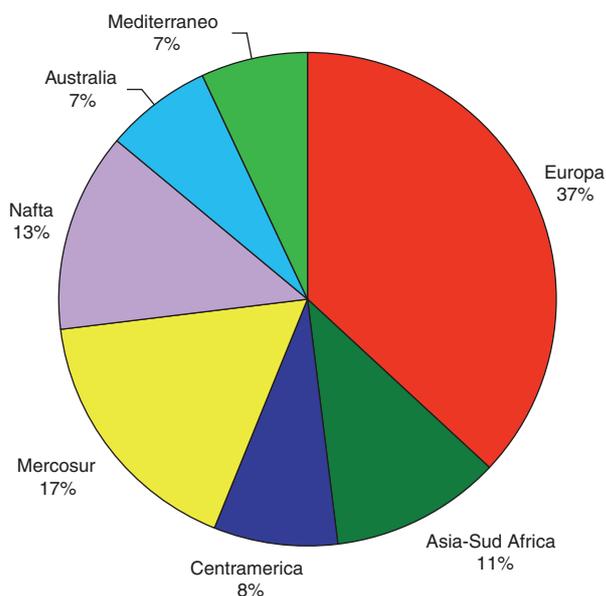
Tenuto conto della necessità di consolidare le posizioni italiane sul mercato in una situazione economica internazionale ancora difficile, il Mse, nel 2011, ha stanziato circa 900.000 euro (quota parte degli utili Simest di pertinenza del Mse, da destinare ad interventi volti a sostenere ed incentivare l'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano all'estero) con l'obiettivo di accrescere il grado di internazionalizzazione e il recupero di competitività delle Pmi artigiane italiane attraverso un percorso di accompagnamento completo sul mercato USA.

Il progetto, denominato Accenti d'Italia: Iniziative Finalizzate alla Competitività del *Made in Italy* - Produzioni di Qualità, d'Arte e Design in USA, ha mirato a creare le condizioni favorevoli per la nascita di rapporti commerciali diretti e duraturi nel tempo, sia attraverso una presenza promozionale sul mercato Usa, sia attraverso l'assistenza e la consulenza alle aziende di esperti di internazionalizzazione in merito alle varie problematiche che le stesse

³⁷ Si precisa che il contributo pubblico si attesta intorno al 15-20% delle spese effettivamente sostenute per la realizzazione dei progetti.

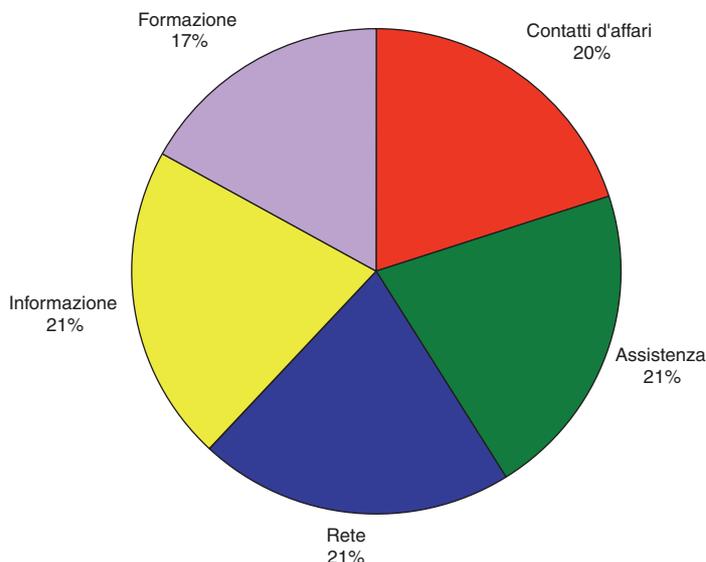
* Redatto da Simona Pinto, Ministero dello Sviluppo economico.

Grafico 9.2.3
Numero progetti realizzati dalle Ccie per area geoeconomica.



Fonte: Ministero dello Sviluppo economico

Grafico 9.2.4
Numero progetti realizzati dalle Ccie per tipologia di attività.



Fonte: Ministero dello Sviluppo economico

si trovano ad affrontare nel loro percorso di penetrazione del mercato specifico. Il progetto è stato realizzato in collaborazione con l'Ice e le associazioni di categoria Cna, Confartigianato e Casartigiani, mediante attraverso la sottoscrizione di apposite convenzioni.

Dopo un attento e trasparente percorso di selezione, sono state 47 le imprese artigiane selezionate in via definitiva per la partecipazione all'iniziativa. Le aziende prescelte, tutte rappresentative del tessuto nazionale di fascia alta del comparto *interior design*, sono state presenti, dal primo novembre al 17 dicembre 2011, per periodi espositivi continuativi di 15 giorni, presso 12 *stores* americani di alto profilo selezionati in 12 diversi Stati USA. A conferma del pieno successo dell'iniziativa, esperti di internazionalizzazione di Artex,

dell'Ice e del Mse hanno monitorato e visitato tutti gli eventi raccogliendo la piena soddisfazione delle aziende e degli *store* americani. I negozi visitati, in particolare – tutti di alto profilo – hanno espresso piena soddisfazione per l'ottima riuscita della promozione. Di essa hanno apprezzato i caratteri innovativi concernenti non solo il coinvolgimento diretto nella scelta delle aziende e dei prodotti, la corrispondenza con gli orientamenti della propria clientela, la nuova gamma di proposte di prodotti ed aziende di altissima qualità ancora poco note negli USA, ma anche la presenza continuativa e costante degli *export manager* e dei funzionari dell'Ice, che li hanno affiancati in ogni fase del progetto, garantendo loro un percorso organizzativo privo di imprevisti o incognite. Per l'anno in corso, se vi sarà disponibilità di fondi, è allo studio l'attività di *follow up* a quanto avviato con il progetto realizzato.

International trade hub Italia

di Riccardo Scarpulla*

La facilitazione del commercio internazionale – *Trade Facilitation* (TF) – è stata definita in ambito ONU come “la semplificazione e l’armonizzazione di tutte le procedure di commercio internazionale”. La TF, pertanto, copre tutte le attività, le pratiche, e le formalità concernenti la raccolta, la presentazione, la comunicazione e il trattamento dei dati necessari a sostenere l’import-export di un paese e, più in generale, la sua politica di commercio internazionale.

In Italia le attività, le pratiche e le formalità concernenti il commercio internazionale coinvolgono circa 18 soggetti: dicasteri, agenzie ed enti vari competenti per il rilascio di oltre 100 atti tra autorizzazioni, licenze, dichiarazioni, nulla osta, ecc.. Per le nostre imprese, in particolare per quelle medio-piccole, ciò rappresenta un vero e proprio percorso a ostacoli che le grava dal punto di vista dei costi e ne condiziona la competitività internazionale.

La globalizzazione e la progressiva liberalizzazione degli scambi mondiali – che si è tradotta nella costante riduzione di dazi e contingentamenti – ha spostato l’attenzione sui c.d. costi nascosti delle transazioni commerciali internazionali. Per le nostre imprese sono i costi legati alla fornitura di informazioni e documentazione ridondante o non necessaria, ovvero costi che originano dalla lentezza delle procedure amministrative. Per il nostro governo sono i costi derivanti da procedure amministrative inefficienti che si traducono in minori entrate.

Di conseguenza, i costi nascosti delle transazioni internazionali non solo abbattano i nostri margini di competitività, ma riducono anche la nostra capacità di attrarre investimenti dall’estero. Pertanto, semplificare, facilitare e velocizzare i processi di commercio internazionale vuol dire favorire il progresso economico della nazione. Per questo non è azzardato affermare che in un’economia come quella italiana (di trasformazione e di Pmi) la facilitazione del commercio internazionale è il principale acceleratore della crescita economica nazionale.

I benefici della *Trade Facilitation*, solo per citarne alcuni, sono molteplici: riduzione nei tempi di attesa delle operazioni di *import-export*; abbattimento dei costi dovuti a procedure ridondanti, semplificabili, non necessarie; incremento del numero di imprese, specialmente PMI, indotte ad operare con e sui mercati esteri, nonché incremento delle attività di quelle già operative; rilancio dei nostri porti e contenimento del fenomeno della progressiva riduzione dei traffici a vantaggio degli scali del nord-Europa; incremento degli investimenti in Italia grazie al miglioramento del clima economico, burocratico e amministrativo indotto dalla TF; forte spinta propulsiva al nostro export derivante, tra l’altro, dall’import di beni intermedi più veloce e non gravata da costi e procedure superflue;

* Ministero dello Sviluppo economico.

maggiore propensione all'internazionalizzazione delle nostre PMI e contenimento del grave fenomeno della delocalizzazione delle attività produttive.

Il Ministero dello Sviluppo Economico si è dunque attivato per dare nuovo impulso ai lavori per realizzare la facilitazione del commercio internazionale in Italia. Nel febbraio del 2010 si è riunito per la prima volta il Tavolo Strategico Nazionale sulla *Trade Facilitation* che si è articolato in 4 gruppi di lavoro: 1) GdL problemi operatori; 2) GdL servizi finanziari; 3) GdL interoperabilità; 4) GdL *Aid for Trade*. Nell'ottobre 2010, presso la Direzione Generale per le Politiche di Internazionalizzazione e Promozione degli Scambi, è stata istituita una *Task Force on Trade Facilitation* che, attraverso l'organizzazione di una serrata serie di riunioni dei diversi gruppi, ha ottenuto i primi risultati concreti. Risultati che sono poi confluiti nella 3° Conferenza Nazionale sulla facilitazione del commercio internazionale del febbraio 2011 nel corso della quale, tra le altre cose, è stato possibile firmare il Protocollo d'intesa Mse-Abi e rendere ufficiale l'obiettivo di realizzare una piattaforma unica di sistema volta a favorire il commercio e l'internazionalizzazione delle imprese italiane denominata *International Trade Hub-Italia* (ITH-Italia), la cui fase di start up è stata avviata nel mese di aprile 2012, a seguito della firma della Convenzione con il soggetto esecutore Retitalia Internazionale Spa.

L'ITH-Italia, finanziato con fondi provenienti dal piano di promozione straordinaria del *Made in Italy*, rappresenterà lo strumento più avanzato attraverso cui sarà possibile rendere concreta la facilitazione del commercio internazionale in Italia, dare competitività alle nostre imprese e, in ultima analisi, accelerare la crescita economica del Paese.

In sostituzione degli attuali diciotto oggi operanti in Italia, L'ITH-Italia costituirà l'unico interlocutore per tutte le imprese interessate a compiere un'operazione di *import/export*. Queste potranno beneficiare, peraltro, degli ulteriori servizi ad elevato valore aggiunto offerti dalla piattaforma: *marketing*, accesso ai finanziamenti pubblici, logistica, pagamenti, operazioni di sdoganamento in collegamento con lo Sportello Unico Doganale, rilascio di licenze e certificazioni e altri. Attraverso l'accesso all'ITH-Italia, gli operatori potranno, pertanto, facilmente evadere gli adempimenti richiesti dagli enti istituzionali coinvolti nel commercio internazionale che, pur preservando il proprio ruolo e le competenze tecniche, opereranno quali elementi di un unico sistema integrato e coordinato, scevro di duplicazioni ed impostato alla massima efficienza ed efficacia operativa.

Si tratta dunque di un portale sia "dispositivo" che "informativo" attraverso il quale gli operatori potranno essere guidati, secondo quelli che sono i propri piani di sviluppo, verso tutti i protagonisti del nostro sistema (pubblica amministrazione, comparto bancario, procedure doganali, ecc.). Il sistema ITH consentirà alle imprese di operare con e sui mercati esteri in modo semplificato e facilitato attraverso un razionale riordino delle incombenze normative e burocratiche e la traslazione in formato elettronico della documentazione necessaria alle varie fasi del processo di *import-export*. In sostanza, grazie all'iniezione nel sistema di una dose massiccia di moderne tecnologie informatiche, si realizzerà l'imperativo di fare sistema e convertire tutto il cartaceo nell'elettronico.

Al momento, i lavori sono imperniati intorno all'esigenza di implementare in tempi brevi l'*International Trade Hub-Italia*" (ITH-Italia). A tale fine dovrà essere creato un "armadio" elettronico: il *Trade Document Repository* (TDR), vero cuore pulsante del sistema, in cui saranno custoditi, in forma digitale, tutti i documenti richiesti per le procedure legate alle transazioni internazionali.

9.3 Ice*

Come per gli altri enti preposti al sostegno dei processi di internazionalizzazione, le attività dell'Ice consistono nella realizzazione di eventi promozionali, perlopiù sui mercati esteri, grazie a fondi del Mse e di altri committenti in gran parte pubblici, con una compartecipazione media ai costi da parte delle imprese di oltre il 30%³⁸. Nel 2011, la spesa per tali attività si è attestata a quota 69,7 milioni di euro, il dato più basso degli ultimi anni a causa delle difficoltà causate dalla soppressione. Inoltre l'Ice offre servizi di assistenza, consulenza, informazione e formazione, erogati a titolo gratuito o a prezzi inferiori rispetto al mercato, per via della sua natura di ente preposto a una politica pubblica di sostegno. I fondi spesi per erogare l'insieme dei servizi, che comprendono i costi per il personale, le telecomunicazioni, l'informatica e altre spese correnti, sia in Italia che all'estero, hanno raggiunto il valore di 97,8 milioni di euro nel 2011, con una diminuzione di 1,4 milioni di euro rispetto al 2010.

Gestione della qualità

Dal 2003 l'Ice opera secondo i criteri di un sistema di gestione della qualità dei processi operativi ed organizzativi certificato secondo gli standard internazionali contemplati nella norma ISO 9001. L'implementazione di tale sistema si ispira all'intento di assicurare trasparenza nell'organizzazione, chiara definizione delle responsabilità, sistematica tracciabilità dei processi organizzativi e disponibilità della documentazione relativa nonché attenzione alla soddisfazione dell'utente ed ai processi di miglioramento.

Il metodo della qualità coinvolge oltre 300 dipendenti, 5 dipartimenti e 13 aree funzionali. Attualmente sono stati sottoposti a certificazione sei uffici in Italia (Torino, Bologna, Ancona, Perugia, Bari e Palermo) e tre all'estero (Madrid, Istanbul e San Paolo). L'adozione di tale sistema ha consentito di usufruire di un ausilio metodologico sostanziale e formale nelle diverse fasi dei processi di lavoro, modificando l'approccio complessivo del personale che opera nel sistema, dalla progettazione degli eventi promozionali e dei diversi servizi, alla loro pubblicizzazione e realizzazione, al monitoraggio dei risultati, incluse le rilevazioni dei servizi non conformi alla norma di qualità.

Anche la gestione delle risorse umane ha realizzato importanti progressi con la sperimentazione del nuovo sistema di valutazione delle prestazioni. Si tratta di un metodo di valutazione per livelli e per responsabilità strettamente legati al raggiungimento degli obiettivi prestabiliti per ciascun dipartimento, area, ufficio, in modo da fornire un quadro più trasparente delle relazioni reciproche tra obiettivi e risultati e della correlazione tra obiettivi individuali e quelli complessivi di Ente, coerenti con la propria missione istituzionale. A ottobre 2011 la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche ha giudicato gli strumenti di misurazione della performance e la loro conformità alle indicazioni e alle metodologie fornite al riguardo dalla Civit stessa come i migliori della pubblica amministrazione italiana.

Promozione

Per promuovere il *Made in Italy* sui mercati esteri l'Ice programma e realizza numerose iniziative. Nel corso degli anni, l'ambito dell'azione promozionale dell'Istituto si è ampliato costantemente fino a comprendere molteplici programmi e strumenti di intervento, tra loro

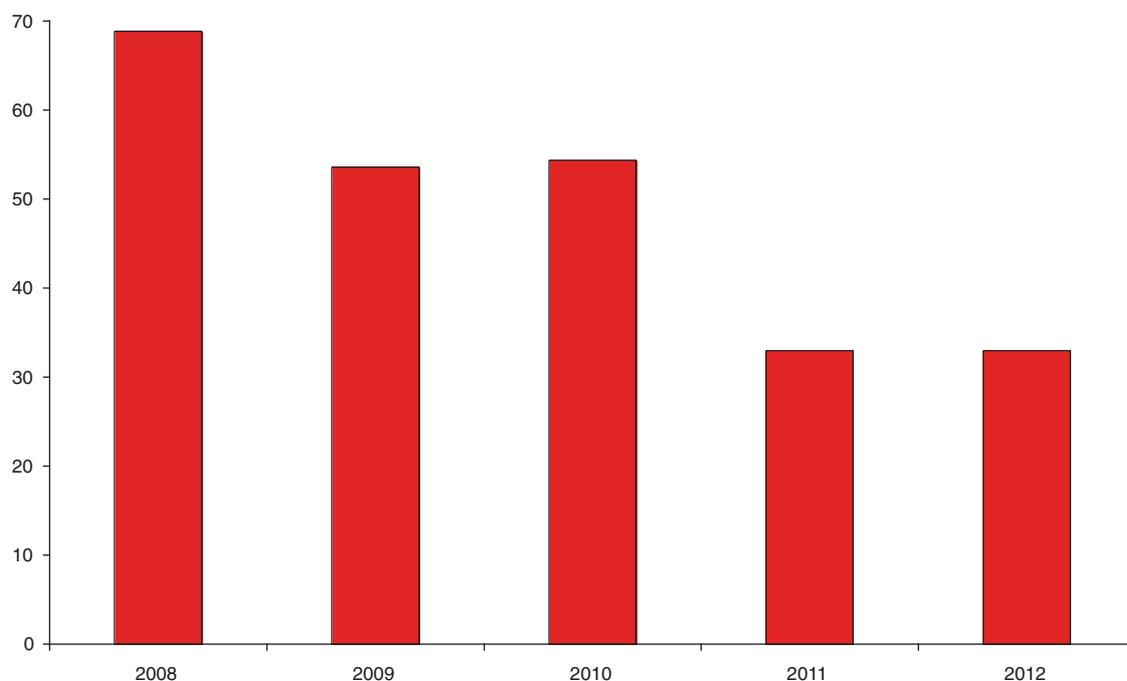
* Redatto da Patrizia Fedele e Stefania Spingola dell'Ice (sottoparagrafo Promozione), dal Dipartimento servizi alle imprese dell'Ice (sottoparagrafi Servizi informativi e Assistenza e consulenza sui mercati esteri) e dal Dipartimento formazione e studi dell'Ice (Sottoparagrafo Formazione).

38 Il dato si riferisce alla compartecipazione dei privati per la spesa relativa al programma promozionale ordinario con fondi Mse. Per la maggior parte degli altri committenti pubblici non è infatti previsto un cofinanziamento da parte dei privati.

complementari, attraverso i quali è stato possibile estendere e diversificare la gamma dei servizi offerti alle imprese.

Le attività del Programma Promozionale sono definite annualmente, tenendo conto delle indicazioni contenute nelle Linee Diretrici, sulla base delle proposte elaborate dalla rete degli uffici Ice all'estero, congiuntamente con le ambasciate, e la loro condivisione con le associazioni di categoria. Nell'ottica di attuare sinergie per il sostegno all'internazionalizzazione, una parte delle risorse del Programma è destinata alla realizzazione di attività in partenariato con le Regioni e gli altri Enti territoriali, il mondo associativo e camerale, destinate alla valorizzazione di realtà produttive locali e settoriali. Il Programma viene finanziato annualmente attraverso la legge finanziaria, con un contributo che negli ultimi anni si è progressivamente ridotto, passando dai 69 milioni di euro del 2008 a circa 33 milioni del 2012 (vedi grafico 9.3.1).

Grafico 9.3.1
Contributo
annuale per il
finanziamento del
programma
promozionale.
Legge finanziaria,
valori in milioni di
euro



Fonte: Ice

All'assegnazione pubblica si aggiunge il contributo finanziario delle imprese come compartecipazione ai costi di realizzazione, differenziato in funzione delle finalità dell'iniziativa (a ritorno commerciale o di immagine), del mercato-obiettivo e delle modalità di intervento.

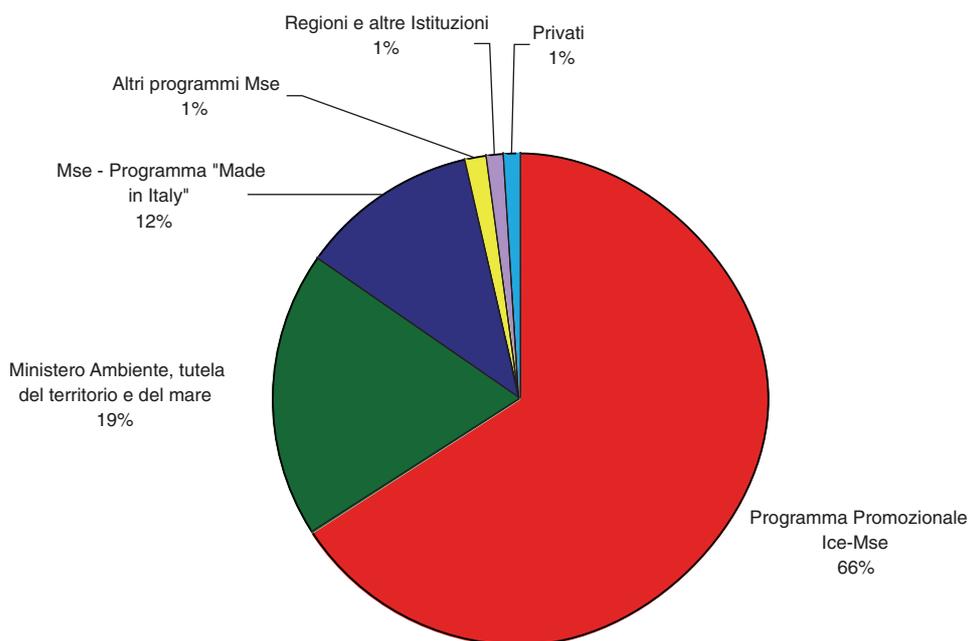
La promozione sui mercati esteri non si esaurisce con il Programma annuale Ice-Mse, in quanto vi si aggiungono altri piani di attività, finanziati sia dal Ministero dello Sviluppo Economico che da altri enti ed organismi pubblici o privati che si avvalgono della competenza dell'Istituto per organizzare interventi di supporto all'internazionalizzazione del sistema produttivo.

Tra questi, il Programma Straordinario per il *Made in Italy*, finanziato dal Ministero dello Sviluppo economico con fondi addizionali rispetto agli stanziamenti ordinari per il programma annuale, sostiene dal 2004 campagne e progetti specifici con un'ottica strategica di promozione del sistema – paese riferita al medio e lungo periodo. Strumento d'intervento di punta di tale programma sono le missioni governative di sistema finalizzate al rafforzamento della presenza economica italiana con il coinvolgimento, insieme all'Ice di Confindustria, Abi, delle Regioni, del sistema camerale, in una logica di presentazione del

Sistema Italia nel suo complesso, necessaria soprattutto in mercati di più difficile approccio per le imprese.

Vi sono numerosi programmi commissionati all'Istituto anche da altri enti e organismi, sia pubblici che privati (ministeri, Regioni, organismi internazionali, consorzi privati, aziende); si cita, per la sua rilevanza, il Programma di collaborazione con il Ministero dell'Ambiente, finalizzato a garantire alle imprese italiane una più ampia partecipazione ai programmi europei per la protezione ambientale e la promozione di tecnologie sostenibili nel campo dell'energia e dei trasporti a basse emissioni.

Grafico 9.3.2
Ripartizione della spesa promozionale per programmi o committenti. Valori percentuali



Fonte: Ice

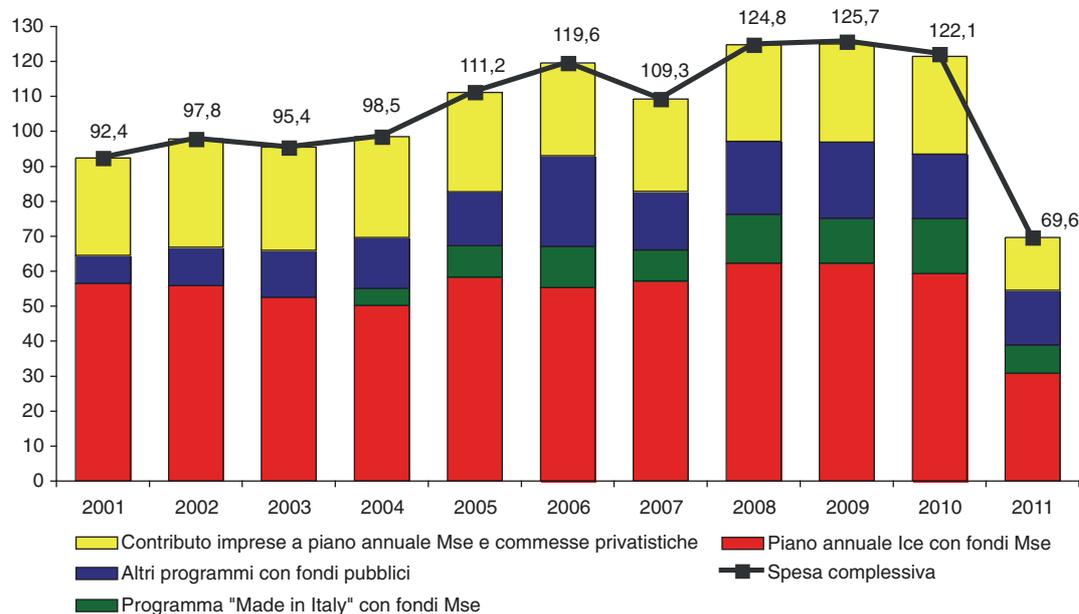
L'estensione delle attività di *promotion* ad altri ambiti ha determinato, nel corso dell'ultimo decennio, una progressiva crescita della spesa promozionale realizzata dall'Istituto che, dai 92 milioni di euro del 2001 è salita a circa 126 milioni nel 2009 (anno di picco della spesa), attestandosi, nel triennio 2008-2010, su un valore medio annuo di 124 milioni.

I dati relativi all'attività di promozione nel 2011 evidenziano, invece, una drastica riduzione della spesa complessiva, sulla quale ha certamente inciso il forte ridimensionamento dell'assegnazione di fondi pubblici in atto già da qualche anno, ma che è per lo più attribuibile alle vicende dell'Istituto a partire da metà anno. La soppressione, disposta con il decreto n. 98 del 7 luglio 2011, ha infatti determinato l'annullamento *tout court* di una parte dell'attività programmata nei mesi a seguire, salvo, in taluni casi, prevederne la rimodulazione o la riproposizione in un periodo successivo, a fronte dell'evoluzione, non ancora compiutamente definita, verso l'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, disposta con la Legge 214/2011.

