L'attuazione delle politiche di sistema

Relazione sulla gestione

PAGINA BIANCA

L'ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DI SISTEMA

LE LINEE DI FONDO DEL BILANCIO PREVENTIVO 2004

Prima di passare all'analisi di dettaglio, appare opportuno ricordare le linee prioritarie del bilancio di previsione del 2004.

Si trattava di conseguire simultaneamente tre obiettivi di fondo: la competizione che stimola, la cooperazione che rafforza e la solidarietà che unisce. Per l'anno 2004 il programma era stato articolato nelle seguenti grandi linee prioritarie:

1. la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico alle piccole e medie imprese (p.m.i.);
2. la formazione del capitale umano;
3. l'internazionalizzazione;
4. lo sviluppo delle infrastrutture;
5. la promozione della qualità;
6. l'e-government e la semplificazione amministrativa per le imprese;
7. il mezzogiorno.

1) La ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico alle p.m.i.

La ricerca, lo sviluppo e l'innovazione tecnologica costituiscono ormai il fattore-chiave per la competitività di un paese.

In Italia, mentre la spesa pubblica diretta in R&S sul p.i.l. è solo lievemente inferiore alla media europea (0,20% contro lo 0,26% dell'UE), quella delle imprese private è particolarmente bassa (0,54% contro 1,21%). Ciò è dovuto alla nostra specializzazione produttiva, con la scarsa incidenza dei settori high tech e la forte presenza delle industrie "tradizionali", in cui

prevalgono peraltro le piccole e medie imprese.

In un quadro di risorse scarse, si tratta di concentrare gli sforzi del Paese sulle effettive priorità della ricerca e dell'innovazione, coordinando i programmi pubblici e aggregando le iniziative valide sui progetti più efficaci, per il loro impatto sull'industria, sull'economia e sulla società.

Per la competitività del nostro sistema produttivo, data la sua struttura settoriale e dimensionale, ciò che più conta è l'effettiva a capacità di trasferire e adeguare l'innovazione alle specifiche esigenze delle imprese, piccole e medie in particolare.

Nel 2004 il sistema delle Camere di commercio si è mosso su tre obiettivi intermedi.

a) Il primo ha riguardato l'impegno sul fronte della ricerca di base e applicata, per avvicinarne le strutture e le finalità alle esigenze e alle richieste delle p.m.i.. La necessità di assicurare tale raccordo giustifica, d'altra parte, il nostro coinvolgimento diretto nella riforma del C.N.R., la collaborazione con l'ENEA, i rapporti positivi con le Università.

b) Il secondo ha risposto all'obiettivo di articolare efficacemente le politiche di R&S sul territorio, non solo per diffondere a livello locale le informazioni sulle tecnologie disponibili, ma anche per stimolarne la domanda. La promozione della ricerca e dell'innovazione dovrebbe tendere a creare nuovi rapporti tra le imprese e i centri scientifico-tecnologici insediati nelle aree di riferimento, agevolando la circolazione reciproca di conoscenze e capitale umano.

c) Il terzo: una gestione fortemente decentrata degli interventi, con fini e strumenti diversificati a secondo del settore o della filiera delle aziende, della loro dimensione e localizzazione; un accesso più agevole ai brevetti (anche internazionali), specie attraverso la moltiplicazione dei punti la sperimentazione di nuovi prodotti compatibili con la nostra tradizione, la creazione di appositi consorzi di ricerca e innovazione, le

agevolazioni finanziarie e le leve del *venture capital*, l'offerta dei servizi reali per il trasferimento tecnologico alle piccole imprese.

Il sistema camerale può e deve svolgere un ruolo essenziale per rafforzare le capacità innovative delle p.m.i. grazie alle esperienze già consolidate in questo campo, direttamente, attraverso le Aziende speciali e i Laboratori, ovvero in collaborazione con Università, centri di ricerca, consorzi e altri organismi.

La rete camerale in sintesi può e deve essere la rete più efficace per il trasferimento dell'innovazione delle piccole imprese.

2) *La formazione del capitale umano*

La formazione permanente delle risorse umane è un altro fattore essenziale per accrescere la competitività del nostro Paese.

La popolazione italiana tra i 25 e i 64 anni con una istruzione sotto la secondaria superiore è il 56,7%, quella con secondaria superiore e post-secondaria è pari al 33,2% e quella con istruzione terziaria al 10% circa. Ci collochiamo così al penultimo posto della graduatoria UE e molto sotto la media europea.

Il 60% degli occupati tra i 25 e i 70 anni, oltre a possedere appena la licenza media o elementare, non partecipa alle attività di formazione. Una quota troppo consistente di giovani, inoltre, lascia il sistema formativo senza aver conseguito un diploma o una qualifica professionale.