La spesa promozionale complessiva, pari a 69,7 milioni di euro, risulta infatti fortemente ridimensionata rispetto all'importo registrato nel 2010, pari a circa 122 milioni di euro (-43%). Di questo importo, oltre 13 milioni riguardano attività svolte per conto del Ministero dell'Ambiente e 11 milioni le attività relative agli Accordi di Programma (4,8 milioni gli Accordi con Regioni, 3,8 milioni gli Accordi di settore, 960 mila euro gli Accordi con il sistema camerale).

Rappresenta un dato sicuramente positivo quello riguardante la contribuzione finanziaria da parte delle imprese e di altri enti che ha superato, nel 2011, il 30% dei costi di realizzazione.

Grafico 9.3.3
Spesa
promozionale
Ice.
 Valori in milioni
 di euro



Fonte: elaborazioni su dati Ice

A questo si aggiunge, in particolare per le iniziative contenute negli Accordi con le Regioni e con altri enti, un apporto di tipo non finanziario (c.d. intervento autonomo) che contribuisce alla realizzazione di eventi congiunti.

Il dato di contribuzione finanziaria testimonia il coinvolgimento delle aziende nelle attività programmate e l'apprezzamento e la condivisione delle scelte operative dell'Istituto da parte del mondo imprenditoriale, anche in un contesto particolarmente difficile, confermato anche dal giudizio elevato espresso dalle imprese partecipanti sui servizi offerti in occasione delle iniziative promozionali (pari a 4,25 punti su un massimo di 5 nella scala di gradimento) e dall'intenzione espressa di continuare a parteciparvi (v. *infra*).

La riduzione delle attività si è riflessa tuttavia anche sul dato di partecipazione alle iniziative promozionali in quanto le imprese che nel 2011 hanno preso parte alle azioni promosse dall'Istituto sono state complessivamente 10.000 (contro le 14.500 del 2010).

Settori e paesi dell'intervento promozionale

Con l'obiettivo di sostenere in via prioritaria i settori di punta dell'export italiano, in un'ottica di difesa delle quote di mercato nei mercati maturi e di incentivazione della presenza nei grandi mercati emergenti con alti tassi di crescita, le risorse promozionali sono state destinate in misura prevalente al comparto della meccanica-elettronica, che ha assorbito il 20% circa dei fondi e, a seguire, al comparto chimica - ambiente, con una quota analoga, grazie al peso assunto dalle attività svolte in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente, dei beni di consumo in ambito moda-persona-tempo libero con il 17,7%, e all'agroalimentare (15%).

Alla promozione merceologica, che rimane prevalente, si affiancano, in maniera complementare, gli interventi a carattere trasversale finalizzati allo sviluppo della collaborazione industriale e quelli della formazione, che includono sia la formazione manageriale che la formazione di operatori tecnici stranieri sulle tecnologie italiane. Dal confronto del dato 2011 con quelli relativi ai due anni precedenti, si evidenzia come la riduzione della spesa conseguente alla soppressione abbia riguardato in misura sostanzialmente omogenea tutta l'attività di promozione merceologica, mentre ha

interessato in modo relativamente contenuto le attività di promozione indiretta – e in particolare la formazione - per loro natura e caratteristiche meno soggette a vincoli organizzativi stringenti di ordine temporale, rispetto ad esempio alle manifestazioni fieristiche.

Tavola 9.3.1 - Spesa per attività promozionali per sistemi merceologici
(valori in milioni di euro e quote percentuali sul totale)

	Spesa per attività promozionali			Quota sul totale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Meccanica ed elettronica	25,9	25,8	14,0	20,6	21,1	20,1
Moda, persona e tempo libero	19,9	21,0	12,3	15,8	17,2	17,7
Agro-alimentare	19,9	20,6	10,5	15,8	16,9	15,0
Plurisetoriale	15,4	17,8	6,5	12,3	14,6	9,3
Chimica e ambiente	20,9	16,9	14,0	16,7	13,8	20,0
Casa e ufficio	14,0	11,1	5,3	11,1	9,1	7,6
Formazione	5,7	4,9	4,8	4,5	4,0	6,9
Collaborazione industriale	4,1	4,0	2,3	3,2	3,3	3,3
Totale	125,7	122,1	69,7	100	100	100

Fonte: Ice

Dal punto di vista geografico, la promozione si è rivolta in primo luogo ai grandi mercati emergenti con rilevanti potenzialità di crescita, in particolare ai BRIC, e ai mercati maturi, a salvaguardia delle posizioni acquisite e in vista dello sfruttamento delle opportunità derivanti dalla ripresa.

Con riferimento alle macro aree geografiche, l'area asiatica nel complesso ha assorbito circa un terzo delle risorse; le attività prevalenti sono state quelle destinate alla Cina, primo mercato d'intervento con il 19,7% della spesa totale, al Giappone (4,9%), all'India (2,5%) e agli Emirati Arabi Uniti.

I mercati maturi del Nordamerica e dell'Unione Europea assorbono complessivamente quasi un terzo delle risorse, con prevalenza degli interventi destinati agli Stati Uniti che, con il 15,5% della spesa totale, rappresentano il secondo mercato per entità dell'investimento promozionale, seguiti da Germania e Francia.

La maggior parte dei fondi destinati all'Europa centro-orientale è stata assorbita dalla Russia, altro importante mercato di destinazione dell'azione promozionale che assorbe il 4% dei fondi.

Complessivamente, alla promozione nei Paesi BRIC l'Ice ha dedicato nel 2011 oltre il 30% delle risorse - anche in rispondenza alle Linee Diretrici ministeriali che indicano quali paesi focus dell'attività di sostegno pubblico all'internazionalizzazione - mettendo in campo varie modalità di azione tra loro complementari. Alla partecipazione ai maggiori appuntamenti fieristici previsti in questi mercati, all'attività seminariale, ai corsi di formazione tecnica ed altre tipologie di intervento si sono infatti affiancate le attività organizzate nell'ambito del programma *Made in Italy*, tra le quali vale la pena ricordare le due missioni di sistema realizzate in India (una missione imprenditoriale intersettoriale ed una focalizzata sul settore automotive) e il completamento dei centri tecnologici per la meccanica in Brasile e Russia. Il ventaglio di interventi è ampio e variegato e individuare la tipologia di azione più appropriata, in funzione dei settori cui si rivolge il sostegno promozionale e dei mercati target, è tra i punti di forza dell'intervento promozionale attuato dall'Istituto, grazie alla costante attenzione alle esigenze delle imprese, con cui tali scelte vengono condivise, e all'approfondita conoscenza delle specifiche realtà locali, patrimonio della rete estera dell'Ice.

Nel 2011 sono state realizzate 535 iniziative, contro le oltre 800 del 2010. Anche in presenza di un forte ridimensionamento dell'attività, le manifestazioni espositive continuano a rappresentare la tipologia di intervento prevalente (39% il peso sulla spesa complessiva) che incontra da sempre la preferenza delle imprese a cui queste contribuiscono finanziariamente.

Tavola 9.3.2 - Spesa per attività promozionali per aree geografiche
(valori in milioni di euro e quote percentuali sul totale)

	Spesa per attività promozionali			Quota sul totale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Nord America	18,2	17,4	11,6	14,5	14,3	16,6
Pacifico	32,6	35,7	18,4	25,9	29,2	26,4
Unione Europea	13,8	17,4	9,3	11,0	14,3	13,3
Europa Centro Orientale	18,3	14,4	6,9	14,6	11,8	9,8
America Centrale e Meridionale	4,9	2,8	3,8	3,9	2,3	5,5
Altri Paesi Asiatici	10,4	10,4	4,1	8,2	8,5	5,9
Altri Paesi Europei	1,9	0,8	0,9	1,5	0,7	1,3
Africa	2,2	2,0	0,8	1,8	1,7	1,1
Paesi Vari	23,5	21,1	13,9	18,7	17,3	20,0
Totale	125,7	122,1	69,7	100	100	100

Fonte: Ice

Tavola 9.3.3 - Spesa per attività promozionali per tipologia
(valori in milioni di euro e quote percentuali sul totale)

	Spesa per attività promozionali			Quota sul totale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Manifestazioni espositive	49,8	50,7	27,1	39,6	41,5	38,9
Attività di formazione e seminari	11,7	11,0	5,8	9,3	9,0	8,3
Azioni di comunicazione e pubblicitarie	8,1	7,2	4,0	6,5	5,9	5,8
Missioni di operatori in Italia e all'estero	5,2	6,5	3,3	4,2	5,3	4,8
Iniziative d'immagine	7,1	5,8	2,7	5,7	4,7	3,8
Azioni per lo sviluppo della collaborazione industriale	4,0	4,3	2,3	3,2	3,5	3,3
Attività di supporto informativo e assistenza tecnica	24,3	18,2	15,0	19,3	14,9	21,5
Altre iniziative	15,4	18,3	9,5	12,2	15,0	13,6
Totale	125,7	122,1	69,7	100	100	100

Fonte: Ice

Quello espositivo, tuttavia, costituisce soltanto uno dei molteplici strumenti utilizzati nei progetti pluriennali di promozione, dei quali rappresenta un momento aggregante, di visibilità esterna e di contatto immediato. Ad esso si affiancano, per citare i più rilevanti, le azioni di supporto informativo e di assistenza tecnica che includono i nuclei operativi, le *task force* e i *desk* costituiti in funzione di specifici progetti (ad esempio le *task force* presso uffici esteri nell'ambito del progetto di collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e i *desk* per l'attrazione degli investimenti esteri), i portali e siti web, le indagini di mercato, l'attività di formazione manageriale e tecnica, i seminari, i *workshop* e i convegni finalizzati sia alla presentazione di specifiche realtà produttive italiane all'estero (soprattutto per la meccanica e le tecnologie) che alla diffusione di informazioni su opportunità di mercato in paesi di più difficile accesso (tipico il caso delle *country presentation*). Questi interventi rappresentano complessivamente oltre l'8% della spesa. Segue l'organizzazione di missioni di varia natura, sia di operatori esteri in visita presso fiere settoriali o a distretti produttivi italiani, che di operatori italiani all'estero. Si tratta di strumenti promozionali sempre più utilizzati che prevedono incontri *business to business* e consentono alle imprese italiane di incontrare operatori esteri selezionati senza dover sostenere i costi di partecipazione ad una fiera. A causa della soppressione, gli incontri tra imprese italiane ed estere facilitati dall'Ice nel 2011 sono stati solo 17.500, meno della metà che nel 2010, quando avevano toccato quota 40.400.

L'attività promozionale comprende inoltre azioni di comunicazione e iniziative di immagine quali, ad esempio, sfilate di moda, e azioni promozionali mirate presso la grande distribuzione, degustazioni, giornate gastronomiche per i prodotti alimentari. Numerose sono poi le azioni destinate allo sviluppo di forme di collaborazione industriale, attraverso seminari tecnici sulle possibilità di business e incontri mirati volti ad informare

sulle opportunità offerte da organismi internazionali, o ancora quelle riguardanti interventi finalizzati all'attrazione di investimenti esteri in Italia.

Servizi informativi

L'Ice, alla stregua delle altre *Trade Promotion Organizations*, offre una numerosa gamma di servizi informativi sui mercati esteri, volti a consentire alle imprese di selezionare mercati nei quali impostare le strategie di *marketing* internazionale, in modo da ridurre le asimmetrie informative che rappresentano importanti barriere all'entrata, in particolare per le piccole e medie imprese.

Il portale web dell'Ice (www.ice.gov.it) offre gratuitamente numerosi servizi e informazioni *on line*, dei quali si riporta una sintetica panoramica. Alla fine del 2011 gli utenti registrati sul sito, e quindi membri dell'Export club Ice, erano 63.083, il 5% in più che nel 2010 (tavola 9.3.4).

Le pagine dedicate ai singoli paesi nel portale dell'Ice forniscono informazioni di primo orientamento relative ai vari mercati, incluso il Rapporto congiunto Ice-Mae, pubblicato a cadenza semestrale per tutti i paesi per i quali sono competenti gli uffici esteri dell'Ice. Le Guide al mercato, redatte dagli uffici Ice all'estero, sono scaricabili *on line* e forniscono aggiornamenti sulle principali caratteristiche dell'ambiente per la condotta degli affari nel paese di riferimento. Nel 2011 sono state aggiornate 711 sezioni delle Guide, con una diminuzione del 59% rispetto al 2010; i salvataggi sui *computer* degli utenti sono stati 22.174 (-5%).

Molte informazioni derivano dall'attività di *intelligence* e di *scouting* della rete estera Ice e riguardano notizie sulla congiuntura italiana ed internazionale, informazioni circa la conclusione di accordi internazionali, la realizzazione di progetti governativi di particolare rilievo. Importanti canali di diffusione sono rappresentati dalle pubblicazioni di approfondimento, 60 nel 2011 contro le 85 del 2010, e dal notiziario Commercio estero *news*, che nel 2011 ha divulgato 5.647 notizie brevi, un risultato sostanzialmente in linea con quello del 2010. In entrambi i casi i lettori vengono informati circa opportunità di affari, gare d'appalto internazionali, accordi o *joint-venture* internazionali rilevanti per il sistema produttivo italiano, oltre che su normative fiscali, valutarie e doganali.

Attraverso un servizio telematico l'Ice favorisce l'incontro tra domanda e offerta di merci e servizi, segnalando agli utenti opportunità di esportazioni e importazioni di merci e servizi e opportunità di collaborazione industriale e di investimento. Nel 2011 le notizie pubblicate sono state 1.616, con un calo del 44% rispetto al 2010.

La banca dati relativa alle gare internazionali contiene poi informazioni dettagliate sulle gare di appalto per lavori, forniture e servizi aperte a offerenti esteri e sui progetti di sviluppo e di assistenza tecnica finanziati dalle istituzioni finanziarie internazionali e dall'Unione Europea. Nel 2011 le gare pubblicate sono state 5.516, un dato sostanzialmente invariato rispetto al 2010, mentre le notizie circa i finanziamenti internazionali sono state 213 con un calo del 67%.

La banca dati relativa alle Antepreme di grandi progetti (Agp o *Early Warning*) contiene pre-informative circa grandi lavori infrastrutturali e di costruzione e programmi di privatizzazioni. Nel 2011 sono state divulgate 445 antepreme con un aumento del 15% rispetto all'anno precedente.

Sono poi disponibili sul sito informazioni complete riguardo alle iniziative promozionali. Inoltre, le aziende italiane possono iscriversi gratuitamente alla banca dati *Made in Italy Business Directory* per promuovere i propri prodotti presso i visitatori esteri del sito, accludendo immagini, descrizioni e proposte commerciali. La banca dati si trova all'interno del sito www.italtrade.com, dedicato prevalentemente agli operatori esteri. Nel 2011 le pagine visitate sul sito sono state 12.006.548, con un calo del 48% rispetto al 2010.

L'Ice mette inoltre a disposizione numerose banche dati sul commercio estero e sugli investimenti diretti, cui si accede attraverso il portale. L'ampia base dati sull'interscambio dell'Italia per prodotto, paese e ripartizione territoriale consente di effettuare confronti

internazionali. Inoltre, in collaborazione con il Politecnico di Milano, l'Ice cura la banca dati Reprint sugli investimenti diretti esteri in Italia e italiani all'estero. Nel campo della produzione e diffusione dell'informazione statistica, l'Ice collabora con l'ISTAT, sulla base di una convenzione stipulata nel 1998, per realizzare congiuntamente l'Annuario commercio estero e attività internazionali delle imprese e il Rapporto Ice L'Italia nell'economia internazionale, ovvero la presente pubblicazione, giunta alla sua ventiseiesima edizione. Annuario e Rapporto contribuiscono al dibattito sull'internazionalizzazione dell'economia italiana, offrendo alle imprese un'analisi dello stato e delle tendenze dell'economia mondiale. Inoltre, in collaborazione con la società di ricerche economiche Prometeia, elabora da dieci anni il rapporto Evoluzione del commercio estero dell'Italia per aree Geografiche e settori, nel quale si analizzano le risultanze di un modello econometrico per la previsione della domanda internazionale per principali mercati e settori merceologici.

Tavola 9.3.4 - Prodotti informativi
(valori assoluti)

Prodotti informativi	2009	2010	2011
PUBBLICAZIONI REALIZZATE CON FONDI ISTITUZIONALI			
Indagini di mercato, profili prodotto/mercato e altre pubblicazioni	30	45	42
Aggiornamento sezioni guide al mercato	2.571	1.742	711
Schede prodotto	220	381	0
PUBBLICAZIONI REALIZZATE CON FONDI PROMOZIONALI			
Indagini Settoriali e/o tematiche	38	40	18
SITI ICE			
Numero di pagine visitate su www.ice.gov.it	10.668.048	4.924.202	4.162.756
Utenti registrati all'Export Club al 31 dicembre	40.863	60.080	63.083
Numero di pagine visitate su www.italtrade.com	30.588.984	22.900.000	12.006.548
Utenti registrati nella banca dati di www.italtrade.com	42.743	52.361	54.900
Notizie pubblicate su Commercio Estero News	6.798	5.827	5.647
BANCHE DATI OPPORTUNITÀ D'AFFARI			
Opportunità Commerciali	3.814	2.878	1.616
Gare e Aggiudicazioni	5.442	5.384	5.516
Finanziamenti internazionali	179	649	213
Anteprima Grandi Progetti	1.167	387	445

Fonte: Ice

Assistenza e consulenza sui mercati esteri

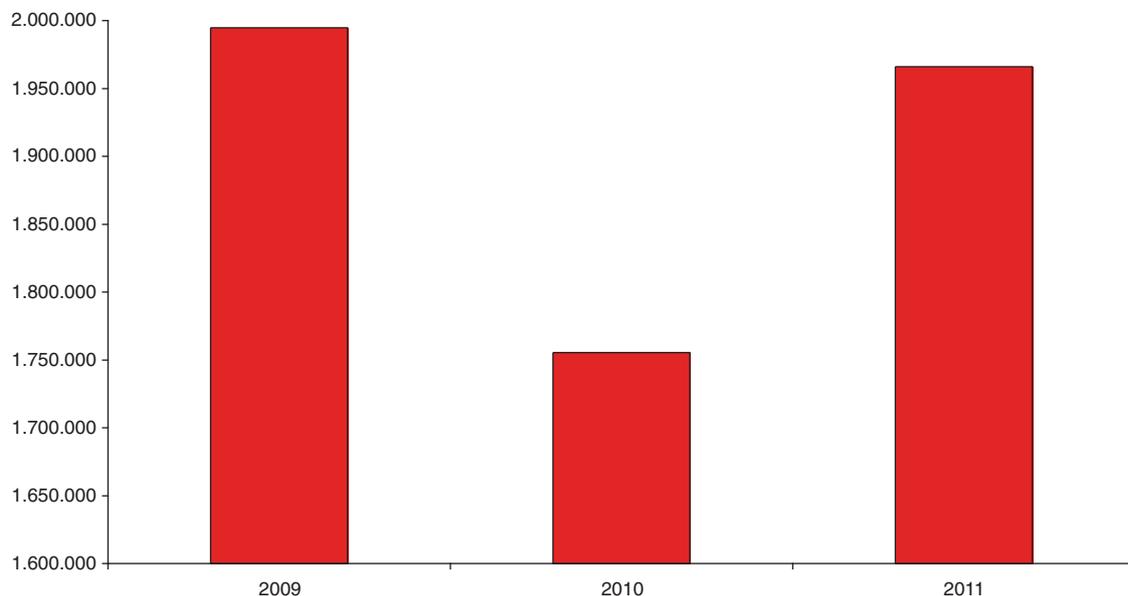
I servizi di assistenza e consulenza dell'Ice offrono un elevato a valore aggiunto, sono personalizzati e vengono erogati perlopiù dagli uffici esteri e a pagamento, sulla base di specifiche richieste. La loro gamma è estremamente ampia e variegata, comprendendo ad esempio i servizi di ricerca clienti e partner esteri, ricerca di mercato, sondaggio prodotto, soluzione di controversie, realizzazione di campagne pubblicitarie e molti altri.³⁹ I clienti che acquistano la carta servizi ottengono sconti sulla quota di compartecipazione ai costi.

Nel 2011, nonostante una breve interruzione operativa provocata dalla repentina decisione da parte dell'Esecutivo di procedere alla soppressione dell'Istituto, l'ammontare del fatturato da vendita servizi ha fatto registrare un incremento del 12% rispetto al 2010, per un

³⁹ Per un catalogo completo dei servizi Ice e informazioni su modalità e costi si consulti la pagina <http://www.ice.gov.it/servizi/index.htm>.

valore, al netto delle spese effettuate per conto dei committenti, di poco al di sotto di due milioni di euro. Tuttavia, per quanto concerne il volume dei servizi erogati, nel 2011 esso è diminuito a circa 60.300 unità, rispetto alle 89.700 prestazioni effettuate nel 2010, tornando in linea con il risultato del 2009 che si era attestato attorno a quota 63.900. Nel 2011 è di conseguenza aumentato il fatturato netto unitario. Tale fenomeno potrebbe derivare dalla cancellazione di numerosi eventi promozionali, a seguito della soppressione dell'Ice. Si può anche ipotizzare che le imprese clienti di dimensioni maggiori, le associazioni industriali, i consorzi abbiano soddisfatto l'esigenza di trovare un supporto ai propri progetti di internazionalizzazione, richiedendo servizi personalizzati a maggior valore aggiunto, mentre le imprese minori abbiano posposto i propri piani, richiedendo al contempo all'Ice un numero minore di servizi di base.

Grafico 9.3.4
Compartecipazione ai costi degli utenti dei servizi Ice.
Euro, al netto dei costi esterni

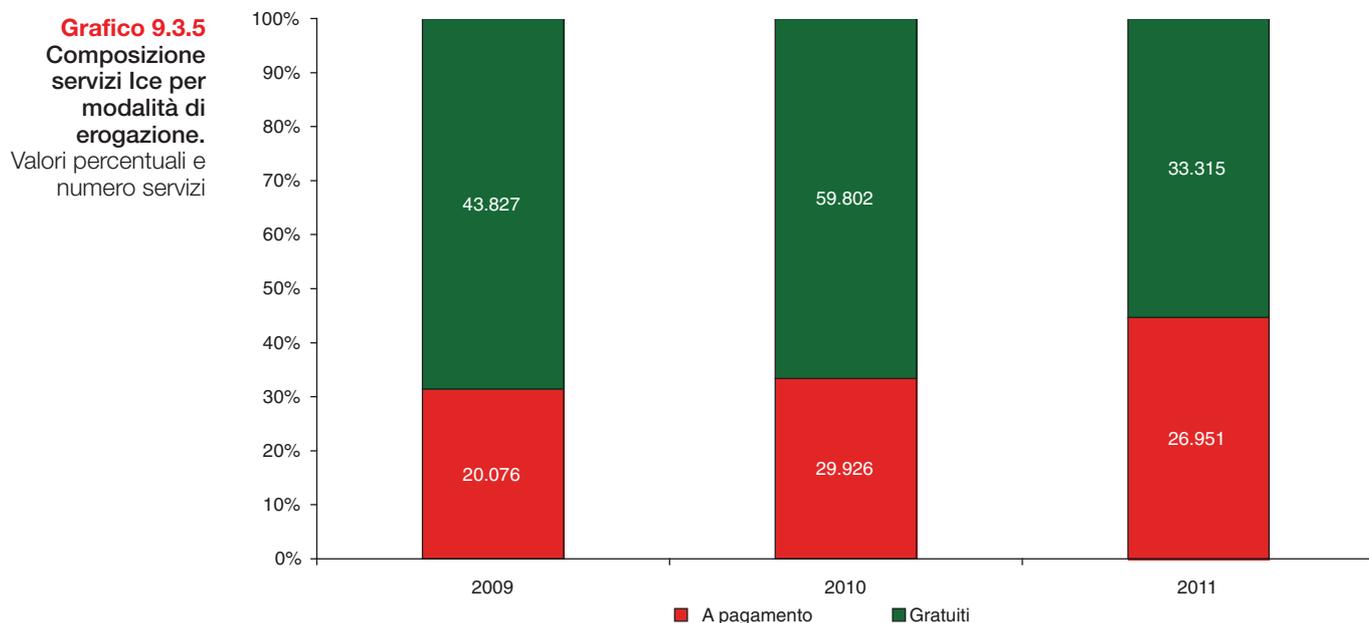


Fonte: Ice

La scomposizione del volume di servizi in base alle modalità, onerose o meno, di erogazione, mostra il sensibile incremento della proporzione dei servizi prestati a valore aggiunto, pari a circa il 45% del totale nel 2011, rispetto a circa il 34% dell'anno precedente (vedi grafico 9.3.5).

All'interno dei servizi a pagamento, la categoria degli eventi promozionali personalizzati rappresenta la quota principale, con il 26,2% del fatturato complessivo, calcolato al netto dei costi esterni ovvero delle spese sostenute dall'Ice per conto dei clienti e rimborsate senza alcun sovrapprezzo. Seguono l'organizzazione di incontri d'affari (12,1%), l'utilizzo delle strutture degli uffici Ice (12,1%) la ricerca clienti e *partner* esteri (11,7%) e gli elenchi sia di dettaglio che personalizzati (11,2% nel complesso, vedi tavola 9.3.5).

I servizi gratuiti prestati nel 2011 sono prevalentemente di tipo informativo, ovvero consultazione di pubblicazioni e accesso a banche dati attraverso le varie articolazioni del portale Internet dell'Istituto, con preferenza per le Guide al Mercato, la consultazione delle opportunità commerciali, la visualizzazione delle notizie di gare d'appalto internazionali e delle informazioni preliminari relative alla futura realizzazione di progetti di investimento pubblico e privato sui mercati esteri.



Fonte: Ice

Tavola 9.3.5 - Principali servizi con compartecipazione ai costi erogati dall'Ice

(valori assoluti e ripartizione percentuale della compartecipazione per tipologie rispetto al totale fatturato)

Descrizione del Servizio	Numero servizi			Peso su totale fatturato		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Eventi promozionali personalizzati	705	436	737	18,6	13,1	26,2
Organizzazione incontri d'affari	292	298	295	12,9	14,6	12,1
Utilizzo strutture ufficio Ice	214	190	160	15,7	18,2	12,1
Ricerca clienti e <i>partner</i> esteri	395	401	389	9,7	11,3	11,7
Elenchi a maggior dettaglio merceologico	1.112	1.012	797	7,9	7,9	5,9
Rappresentanza fiere estere	1	1	1	6,0	6,4	5,6
Elenchi personalizzati	596	562	415	7,0	7,2	5,3
Informazioni riservate su imprese estere	727	641	559	4,3	5,4	4,0
Ricerche di mercato personalizzate	75	53	98	1,8	2,0	4,0
Azioni di <i>mailing</i> diretto	123	87	127	3,0	2,4	3,3

Fonte: Ice

Assistenza nella protezione dei diritti di proprietà intellettuale

L'Ice è attivo nella lotta alla contraffazione e nella tutela della proprietà intellettuale ed opera a supporto della Direzione Generale per la Lotta alla Contraffazione e dell'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi del Ministero dello Sviluppo Economico.

Gli uffici Ice all'estero forniscono servizi di informazione e di orientamento sul sistema di proprietà intellettuale nel paese di riferimento, offrono consulenza legale su questioni riguardanti la difesa dei diritti di proprietà intellettuale e, più in generale, la tutela dell'immagine aziendale e del prodotto e delle relative insegne rappresentative, prestano assistenza per la registrazione dei marchi, brevetti, modelli di utilità, disegni industriali ed effettuano il sistematico monitoraggio del mercato, redigendo prodotti informativi aggiornati periodicamente e studi e approfondimenti sul sistema locale di protezione contro eventuali trasgressioni al regime di tutela.

Il Programma straordinario a favore del *Made in Italy*, varato con la legge Finanziaria del 2004 (L. 503/2003), ha assegnato all'Ice specifiche risorse finanziarie per la realizzazione di un piano d'azione finalizzato alla lotta alla contraffazione ed alla tutela della proprietà

intellettuale. Fra le diverse azioni, l'iniziativa maggiormente significativa è stata l'apertura presso alcuni uffici della rete estera dei Desk per la protezione della proprietà intellettuale e per l'assistenza alle aziende in questo campo (i c.d. *Ipr Desk*)

Gli Ipr Desk attivi nel 2011 sono stati 12, in nove paesi: Brasile (San Paolo), Cina (Pechino, Shanghai, Canton, Hong Kong), Corea del Sud (Seul), Emirati Arabi Uniti (Dubai), India (New Delhi), Russia (Mosca), Stati Uniti (New York), Turchia (Istanbul) e Vietnam (Ho Chi Minh City).

I principali compiti principali assegnati agli IPR Desk includevano i seguenti:

- fornitura di informazioni di primo orientamento sul sistema della proprietà intellettuale esistente nel paese (normative, procedure, tempi di registrazione dei brevetti, efficacia dei meccanismi di tutela, studio di casi pratici);
- prestazione di consulenza legale su questioni riguardanti la difesa dei diritti di proprietà intellettuale;
- erogazione di servizi di assistenza alle imprese per la registrazione dei marchi e brevetti e, più in generale, nelle attività di contrasto al fenomeno della contraffazione;
- presidio e monitoraggio dei mercati, al fine di seguire eventuali mutamenti normativi e di valutare l'efficacia delle azioni di contrasto ai fenomeni illeciti messe in atto dai governi locali.

L'attività degli Ipr Desk fino alla fine del 2011 ha permesso di assistere oltre 1.000 aziende, di pubblicare 265 newsletter con periodicità mensile o bimestrale, 130 ricerche, di effettuare 73 seminari di presentazione, 26 missioni in Italia e di stringere una serie di accordi di collaborazione inter-governativa con diversi paesi.

A fine 2011 tutti gli Ipr Desk, tranne quello di Pechino, sono stati chiusi.

Formazione

La formazione mantiene una sua forte centralità fra i servizi di supporto ai processi di internazionalizzazione del sistema imprenditoriale italiano. Diviene anzi ancor più strategica in un contesto di crisi dove lo sviluppo delle attività all'estero, su mercati talora complessi e distanti sotto il profilo geografico e culturale, smette di essere un'opzione per trasformarsi in stringente necessità.

Nel 2011 l'attività ha continuato a riguardare sia giovani neolaureati e imprese italiane, sia il bacino di utenza estero costituito da imprenditori, *manager*, funzionari pubblici, studenti di paesi a elevato potenziale di interscambio e di collaborazione con l'Italia. Attenzione particolare è stata posta all'ulteriore sviluppo della formazione a distanza, con programmi che hanno incontrato un favore crescente da parte delle imprese partecipanti.

La formazione post lauream e per le piccole e medie imprese italiane

Nel 2011 sono stati realizzati 5 programmi *post lauream* con il coinvolgimento di 79 allievi e di altrettante imprese per un totale di 3.124 ore d'aula e di 3.325 di ore di *stage* tra Italia ed estero. I risultati hanno risentito degli effetti della soppressione dell'Ice, che ha bloccato la progettazione di nuovi interventi e il conseguente avvio di numerose attività (vedi tavola 9.3.6 per il dettaglio nel triennio 2009-11).

Per quanto riguarda il "Master per l'internazionalizzazione delle imprese CorCE Fausto De Franceschi", nel 2011 si è conclusa la 43° edizione, con un tasso di *placement* del 90% a 6 mesi dalla conclusione, ed è stata avviata la 44° edizione con la partecipazione di 20 allievi. A maggio 2011 è stato inoltre sostenuto e superato il processo di verifica per il riaccreditamento Asfor del CorCE come Master specialistico.

E' degno di nota anche il corso per "Esperto di internazionalizzazione d'impresa con conoscenza di lingue orientali" che ha visto nel 2011 la conclusione della sua 6° edizione con un tasso di *placement* del 90% e lo svolgimento della 7° edizione.

Sul versante della formazione manageriale, l'Ice ha operato nelle Regioni Lazio, Abruzzo, Puglia e Piemonte, sia attraverso cicli di seminari di approfondimento tematico, sia attraverso percorsi più strutturati di formazione-affiancamento con il coinvolgimento contestuale di aziende e giovani laureati. Sono state erogate 748 ore di formazione in aula e

in seminari e 782 ore di affiancamento personalizzato. Complessivamente le imprese partecipanti alle attività sono state 968.

Merita di essere sottolineata la collaborazione con Confartigianato che ha condotto alla progettazione e la realizzazione di un *software*, denominato “YouTool - strumento di check-up aziendale” destinato alle Pmi artigiane. Esso consente di effettuare un’auto-valutazione dei punti di forza e di debolezza nella prospettiva di intraprendere attività commerciali con l’estero e fornisce primi elementi di orientamento e approfondimento direttamente fruibili *on line*. In materia di formazione a distanza sono stati erogati 4 corsi, due a proposito di mercati *focus*, uno in materia di *marketing* internazionale e uno in materia di contrattualistica internazionale, con contenuti profondamente aggiornati.

Tavola 9.3.6 - Formazione *post lauream*
(valori assoluti)

	2009				2010				2011			
	Eventi	Partecipanti	Ore di formazione o consulenza	Ore di stage	Eventi	Partecipanti	Ore di formazione o consulenza	Ore di stage	Eventi	Partecipanti	Ore di formazione o consulenza	Ore di stage
ATTIVITÀ IN FAVORE DEI NEOLAUREATI												
Corsi per giovani	5	78	3.730	2.620	6	99	3.827	4.194	5	79	3.124	3.325
ATTIVITÀ IN FAVORE DELLE IMPRESE												
Percorsi di formazione e affiancamento imprese	5	67	1.431	n.d.	5	118	1.375	n.d.	4	63	1.185	n.d.
Seminari e workshop	30	648	209	n.d.	35	610	287	n.d.	47	905	345	n.d.
Totale iniziative	40	793	5.370	2.620	46	827	5.489	4.194	56	1.047	4.654	3.325

Fonte: Ice

La formazione internazionale

Nel 2011 l’Ice ha portato a termine 25 azioni di formazione internazionale destinate a qualificati imprenditori, manager, funzionari pubblici e giovani laureati provenienti da paesi di interesse prioritario. Si è prestata particolare attenzione agli aspetti innovativi e tecnologici delle varie iniziative, ampliando costantemente il numero dei partecipanti e consolidando alleanze strategiche con organismi istituzionali, imprenditoriali e accademici (vedi tavola 9.XY per il dettaglio nel triennio 2009-11). Le azioni formative sono state integrate in progetti promozionali pluriennali per singoli paesi.

Nel corso delle 25 iniziative realizzate si sono erogate 1.735 ore di formazione a 1.237 partecipanti esteri. Le principali aree-obiettivo sono state Mediterraneo e vicino Oriente (Algeria, Tunisia, Egitto, Israele, Siria e Cipro), Balcani (Croazia e Serbia), Asia orientale (Cina, Corea del Sud, Malesia e Vietnam) e Americhe (Stati Uniti d’America, Canada, Cile e Uruguay).

Tavola 9.3.7 - Formazione internazionale
(valori assoluti)

	2009			2010			2011		
	Eventi	Partecipanti	Ore di formazione	Eventi	Partecipanti	Ore di formazione	Eventi	Partecipanti	Ore di formazione
Corsi	12	209	496	9	441	1.103	9	113	469
Seminari	18	870	242	11	1.118	224	12	1.024	245
Borse di studio	3	115	1.725	2	84	1.000	2	60	1.000
Programmi di affiancamento	2	12	284	2	17	200	2	40	21
Iniziative a valere sul progetto <i>Made in Italy</i>	3	180	32	0	0	0	0	0	0
Totale iniziative	38	1.386	2.779	24	1.660	2.527	25	1.237	1.735

Fonte: Ice

La promozione dei settori ad alta intensità di innovazione e il sostegno della cooperazione tecnologica

di Cristina Castelli*

Introduzione

I processi innovativi, essenziali per la crescita e lo sviluppo economico, richiedono un impegno costante da parte delle imprese e possono essere incentivate da appropriate politiche pubbliche. In generale, contribuiscono a creare un clima favorevole ai processi innovativi le politiche dirette a migliorare la disponibilità di risorse umane specializzate, ad accrescere l'efficacia della ricerca pubblica, il grado di concorrenza del mercato e l'attrattività del paese per gli investimenti esteri. Inoltre i governi dispongono, sia a livello nazionale che regionale, di un'ampia gamma di strumenti volti a sostenere specificamente i processi innovativi. Tra questi rientrano la concessione di fondi o di sgravi fiscali per incentivare la spesa in R&S o per stimolare la nascita e la crescita di imprese innovative, anche attraverso *venture capital*; azioni volte a favorire la cooperazione tra università/centri di ricerca e imprese e misure, di vario genere, per attrarre investimenti esteri in settori ad alto contenuto di conoscenza.

Uno studio predisposto per la Commissione Europea segnala che, per stimolare la crescita delle imprese, appare opportuno ricercare da parte degli Stati membri un maggiore collegamento tra le politiche per l'innovazione, promosse dai vari attori del Sistema Nazionale dell'Innovazione (SIN)⁴⁰, e quelle volte a sostenere i processi di internazionalizzazione. Lo scopo è quello di contribuire ad attivare un circolo virtuoso per la crescita, in quanto le imprese innovative esportano quote maggiori della loro produzione, mostrano tassi di produttività più elevati e una migliore performance, con ricadute potenzialmente importanti anche sull'occupazione. D'altra parte, le attività legate all'internazionalizzazione costituiscono un ulteriore stimolo per i processi di innovazione delle imprese.

Ricerchare forme di collegamento tra le due politiche di sostegno risponde anche alle priorità definite dallo *Small Business Act* (SBA) della Commissione Europea⁴¹, che include tra i dieci principi guida delle politiche comunitarie e nazionali il "rafforzamento del potenziale d'innovazione, di ricerca e di sviluppo delle PMI" e "il sostegno per agevolare una maggiore presenza delle PMI sui mercati esterni all'UE". L'Italia risulta peraltro posizionata sotto la media europea sia con riguardo a competenze e innovazione (0,23 rispetto a 0,41) che per quanto riguarda l'internazionalizzazione (0,38 rispetto a 0,49)⁴².

* Ice

40 La complessa rete di soggetti, pubblici e privati, preposti alla creazione e alla diffusione di conoscenza, viene comunemente denominata 'Sistema Nazionale per l'Innovazione'(SIN) ed è oggetto di specifiche misure di intervento pubblico, volte a rafforzarlo. Parallelamente, a livello territoriale, si parla di 'Sistema Regionale per l'Innovazione'(SRI).

41 Comunicazione della Commissione delle Comunità Europee, "Think Small First" A "Small Business Act" for Europe COM(2008) 394 final, Bruxelles 25.6.2008, <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/>

42 Mse, Rapporto sull'attuazione dello Small Business Act 2010, 2011

In Italia, come in altri paesi europei, viene effettuata piuttosto raramente una connessione esplicita tra i due tipi di politiche. Tuttavia si riscontrano alcuni esempi, come in Germania dove l'internazionalizzazione rappresenta un elemento orizzontale nelle strategie federali dedicate a innovazione, ricerca e scienza (*High Tech Strategy* e *Strategia per l'Internazionalizzazione della Ricerca e della Scienza*). Il principale obiettivo di questi programmi è quello di rafforzare la presenza delle imprese tedesche dei settori chiave e *research-intensive* nei mercati globali di esportazione, attraverso il ricorso a vari strumenti messi a disposizione per la promozione e il finanziamento dell'export. In Francia, l'Oseo (ente pubblico preposto al sostegno dei processi innovativi) offre una serie di incentivi finanziari volti a favorire anche l'internazionalizzazione di PMI ad alta tecnologia e ad alto potenziale di crescita, facilitando partenariati e progetti tecnologici transnazionali.

Appare quindi utile evidenziare in questo paragrafo quali tipi di attività sono realizzate dall'Ice e accennare a qualche ulteriore sviluppo volto ad integrarle maggiormente con le politiche di sostegno all'innovazione e con le azioni intraprese dai maggiori centri di trasferimento tecnologico delle Università (Torino Politecnico, Milano Bicocca e Politecnico, Trento, Pisa Sant'Anna, Sapienza Innovazione).

Le attività Ice

Alcune attività realizzate dall'Ice già si pongono a complemento o a supporto delle politiche per l'innovazione: in primo luogo l'Ice promuove aziende appartenenti a settori ad alta intensità di innovazione, quali le biotecnologie, le nanotecnologie, le tecnologie informatiche (ICT), il settore aerospaziale, il tessile tecnico, e vari progetti sono attuati insieme a parchi scientifici, distretti tecnologici, associazioni di categoria. Per fare qualche esempio, nel 2011 l'Ice ha organizzato e agevolato la partecipazione di imprese ad alcune manifestazioni fieristiche internazionali, tra cui la Nanotech di Tokio per le nanotecnologie, il CEBIT di Hannover sulle tecnologie informatiche e vari eventi riguardanti la filiera dell'aerospazio (International Paris Air Show Le Bourget di Parigi, Aero India 2011 di Bangalore, LAAD 2011 di Rio de Janeiro).

In secondo luogo, l'Ice favorisce i processi innovativi facilitando la cooperazione tra imprese e centri di ricerca, italiani ed esteri. Per i comparti delle biotecnologie e delle attrezzature medicali è stata organizzata, ad esempio, una presenza istituzionale alla convention Biomed di Tel Aviv, organizzata dalla Israel Life Science Industry, diretta a facilitare contatti e forme di partenariato tra imprese e centri di ricerca italiani ed israeliani. Un altro esempio riguarda la partecipazione italiana alla BIO International Convention 2011 di Washington, in collaborazione con Federchimica e Assobiotec, cui hanno preso parte imprese, parchi scientifici e centri di ricerca. Con riguardo al settore delle energie rinnovabili è stata organizzata una presenza istituzionale al Salon des Energies Renouvelables (EnR) di Lione (febbraio 2011), cui hanno partecipato aziende dei settori fotovoltaico, termico, eolico e delle biomasse, e una al World Future Energy Summit 2011 di Abu Dhabi, mirato a promuovere collaborazioni con i paesi del Golfo.

Vari seminari sono stati organizzati in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente (MATTM), tra cui un evento a Bruxelles con la Commissione Europea sulla strategia Europe 2020, un seminario a Roma per presentare le opportunità nel mercato statunitense (USA: Going Green), cui ha fatto

seguito, nello stesso mese, un *workshop* sulla sostenibilità energetica organizzato presso la fiera SolarExpo di Verona. Operatori nel campo delle energie rinnovabili e delle nanotecnologie hanno partecipato alla Clean Technology Conference & Expo 2011 e alla Nanotech Conference & Expo 2011 di Boston, dove sono stati realizzati degli stand per promuovere imprese e centri di ricerca dei comparti energie rinnovabili e nanotecnologie. In Israele è proseguito un progetto per stringere accordi tra Università e centri di ricerca locali e italiani, su tematiche ambientali e di gestione delle acque, svolgendo azioni di assistenza tecnica per le aziende di entrambi i paesi, in modo da elaborare progetti congiunti di trasferimento tecnologico.

Vale la pena poi di menzionare il progetto DITT - Zentrum für Deutsch-Italienischen Technologieaustausch, che si pone come obiettivo quello di incrementare lo scambio di conoscenza e di tecnologia fra Germania e Italia, favorendo la collaborazione fra centri che si occupano di trasferimento tecnologico⁴³. Inoltre, in collaborazione con Federmacchine, a partire dal 2003 sono stati istituiti più di 30 Centri Tecnologici di Formazione in paesi emergenti (BRIC, Medio Oriente, Est Europa, Africa), localizzati presso Università e centri di formazione grazie alla collaborazione con le istituzioni dei rispettivi paesi.

Si inquadrano infine in questo tipo di supporto le attività realizzate attraverso l'Accordo Quadro concluso tra Mse, Ice e Crui (Conferenza dei Rettori delle Università Italiane) che promuove attività congiunte tra Università e imprese, parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca pubblici e privati, per sviluppare collaborazioni estere nel campo dell'innovazione e del trasferimento tecnologico.

Altre iniziative, realizzate in Canada e negli Stati Uniti, hanno riguardato più specificamente la cooperazione scientifica, essendo volte ad agevolare, con il supporto degli addetti scientifici delle rappresentanze diplomatiche, lo scambio di ricercatori e accordi di cooperazione con università e centri di ricerca. Ad esempio, in ottobre si è tenuto un seminario a Ottawa, denominato Knowledge in motion –Cooperation between Canadian and Italian Universities riguardante i settori ICT, nanotecnologie, tecnologie ambientali, al quale hanno partecipato i Politecnici di Torino e di Milano, la Scuola Normale di Pisa, le università Federico II di Napoli, quelle di Cagliari e La Sapienza di Roma. Un'iniziativa informativa analoga si è tenuta nello stesso periodo a Boston, presso il Cambridge Innovation Center, volta a favorire anche la creazione di *start-up* e *spin-off*.

Infine, attività dirette ad incentivare i processi di innovazione sono state effettuate attraverso i *desk* Ice in tema attrazione investimenti diretti esteri in Italia e fornendo assistenza tramite i *desk* per la tutela dei diritti di proprietà industriale.

Conclusioni

In prospettiva, Ice-Agenzia potrebbe contribuire a realizzare un maggiore collegamento tra le politiche di sostegno all'innovazione e quelle in favore dell'internazionalizzazione delle imprese.

Centri di ricerca, distretti tecnologici, parchi scientifici, università, annoverano tra i loro principali obiettivi la creazione di imprese innovative ed hanno interesse a promuovere le loro *start-up* e *spin-off* sui mercati esteri, a coinvolgerle in attività formative sul tema internazionalizzazione,

43 Si veda a questo proposito il sito Atlas 2012 <http://www.ditt.de/atlas/it/>

ad individuare investitori esteri, a facilitare la cooperazione con enti di ricerca esteri e con altre imprese. Potrebbero quindi essere realizzate iniziative mirate a promuovere l'internazionalizzazione di queste imprese organizzando, solo per fare un esempio, azioni sui mercati esteri come seguito ad eventi di premiazione (*Start Cup*), organizzati dai vari enti nazionali o territoriali. Più in generale, appare utile riflettere sulla domanda-offerta di servizi (sia promozionali che di assistenza) insieme ai vari enti del Sistema Nazionale dell'Innovazione, e avviare forme di collaborazione con altri organismi di supporto, quali l'Agenzia per la diffusione delle tecnologie per l'innovazione (istituita nel 2006 presso la Presidenza del Consiglio, vigilata dal Miur) o le varie Agenzie regionali per l'innovazione, in modo da contribuire a superare la frammentazione esistente anche in questo ambito.

Riferimenti bibliografici

- Reinstaller A. (coord.), Hölzl, W., Janger J., Stadler, I., Unterlass F., Daimer S., Stehnken, T. (2010), *Barriers to internationalisation and growth of EU's innovative companies*, PRO INNO Europe: INNO-Grips II report, Brussels: European Commission, DG Enterprise and Industry.
- Ministero dello Sviluppo Economico, Istituto per la Promozione Industriale (2009), *Politiche e strumenti per l'internazionalizzazione in Francia e Germania*.

Servizi pubblici di sostegno: la percezione del sistema produttivo

di Cristina Castelli e Marco Saladini*

A fronte della gamma di servizi offerti dai soggetti che usano risorse pubbliche per facilitare commercio estero e investimenti, qual è la percezione delle imprese clienti? Si cerca qui di rispondere presentando alcune indagini realizzate con diverse modalità e ampiezza dagli stessi enti erogatori. Tali indagini, pur condotte per scopi e con metodologie diverse e quindi non confrontabili, possono infatti fornire elementi informativi preziosi per compiere scelte di politica e di organizzazione. Rilevare la *customer satisfaction* consente infatti alle Amministrazioni di uscire dalla propria autoreferenzialità, aiutandole a relazionarsi con i propri utenti, per conoscere e comprendere sempre meglio i bisogni dei destinatari ultimi delle proprie attività e riprogettare, di conseguenza, le politiche pubbliche e il sistema di erogazione dei servizi. Estendere, uniformare e rendere maggiormente obbiettive le rilevazioni potrebbe quindi consentire di migliorare efficacia, efficienza ed economicità dell'uso delle risorse pubbliche.

Un primo insieme di dati riguarda l'attività promozionale dell'Ice, rilevati per l'ultima volta nel 2011 ma disponibili dal 2005. Si passa poi a presentare due rilevazioni sui servizi di assistenza a singole imprese, sempre erogati dall'Ice. Infine si espongono sinteticamente alcuni dati desunti da rilevazioni di istituti di ricerca e associazioni di categoria.

L'analisi di *customer satisfaction* dell'attività promozionale Ice

In questo paragrafo sono riportate alcune elaborazioni effettuate in base ai questionari di *customer satisfaction*, somministrati alle imprese nel 2011, in occasione di un centinaio di iniziative promozionali organizzate dall'Ice (per il 45% si tratta di PMI con meno di 20 addetti). I dati sono riferiti unicamente alle manifestazioni fieristiche (fiere e mostre autonome) sia perchè la maggior parte dei questionari disponibili riguarda queste ultime (2592 su 3211), sia perchè in questo modo è possibile presentare dati omogenei in ordine agli obiettivi e agli specifici aspetti organizzativi.

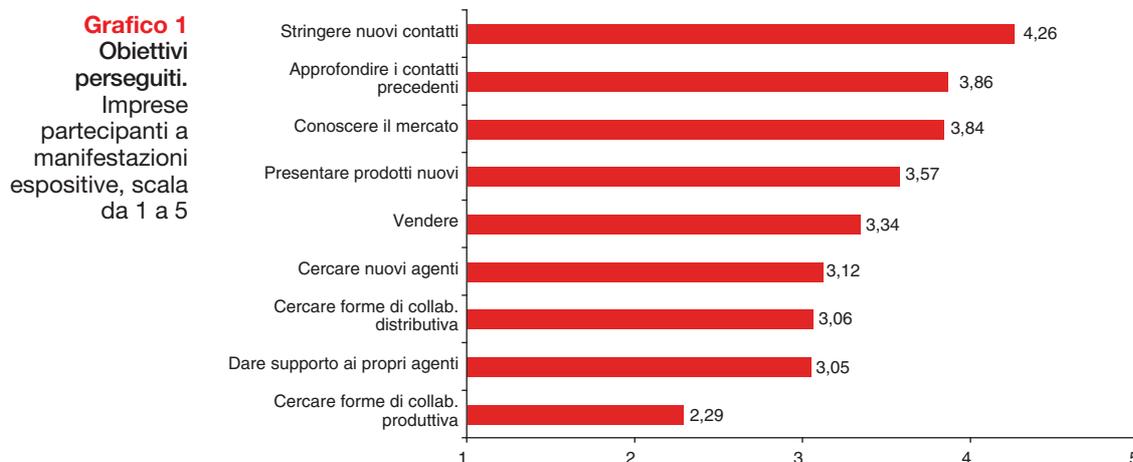
I risultati si riferiscono a 101 eventi per i quali è stato speso un importo di circa 21 milioni di euro (nell'anno di riferimento). Questo importo, di cui metà è conferito dalle imprese a titolo di cofinanziamento, rappresenta il 30% della spesa promozionale complessiva del 2011. Pertanto si tratta di giudizi espressi su una quota rilevante di attività dell'ente.

Le elaborazioni riguardano tre sezioni del questionario somministrato ai partecipanti. La prima concerne la rilevazione degli obiettivi perseguiti dalle imprese attraverso la partecipazione a eventi fieristici e la soddisfazione in ordine ai risultati conseguiti. La seconda misura la soddisfazione in

* Ice. Redatto da Cristina Castelli (analisi di *customer satisfaction* dei partecipanti a fiere Ice) e da Marco Saladini per le restanti parti. Hanno collaborato Paolo Ponti e Maria Cristina Brunetto.

relazione a diversi aspetti del supporto offerto da Ice, mentre la terza rileva l'intenzione (o meno) delle imprese ad utilizzare nuovamente i servizi dell'ente. La scala utilizzata in tutte le rilevazioni varia da 1 (minimo) a 5 (massimo).