Secondo gli obiettivi di Lisbona, entro il 2010 l'80% della popolazione europea tra i 15 e i 64 anni dovrà possedere un titolo di scuola secondaria superiore e il 10% degli adulti dovrà partecipare annualmente a corsi di formazione. Oggi, in Italia, quest'ultimo valore raggiunge 4,6%, contro una media UE dell'8%. Per centrare i parametri fissati, il nostro sistema formativo dovrebbe arrivare a soddisfare la domanda di circa 4 milioni di persone.

Le nostre indagini dicono che solo il 17,3% dei lavoratori delle imprese italiane sono coinvolti in attività di formazione e aggiornamento professionale. Sebbene il *trend* degli ultimi due anni sia positivo, esse confermano che siamo ancora molto lontani dagli obiettivi che l'Unione europea ha fissato per la fine del decennio.

Peraltro, i fabbisogni di professionalità del sistema produttivo si orientano fortemente verso i giovani laureati e diplomati, evidenziando chiaramente le difficoltà e le strozzature del nostro sistema educativo e formativo.

Per contribuire a superarle, le Camere di commercio hanno avviato una strategia di formazione permanente delle risorse umane, adeguata alle esigenze delle piccole e medie imprese.

Tra le importanti novità introdotte dalla "riforma Moratti", c'è l'alternanza scuola-lavoro, con tirocini formativi in azienda durante il ciclo di studi ed esperienze di lavoro d'impresa simulate in aula. Proprio per favorire un rapporto sempre più stretto tra il mondo dell'istruzione e quello delle imprese, abbiamo sottoscritto un protocollo di intesa con il Ministro; successivamente sono intervenuti gli accordi locali delle direzioni scolastiche con le Camere di commercio, per creare gli sportelli per l'alternanza.

È solo il primo passo per implementare il nostro programma di lavoro sulla formazione, come leva per accrescere ulteriormente la flessibilità del mercato del lavoro. E' essenziale che le Camere di commercio organizzino una rete che non presenti buchi nel territorio nel realizzare i servizi per l'alternanza.

Oltre a rafforzare la formazione imprenditoriale, per abbattere la mortalità delle aziende, il sistema camerale ha curato servizi di orientamento per le scelte formative dei giovani e degli adulti; al rafforzamento dell'area tecnica nel sistema scolastico, formativo e universitario; all'espansione di nuove attività per soddisfare le domande di professionalità delle imprese; alla realizzazione di una rete adeguata per l'accreditamento delle strutture

formative, la definizione degli *standard* e la certificazione delle competenze individuali.

La capacità di gestire la collaborazione avviata con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR) condiziona la possibilità, per le Camere di commercio, di esercitare in modo adeguato le nuove funzioni previste dalla "legge Biagi", sull'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

3) L'internazionalizzazione

Il fallimento del vertice di Cancun dell'Organizzazione del commercio mondiale (WTO) ha allontanato le prospettive di una più rapida liberalizzazione degli scambi e degli investimenti, per le tensioni tra i paesi ricchi e quelli in via di sviluppo. Tali difficoltà sono acuite dall'irruzione di nuovi paesi nella competizione globale, in primo luogo la Cina, sia come grandi esportatori di merci che come grandi importatori di materia prime, capitali e di fonti di energia, scaricando così su molti paesi industrializzati i costi derivanti dall'aumento dei prezzi di tali risorse.

Questi fattori si innestano in una situazione congiunturale difficile, che rallenta i flussi del commercio internazionale e colpisce duramente alcune produzioni di punta del nostro *made in Italy*. Rispetto alla Cina, in Europa e nel nostro Paese si discute ancora della possibilità di introdurre incisive forme di limitazione e di protezionismo, senza considerare che l'apertura di questo Pese rappresenta una grande opportunità sia per le economie, sia per la pace, dato che può accelerarne l'evoluzione democratica (ancora troppo lenta e con grandi limitazioni) e aprendo alle imprese occidentali un enorme mercato.

Senza regole del gioco condivise, le disparità tra economie mature ed aree emergenti difficilmente potranno colmarsi, e le barriere doganali certo non agevolano il percorso! Le regole contro la contraffazione, le forme di *dumping* o le altre pratiche scorrette, sono l'unica via praticabile per tutelare

le produzioni e i produttori, conciliando le opportunità di *business* con la tutela della proprietà intellettuale.

Una forte integrazione commerciale e produttiva si affermerà invece rapidamente tra i Paesi che fanno parte dell'Unione europea, sia quelli di più lunga adesione, sia i dieci che vi sono appena entrati. Il nodo da affrontare, a questa riguardo, è la centralità (da affermare) del Mediterraneo e dei Balcani, ossia le azioni politiche e le iniziative economiche dirette a queste aree. Lo spostamento del baricentro dell'Europa verso il Centro-Nord, infatti, rischia di accrescere i fenomeni di sottosviluppo e instabilità di questi paesi. Oggi anche l'UE ha condiviso tali preoccupazioni.

Le Camere di Commercio, in sintonia con il Governo italiano, stanno già orientando una parte considerevole delle proprie risorse e dei propri sforzi verso le aree più vicine al nostro paese, strategiche da tutti i punti di vista.