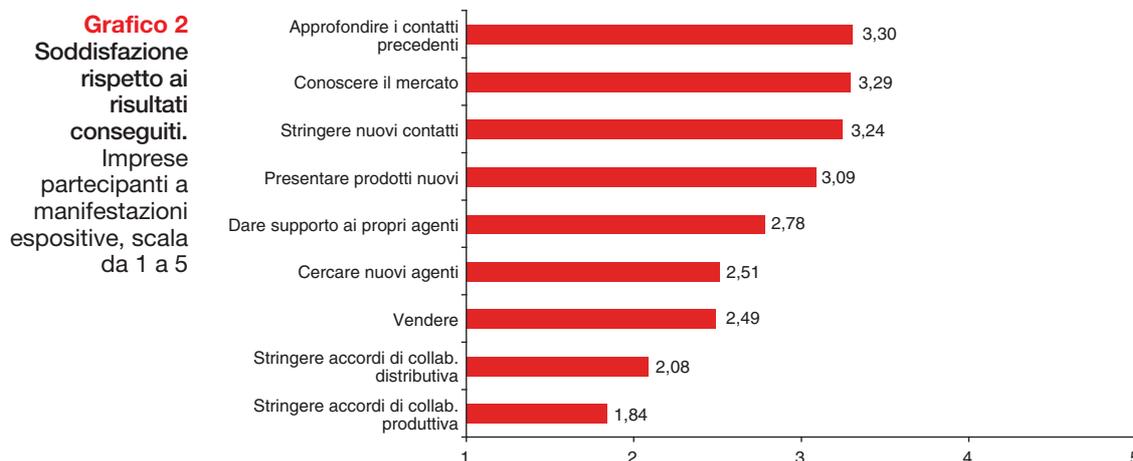
Il grafico 1 mostra la graduatoria degli obiettivi che le imprese si pongono partecipando alle manifestazioni fieristiche, da cui emerge in particolare l'importanza attribuita all'individuazione di nuovi clienti, all'approfondimento di contatti già avviati, alla conoscenza del mercato e alla presentazione di nuovi prodotti.



Fonte: ICE, questionari di customer satisfaction

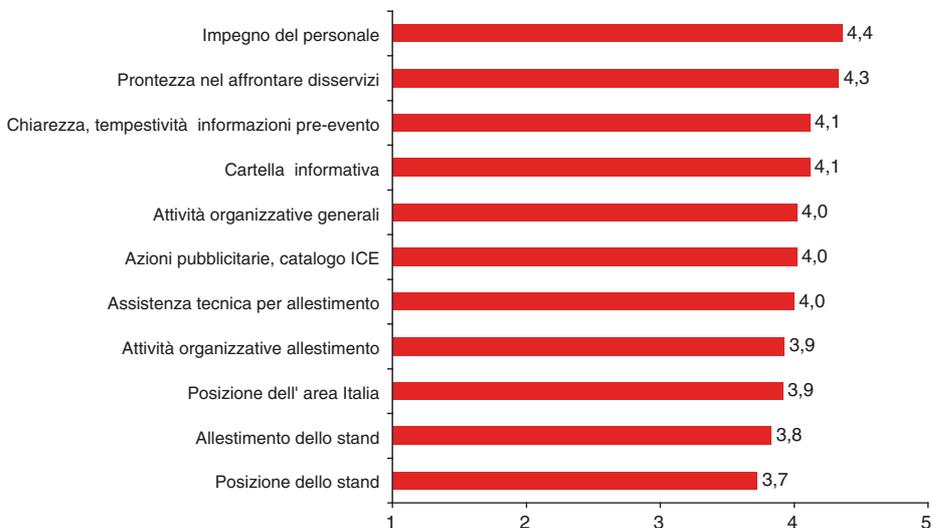
Con riguardo ai risultati conseguiti dalle imprese che hanno partecipato alle manifestazioni considerate, il grafico 2 mostra come per i quattro obiettivi ritenuti più rilevanti le imprese hanno espresso un grado di soddisfazione relativamente più elevato (tra 3 e 3,3).

Passando poi a considerare l'assistenza prestata dall'Ice durante l'organizzazione delle manifestazioni fieristiche considerate, il grafico 3



Fonte: ICE, questionari di customer satisfaction

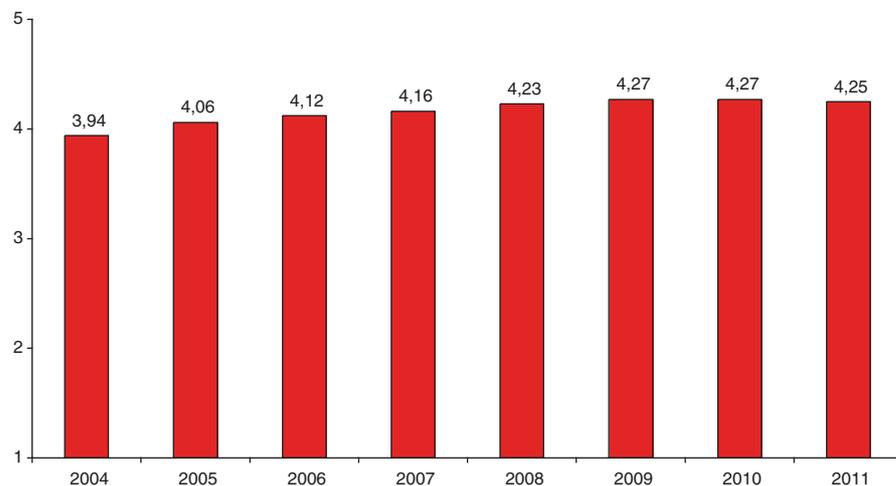
Grafico 3
Soddisfazione rispetto agli aspetti organizzativi. Imprese partecipanti a manifestazioni espositive, scala da 1 a 5



Fonte: ICE, questionari di customer satisfaction

mostra il grado di soddisfazione espresso dai partecipanti in riferimento a specifici aspetti, sia nel periodo pre-evento che durante il suo svolgimento.

Grafico 4
Giudizio complessivo sui servizi promozionali. Imprese partecipanti a manifestazioni espositive, scala da 1 a 5

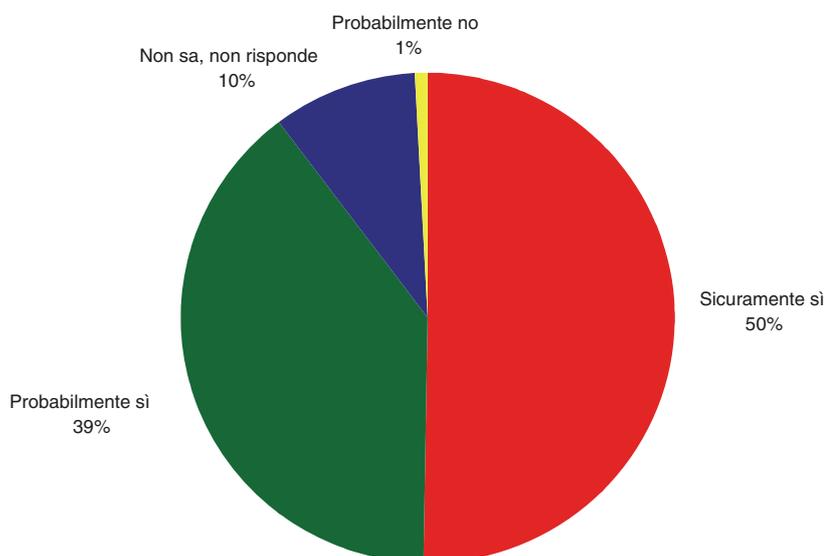


Fonte: ICE, questionari di customer satisfaction

Il giudizio complessivo sui servizi offerti, comprensivo degli aspetti riportati nel grafico precedente, è stato in media pari a 4,25, sostanzialmente in linea con le valutazioni degli anni precedenti. Peraltro, considerando le difficoltà in cui l'Istituto si è venuto a trovare nella seconda metà dell'anno, il lieve calo rispetto al 2010 appare del tutto trascurabile (grafico 4).

Infine, il grafico 5 mostra che il 50% dei partecipanti ha confermato di voler continuare a partecipare ad iniziative organizzate dall' Ice, con un ulteriore 39% che ha ritenuto probabile una successiva partecipazione.

Grafico 5
Propensione a utilizzare nuovamente i servizi promozionali Ice.
 Imprese partecipanti a manifestazioni espositive, anno 2011, peso percentuale



Fonte: ICE, questionari di customer satisfaction

Le analisi di *customer satisfaction* dei servizi Ice

L'Ice ha realizzato nel 2012 un'indagine di *customer satisfaction*, riferita esclusivamente ai servizi di assistenza e consulenza, richiesti dalle aziende italiane ed erogati dagli uffici delle reti a titolo oneroso, a fronte cioè di un corrispettivo fatturato al richiedente. La raccolta dati è stata effettuata con un'intervista telefonica realizzata secondo un questionario guida. L'indagine è stata condotta su 447 aziende che hanno acquistato un totale di 736 servizi. L'obiettivo principale dell'indagine è stato di rilevare due indicatori. Il primo è un indicatore di soddisfazione del cliente, composto da varie componenti quali la percezione del servizio, la tempistica, il rapporto qualità/prezzo, la qualità dei *partner* individuati e l'organizzazione logistica. Il secondo è un indicatore di risultato, misurato attraverso parametri oggettivi, quali l'acquisizione di nuovi contatti, l'identificazione di distributori e agenti, l'incremento delle vendite.

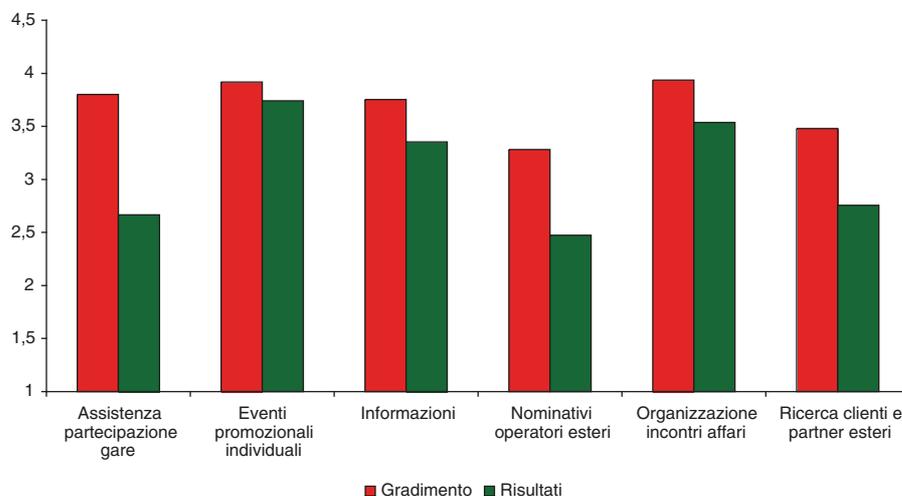
L'indagine di *customer satisfaction* ha riguardato le liste di nominativi, comprendenti liste semplici, a maggior dettaglio merceologico e personalizzate, l'organizzazione di incontri di affari, le informazioni complesse, doganali, fiscali, tecniche e contrattuali, la ricerca clienti e *partner*, l'assistenza per la partecipazione a gare e infine l'organizzazione di eventi promozionali.

In una scala compresa tra 1 minimo e 5 massimo, l'indicatore di soddisfazione medio è risultato pari a 3,47 mentre l'indicatore di risultato si è posizionato su un valore medio di 2,81 (vedi grafico 6). Non sono disponibili valori comparabili tratti da indagini precedenti che consentano di valutare l'andamento nel tempo degli indicatori.

A febbraio 2010 il Dipartimento Servizi alle Imprese ha avviato una rilevazione sulla clientela, chiamata *Operazione ascolto*, nell'intento di facilitare una riflessione sull'offerta di servizi personalizzati.⁴⁴ Particolare

⁴⁴ L'indagine, realizzata prevalentemente a uso interno, è consistita nell'effettuazione di 1.260 interviste ad altrettante imprese utenti e non utenti dei servizi Ice. Il campione era interamente casuale. Sono stati inoltre organizzati dei *focus group* per approfondire alcuni aspetti.

Grafico 6
Indagine sui servizi Ice.
Gradimento e risultati.
Scala da 1 a 5



Fonte: indagine sui servizi Ice 2012

attenzione è stata dedicata all'analisi delle esigenze delle imprese rispondenti. Tra gli ostacoli segnalati, prevalgono la difficoltà a trovare un partner affidabile (39%), la mancanza di conoscenza circa le norme tecniche e doganali (19%), la ricerca di forme di promozione dei prodotti o servizi (15%) e le diversità culturali e gli usi dei mercati (11%).

Per ricevere assistenza sui mercati esteri, le imprese intervistate si sono rivolte, nell'ordine, all'Ice (per il 34%), alle Cciao (20%), alle Associazioni di categoria (11%), alle Regioni (8%), ai Consorzi all'esportazione (7%) e alle Ambasciate (7%) (grafico 7). Le motivazioni a cercare assistenza sono fondamentalmente di due ordini. Da un lato le imprese considerano molto difficile entrare in un mercato straniero senza un adeguato supporto, soprattutto a causa delle difficoltà riscontrate nel trovare un *partner* e delle differenti normative legali e doganali. Dall'altro le imprese scelgono di rivolgersi principalmente all'Ice perché è l'ente più noto di supporto all'internazionalizzazione. Il 60% delle imprese intervistate aveva già utilizzato un servizio Ice. Al restante 40% è stato chiesto perché non lo avesse mai fatto. Tra i motivi prevalentemente indicati, emerge la tendenza a "fare da sé": il 32,9% dichiara infatti di non aver avuto bisogno di assistenza. Simile è l'incidenza di chi non conosce l'Ice (30,9%), mentre il 14,8% dei rispondenti usa altri soggetti e il 7,8% ha chiesto un servizio e ricevuto un preventivo ma non l'ha accettato.⁴⁵

Di grande interesse sono le valutazioni sul rapporto con l'Ice espresse in risposta a domande aperte. Secondo molti rispondenti, l'Ice risulta un valido punto di riferimento nella fase di approccio al mercato, ma è meno efficiente di altri soggetti nell'erogare servizi più specifici. E' stato inoltre osservato che la qualità dei servizi dell'Ice presenta ampie difformità tra una sede estera all'altra.

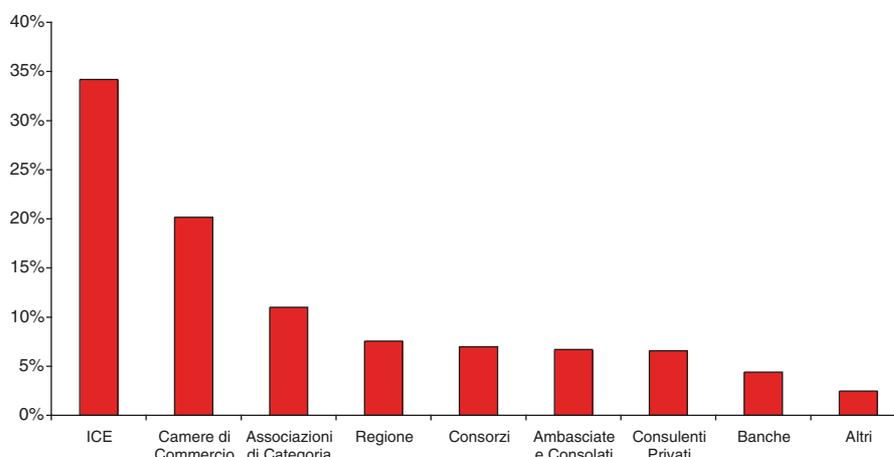
Le indagini sulla percezione delle imprese internazionalizzate

Tra le indagini con rilievo nazionale, spiccano quella condotta dalla banca Unicredit e quella realizzata dalla Fondazione Nord-Est.

Le piccole imprese, stando al Rapporto Unicredit, prediligono le fiere come

⁴⁵ Le percentuali indicate, riferite al 40% delle imprese che non si sono mai rivolte all'Ice, si traducono rispettivamente nel 13,2%, 12,4%, 5,4% e 3,1% del campione successivo.

Grafico 7
Enti cui le imprese intervistate si sono rivolte per ottenere assistenza sui mercati esteri.



Fonte: Ice, indagine sui servizi 2010-11

occasione per un primo contatto con controparti estere.⁴⁶ In tal senso si esprime il 33% dei rispondenti. Seguono i contatti forniti da altre imprese (19,8%), la ricerca diretta tramite internet e banche dati (16,4%) e le iniziative specifiche proposte da soggetti pubblici (5,5%). La graduatoria delle fonti resta la stessa, sia pure associata a valori leggermente diversi, per le piccole e medie imprese manifatturiere. Rilevata una certa tendenza delle imprese internazionalizzate ad affrontare con le sole proprie forze le difficoltà di fare affari all'estero, il Rapporto sottolinea i vincoli posti da tale atteggiamento ed evidenzia i vantaggi, anche in termini di ritorni commerciali, di un approccio diverso, basato sull'interazione con altre imprese e con fornitori di servizi di sostegno, sia pubblici che privati. Tra questi ultimi, il Rapporto enuclea le banche, che dovrebbero poter fornire consulenza alle imprese su approccio iniziale ai mercati esteri, ricerca di controparti e supporto logistico.

Laddove analizza il comportamento delle imprese che effettuano investimenti diretti in uscita, l'indagine della Fondazione Nord Est segnala, coerentemente con quanto evidenziato dal Rapporto Unicredit, una tendenza all'autosufficienza.⁴⁷ Infatti il 56,5% dei rispondenti afferma di non essersi appoggiato ad alcuna struttura esterna; il dato è il più alto dal 2005. La ripartizione per enti e associazioni utilizzate dalle imprese che hanno invece cercato un sostegno esterno vede al primo posto le associazioni di categoria (15,1%), le banche e gli istituti di credito (6,5%), le società di consulenza (5,7%), le Cciao (5,3%) e l'Ice (4,6%).

Puntualmente incentrata sui servizi a supporto dell'internazionalizzazione è un'intera sezione dell'indagine di Confindustria Lombardia.⁴⁸ Il 39% delle imprese associate a tale organizzazione e attive sui mercati esteri segnala di

⁴⁶ Autori Vari, *Rapporto UniCredit sulle piccole imprese e analisi comparata tra piccole e medie imprese manifatturiere*, Milano 2011, pp. 160, 165 e 182-183. Il campione è costituito da 6.025 piccole imprese clienti della banca UniCredit, cui si aggiungono, per l'edizione citata, 1.408 medie imprese manifatturiere clienti e non clienti. In entrambi i casi le interviste sono state condotte tra giugno e settembre 2011.

⁴⁷ Daniele Marini (ed.), *L'Italia delle imprese. Rapporto 2011*, Quaderni della Fondazione Nord Est, Collana Ricerche, Treviso, luglio 2011, pp. 28-30. La ricerca è stata promossa da Unicredit. La popolazione oggetto di campionamento era costituita dall'insieme degli imprenditori, titolari di imprese con 10 e più addetti, attivi in Italia. Il campione ammontava a 1.227 unità attive nei comparti dell'industria e dei servizi, intervistate tra maggio e giugno 2011.

⁴⁸ R&P e Confindustria Lombardia, *L'internazionalizzazione delle imprese lombarde*, Milano, marzo 2012, pp. 52-66. La ricerca è stata finanziata da Intesa San Paolo. Il campione è costituito da 3.445 associati alle articolazioni territoriali di Confindustria in Lombardia, intervistati tra ottobre e dicembre 2011.

aver fatto ricorso ad almeno un ente di sostegno. La preferenza maggiore va al sistema camerale (21%), seguito da banche e consorzi *export* a pari merito (19%), dall'Ice (18%) e dal sistema della Confindustria (17%). Osservando che manca un interlocutore privilegiato rispetto agli altri e che in media ogni impresa ne utilizza tre diversi, lo studio ipotizza che ciò sia dovuto alla forte complementarità tra i servizi che i singoli enti offrono alle imprese. Tra le imprese che investono all'estero è maggiore la propensione a rivolgersi a società di consulenza e a Sace e Simest. Il giudizio sull'azione degli enti di sostegno espresso dagli intervistati vede i consorzi *export* guadagnare la prima posizione, con il 64% degli intervistati che esprime un parere complessivamente positivo. Seguono il sistema della Confindustria (50%), il sistema delle Cciao (48%), le banche (45%), la Regione Lombardia (36%) e l'Ice (35%). A proposito di quest'ultimo, l'indagine nota che la valutazione migliora nel segmento delle imprese di medie dimensioni, portandosi al 49%. Per giudizi complessivamente negativi spiccano istituzioni e agenzie non italiane (58%), Ice (22%) e Consorzi *export* (18%). Mentre in merito alla decisione di sopprimere l'Ice i giudizi positivi e negativi sono di peso pressoché equivalente, è interessante notare che per oltre la metà dei rispondenti uno o più servizi dell'Ice devono essere recuperati e prestati anche in assenza dell'Istituto; questa indicazione può essere interpretata come un sostanziale consenso sulla scelta di porre in essere una nuova entità che possa continuare il lavoro dell'Ice e proseguirne l'attività.

L'indagine sull'internazionalizzazione delle imprese del Friuli Venezia Giulia premette alle valutazioni alcune considerazioni circa gli ostacoli incontrati nell'espansione all'estero e i servizi usufruiti, nonché, per estrapolazione da queste prime due indicazioni, circa i bisogni di servizi di sostegno.⁴⁹ Tra gli intervistati, la maggior parte si è rivolta nel triennio 2008-2010 alle Cciao (52,2%); seguono Associazioni di categoria (38,4%), Ice (26,1%), Informest (15,2%) e banche (14,5%). Nella graduatoria dell'efficacia degli enti di sostegno, così come percepita dagli intervistati, figurano ai primi posti realtà locali come centri di ricerca, Finest, Cciao e Informest, Friulia e Consorzi import/export, mentre le Ambasciate si collocano in quinta posizione e l'Ice in nona, subito sopra le Associazioni di categoria. Anche in questa indagine una parte consistente degli intervistati ritiene di aver bisogno di servizi di sostegno, ad esempio per la partecipazione a fiere, per individuare opportunità d'affari e per reperire finanziamenti.

Al di là delle evidenti fluttuazioni, tra un'indagine e l'altra, delle preferenze degli intervistati per determinate modalità di sostegno o certi enti erogatori, emerge chiaramente dalla panoramica compiuta una diffusa esigenza di servizi sui quali basare una proiezione internazionale più informata ed efficace. Non sorprende di notare che le imprese di minori dimensioni si sentano meno supportate, date le difficoltà sia nel promuovere i propri prodotti all'estero sia, da parte degli enti di sostegno, a cogliere e soddisfare le necessità di questa eterogenea e numerosa classe di operatori. Pare di poter formulare almeno due raccomandazioni trasversali rispetto ai diversi contesti richiamati dalle indagini esaminate. Da un lato sarebbe opportuno attuare una diversificazione dell'offerta per modalità di internazionalizzazione e tipologia di cliente finale che la renda più aderente ai bisogni effettivi, dall'altro un'estensione a tutti gli enti di procedure di tutela della qualità potrebbe contribuire ad aumentare il gradimento dei servizi, anche prevedendo verifiche periodiche circa la loro utilità presso i clienti.

49 Regione Friuli Venezia Giulia e Informest, *L'internazionalizzazione delle imprese del Friuli Venezia Giulia*, Trieste 2011, pubblicato sul sito ufficiale della Regione Friuli Venezia Giulia all'indirizzo internet http://www.regione.fvg.it/rafv/export/sites/default/RAFGV/AT4/ARG7/Allegati/Rapporto_Internazionalizzazione_Imprese_FVG_2011.pdf. Il campione è costituito da 183 imprese, intervistate tra fine 2010 e inizio 2011.

9.4 Regioni*

Negli ultimi anni l'azione di sostegno all'internazionalizzazione svolta dalle Regioni si è sviluppata su molteplici direttrici. Il suo fulcro è costituito da alcuni assessorati, in molti casi quello competente per le attività produttive ma a volte, in funzione dell'allocazione di responsabilità tipica di ciascuna amministrazione, anche quelli competenti per altre materie, come agricoltura, turismo e cooperazione internazionale. Tali uffici svolgono attività di mobilitazione di risorse di varie fonti e di programmazione della loro spesa, interagendo con controparti sia istituzionali, come l'Unione Europea, le amministrazioni centrali dello stato, le Regioni e altre amministrazioni locali e le Ccippa, sia appartenenti al settore privato, come associazioni di categoria o territoriali, istituti di credito e singole imprese. In alcuni casi eseguono direttamente le attività, in altri le affidano ad altri soggetti. Controllano infine l'esecuzione dei programmi finanziati e la loro rendicontazione. A partire dal 1997 tra le amministrazioni centrali e quelle regionali sono stati stipulati accordi di programma che hanno stabilito le modalità della loro collaborazione.⁵⁰ E' inoltre operativo un accordo-quadro approvato dalla Conferenza Stato-Regioni e sottoscritto da tutte le regioni con l'eccezione della Campania. In base a tali accordi sono state altresì stipulate convenzioni operative tra Ice e Regioni per la realizzazione delle attività di sostegno in regime di cofinanziamento paritario. Altra modalità di collaborazione sono i progetti interregionali, tra un minimo di tre regioni e l'Ice, per la realizzazione di attività di sostegno in regime di cofinanziamento. Ai fondi pubblici delle controparti, che l'Ice ha attinto dal piano promozionale ordinario commissionato dal Mse, si sono aggiunti in talune occasioni il contributo delle imprese partecipanti e le risorse proprie messe a disposizione dagli enti attuatori. Le amministrazioni regionali hanno adottato diversi modelli organizzativi e di spesa, a volte usati contemporaneamente a volte esclusivamente, quali la costituzione di Sportelli regionali per l'internazionalizzazione ovvero di Agenzie regionali o ancora l'affidamento a privati di risorse e programmi attraverso bandi pubblici. Le attività sono state programmate e realizzate usando fondi e procedure regionali e/o europei. Gli accordi di programma tra Mse e Regioni sopra menzionati si sono rivelati un importante strumento di coordinamento tra amministrazioni centrali e regionali, pur coprendo di solito solo una parte delle attività svolte dalle Regioni. Il rapporto costante tra le Regioni e i 17 uffici in Italia dell'Ice ha consentito di allineare le modalità operative e, in taluni casi, le priorità. In molti casi le Regioni si sono rivolte all'Ice e al sistema delle Camere di commercio, industria, agricoltura e artigianato (Ccippa) per stabilire partenariati e/o eseguire le attività programmate. Dopo la soppressione dell'Ice, nella seconda metà del 2011 e ai primi del 2012, si sono registrati uno stallo nell'esecuzione delle attività comprese negli accordi di programma e non ancora deliberate, che sono in parte riprese nel 2012, e il blocco della stipula di nuove convenzioni. Gli Sportelli unici per l'internazionalizzazione (Sprint) sono stati istituiti a partire dal 2000 con il fine di promuovere l'internazionalizzazione del sistema delle imprese e sono presenti in numerose Regioni italiane.⁵¹ Le modalità di organizzazione e finanziamento sono demandate ad accordi tra Mse e Regioni, con il coinvolgimento di Ice, Simest e Sace. Alla loro attività possono essere associate realtà operanti sul territorio, in primo luogo il sistema camerale ma anche associazioni di categoria e imprenditoriali nonché enti strumentali regionali, banche, enti fieristici e altri organismi interessati. Gli Sprint sono tenuti a operare in stretto collegamento con Mae e rete diplomatico-consolare, uffici Ice all'estero, Mse e Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. A svolgere la funzione di indirizzo e coordinamento delle attività di ogni sportello sono chiamati Mse e Regione di riferimento. Gli sportelli sono privi di personalità giuridica; vengono ospitati presso gli uffici e operano

* Redatto da Marco Saladini. L'autore ringrazia per la collaborazione prestata i componenti del tavolo di coordinamento tra Regioni in materia di internazionalizzazione e cooperazione e in particolare Donatella Romozzi, della Regione Marche che ne è il capofila.

⁵⁰ Si veda a tale proposito l'approfondimento "La *multilevel governance* del sostegno all'internazionalizzazione", *supra*.

⁵¹ Gli Sprint erano stati previsti dall'articolo 24 del Decreto legislativo 143 del 1998 e ulteriormente normati dalla delibera 91 del 4 agosto 2000 adottata dalla Commissione permanente per il coordinamento e l'indirizzo strategico della politica commerciale con l'estero.

tramite il personale di una o più delle Amministrazioni costituenti. Sia direttamente sia tramite l'attivazione del *network* delle entità che ne fanno parte forniscono alle imprese richiedenti assistenza sulle modalità di accesso e di utilizzo degli strumenti promozionali, finanziari e assicurativi disponibili, assistenza legale, fiscale e amministrativa in materia di commercio estero e supporto e guida nella selezione dei mercati esteri e nella scelta di *partner* in progetti di investimento. Possono altresì erogare servizi di assistenza personalizzata. Nella maggior parte delle Regioni, lo Sprint ha una sede centrale nel capoluogo cui si aggiungono quelle periferiche, presso le Camere di Commercio. Appare evidente come il legislatore e il governo abbiano voluto creare una struttura di coordinamento leggera e senza costi aggiuntivi rispetto a quelli sostenuti per le amministrazioni che degli Sportelli fanno parte, offrendo alle imprese un punto unico di riferimento per le loro necessità in materia di internazionalizzazione.

A fianco o in sostituzione degli Sprint alcune Regioni hanno creato strutture variamente denominate e aventi personalità giuridica cui hanno affidato l'attuazione delle politiche e dei programmi in materia di sostegno all'internazionalizzazione. Le normative di riferimento sono leggi regionali o accordi di diritto privato. Le controparti coinvolte sono soprattutto locali, con l'eccezione, in alcuni casi, di Sace e Simest. Questo modello accomuna Regioni del Nord e del Centro Italia mentre non è presente al Sud, con l'eccezione della Sardegna.

Ulteriore soluzione gestionale messa in atto dalle Regioni prevede l'affidamento di attività a soggetti esterni, intermediari o imprese beneficiarie, attraverso bandi per l'assegnazione di commesse o di buoni di spesa per l'acquisto di servizi di sostegno all'internazionalizzazione, anche chiamati *voucher*.

La maggior parte delle Regioni possiede un ufficio di rappresentanza a Bruxelles cui sono affidati, in varia misura, compiti connessi con le politiche di sostegno. Tre Regioni non possiedono invece uffici esteri.

In quel che segue esamineremo organizzazione e attività di ciascuna Regione italiana.

Piemonte

La Regione ha costituito nel 2006 Ceipiemonte, una società consortile per azioni specializzata nel sostegno all'internazionalizzazione delle imprese che ha per soci le Camere di Commercio, tre Università e alcuni enti e associazioni territoriali. Essa svolge attività volte a rafforzare la presenza sui mercati esteri, attrarre flussi turistici, formare le imprese in materia di commercio estero e promuovere all'estero il comparto agro-alimentare. Ceipiemonte ha in programma per il 2012 un'ampia gamma di iniziative realizzate per conto dei diversi soci e dispone di 18 *desk* estero sostenuti dalla Camera di Commercio di Torino e di una rete di corrispondenti, cui le imprese possono rivolgersi per ottenere assistenza.

E' inoltre attivo lo Sprint che opera in partenariato con i soggetti istituzionali e altri enti associati del territorio. Le imprese che vi si rivolgono hanno accesso ai servizi forniti dai *partner*.⁵²

Per il periodo dal 2012 al 2015 la Regione e Unioncamere Piemonte si sono dotate di un comune Piano Strategico per l'Internazionalizzazione che opera con strumenti che vanno dai *voucher* per la partecipazione a fiere all'estero a progetti di filiera per una penetrazione commerciale strutturata e articolata.

Valle d'Aosta

La Regione organizza direttamente eventi come partecipazione collettiva a fiere e missioni di operatori economici. I programmi promozionali sono stati eseguiti in partenariato con l'Ice.

⁵² Nel seguito, per brevità, si daranno per conosciuti i *partner* degli Sprint nominati dalle normative in materia, ovvero Regione, Ice, Sace, Simest e Unioncamere e si nomineranno quindi solo i principali *partner* aggiuntivi. Lo stesso dicasi per i servizi erogati, peraltro già menzionati nell'introduzione di questo paragrafo.

In virtù della legge regionale n. 6 del 31 marzo 2003 intitolata “Interventi regionali per lo sviluppo delle imprese industriali ed artigiane”, le piccole e medie imprese valdostane possono richiedere contributi fino a 50.000 euro per studi, assistenza tecnica, partecipazione a fiere e campagne pubblicitarie.

Nel triennio 2009-2011 gli stanziamenti, in media poco più di 400.000 di euro all'anno, hanno interessato prevalentemente Unione Europea, Europa Centro-Orientale e Asia Orientale e un'ampia gamma di tipologie di attività.

Oltre a quello di Bruxelles, è attivo un ufficio di rappresentanza a Parigi.

Lombardia

Tre Direzioni generali e la Struttura Università e ricerca della Regione programmano l'attività annualmente, di concerto con le controparti interessate.⁵³ Le tipologie di iniziative per le quali vengono mobilitate risorse includono progetti di promozione su specifici mercati, missioni economiche all'estero, partecipazione a fiere internazionali, organizzazione di conferenze e seminari, organizzazione di missioni di *buyer* esteri e iniziative di informazione sulle opportunità presenti all'estero.

Già da qualche anno la Regione e le Cciao concedono contributi a piccole e medie imprese che intendano usufruire di servizi di sostegno forniti da enti attuatori riconosciuti, perlopiù Cciao e consorzi o associazioni imprenditoriali; richiedenti e fornitori devono entrambi avere sede legale e operativa in Lombardia. Un apposito bando della Regione prevede che si possa fruire di un contributo a fondo perduto, di norma non inferiore al 50% del valore complessivo, per l'acquisto di servizi di consulenza e supporto per l'internazionalizzazione, la partecipazione a missioni economiche all'estero in forma coordinata e la partecipazione a fiere internazionali all'estero. Le procedure sono perlopiù esplesate via Internet.

Le imprese lombarde che intendano investire all'estero possono avvalersi nella fase preparatoria di *voucher* per l'acquisto di servizi di consulenza e nella fase operativa di prestiti erogati a valere su un fondo rotativo; entrambe le iniziative sono finanziate con risorse della Regione.

La Regione ha attivato una rete di 18 punti di assistenza in 13 paesi, denominati *Lombardia point*, gestiti da organizzazioni lombarde senza scopo di lucro, in prevalenza Camera di Commercio di Milano e Co.export. Le imprese possono accedervi direttamente o per il tramite di dodici punti operativi gestiti dalle Cciao della Regione.

Nel periodo 2009-2011 la spesa annua media della Regione è stata di 6,9 milioni di euro per 491 iniziative, inclusi i *voucher*. Tra le aree geografiche di maggiore interesse spicca l'Unione Europea, seguita da Asia ed Europa Centro-Orientale.

Liguria

Nel 2002 la Regione ha creato Liguria international, una società partecipata dalla Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico e dalle quattro Camere di Commercio liguri. La società è il soggetto attuatore delle politiche regionali in tema di internazionalizzazione e di coordinamento delle iniziative progettate dai diversi attori del sistema economico locale, in raccordo con le politiche di sviluppo settoriali della Regione. Presso Liguria international opera lo Sprint, originariamente creato nel 2004 e rifondato nel 2012 con la partecipazione dei principali enti di sostegno, Ice escluso.

A seguito della chiusura dell'Ice le attività previste nell'accordo di programma per il 2011 sono state ristrutturare e affidate a Cciao, Ligurian ports e associazioni imprenditoriali.

Nel triennio 2009-2011 la spesa media della Regione per attività promozionali è stata di 1,3 milioni di euro.

53 Esse sono la Direzione generale Industria, artigianato, edilizia e cooperazione, la Direzione generale Agricoltura e la Direzione generale Commercio, turismo e servizi.

Trentino-Alto Adige

Per le sue attività di sostegno all'internazionalizzazione la Provincia autonoma di Trento si avvale di Trentino Sprint, azienda speciale della camera di commercio di Trento. La programmazione delle attività promozionali viene definita da Trentino Sprint sulla base delle esigenze del territorio. Per il 2012 sono stati stanziati 1,8 milioni di euro.

La Provincia autonoma di Bolzano opera in collaborazione con l'Organizzazione export Alto Adige (Eos) della camera di commercio locale. Eos realizza, per proprio conto e in parte anche per la provincia, un articolato insieme di attività in tre ambiti principali, ovvero sostegno al commercio con l'estero, azioni di *marketing* e partecipazione a fiere internazionali, con un *budget* complessivo per il 2012 di 5,2 milioni di euro. Nel periodo 2009-2011 la spesa annua media della Provincia autonoma per attività promozionali è stata di 8,4 milioni di euro.

Veneto

A novembre 2011 Regione e Unioncamere del Veneto hanno fondato Veneto promozione, società consortile per azioni che raccoglie l'eredità del Centro estero delle Camere di commercio venete. La società, prevalentemente attiva nel sostegno all'internazionalizzazione, offre servizi di informazione, assistenza e promozione con un vasto e articolato programma annuale. A essa fa capo una rete di 63 corrispondenti denominati Veneto point, in parte finanziati con risorse regionali e costituiti da personale messo a disposizione da camere di commercio italiane, estere o miste, cui le imprese possono rivolgersi per ottenere assistenza. Nel 2012 la Regione ha allocato 1,5 milioni di euro al sostegno all'internazionalizzazione.

Friuli-Venezia Giulia

La Regione ha adottato un piano strategico in ambito internazionale, relativo al triennio 2012-14. Ha inoltre individuato due modalità di intervento, i contributi a progetti mirati per l'internazionalizzazione e gli incentivi per programmi pluriennali di promozione all'estero. I primi vengono concessi a imprese e agenzie per lo sviluppo dei distretti industriali al fine di finanziare attività di informazione, formazione, promozione e assistenza. I secondi sono erogati per il tramite delle Cciao e vanno a beneficio di piccole e medie imprese (Pmi) che acquistino consulenze o partecipino a fiere. Per il 2012 la Regione ha allocato ad attività di sostegno 0,7 milioni di euro. Nel periodo 2009-2011, la spesa annua media della Regione per attività promozionali è stata di 2 milioni di euro.

Insieme con la Regione Veneto e l'Ice, la Regione Friuli-Venezia Giulia ha fondato nel 1991 Informest.⁵⁴ Ne sono soci le istanze del sistema delle Cciao e altri enti locali. Informest sostiene la crescita economica attraverso la realizzazione di iniziative volte a creare e diffondere conoscenza, a promuovere scambi e investimenti e attraverso la partecipazione a progetti di analisi e sviluppo, con particolare riguardo ai paesi dell'Europa centrale e balcanica e dell'ex-Unione Sovietica.

Emilia-Romagna

La Regione ha costituito un comitato per l'*export* e l'internazionalizzazione del quale fanno parte tutti i Dipartimenti competenti nonché i più significativi enti e associazioni locali e nazionali. Esso partecipa alla definizione degli indirizzi della Regione e si pronuncia in merito al programma di promozione annuale e sul programma dello Sprint. L'attività si concentra su filiere e paesi specifici, perlopiù emergenti e a medio reddito, e assume un carattere di continuità in un orizzonte di medio periodo, ritenendosi che ciò possa conferirle maggiore efficacia.

⁵⁴ Informest è un ente pubblico retto dalla legge 19 del 1991 e riconosciuto come agenzia per la cooperazione dalla legge 84 del 2001.

Nel triennio 2011-13 gli interventi che la Regione intende finanziare si dividono in promozionali ovvero in forma aggregata, con varie modalità e beneficiari, e di assistenza ovvero in forma singola. La Regione, attraverso appositi bandi, eroga altresì contributi ai consorzi *export* per coprire parte delle spese di parte corrente derivanti da progetti specifici di promozione delle esportazioni. Per il 2012 la Regione ha allocato ad attività di sostegno 12,3 milioni di euro.

Nel 2000 è stato costituito uno Sprint presso la Regione, della quale costituisce una unità organizzativa. Dal 2007, in virtù di un'intesa tra Regione e Unioncamere, lo Sprint ha punti di contatto per le imprese anche presso la sede di ciascuna Cciao.

Toscana

Dal 2000 l'Agenzia di Promozione Economica della Toscana (Apet) svolge le attività di promozione economica e internazionalizzazione secondo un programma annuale di lavoro dettagliato in un apposito documento che essa adotta nel rispetto degli indirizzi strategici adottati dalla Regione Toscana. Nel 2001, grazie a un accordo tra Regione, Ice, Enit e Unioncamere regionale, è nata Toscana Promozione, un'agenzia regionale che ha per scopo di valorizzare e promuovere la competitività dell'economia e del territorio toscano. L'agenzia è titolare di un ampio programma di iniziative, ben 162 per il 2012. Le sue attività coprono le aree dell'informazione e dell'assistenza, della consulenza, della formazione, della promozione, della cooperazione internazionale e dell'attrazione degli investimenti esteri.

In favore delle piccole e medie imprese e di consorzi tra di esse la Regione, attraverso bandi periodici, eroga contributi che coprono in parte le spese in conto capitale per diverse tipologie di attività promozionali e/o ausiliarie. Nel 2012 questa linea di attività è stata rifinanziata per 10 milioni di euro.

Nel triennio 2009-2011 la spesa della Regione per il sostegno all'internazionalizzazione è stata in media di 13 milioni di euro, dei quali 7,5 erogati tramite Toscana Promozione. Unione Europea, Europa centro-orientale e Asia orientale sono state particolarmente al centro dell'attenzione. Quanto alle modalità prevalenti, spicca il sostegno alla partecipazione a fiere. Alle iniziative svolte in collaborazione con l'Ice è stato riservato circa il 10% dei fondi spesi.

Umbria

Con un'intesa tra Regione e Cciao è stato creato a gennaio 2010 il Centro per la promozione dell'internazionalizzazione delle imprese umbre o Centro estero Umbria. Il Centro attua un programma promozionale annuale che nel 2012 vanta oltre 30 iniziative e per le quali, in varia misura, sono previste forme di sostegno alle imprese partecipanti.

La Regione favorisce inoltre, con appositi bandi per l'erogazione di contributi mirati, la partecipazione in forma aggregata delle Pmi umbre a iniziative comuni di internazionalizzazione che prevedano attività promozionali, fieristiche, di cooperazione commerciale e di sostegno alla qualità dell'*export* umbro.

Nel periodo 2009-11 la Regione ha stanziato ogni anno in media 1,9 milioni di euro, in favore di 30 iniziative che hanno interessato soprattutto l'Europa e l'America Centrale e Meridionale. Per l'attuazione di quanto programmato la Regione si è rivolta nel 2009 all'Ice e dal 2010 in poi al Centro estero sopra menzionato.

Per il 2012 la Regione ha allocato ad attività di sostegno 1 milione di euro.

Marche

La legge regionale 30 del 2008 ha istituito un comitato di coordinamento presieduto dal Governatore della Regione e composto da rappresentanti di Unioncamere, associazioni di

categoria, la finanziaria di sviluppo regionale Svim, enti fieristici e dal dirigente della Regione competente per materia. Esso svolge una funzione consultiva per l'adozione del piano triennale in materia di internazionalizzazione, che si articola poi in piani annuali. Il più recente, adottato nel 2010, prevede interventi in materia di informazione, con la messa a regime, tra l'altro, dello Sportello regionale dell'internazionalizzazione, di formazione, in collaborazione con diverse controparti, di internazionalizzazione attiva e passiva, con specifici *focus* settoriali e geografici e infine di attrazione degli investimenti. Il programma delle attività promozionali per il 2012 comprende oltre 90 iniziative. Per il 2012 la Regione ha allocato ad attività di sostegno 3,6 milioni di euro. Nel periodo 2009-2011, la spesa annua media della Regione per attività promozionali è stata di 1,4 milioni di euro. Lo Sprint, già istituito nel 2000 e recentemente rivitalizzato, costituisce il punto di raccordo tra le iniziative in materia di sostegno all'internazionalizzazione dei soggetti che ne fanno parte. Le Marche hanno assunto, in seno alla Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, il ruolo di regione capofila dell'XI Commissione Attività Produttive che comprende, fra l'altro, anche la delega per il commercio con l'estero. La Regione, in collaborazione con il sistema delle Cciao, ha attivato 3 *desk* per l'assistenza alle imprese marchigiane in Cina.

Lazio

La Regione Lazio svolge attività di sostegno all'internazionalizzazione sulla base della legge regionale 5 del 2008 e in attuazione dell'Accordo di programma con il MISE; nel 2011 la Convenzione operativa con l'ICE, di norma stipulata annualmente, non è stata attivata a causa della soppressione dell'Istituto. I fondi regionali per il sostegno alle imprese vengono trasferiti a Sviluppo Lazio spa, società controllata dalla Regione Lazio, che esegue tutte le attività.

Lo Sprint, creato dai *partner* istituzionali in collaborazione con la finanziaria regionale Sviluppo Lazio, che lo ospita, ha un proprio organico. Oltre alle attività di base ha attivato due servizi telematici, uno di consulenza e l'altro di scambio di informazioni volte a instaurare collaborazioni tra imprese, sotto forma di *blog*. Per il 2012 lo Sprint ha in programma 21 iniziative, tra le quali molti seminari di formazione realizzati di concerto con l'Ice.

Nel periodo 2009-11 la Regione ha, in media annua e indicativamente, erogato un ammontare di 3,5 milioni di euro a programmi che hanno coinvolto 1.200 imprese.

Abruzzo

La Regione copre in parte le spese di partecipazione alle fiere internazionali, su richiesta delle imprese interessate, come previsto dalla legge regionale 58 del 1993. Per il 2012 la Regione ha allocato ad attività di sostegno 0,8 milioni di euro.

Lo Sprint opera presso l'Assessorato allo Sviluppo Economico.

La Regione fornisce contributi per l'avvio di *desk* presso strutture estere. Attualmente sono in funzione due *desk*, a Bucarest e San Paolo del Brasile.

Molise

La Regione Molise, in particolare, la Presidenza della Giunta Regionale, lo sportello Sprint Molise, l'Assessorato alla Cooperazione Territoriale e l'Assessorato alle Attività Produttive sostengono l'internazionalizzazione delle imprese attraverso programmi dedicati. La Regione ha inoltre costituito un comitato per l'internazionalizzazione del quale fanno parte la Presidenza della Giunta regionale, l'Assessorato alle Attività Produttive e Unioncamere Molise, coinvolgendo all'occorrenza le Associazioni imprenditoriali e le imprese più significative del territorio.

Lo Sprint Molise opera presso l'Assessorato alle Attività Produttive della Regione Molise e offre, oltre ai servizi di base, alcuni servizi informativi e di assistenza sviluppati appositamente per le imprese molisane.

Nel tempo sono stati attivati *desk* presso camere di commercio bilaterali e agenzie estere, attualmente è attivo un *desk* in Croazia, a Dubrovnik.

Per gli anni dal 2009 al 2011 la Regione ha speso un ammontare di circa 1 milione di euro coinvolgendo circa 350 imprese in attività di internazionalizzazione. Per il 2012 la Regione ha allocato ad attività di sostegno 0,4 milioni di euro.

Campania

Al momento di andare in stampa, il sistema di sostegno campano è in fase di riorganizzazione, essendosi recentemente privato dello Sprint, costituito qualche anno prima. Il Consiglio regionale sta esaminando una nuova legge regionale che prevede, oltre alla riattivazione dello Sprint, l'istituzione di un comitato per l'internazionalizzazione delle imprese che dovrà elaborare una programmazione triennale degli interventi. La Regione predisporrà poi un piano attuativo delle iniziative, finanziandole su un fondo *ad hoc*. Si contempla inoltre la possibilità di concedere finanziamenti agevolati alle imprese che investono all'estero. Alla formazione dei *manager* per l'internazionalizzazione saranno dedicate specifiche risorse per la realizzazione di corsi post-laurea erogati da università convenzionate.

Nel periodo 2009-11 l'Assessorato alle attività produttive ha finanziato partecipazioni a fiere e missioni di imprese italiane all'estero con un importo medio annuale di 1,1 milioni di euro ripartito tra 7 iniziative. Per l'attuazione di quanto programmato si è prevalentemente operato con iniziative a titolarità regionale. L'Assessorato ha curato direttamente l'organizzazione di una parte degli eventi, affidando alcuni dei servizi a società private. In altri casi gli eventi sono stati affidati a Cciao.

Puglia

Gli interventi di sostegno sono di competenza del Servizio Internazionalizzazione, incardinato nell'Area Politiche per lo sviluppo economico, il Lavoro e l'Innovazione della Regione Puglia. Esso coordina anche le attività dell'Ufficio Marketing territoriale e internazionalizzazione e dell'Ufficio Pugliesi nel mondo.

Puglia Sviluppo Spa, controllata dalla Regione, fornisce il supporto tecnico ed operativo al Servizio Internazionalizzazione nella programmazione e nell'implementazione degli interventi e coordina le attività dello Sprint Puglia. Le imprese pugliesi possono rivolgersi anche via Internet ai suoi esperti per chiedere una prima consulenza.

Tra il 2009 e il 2011, in media annua, il Servizio internazionalizzazione della Regione, con il supporto di Puglia Sviluppo, ha promosso circa 50 iniziative e speso 7,2 milioni di euro. Unione Europea e America Settentrionale sono state le aree geografiche maggiormente interessate, mentre fiere e seminari sono state le tipologie di attività cui sono destinate più risorse. Le attività a titolarità regionale sono state realizzate prevalentemente tramite fornitori individuati con procedure di evidenza pubblica. In media, l'Ice ha realizzato circa il 6% del volume delle attività complessive.

La Regione a gennaio 2012 ha approvato il programma annuale di promozione dell'internazionalizzazione dei sistemi produttivi locali che comprende 32 eventi all'estero e circa 18 iniziative in Italia. Il programma è cofinanziato dal Fondo strutturale Fesr della UE. La regione non ha attivato *desk* o sportelli all'estero.

Basilicata

La Regione, nell'ambito dell'accordo quadro con Unioncamere Basilicata, ha affidato a quest'ultima il compito di partecipare ad alcune fiere. Nel 2012 le parti prevedono di impegnare a questo scopo risorse per complessivi 0,39 milioni di euro con un contributo

regionale pari a 0,17 milioni. Nel corso del 2012 la Regione dovrebbe pubblicare un bando, a valere su fondi UE, per la concessione di contributi alle Pmi lucane che intendano partecipare in forma aggregata a iniziative di promozione commerciale, di collaborazione con imprese estere e di sostegno alla qualità dei prodotti esportati, per un ammontare da erogare di 3 milioni di euro.

Lo Sprint è operativo nelle sedi delle Camere di Commercio e a esso aderiscono, oltre ai soggetti istituzionali nazionali, anche le province della Regione e la finanziaria Sviluppo Basilicata.

Presso l'ufficio di rappresentanza a Bruxelles è attivo un programma di promozione gestito da Sviluppo Basilicata.

Calabria

L'Assessorato all'internazionalizzazione della Regione, di recente istituzione, ha elaborato nel 2011 il piano "Calabria internazionale" nonché specifici piani esecutivi annuali al fine di programmare l'uso dei fondi europei per lo sviluppo regionale. In tema di *governance* il piano prevede tre istanze di raccordo, la prima tra Dipartimenti della Regione, la seconda attorno ai progetti paese e la terza per il funzionamento dello Sprint. Le sette linee di intervento previste dal piano spaziano dalle azioni di comunicazione e promozione dell'immagine della Regione al rafforzamento degli strumenti di analisi ed erogazione di servizi, come Osservatorio, Sprint, consorzi all'esportazione e portale Made in Calabria, e dalla promozione unitaria del prodotto calabrese a programmi specifici per paese e settore. Nel 2011 si sono spesi 2,1 milioni di euro per la realizzazione di 25 iniziative, mentre per il biennio 2012-13 è prevista una spesa di 15 milioni di euro.

Lo Sprint è attivo presso gli uffici della Regione di Catanzaro. Eroga servizi sia alla Regione stessa sia alle imprese. Gestisce inoltre una banca dati di imprese internazionalizzate.

Sicilia

La Regione ha adottato a maggio 2010 un piano per l'internazionalizzazione denominato Print Sicilia sulla base del quale ha articolato l'uso dei fondi di sviluppo regionale della UE. Partendo da un'analisi di quanto pianificato ed eseguito nel periodo 2000-2007, il documento giunge a definire il sistema di governo degli interventi e le azioni da svolgersi entro il 2013, in tema sia di cooperazione internazionale sia di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese. Gli obiettivi strategici si condensano attorno a tre principali assi, ovvero rafforzare la capacità istituzionale di governo dei processi, favorire la competitività internazionale dei sistemi locali di sviluppo e rafforzare e razionalizzare le reti di cooperazione internazionale del Sistema Sicilia. Vengono messi a disposizione del piano Fondi provenienti da molteplici programmi e strumenti sia interni alla Regione sia di raccordo tra questa, lo Sprint e altre entità. Per il 2012 è prevista un'allocazione complessiva di 29,7 milioni di euro.

Lo Sprint ha un ufficio centrale a Palermo, presso la Regione, e sportelli presso le Cciao. Eroga servizi sia alla Regione stessa sia alle imprese.

Sardegna

La competenza sul sostegno all'internazionalizzazione è affidata agli Assessorati all'industria, all'agricoltura e al turismo, all'agenzia Sardegna promozione e investimenti (Spi) e alla Direzione generale della Presidenza della Giunta regionale. Le direttive di attuazione degli interventi sono state approvate dalla Giunta regionale a febbraio 2012 e a giugno 2012 dovrebbero essere pubblicati i relativi bandi.

L'Assessorato all'industria annovera tra le proprie priorità l'operatività dello Sprint, negli ambiti informativo, dei rapporti con le imprese, dell'erogazione di servizi di informazione,

assistenza e anche al fine di rilevare i bisogni delle imprese per definire i programmi di sostegno. Lo Sprint, originariamente istituito nel 1999, è stato riportato in funzione nel 2011 grazie a un protocollo tra i soggetti fondatori. Una Cabina di regia regionale allocata presso la Società finanziaria della Regione Sardegna ne elabora gli indirizzi e i programmi di attività. Le risorse per il funzionamento dello Sprint sono mutate da fondi UE per lo sviluppo regionale, utilizzati anche per i programmi di sostegno alle Pmi e che ammontano a 5,2 milioni di euro tra 2007 e 2013.

Nel 2005 la Regione ha istituito la Spi, un'agenzia incaricata di fornire servizi in merito ai processi di internazionalizzazione, coordinare e gestire le attività di promozione economica e sostenere la capacità di esportazione e penetrazione dei prodotti sardi nei mercati esteri. Nel corso del 2011 ne sono stati nominati i dirigenti e ne è stato adottato il regolamento di organizzazione.

9.5 Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura*

Competenze

Con la sua presenza in ogni provincia italiana e il suo stretto raccordo con le imprese presenti sul territorio, la rete delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Cciaa) costituisce uno degli snodi fondamentali del sistema italiano di sostegno all'internazionalizzazione. Le Cciaa hanno avuto, con il decreto legislativo 23 del 2010, un riconoscimento delle proprie competenze in materia di internazionalizzazione.

La legge, infatti, ha conferito alle Cciaa funzioni di "supporto all'internazionalizzazione per la promozione del sistema italiano delle imprese all'estero, raccordandosi, tra l'altro, con i programmi del Ministero dello Sviluppo economico" (Mse). Il legislatore sembra dunque aver voluto assegnare alle Cciaa la funzione di interpretare i fabbisogni del sistema delle imprese sul territorio in materia di internazionalizzazione, funzione che assume un rilievo nazionale dato che deve integrarsi con i programmi del Mse. Proprio per questo motivo Unioncamere ha incoraggiato politiche di alleanze istituzionali non solo con Mse e Ministero degli Affari esteri (Mae), tramite appositi Accordi di programma, ma anche con gli enti preposti alle attività di internazionalizzazione in Italia, quali Ice, Sace e Simest. L'ingresso di Unioncamere nella Cabina di regia prevista dalle leggi 111 e 214 del 2011 ha significato anche un rafforzamento della dimensione territoriale nelle politiche di internazionalizzazione oltre che un potenziamento del coordinamento sistemico in tale ambito.

Forme organizzative

Il sistema camerale ha articolato la propria organizzazione in materia di internazionalizzazione conferendo competenze alle Unioni Regionali delle Cciaa, con la finalità di assicurare il necessario raccordo con le Regioni. Si è mantenuto, inoltre, uno strumento più specifico, ovvero la rete delle 58 aziende speciali preposte alle attività di internazionalizzazione. Un'analisi dei dati forniti da Unioncamere sul modello organizzativo di ciascuna Camera mostra che il 35% delle Cciaa svolge direttamente le attività di sostegno, il 49% le svolge con il supporto di un'azienda speciale costituita *ad hoc* e il 19% delega completamente l'attività all'azienda speciale. L'azienda speciale è controparte del 50% o più delle Cciaa, a complemento o in via esclusiva di quanto fatto direttamente dalla Camera, in ben 16 Regioni su 20, il che dimostra l'importanza attribuita allo sviluppo di professionalità specifiche e a una maggiore agilità operativa, entrambe caratteristiche salienti delle aziende speciali.

Il sistema camerale ha in programma un complessivo disegno di rafforzamento degli

* Redatto da Marco Saladini. L'autore ringrazia Unioncamere, e in particolare Fabio Pizzino, per la collaborazione prestata.

sportelli per l'internazionalizzazione presso le Cciao, quale primo livello di orientamento ed assistenza alle imprese che operano sui mercati internazionali, facendo anche leva sui servizi di certificazione erogati dagli Uffici estero.

Attività

Stando alle analisi compiute dall'Osservatorio camerale di Unioncamere, sotto molti punti di vista il 2011 ha visto un aumento, rispetto all'anno precedente, del volume di servizi erogati dalle Cciao alle imprese interessate alle opportunità offerte dai mercati esteri (tavola 9.5.1). Sono saliti la partecipazione a fiere e mostre all'estero (12,9% in più), l'organizzazione di missioni commerciali oltre confine (16,9%) e quindi il numero di imprese partecipanti ad attività promozionali (8,5%) e formative (3,8%). Si sono invece contratti la rete di antenne e *desk* all'estero gestiti direttamente dalle Cciao, passando da 113 a 72 punti di presenza, e il numero di utenti di attività di consulenza (-7,7%).

Sostanzialmente stabile è apparso il numero di delegazioni estere ricevute dalle Cciao, pari a 326 nel 2011. I fondi erogati nel complesso per interventi in tema di internazionalizzazione sono giunti a quota 93,1 milioni di euro, dei quali 11 per contributi o incentivi. Tra le fonti di copertura nel 2011 emergono il contributo diretto camerale (64,1%), la vendita di servizi (23,4%) e i contributi di altri enti (8,8%).

La tipologia di attività più diffusa è quella promozionale, cui ha fatto ricorso il 79,6% delle Cciao, seguita dalle attività formative (50,5%).⁵⁵ In entrambi i casi si è registrata una diminuzione del numero di Cciao organizzatrici, rispetto al 2010. E' invece apparsa in crescita la quota di Cciao che ha intrapreso attività informative e sostanzialmente stabile quella delle Camere che hanno fornito consulenze alle imprese. Le principali filiere che costituiscono l'obiettivo delle iniziative di internazionalizzazione sono state nel 2011 l'agroalimentare (28,8% delle iniziative), la meccanica (17,5%), abitare (14,6%) e tessile e abbigliamento (12,9%).

Nel 2011 le Camere hanno svolto le attività promozionali in modo relativamente più autonomo: i dati evidenziano un ridimensionamento delle collaborazioni con alcuni tradizionali *partners* per effetto delle incertezze connesse con il riordino degli Enti preposti alle attività di internazionalizzazione.

Tavola 9.5.1 - Principali indicatori circa l'attività di sostegno all'internazionalizzazione delle Cciao
(valori assoluti e milioni di Euro)

	2009	2010	2011
Antenne e <i>desk</i> all'estero gestiti direttamente dalle Cciao	106	113	72
Partecipazione a fiere e mostre all'estero	644	544	614
Ricevimento delegazioni estere in Italia	336	337	326
Organizzazione di missioni commerciali all'estero	329	302	353
Imprese partecipanti ad attività promozionali	10.925	10.464	11.357
Partecipanti ad attività formative	20.858	20.640	21.416
Utenti di attività di consulenza	17.530	23.407	21.594
Fondi erogati	77,0	83,5	93,1
di cui per contributi o incentivi	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	11,2

Fonte: Osservatorio camerale Unioncamere

⁵⁵ Si veda Osservatorio camerale (a cura di) *Sistema camerale 2012. Strutture e servizi per l'impresa*, Unioncamere, Roma 2012, capitolo "L'internazionalizzazione del tessuto economico", cui si rimanda per approfondimenti sull'articolato sistema di sostegno posto in atto dalle Cciao.

Elaborazioni Ice sui dati Unioncamere mostrano che le Ccia delle Regioni dell'Italia settentrionale hanno realizzato un numero rilevante delle iniziative promozionali censite; ciò è vero per tutte le diverse tipologie, con l'eccezione delle collaborazioni con le Camere di commercio di altri paesi, ove spicca il dato relativo alle Cciaa dell'Italia centrale e meridionale (tavola 9.5.2). Particolarmente attive sotto il profilo della partecipazione a mostre e fiere all'estero sono state Lombardia (156 iniziative), Emilia Romagna (83) e Trentino Alto-Adige (53). La Lombardia guida anche la graduatoria per regione delle missioni commerciali all'estero (158), seguita da Toscana (33) e Friuli-Venezia Giulia (32) nonché quella delle iniziative di formazione imprese e operatori esteri (189 nel 2011), seguita da Emilia Romagna (102) e Toscana (82).

Tavola 9.5.2 - Attività di sostegno all'internazionalizzazione delle Cciaa per Regione
(valori assoluti, anno 2011)

	Partecipazione a fiere e mostre all'estero	Ricevimento delegazioni estere in Italia	Missioni commerciali all'estero	Formazione imprese e operatori esteri	Collaborazioni con CdC di altri Paesi
Piemonte	41	21	16	38	4
Valle d'Aosta	7	1	0	1	1
Lombardia	156	35	158	189	6
Liguria	5	10	0	4	1
Italia nord-occidentale	209	67	174	232	12
Trentino- Alto Adige	53	13	12	14	2
Veneto	45	33	27	46	5
Friuli-Venezia Giulia	27	40	32	59	4
Emilia-Romagna	83	48	31	102	9
Italia nord-orientale	208	134	102	221	20
Toscana	45	36	33	82	8
Umbria	14	1	0	7	2
Marche	50	5	5	10	2
Lazio	22	17	13	31	4
Italia centrale	131	59	51	130	16
Abruzzo	9	8	2	13	4
Molise	1	2	0	2	2
Campania	11	4	4	7	3
Puglia	7	1	5	13	3
Basilicata	6	10	1	4	2
Calabria	7	13	4	8	3
Sicilia	14	20	5	19	5
Sardegna	11	8	5	12	3
Mezzogiorno	66	66	26	78	25
Totale regioni	614	326	353	661	73

Fonte:elaborazioni Ice su dati Osservatorio Camerale Unioncamere

9.6 Simest*

Delle circa 380 mila imprese italiane attive nei mercati internazionali oltre 30 mila sono Pmi. A questo universo di imprese, la cui dimensione influenza la capacità di andare all'estero, si è rivolta, anche nel 2011, in particolare l'attenzione di Simest S.p.A.. Nel corso dell'anno considerato, ed in un contesto nel quale le prospettive dell'economia nazionale rendono necessario dirigere la operatività verso i mercati internazionali, gli strumenti finanziari ed i servizi reali di Simest hanno accompagnato le imprese italiane nella realizzazione di progetti imprenditoriali nei mercati esteri, con i più promettenti tassi di sviluppo.

* Redatto da Giancarlo Bertoni, Simest.

Scendendo nei dettagli, nel 2011, sono state l'Asia, l'America Settentrionale, l'America Centrale e Meridionale e l'Europa Centro Orientale, le aree verso le quali si sono diretti, prevalentemente, i progetti delle imprese accompagnate da Simest.

In termini di operatività sono stati due gli eventi più significativi.

Nel corso del 2011, a seguito dell'entrata in vigore del Decreto Ministeriale – Ministero dello Sviluppo Economico - del 23/12/2008, sono state approvate alcune partecipazioni per investimenti nei paesi dell'Unione Europea, Italia compresa. Si è trattato di 8 progetti (di cui 4 in Italia ed i restanti 4 in altri paesi U.E.) per un impegno complessivo di circa 41 milioni di euro. Il secondo evento è stato quello relativo alla Legge 133/08, art. 6, comma 2, lettera c “Finanziamenti agevolati a favore delle PMI esportatrici per il miglioramento e la salvaguardia della loro solidità patrimoniale al fine di accrescerne la competitività sui mercati esteri”, entrata in operatività nell'aprile 2010.

A causa del sostenuto e continuo flusso di richieste di finanziamento, in particolare nel secondo semestre 2011, si è determinata una significativa riduzione delle risorse finanziarie a valere sul Fondo 394/81, per la quale il Comitato Agevolazioni il 12/12/2011 ha disposto la temporanea sospensione della ricezione di nuove domande di finanziamento, anche per non compromettere l'operatività di altri strumenti che si rifanno al Fondo 394/81 quali i programmi di inserimento nei mercati esteri extra UE e degli studi di fattibilità per investimenti ed assistenza tecnica extra UE.

Simest Spa, nata con la legge 100 del 1990, è una società finanziaria di sviluppo con partecipazione pubblica (Ministero dello Sviluppo Economico, azionista di maggioranza) e privata (banche e sistema associativo delle imprese), che mette a disposizione delle aziende italiane una gamma articolata di strumenti per operare nel mercato globale.

Simest Spa rappresenta un interlocutore al quale le imprese italiane possono rivolgersi per le loro esigenze correlate alle attività di internazionalizzazione che ha ampliato nel tempo la forma degli interventi in funzione dell'evoluzione delle esigenze delle imprese.

Nel progettare e realizzare le strategie di internazionalizzazione, l'impresa è supportata dal sostegno pubblico, attraverso Simest, a partire dall'idea di progetto (studi di fattibilità), alla valutazione dell'idea (disponibilità di servizi reali), fino alla realizzazione del progetto sia esso di tipo commerciale che industriale (esportazioni di beni strumentali, inserimento sui mercati esteri e investimenti in imprese estere extra U.E.)

Il Consiglio dei Ministri, riunitosi il 15 giugno 2012, accanto al “Di Sviluppo” ha varato un decreto legge che fissa, all'articolo 1, il diritto di opzione a favore della Cassa Depositi e Prestiti per l'acquisto della partecipazione detenuta dallo Stato (76% Ministero Sviluppo Economico) nella Simest SpA.

Gli strumenti per l'internazionalizzazione

Progetti approvati di partecipazione in società all'estero (legge 100/1990)

- Simest può acquisire partecipazioni (fino al 49% max.) e per un periodo massimo di otto anni, nel capitale sociale delle imprese all'estero. La partecipazione di Simest consente all'impresa italiana l'accesso alle agevolazioni (contributi agli interessi) per il finanziamento della propria quota di partecipazione nell'impresa estera fuori della U.E.. Inoltre, per supportare gli investimenti delle imprese italiane in paesi extra U.E., di particolare interesse, il Governo italiano ha reso disponibile il Fondo di *Venture Capital* che può aggiungersi alla normale quota di partecipazione Simest nella società estera.
- Il Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 23 Dicembre 2008 consente a Simest di affiancare la partecipazione di imprese italiane in società all'interno della Unione Europea a condizioni di mercato e senza agevolazioni per sviluppare investimenti produttivi e sostenere programmi di sviluppo tecnologico.

È continuata nel 2011 una difficile congiuntura economica con una diminuzione della domanda interna ed una mancanza di liquidità. Nonostante ciò molte imprese hanno

proseguito nella realizzazione dei progetti di investimento in particolare nei c.d. paesi BRIC.

Spostando l'attenzione verso la dimensione delle aziende investitrici troviamo che, pur registrando investimenti promossi da imprese di dimensioni importanti, resta prevalente la presenza di PMI.

Relativamente ai settori merceologici prevalenti si notano il meccanico/elettromeccanico (42,9%) seguito dall'elettronico informatico (14,3%).

Nel 2011 il Consiglio di Amministrazione di Simest ha approvato 75 progetti di cui:

- 62 nuovi progetti di investimento
- 11 aumenti di capitale in società già partecipate
- 2 ridefinizioni di piano precedentemente approvati

per un impegno finanziario di acquisizione per Simest di 170,5 milioni di euro.

Per quanto riguarda la ripartizione per aree geografiche extra U.E. degli investimenti approvati nel 2011 si nota come l'Europa Centro Orientale, l'America Centrale e Meridionale e l'Asia costituiscono le destinazioni principali degli investimenti delle imprese italiane nei termini di numero di progetti accolti.

Scendendo nei dettagli troviamo: Brasile (11 progetti), Cina (9 progetti), Russia (5 progetti), India e Serbia (4 progetti) e Tunisia (3 progetti), per un complessivo impegno Simest di circa 77 milioni di euro.

I flussi di investimento verso la sponda meridionale del Mediterraneo e del Medio Oriente ha risentito delle vicende socio-politiche. Nel 2011 sono stati approvati per l'area 7 nuovi progetti (11 progetti nel 2010). La Tunisia si è confermata il paese di preferenza con 3 progetti.

Nel corso del 2011 sono stati inoltre approvati 8 nuovi progetti di società "intra U.E." per oltre 16 milioni di euro.

Dall'inizio dell'attività al dicembre 2011 il Consiglio di Amministrazione di Simest ha approvato 1.165 progetti per nuove società all'estero con un proprio impegno finanziario complessivo di 1.349,6 milioni di euro.

Partecipazioni fondo unico di *venture capital*

Per il 2011 si conferma il ruolo centrale del Fondo unico di *venture capital* quale strumento di sostegno alle politiche di investimento delle imprese italiane, soprattutto PMI, sui mercati esteri.

Nel 2011 il Comitato di Indirizzo e Rendicontazione ha deliberato 33 progetti di partecipazione in nuove iniziative di investimenti all'estero, di queste: 28 si riferiscono a nuovi progetti e 5 ad aumenti di capitale sociale. I dati 2011 indicano un incremento della dimensione media dei progetti deliberati ed una contrazione del numero complessivo dei progetti stessi (33 nel 2011, 43 nel 2010) a fronte di un sostanziale mantenimento degli importi: 22,4 milioni di euro contro i 23,7 milioni di euro dell'anno precedente.

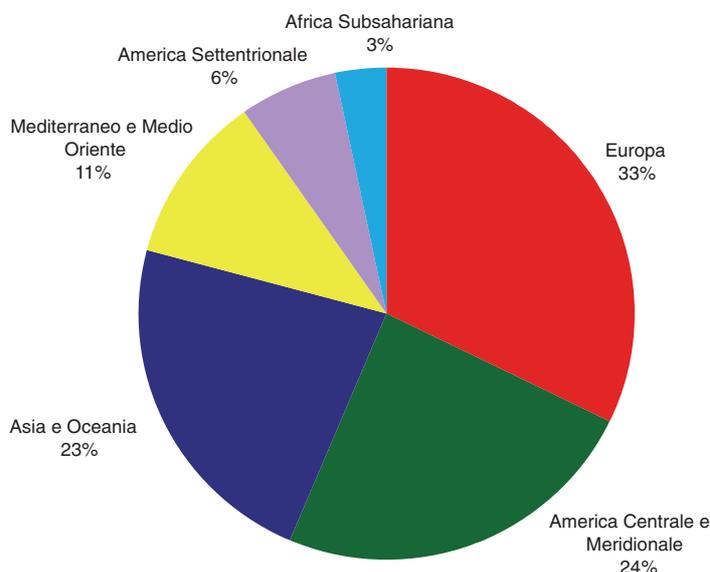
Nel corso dell'anno considerato, in conseguenza della riduzione delle risorse finanziarie del Fondo, si è consolidata la scelta operativa del Comitato di Indirizzo e Rendicontazione di contenere il valore complessivo delle delibere.

Fondo rotativo legge 394/1981

Il Fondo rotativo di cui all'articolo 2 della legge 394/1981, a seguito della conclusione del percorso normativo iniziato con l'emanazione del decreto legge 25.06.2008, n. 112, convertito dalla legge 06.08.2008, n. 133, è destinato alla concessione di finanziamenti a tasso agevolato, con le tipologie indicate nel seguito.

Nonostante il perdurare delle note difficoltà dei mercati internazionali, il totale degli incentivi erogati da Simest, nell'anno considerato, ha superato sia per numero (423 contro i 230 del 2010) che per valore del finanziato i risultati dell'anno precedente (238,6 milioni di euro contro i 157,2 milioni di euro nel 2010).

Grafico 9.6.1
Progetti di società approvati da Simest per area geografica.
 Esercizio 2011, ripartizione percentuale



Fonte: Simest

1. Finanziamenti a tasso agevolato dei programmi di inserimento sui mercati esteri (legge 133/2008, articolo 6, comma 2, lettera a).

Hanno l'obiettivo di favorire il lancio e la diffusione di nuovi prodotti e servizi, ovvero l'acquisizione di nuovi mercati per prodotti e servizi già esistenti

Nel 2011 sono stati concessi 103 finanziamenti (92 nel 2010), per un importo di 91,8 milioni di euro, con lieve decremento rispetto all'anno precedente (96,7 milioni di euro).

La destinazione geografica dei progetti accolti nel 2011 indica come area di interesse prevalente l'Asia (23%), seguita dall'America Settentrionale (22%), dall'America Centrale e Meridionale (15%).

Nel 2010 l'area più richiesta era stata l'America Settentrionale. Anche il 2011 vede gli USA assicurarsi il primato con 22 progetti.

Per quanto riguarda la dimensione delle imprese che realizzano programmi di inserimento sui mercati esteri, la percentuale delle PMI sale all'84% rispetto all'82% del 2010.

2. Finanziamenti agevolati per studi di prefattibilità e fattibilità e per programmi di assistenza tecnica (legge 133/2008, articolo 6, comma 2, lettera b)

L'agevolazione è rivolta alle imprese che predispongono studi e piani di assistenza tecnica collegati ad investimenti in paesi extra U.E..

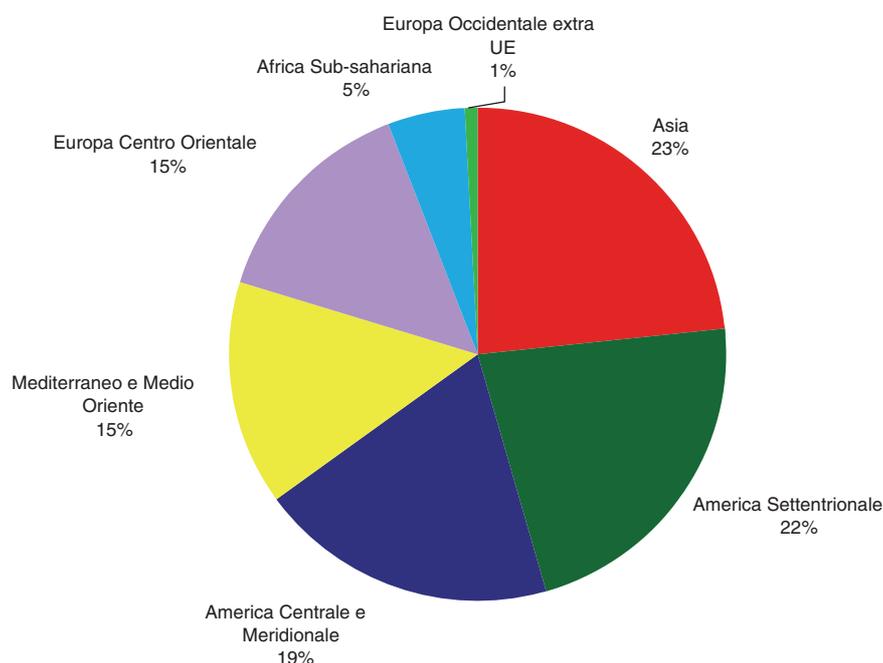
Durante il 2011 sono stati approvati 11 progetti di cui 9 relativi a studi e 2 a programmi di assistenza tecnica per un ammontare di 2 milioni di euro. Nel 2010 erano stati 14 per 2,6 milioni di euro.

La suddivisione geografica dei progetti finanziati vede l'Europa Centro Orientale in prima posizione seguita dall'America Centro Meridionale e dall'Asia.

I mercati verso i quali si è diretto il numero maggiore di interventi sono stati Serbia (3 progetti), Brasile (2 progetti) ed a seguire Cina, Macedonia, Russia, Cile, Indonesia ed Emirati Arabi Uniti.

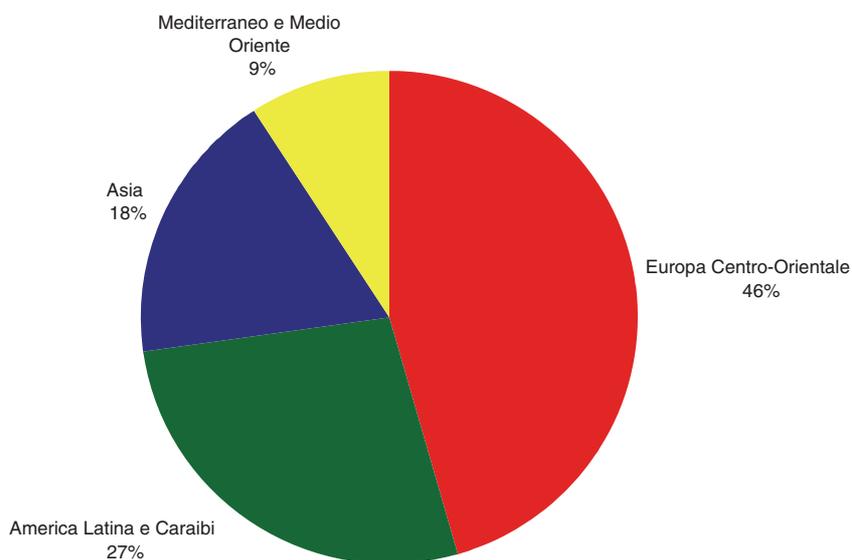
In termini di dimensione delle imprese richiedenti le PMI cedono terreno (45%) rispetto al 2010 (71%).

Grafico 9.6.2
Programmi di inserimento finanziati da Simest per area geografica.
 Esercizio 2011, ripartizione percentuale



Fonte: Simest

Grafico 9.6.3
Studi di fattibilità, e programmi di assistenza tecnica finanziati da Simest per area geografica.
 Esercizio 2011, distribuzione percentuale



Fonte: Simest

3. Finanziamenti agevolati a favore delle PMI esportatrici per il miglioramento e la salvaguardia della loro solidità patrimoniale al fine di accrescerne la competitività sui mercati esteri (legge 133/08, art. 6, comma 2, lettera c)

Si tratta di un finanziamento volto a stimolare e salvaguardare la solidità patrimoniale delle PMI che nell'ultimo triennio abbiano registrato un fatturato estero pari, in media, ad almeno il 20% del totale e che al momento dell'erogazione del finanziamento siano costituite in Spa. Il 2011 è stato il primo anno di piena operatività di questo nuovo strumento. In questo periodo sono stati accolti 309 progetti (575 domande presentate) per 144,8 milioni di euro.

Vale la pena di ricordare che nell'esercizio precedente (da aprile, inizio dell'operatività dello strumento) erano stati approvati 124 progetti (302 domande presentate) per 57,9 milioni di euro.

Per quanto riguarda la dimensione delle imprese richiedenti, va ricordato che la delibera CIPE n. 12 prevede l'utilizzo del finanziamento solo da parte di PMI.

L'analisi della provenienza dei progetti indicano la Lombardia al primo posto con 110 delibere positive. Seguono il Veneto (48) e il Piemonte (44).

Fondo contributi legge 295/1973

Il fondo contributi *ex lege* 295/1973 alimenta le seguenti due linee di attività.

1. Crediti all'esportazione (D.lgs 143/1998, capo II)

L'agevolazione consente alle imprese italiane esportatrici di beni di investimento di offrire agli acquirenti esteri dilazioni di pagamento a medio/lungo termine a condizioni e tassi d'interesse competitivi in linea con quelli offerti dai concorrenti di paesi industriali aderenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo europeo (Ocse).

L'intervento consente alle imprese italiane esportatrici di beni d'investimento di disporre di strumenti finanziari diretti a neutralizzare gli effetti sulla loro competitività conseguenti ad analoghi interventi di sostegno attuati dalle Agenzie di Credito all'Esportazione (Eca) degli altri paesi.

I due programmi di intervento gestiti da Simest, "credito fornitore" e "credito acquirente", pur utilizzando schemi differenziati, sono entrambi destinati a stabilizzare i tassi di interesse, consentendo all'acquirente estero di beni italiani l'accesso ad un indebitamento a medio-lungo termine al tasso fisso *Commercial Interest Reference Rate* (Cirr) - il cui livello è regolamentato in sede Ocse.

- Con il programma di credito fornitore, l'esportatore italiano utilizza lo strumento finanziario - sconto pro soluto/*forfaiting* - che, attraverso la cessione senza ricorso dei titoli rilasciati dal debitore estero, consente di coprire i rischi del credito ad un costo paragonabile a quello associato all'utilizzo dei prodotti tipici delle altre Eca (polizze assicurative, garanzie, finanziamenti diretti). Questa condizione si realizza ponendo a carico dell'esportatore una quota del costo dello smobilizzo equivalente al parametro minimo (*Minimum Premium Rate* - Mpr) stabilito dagli accordi Ocse per il premio assicurativo da corrispondere all'Eca in relazione alla categoria di rischio nella quale è collocato il paese del debitore. Il programma costituisce la principale fonte di finanziamento per esportazioni di macchinari o piccoli impianti, effettuate in particolare da medie imprese.
- Il programma di credito acquirente prevede invece l'intervento di stabilizzazione del tasso su finanziamenti sindacati, normalmente di rilevante importo (oltre 10 milioni di euro) e durata media eccedente i 7 anni, concessi dalle banche al tasso Cirr all'acquirente estero di impianti o infrastrutture, contro raccolta a tasso variabile. Le caratteristiche di rischio di queste operazioni presuppongono generalmente l'intervento assicurativo della Sace.

Dalla metà del 2011 i noti problemi relativi alla stretta creditizia si sono aggiunti gli effetti della crisi dei debiti sovrani che hanno contribuito a rendere difficile l'accesso ai finanziamenti il cui costo è andato verso sensibili incrementi.

Nel 2011, fatta eccezione del settore della cantieristica navale e della produzione aeronautica, i dati relativi alla fornitura di impianti e macchinari si sono situati ai livelli simili a quelli del 2010.

Nell'attività Simest di supporto agli interessi, l'aumento dei margini richiesti dalle banche è stato assorbito interamente dai debitori/committenti, in quanto i governi Ocse (Italia compresa) hanno ritenuto nel 2011 di non dover aumentare il rendimento delle banche nelle operazioni di Imu - Interest Make-up Management.

Da parte delle banche, tutto questo si è trasformato nella maggiorazione sistematica del tasso CIrr (Commercial Interest Reference Rate) a carico del debitore estero, che mediamente si è posizionato a circa 75 “punti base”.

Nel 2011 l'intervento Simest ha riguardato circa 4.282,7 milioni di euro di credito capitale dilazionato (c.c.d.) superiore al valore medio annuo (3,5 miliardi di euro) dei volumi accolti nel periodo 2002 – 2010.

Del totale dei 4.282,7 milioni di euro di credito di capitale dilazionato per il quale è stato approvato l'intervento, 2.475,9 milioni (57,8%) hanno interessato il programma di credito fornitore (smobilizzi) per impianti di medie dimensioni, macchinari e componenti, il 29,2% del quale a favore di Pmi.

I rimanenti 1.806,8 milioni di euro (42,2%) destinati al credito acquirente (finanziamenti) sono stati per il 74,6% relativi a contratti stipulati da grandi imprese.

Sul lato dei settori economici il 2011 ha visto l'industria cantieristica rappresentare il 44,7% del totale, l'impiantistica chimica e petrolchimica il 25,6% e la produzione aeronautica il 18,5%.

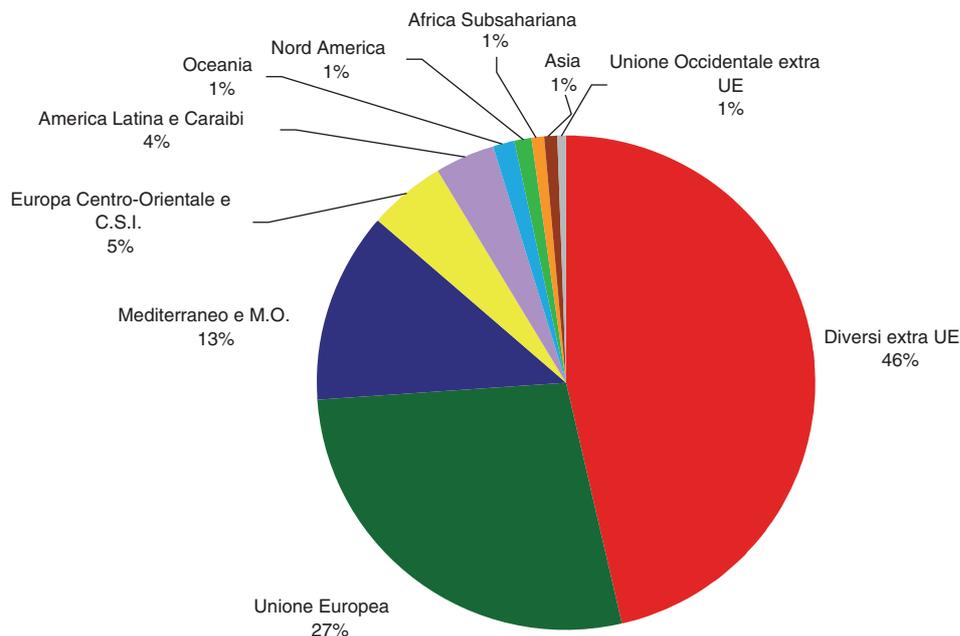
Per quanto riguarda, infine, la distribuzione geografica abbiamo che il 46,4% dei volumi è classificato come “paesi vari” (operazioni multi fornitura di distributori che operano nel mercato globale e stabiliscono le spedizioni successivamente all'approvazione dell'intervento), seguito dall'Unione Europea (27,4%) e l'area del Mediterraneo/Medio Oriente (12,7%).

2. Investimenti in società o imprese all'estero (legge 100/90, art. 4 e legge 19/91, art. 2)

L'agevolazione prevede la concessione di contributi agli interessi alle imprese italiane a fronte di crediti ottenuti dal sistema bancario per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio in imprese all'estero partecipate da Simest e/o da Finest.

Il contributo agli interessi, pari al 50% del tasso di riferimento per il settore industriale, riguarda un finanziamento fino al 90% della quota di partecipazione dell'impresa italiana al capitale dell'impresa estera, commisurata ad una quota massima del 51% del capitale di quest'ultima.

Grafico 9.6.4
Credito agevolato all'esportazione erogato da Simest. Credito fornitore e credito acquirente. Ammontare del c.c.d. accolto nel 2011



Nel corso del 2011 sono stati accolti 43 progetti per un importo pari a 127,5 milioni di euro, con una flessione del 17% rispetto al 2010.

Le attività di promozione e di servizi professionali

Un aspetto rilevante dell'attività svolta da Simest è rappresentato dalle iniziative di promozione sviluppate dall'azienda che dal 2009 sono state orientate prevalentemente a dare sostegno alle imprese italiane per fronteggiare gli effetti della crisi che ha colpito i mercati internazionali.

Sempre nell'ottica di servizio alle imprese va inserita l'attività specialistica di consulenza ed assistenza pensata soprattutto in funzione delle esigenze delle PMI che Simest fornisce per tutte le fasi relative alla progettazione, montaggio ed all'assistenza per gli investimenti all'estero (*advisory, match-making*).

Nel perdurare della fase negativa dell'economia globale, la capacità competitiva delle imprese è ancor più condizionata dalla qualità del sostegno che possono ricevere dal Sistema Paese in cui operano che, a sua volta, è la risultante della sommatoria del livello di operatività dei vari soggetti che compongono il Sistema stesso.

Sotto questo aspetto il livello di attività svolta da Simest a favore delle imprese italiane è complessivamente competitivo sia in termini di gamma di strumenti finanziari e servizi offerti, che come efficacia con quello che viene realizzato dalle sue principali omologhe europee. L'azione di Simest si rivolge a tutto il percorso di internazionalizzazione dell'impresa avendo come obiettivo anche la diffusione della cultura di internazionalizzazione cui contribuisce anche con la gestione di due Master, uno in Internazionalizzazione e comunicazione del sistema produttivo nell'area del Mediterraneo e l'altro in Sviluppo e turismo internazionale.

9.7. Sace*

Quadro internazionale

La ripresa dell'economia globale si è indebolita nei mesi pre-estivi del 2011. Il rallentamento congiunturale si è intensificato nella seconda metà dell'anno in seguito agli effetti della crisi del debito europeo. Questa nuova evoluzione della crisi finanziaria iniziata nel 2007 ha causato forti turbolenze sui mercati, oltre a rallentare la crescita del commercio internazionale.

Sono ritornate le tensioni sui mercati interbancari, in particolare per le operazioni in dollari, ed è aumentata l'avversione degli intermediari al rischio. È infatti aumentato il "premio per la liquidità", come misurato dal differenziale tra il tasso Euribor a tre mesi e l'Overnight Indexed Swap. Le banche hanno iniziato a restringere i finanziamenti al commercio estero per carenza di liquidità e in alcuni casi i costi di tali finanziamenti sono arrivati a livelli molto alti.

In questo quadro di elevata incertezza e di scarsa liquidità, si è confermato il ruolo delle Agenzie di credito all'esportazione (Eca l'acronimo in inglese) nel supporto alla domanda internazionale e agli investimenti esteri.⁵⁶ In particolare, l'offerta di garanzie sui prestiti, senza le quali le banche non avrebbero finanziato transazioni internazionali a medio e lungo termine, ha prodotto un effetto positivo sugli scambi. L'attività dei membri della Berne Union ha favorito, nel 2011, oltre 1.300 miliardi di euro di esportazioni e IDE (circa il 10% del commercio mondiale), con un incremento del 23% rispetto al 2010.⁵⁷ In base ai dati

* Redatto da Ivano Gioia (Sace SpA) e Tiziano Spataro (Sace SRV). Supervisione a cura di Giulio Dal Magro e Alessandro Terzulli

⁵⁶ L'assicurazione del credito all'esportazione consente a esportatori e banche di concedere linee di credito ad acquirenti in paesi stranieri, favorendo in questo modo le transazioni internazionali.

⁵⁷ Organizzazione internazionale che riunisce le principali Agenzie per il Credito all'Esportazione del mondo ed articolata in tre comitati (Medio Lungo Termine, Breve Termine e Investimenti).

Dealogic, le attività principali riguardano l'assicurazione per acquisti di beni dall'estero nei settori dell'*oil&gas* (26,4 miliardi di euro), dell'aviazione (3,9 miliardi di euro), delle telecomunicazioni e delle infrastrutture.

Come riflesso dell'innalzamento dei rischi politici nel Medio Oriente e Nord Africa e delle difficoltà connesse alla crisi dei debiti sovrani, le Eca dei paesi sviluppati hanno registrato nel 2011 un incremento del 6% nelle richieste di copertura, pari a 137 miliardi di euro.⁵⁸ I maggiori paesi di destinazione dei nuovi impegni assicurativi sono stati gli Stati Uniti, la Russia, la Turchia, l'India e la Cina; le assunzioni di rischio in questi paesi sono state complessivamente pari a 43 miliardi di euro.

Sono aumentati anche gli indennizzi pagati, da 1,4 miliardi di euro nel 2010 a 1,8 miliardi nel 2011. Gli indennizzi maggiori sono stati generati da insolvenze di controparti in Kazakhstan (294 milioni di euro), Libia (172), Ucraina (117) e Sudan (81).

Con riferimento all'assicurazione dei rischi politici (come ad esempio quelli derivanti da espropri, restrizioni nell'accesso alla valuta estera e atti violenti) per gli investimenti all'estero, i nuovi impegni sono aumentati del 14%, passando da 49 miliardi di euro nel 2010 a 56 miliardi nel 2011. Oltre al proseguimento delle turbolenze in alcuni paesi del Nord Africa e Medio Oriente, nei primi mesi del 2012, nuovi fenomeni di esproprio in America Latina (ad esempio, Argentina e Bolivia), sostenuti da nuove tentazioni protezionistiche, potrebbero portare a un ulteriore aumento della domanda di copertura dei rischi politici.

Secondo un'indagine della Camera di Commercio Internazionale, si prevedono per il 2012 un'ulteriore contrazione della domanda di *trade finance* nell'area euro, a causa dell'incertezza generata dalla crisi del debito, e un miglioramento della domanda nei paesi emergenti dell'Asia.⁵⁹ Tra i principali fattori che limiteranno la crescita di tale segmento vi sono i vincoli finanziari, l'esposizione ai debiti sovrani e l'aumento dei costi di raccolta delle banche, che riducono l'attività specialmente per le grandi banche e per quelle che operano nei mercati in via di sviluppo. Queste difficoltà spiegano in parte anche la ridotta offerta di credito alle imprese, rendendo ancora più complicato il loro accesso alle risorse finanziarie necessarie per il superamento delle attuali criticità.

Dal punto di vista normativo, rimane aperta la questione inerente alla nuova regolamentazione di Basilea III. La raccolta a lungo termine dovrebbe risultare più difficile, in quanto l'introduzione dei coefficienti *net stable funding* e *liquidity cover ratio*, volti a fornire un presidio per mitigare il rischio di liquidità, dovrebbe avere un effetto al rialzo sui costi di finanziamento. Qualora il *trade finance* non venisse considerato, dal punto di vista normativo, come una classe di attività a basso rischio, i nuovi requisiti di capitale imposti da Basilea III potrebbero rendere il credito all'esportazione meno accessibile per gli esportatori e gli importatori di piccole e medie dimensioni e quindi comportare una riduzione della capacità del credito all'esportazione.

Attività e risultati del gruppo Sace nel 2011

Il 2011 è stato un anno di elevata difficoltà congiunturale, in particolare in Italia. Il gruppo Sace ha confermato il proprio ruolo di sostegno al Sistema Paese, ampliando il portafoglio di operazioni assicurate e collaborando con il sistema bancario e altre istituzioni finanziarie, a beneficio di oltre 25 mila imprese, in prevalenza di piccole e medie dimensioni.

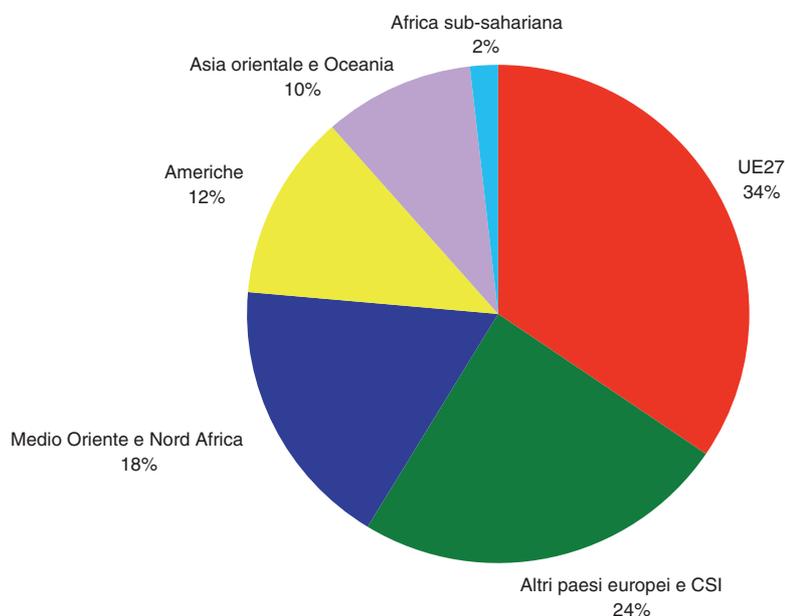
Le nuove garanzie deliberate nel 2011 dalla capogruppo Sace Spa hanno totalizzato 10,4 miliardi di euro, in linea rispetto all'esercizio precedente e si sono concentrate nell'area Unione Europea (47,6%), nei paesi extra-UE e della Comunità degli Stati Indipendenti (24,6%) e nella regione Medio Oriente e Nord Africa (9,2%). Il settore di maggior rilievo è stato quello delle infrastrutture e costruzioni, che ha rappresentato il 20,2% delle nuove

⁵⁸ I dati si riferiscono alle coperture sul credito all'esportazione dei paesi membri della *Berne Union*.

⁵⁹ International Chamber of Commerce (2012), *ICC-IMF Market Snapshot*. L'indagine si basa su un campione di 498 intervistati di 91 paesi diversi. Circa il 90% degli intervistati lavora per istituti bancari.

garanzie, seguito dai settori *oil&gas* (19,2%), crocieristico (12,7%) e bancario (11,8%). Le attività gestite dalla capogruppo hanno generato 336,1 milioni di euro di premi lordi, pari al 76% dei premi totali del gruppo, riconducibili ai prodotti Credito acquirente (54,5%), Garanzie finanziarie (20,6%), Cauzioni (10,3%) e Credito fornitore (5,5%). I sinistri pagati dalla capogruppo ammontano a 55,7 milioni di euro, in netta contrazione rispetto ai 107,5 milioni dello scorso anno; i *default* hanno interessato in particolare i settori siderurgico, meccanico ed elettrico. Il *cash flow* dei recuperi di crediti sovrani è pari a 84,2 milioni di euro, mentre relativamente al rischio di natura commerciale, Sace Spa ha incassato 8,4 milioni di euro. L'utile netto è stato pari a 184 milioni di euro, in calo del 49,8% rispetto all'esercizio 2010 principalmente a causa del minor contributo della gestione non tecnica e in particolare per effetto delle minusvalenze registrate sulla componente obbligazionaria del portafoglio titoli.

Grafico 9.7.1
Esposizione
Capogruppo
Sace per area
geo-economica.
Anno 2011,
ripartizione
percentuale



Fonte: Sace

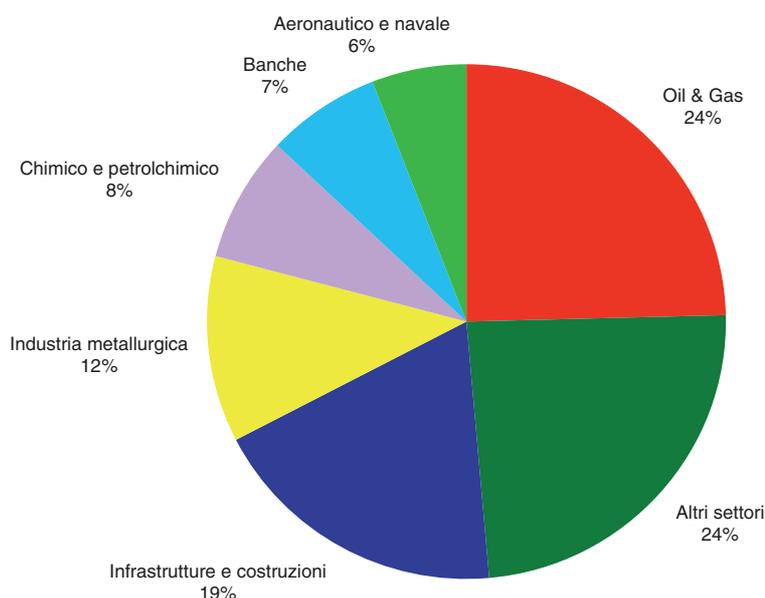
A fine 2011 l'esposizione totale della capogruppo ammontava a 34,6 miliardi di euro, in crescita del 5,7% rispetto a fine 2010.⁶⁰ I paesi dell'UE rappresentavano il 34,5% dell'esposizione di Sace, in crescita di due punti percentuali rispetto al 2010, seguiti dai mercati dell'area extra-Ue e della Comunità degli Stati Indipendenti (24,2%). E' cresciuta, rispettivamente del 12% e del 8,4% l'esposizione verso il continente americano e l'Asia Orientale e Oceania; è diminuita invece del 2,2% l'esposizione in Medio Oriente e Nord Africa e del 4,3% in Africa Sub-Sahariana. La Russia si conferma il primo paese estero nel portafoglio, con un'esposizione di oltre 5,2 miliardi di euro, seguita da Turchia, Arabia Saudita e Brasile.

Il settore prevalente rimane l'*oil&gas*, con un'incidenza pari al 24,6% del totale, seguito dai settori infrastrutture e costruzioni (18,8%) e metallurgico (11,7%).

Sace Bt, società-prodotto specializzata in assicurazione del credito, cauzioni e rischi della costruzione, ha assicurato 37 miliardi di euro di transazioni e totalizzato 106,1 milioni di euro di premi lordi. Nel ramo credito sono stati assicurati 22,7 miliardi di euro, in crescita

60 Esposizione calcolata come somma dei crediti e delle garanzie perfezionate in quota capitale e interessi.

Grafico 9.7.2
Esposizione
Capogruppo
Sace per settore.
 Anno 2011,
 ripartizione
 percentuale



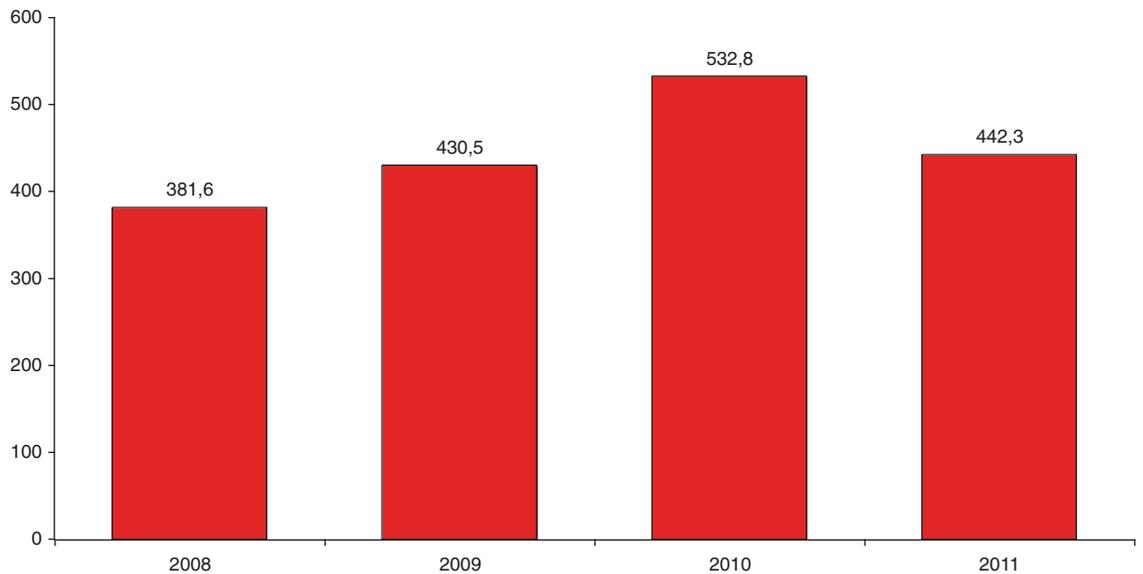
Fonte: Sace

del 9,7% rispetto al 2010. Di questi, il 78% ha riguardato l'Italia, mentre la disaggregazione merceologica ha evidenziato tra i principali settori l'industria metallurgica (12,8% dei volumi), la meccanica strumentale (10,8%), il settore alimentare (9,5%) e l'industria tessile e dell'abbigliamento (7,6%). Le transazioni assicurate nel ramo cauzioni sono ammontate invece a 2,1 miliardi di euro, in diminuzione del 4,5%. Sace Bt ha liquidato sinistri per 56,8 milioni di euro, in diminuzione del 23,6%. Il ramo credito ha registrato una flessione dell'8% delle denunce di mancato incasso, che hanno riguardato in particolare i settori tessile e abbigliamento (16,6%), costruzioni (15,1%), grande distribuzione organizzata (9,6%) e meccanica strumentale (8,4%). Sono calate rispettivamente del 14% e del 5% le denunce di sinistro relative al ramo cauzioni e al ramo altri danni ai beni, a fronte di un incremento del costo medio dei sinistri denunciati. Nel 2011 Sace Bt ha registrato un risultato positivo di 247 mila euro, in miglioramento rispetto ai 4,7 milioni di euro di perdita nel 2010.

La società di *factoring* Sace Fct ha conseguito un *turnover* di 1,3 miliardi di euro, in aumento del 49% rispetto all'anno precedente, e registrato un margine di intermediazione pari a 21,2 milioni di euro, in crescita rispetto ai 3,3 milioni di euro del 2010. Le operazioni di *factoring pro soluto* rappresentano il 90,6% del *turnover*. Sace Fct ha proseguito nella sua *mission* di sostegno alle imprese, soprattutto fornitrici della Pubblica Amministrazione, dando il proprio contributo alla regolarizzazione delle relazioni commerciali attraverso interventi di *factoring* indiretto e diretto, nonché la definizione di accordi quadro con enti territoriali (Regioni, Province e Comuni). Sono stati maggiormente interessati dalle attività di smobilizzo dei crediti i settori energia (55,3%), edilizia (15,5%), trasporti (10,4%) e telecomunicazioni (5,5%). Sace Fct ha chiuso il suo secondo anno di esercizio con un utile di 6,6 milioni di euro, in aumento rispetto ai 144 mila euro del 2010.

Nei primi tre mesi del 2012 la capogruppo ha assicurato nuove operazioni per 1,6 miliardi di euro, in significativo aumento rispetto ai 639 milioni di euro dello stesso periodo del 2011. Il 69% dei volumi assicurati riguarda transazioni di *export* o investimenti all'estero, rivolte verso mercati sia avanzati che emergenti, in particolare Messico e Russia; il rimanente 31% si riferisce a finanziamenti erogati a imprese italiane, soprattutto di piccole e medie dimensioni (Pmi), per attività di internazionalizzazione. Sono stati maggiormente interessati i settori chimico e petrolchimico (40,7%), *oil&gas* (17,9%) e infrastrutture e costruzioni (10,7%). I premi lordi sono ammontati a 47 milioni di euro, in calo rispetto ai

Grafico 9.7.3
Premi lordi
Gruppo SACE.
Anno 2011, milioni
di euro

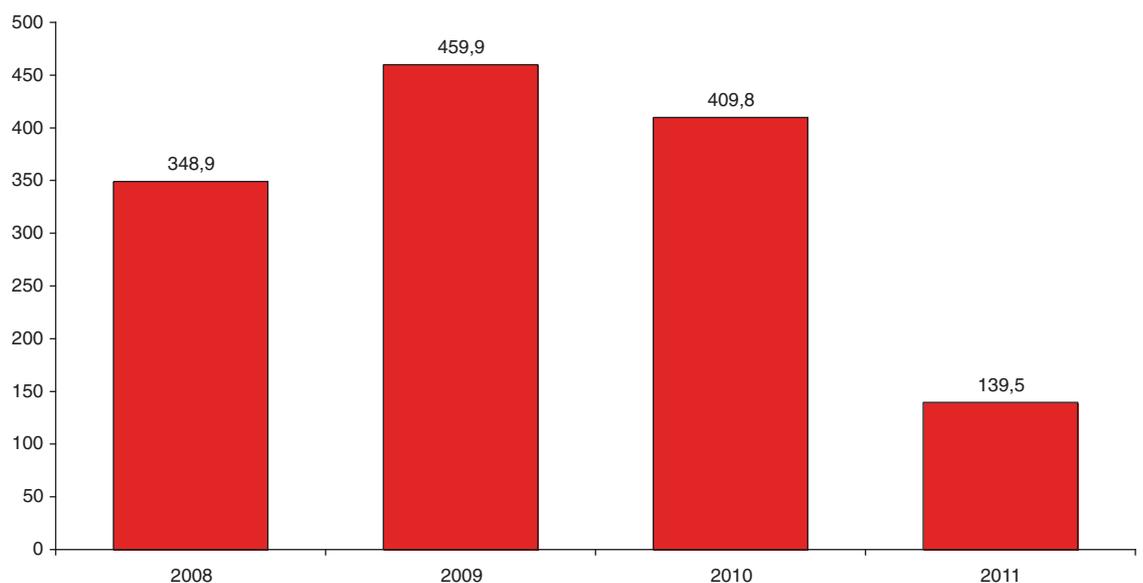


Fonte: Sace

100,3 milioni di euro del primo trimestre 2011. L'utile netto è pari a 72,7 milioni di euro, in crescita dell'8% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il portafoglio di operazioni assicurate a fine marzo 2012 ammontava a 33,4 miliardi di euro, in aumento del 6,3% rispetto allo stesso periodo del 2011, a conferma del ruolo anticiclico di Sace a sostegno del *Made in Italy* nel mondo. Russia e Turchia si sono confermati i due principali paesi esteri per esposizione, rispettivamente con 5,2 e 1,7 miliardi di euro di operazioni assicurate, seguiti dall'Arabia Saudita (1,6 miliardi).

Grafico 9.7.4
Utile netto
Gruppo SACE.
Anno 2011, milioni
di euro



Fonte: Sace

Principali novità e prospettive

Nel corso del 2011 il Gruppo Sace ha avviato una serie di iniziative con l'obiettivo di assistere le imprese italiane nella difficile congiuntura economica e finanziaria.⁶¹ Per garantire un migliore presidio sul territorio nazionale e offrire un sostegno concreto alle esigenze delle imprese italiane che operano sui mercati internazionali, alla rete pre-esistente, composta dagli uffici di Roma, Milano, Venezia, Modena, Bari, Lucca e Monza, si è aggiunta l'apertura di nuovi uffici nelle città di Verona, Pesaro e Firenze.⁶² È stata nel contempo rafforzata la rete estera, già presente nei principali mercati ad alto potenziale con uffici a San Paolo, Hong Kong, Bucarest, Mosca, Johannesburg e Istanbul), con l'apertura di un nuovo ufficio a Mumbai.

In Italia sono stati finalizzati negli ultimi mesi diversi accordi di collaborazione con associazioni di categoria ed altri soggetti istituzionali. Nel 2011 alcuni "Sace point" sono stati costituiti a Genova, presso Liguria International, Pordenone, presso Finest, Padova, presso Promex e Napoli, presso Unindustria. Parallelamente sono stati firmati tre accordi con le società di brokeraggio assicurativo Aon, Marsh e Willis.

Sace si è inoltre aggiudicata il contratto di *advisory* per la costituzione e l'avvio delle attività di Exiar, la nuova agenzia russa per l'assicurazione del credito all'esportazione e gli investimenti, creata a ottobre 2011 e interamente controllata dalla banca di sviluppo russa Vnesheconombank (Veb). In qualità di *advisor*, Sace fornirà a Exiar servizi di consulenza e un programma di formazione tecnica incentrato su prodotti, processi, gestione e valutazione dei rischi.

È stato rafforzato il canale online, consentendo l'accesso a nuovi prodotti, come ad esempio polizze fidejussorie per importi fino a 2 milioni di euro, facilitando la gestione *on line* dei prodotti già esistenti, ottenendo informazioni operative sui rischi attraverso una nuova Mappa rischi paese e potenziando lo strumento dei Pareri preliminari. Nel 2011 il 48% delle operazioni assicurate da Sace a sostegno dell'*export* è stato gestito direttamente online attraverso il portale ExportPlus, canale privilegiato delle Pmi.

Nell'ottica di ampliare e facilitare l'accesso al credito delle imprese, e in particolare delle Pmi, sono stati ulteriormente sviluppati i prodotti assicurativo-finanziari. Il prodotto credito fornitore è stato reso più flessibile per facilitare le operazioni di smobilizzo con voltura della polizza Sace. Sono allo studio delle soluzioni finalizzate a ridurre al minimo la complessità documentale tipica del prodotto credito acquirente, affinché quest'ultimo sia utilizzabile anche per operazioni di piccolo importo, tipiche dell'attività delle Pmi; è aumentata anche la collaborazione con le banche dei paesi emergenti che possono operare con Sace strutturando un credito acquirente nella valuta locale del paese di destinazione delle merci. Lo sviluppo delle garanzie finanziarie in convenzione con le banche è stato assicurato dalla stipula di nuove convenzioni e il rinnovo di quelle con banche già presenti nel programma e l'estensione del programma alle società di *leasing*. A tal proposito, Sace sta collaborando con Cassa depositi e prestiti (Cdp) e Associazione bancaria italiana (Abi) per perfezionare un accordo quadro che regoli l'accesso da parte delle banche ai fondi della stessa Cdp, oltre a valutare come agevolare l'accesso delle banche ai finanziamenti della Banca europea degli investimenti (Bei) destinati alle Pmi e l'utilizzo della provvista Bei nell'ambito delle convenzioni.

È stata inoltre rinnovata la convenzione "Export Banca", che prevede il supporto finanziario di Cassa depositi e prestiti, la garanzia di Sace, l'intervento di Simest (attraverso l'abbattimento degli interessi sui crediti) e il pieno coinvolgimento delle banche nell'organizzazione del finanziamento di operazioni effettuate dalle imprese italiane e dalle loro controllate relative al credito all'esportazione per forniture di merci o servizi e

⁶¹ Le diverse attività sono disponibili in dettaglio all'indirizzo www.sace.it/reagireallacrisi.

⁶² Le sedi territoriali sono in grado di gestire autonomamente l'intero processo di domanda, valutazione ed emissione delle coperture assicurative per importi fino a € 20 milioni.

all'internazionalizzazione delle imprese stesse.⁶³ Con il sistema "Export Banca" sono state sinora finanziate due operazioni, per un totale di circa 800 milioni di euro, mentre altre tre sono in fase di conclusione; i settori di riferimento di queste cinque operazioni sono cantieristica, edilizia, infrastrutture e gas e petrolio. Sono in fase di valutazione 40 nuove operazioni, per un importo complessivo stimabile di oltre 9 miliardi di euro, incentrate nei settori infrastrutture, chimica e petrolchimica, gas e petrolio, produzione e distribuzione energia, cantieristica, meccanico e metallurgico.

Sace Bt ha confermato l'obiettivo di raggiungimento dell'equilibrio economico e finanziario, dando seguito positivo al percorso di *turnaround* che ha riguardato tutti gli aspetti tecnico-organizzativi della Società. Le politiche prudenziali di assunzione, *pricing* e gestione dei contratti saranno mantenute anche nel corso del 2012, per far fronte al peggioramento della congiuntura. La controllata Sace Srv, attiva nell'acquisizione di *dossier* informativi strumentali alla valutazione del rischio controparte, ha ottenuto le autorizzazioni previste per l'esercizio di attività di recupero crediti e la licenza di agenzia investigativa, e si appresta a estendere i propri servizi anche all'esterno. Sono inoltre confluite in Sace Srv le attività di analisi e ricerche economiche su Italia e paesi avanzati, che acquisiscono un peso sempre maggiore nel processo decisionale del *business* assicurativo.

Sace Fct ha continuato il suo percorso di crescita, contribuendo alla regolarizzazione delle relazioni commerciali tra imprese e Pubblica Amministrazione, attraverso interventi di *factoring* indiretto e diretto, operazioni in *pool* con operatori del mercato nonché la definizione di accordi quadro con Regioni, Province e Comuni. Sace Fct ha inoltre attivato un accordo distributivo con Poste italiane per la promozione del prodotto *Reverse factoring*, che consente alle Pmi che lavorano con la pubblica amministrazione di accedere ai servizi di Sace Fct anche attraverso 500 Uffici postali per le imprese distribuiti in tutta Italia. Sace Fct è in attesa della conclusione del procedimento istruttorio da parte della Banca d'Italia per l'accoglimento della domanda di iscrizione al costituendo Albo unico degli intermediari.

⁶³ Tale operatività consente agli esportatori italiani di offrire ai clienti esteri finanziamenti a condizioni competitive, garantiti da Sace ed erogati dal sistema bancario su provvista di CDP o, nel caso di operazioni di importo superiore a € 25 milioni, direttamente da CDP. Nell'ambito dell'accordo sarà valutata la possibilità di impiegare il sistema "Export Banca", oltre che in operazioni Credito Acquirente e in finanziamenti destinati ad attività di internazionalizzazione, anche in volture della polizza Credito Fornitore, operazioni in compartecipazione con le banche, anche estere, rifinanziamento di operazioni in essere, operazioni denominate in dollari USA.

Country Risk. Dalla teoria alla pratica⁶⁴

di Ivano Gioia e Federica Pocek*

Tutte le attività di impresa comportano rischi, ma operare in mercati esteri implica una serie di rischi aggiuntivi rispetto a quelli domestici. Occorre valutare fattori di natura economica in grado di compromettere la capacità di pagamento della controparte estera. È necessario considerare anche l'incertezza derivante dalle decisioni degli attori sovrani e istituzionali che possono cambiare le "regole del gioco". Non bisogna inoltre trascurare la possibilità che eventi di violenza politica impattino sugli investimenti realizzati all'estero.

Queste criticità, accomunate convenzionalmente nel concetto di "rischio paese", non interessano in maniera omogenea i diversi operatori che si internazionalizzano. Un esportatore o un istituto finanziario, ad esempio, devono preoccuparsi principalmente del merito di credito della controparte estera con cui stringono un contratto commerciale o finanziario, mentre un investitore industriale o un costruttore valutano con maggiore attenzione le regolamentazioni sui diritti di proprietà e sul rimpatrio dei profitti e il livello di stabilità politica nel paese estero in cui decidono di operare.

Parimenti, rischi diversi scaturiscono a seconda della controparte estera con la quale si decide di operare. Una controparte ministeriale o pubblica è presumibilmente più solida, dal punto di vista del merito di credito, di una banca locale o di una società privata. Tuttavia, fare affari con la prima significa imbattersi anche in dinamiche "politiche" che solitamente non riguardano il *business* con le controparti private.

La letteratura dell'analisi del rischio paese ha risposto alla comune percezione di queste criticità, ma non ha approfondito le questioni relative alla pluralità dei rischi e degli attori e soprattutto alle loro possibili connessioni. Lo strumento analitico spesso utilizzato è quello del singolo *rating* di rischio paese, un indicatore sintetico valido per le molteplici criticità nell'operare in un mercato straniero e per ogni tipo di attività di internazionalizzazione.

L'approccio di un simile indicatore a "taglia unica" non è tuttavia ottimale: *rating* aggregati per paese, che sintetizzano informazioni qualitative e quantitative non sempre tra loro comparabili, rischiano di elaborare risultati scarsamente coerenti nel confronto tra paesi e di fornire indicazioni fuorvianti per gli operatori economici.

Sace ha quindi elaborato una metodologia multidimensionale di analisi del rischio paese, che tiene conto delle peculiarità dei soggetti che si internazionalizzano e dei diversi rischi cui essi sono esposti all'estero.

L'approccio è più disaggregato e mette in relazione gli operatori nazionali, tra i quali esportatori, banche, investitori industriali e costruttori, con i rischi nei quali questi possono incorrere nell'attività all'estero, come quelli di credito, politico-normativi e di violenza politica. Si passa quindi

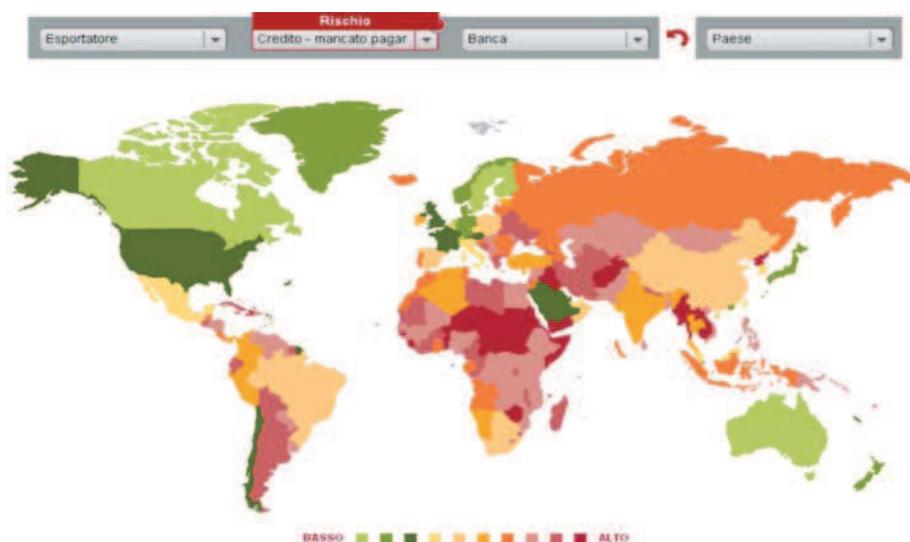
⁶⁴ Contributo basato su *Country Risk. Dalla Teoria alla Pratica* e *Country Risk. From Theory to Practice*, "Working papers", Ufficio Studi di Sace Spa, Roma, maggio 2012.

* Country Risk Analysts, Sace Spa.

dall'indicazione di un solo *rating* sintetico per paese all'individuazione di differenti punteggi, a seconda del rischio considerato.

I risultati di questo nuovo approccio analitico sono liberamente consultabili sul sito internet di Sace.⁶⁵ I differenti agenti economici possono infatti "misurare" *on line* i rischi connessi con la propria attività, sopra descritti. L'utente può selezionare approfondimenti in relazione alle possibili controparti o agli eventi di rischio legati a una specifica transazione. Una volta effettuata la propria selezione si ha accesso a una mappatura del rischio nel mondo o specifica per il paese oggetto di interesse.

Grafico 1
Schermata
esportatore –
rischio di credito
– banca – paese.



Fonte: Sace

La selezione dell'operatore, della tipologia di rischio e della natura controparte o dell'evento, consente di visualizzare la valutazione del rischio medio, calcolato su una scala 0-100 (0 rischio nullo e 100 rischio massimo). Si facilita la possibilità per l'utente, oltre che di quantificare il rischio sintetico, di ottenere una maggiore personalizzazione dell'analisi del rischio attraverso ad esempio la richiesta di pareri preliminari. L'analisi delle caratteristiche peculiari della transazione, come ad esempio informazioni specifiche sulla controparte, localizzazione dell'investimento o della commessa e settore di interesse, consente di ottenere indicazioni sul merito di credito di specifiche controparti estere, conoscere eventuali banche pre-valutate da Sace o ancora definire maggiormente l'entità del rischio legato a un investimento all'estero.

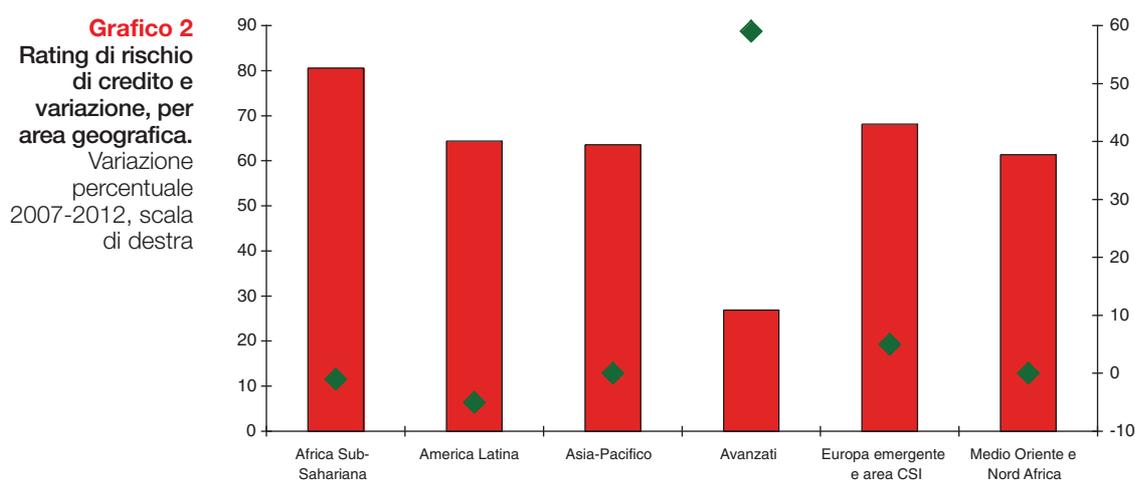
Da un'analisi dei risultati del nuovo modello di valutazione del rischio si rileva che, come atteso, i rischi del credito, normativi e di violenza politica sono in media superiori nei paesi emergenti rispetto agli avanzati. Tuttavia sono proprio questi ultimi che, registrando negli ultimi anni un marcato peggioramento di tutti i profili di rischio e in particolare quelli di mancato pagamento, alimentano il dibattito sulla validità della tradizionale distinzione tra paesi emergenti, tipicamente considerati ad alto rischio, e avanzati, tipicamente considerati "risk free". I rischi nella maggior parte dei paesi emergenti si sono invece attenuati: in questi mercati le migliori

65 Cfr. www.sace.it/countryriskmap

prospettive di crescita sono il risultato di dinamiche demografiche favorevoli, di importanti risorse naturali, ma anche di fondamentali economici più solidi che garantiscono maggiore solvibilità.

Pur presentando i livelli di rischio di mancato pagamento più bassi a livello globale, i mercati avanzati hanno subito il peggioramento più pronunciato negli ultimi cinque anni (*rating* medio di rischio di mancato pagamento pari a 27, in aumento del 59%), con picchi in Grecia (86, +153%), Irlanda (47, +213%) e Islanda (60, +76%). Il *trend* è stato negativo anche per i mercati dell'Europa emergente e della Comunità degli Stati Indipendenti (CSI), cui viene assegnato un *rating* di rischio medio di mancato pagamento pari a 68 (+5%), che hanno risentito della crisi sia attraverso il canale finanziario, in particolare nei casi di Bulgaria, Croazia e Russia, sia attraverso il canale commerciale in seguito alla contrazione della domanda dei principali *partner* dell'eurozona.

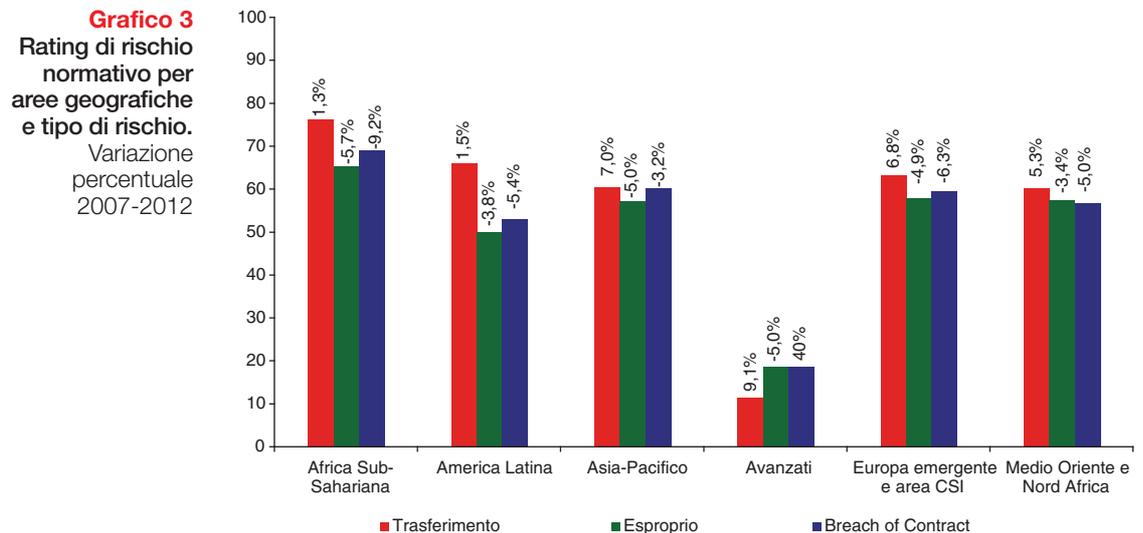
I rischi di mancato pagamento sono rimasti tuttavia complessivamente più elevati nei paesi emergenti, come in Africa Sub-Sahariana, che ha *rating* pari a 81, con casi estremi nei cosiddetti "stati fragili", ovvero Somalia, Sudan e Zimbabwe. Le *performance* migliori del continente africano hanno riguardato invece paesi come Sudafrica, Botswana e Namibia, ricchi di materie prime, con sistemi finanziari relativamente solidi e governi che hanno saputo adottare adeguate politiche anti-cicliche. Positivo il quadro per Asia e America Latina, entrambe con *rating* pari a 64, dove molti paesi hanno registrato un netto miglioramento grazie al rafforzamento dei fondamentali macroeconomici e all'implementazione di politiche favorevoli alle imprese, come nel caso di Brasile (-11%) e Indonesia (-10,6%). Il quadro è più articolato in Medio Oriente e Nord Africa, che ha *rating* di 62, dove i profili di rischio sono aumentati considerevolmente nei paesi nordafricani, ma diminuiti in alcuni paesi mediorientali, controbilanciandosi in media.



Fonte: Sace

Sotto il profilo dei rischi normativi, ovvero di restrizioni al trasferimento e alla convertibilità, di esproprio e di violazione di obblighi contrattuali, i paesi avanzati sono tipicamente più stabili e sicuri rispetto agli emergenti. Negli ultimi cinque anni, tuttavia hanno sofferto di un sostanziale peggioramento dei rischi di trasferimento e convertibilità, a causa degli impatti della crisi

sui fondamentali macroeconomici. Per alcuni mercati emergenti, il peggioramento è stato indotto dall'introduzione di misure di regolamentazione della liquidità come nel caso del Vietnam, che ha un *rating* di rischio di trasferimento pari a 92, da restrizioni monetarie (Venezuela, 95) e dalle debolezze politico-economiche strutturali (Pakistan, 95). Dal 2007 a oggi, i rischi di esproprio e di violazioni di contratto sono invece diminuiti, grazie ai progressi realizzati sul fronte della *governance* in molti paesi dell'Africa sub-Sahariana, come il Ruanda, indice di esproprio pari a 52, indice di violazioni di contratto 55, e dell'Europa emergente e area CSI, come la Georgia, rispettivamente 59 e 61. Permangono *rating* elevati di rischio esproprio in paesi caratterizzati da elevati livelli di corruzione, limitata trasparenza e forte accentramento del potere politico quali Bolivia, che ha un *rating* di rischio di esproprio pari a 74, Ecuador (74) e Kazakistan (68).



Fonte: Sace

Il rischio di violenza politica si è attenuato pressoché in tutte le aree negli ultimi cinque anni. I paesi dell'Europa emergente e dell'area CSI hanno beneficiato del processo di integrazione europea e delle connesse riforme per lo stato di diritto. L'Africa Sub-Sahariana ha vissuto una fase complessiva di stabilizzazione politica e democratizzazione, con la progressiva affermazione di una nuova classe media, come in Mozambico, dove il rischio di violenza politica è stimato essere pari a 46. Anche in America Latina, grazie a politiche di apertura, si sono ridotti gli episodi di violenza a matrice politica (Colombia, 68, - 5%). In Asia il rischio di violenza politica resta, in media, stabile in conseguenza del bilanciamento tra i miglioramenti del contesto economico-sociale in paesi come l'Indonesia (61, - 8%) e l'emergere di tensioni, ad esempio alle Maldive (50, +16%). L'unica eccezione a questo quadro di miglioramento è rappresentata dall'area Medio Oriente e Nord Africa, interessata dai profondi sconvolgimenti politici e sociali in Bahrein (67), Egitto (74), Libia (81), Siria (81) e Tunisia (64).