Le Camere sentono il dovere di intensificare l'impegno sui servizi per l'internazionalizzazione delle p.m.i., consolidando e sviluppando le connessioni con le strutture di eccellenza della nostra rete.

Il quadro della riforma del sistema italiano di *promotion* all'estero non è ancora ben definito. Per conseguire l'obiettivo di fungere da "caselli d'entrata" nelle autostrade per l'internazionalizzazione, la rete delle Camere e l'Unione intensificheranno la collaborazione con il Ministero degli Affari esteri (MAE) e con il MAP e le Regioni in un congegnato gioco di squadra. In questo gioco, il nostro sistema deve avere il ruolo di elemento fondamentale per i rapporti con le imprese sul territorio.

Un importante punto di forza del sistema camerale è quello di essere una "rete di reti". In tal senso il rafforzamento degli sportelli delle nostre Camere di commercio, della rete delle 68 Camere di commercio italiane all'estero e della Sezione delle Camere estere in Italia sono passaggi fondamentali per lo sviluppo di un complesso moderno di servizi per l'internazionalizzazione,

Gli altri interventi programmatici che il sistema ha iniziato a sviluppare nel 2004 e per il prossimo triennio, in questa materia, riguardano:

- le funzioni dell'Iniziativa Centro-europea (INCE) alla luce dell'allargamento UE;
- l'attenzione alle iniziative per realizzare più forti reti relazionali nel bacino del Mediterraneo;
- i rapporti con alcuni paesi o aree strategiche per il commercio internazionale, quali la Cina;
- l'integrazione dei sistemi e dei servizi informativi per l'internazionalizzazione, rivolti e distribuiti direttamente alle imprese;
- il potenziamento delle possibilità operative e progettuali delle camere di commercio del Mezzogiorno nei rapporti con le Regioni, anche attraverso il rinnovamento di Mondimpresa.

La diffusione di pratiche concorrenziali scorrette – triangolazioni commerciali, contraffazioni, vendite parallele e illegali, forme di *dumping* ambientale e sociale - impone di tutelare le industrie europee e italiane interessate, con una maggiore attenzione alle regole sulla provenienza e l'origine dei beni e dei servizi importati.

In tale direzione vanno tutte le collaborazioni alle iniziative di tutela del Made in Italy.

4) Lo sviluppo delle infrastrutture

La crescita dell'occupazione e della ricchezza richiede sistemi energetici, ambientali, di trasporto e di comunicazione sempre più moderni ed efficienti. Con la ricerca e l'innovazione, la formazione del capitale umano e la qualità, reti infrastrutturali adeguate rappresentano la leva determinante per accrescere la competitività delle nostre aziende e dei nostri territori nel contesto europeo e mondiale.

Si accennava, in precedenza, alle proposte del Governo italiano per rilanciare la crescita in Europa. Secondo le stime più elementari, dato un aumento degli investimenti pubblici in infrastrutture pari allo 0,48% del

prodotto lordo europeo, l'effetto finale sulla crescita del reddito sarebbe superiore all'1%.

Nella nuova geografia dell'Europa allargata, l'Italia assume una posizione chiave di cerniera, sia lungo l'asse Ovest-Est che in quello Nord-Sud, anche con i paesi del mediterraneo; di qui l'esigenza prioritaria di realizzare i Corridoi plurimodali di trasporto 5 e 8.

Per le infrastrutture virtuali, legate allo sviluppo della società dell'information and communication technology (ICT), è proseguito il sostegno alle iniziative per la diffusione della banda larga in tutto il territorio nazionale, programma che procede però a passo non sufficientemente veloce e lo abbiamo rappresentato al Governo.

L'esigenza di ampliare le risorse per finanziare le infrastrutture materiali e immateriali (fisiche e virtuali) è un problema delicato. Accanto agli stanziamenti pubblici, si tratta di attivare nuovi strumenti, quali la partecipazione ad appositi fondi di investimento infrastrutturale e iniziative di sviluppo del *project financing*, anche realizzando sistemi di monitoraggio del mercato su questo versante.

Le Camere di commercio appoggiano senz'altro questo disegno, sia con l'impegno nella progettazione di determinate infrastrutture (di trasporto, telematiche e commerciali), sia contribuendo alla loro realizzazione e gestione. Certo, le politiche europee e nazionali dovrebbero puntare di più e intervenire finanziariamente.

Il sistema delle infrastrutture nel nostro Paese è in piena evoluzione. Il sistema camerale che ha svolto un importante funzione di promozione investendo per la creazione di infrastrutture moderne (porti, aeroporti, interporti, strade, fiere, ecc.) non deve cessare questo impegno, ma rilanciarlo.

Emerge perciò l'esigenza di "riposizionarsi" su alcuni nodi e reti importanti: autostradali, logistici, aeroportuali, porti turistici e altre infrastrutture per il mercato. Per svolgere un ruolo più incisivo nei programmi di sviluppo

infrastrutturale del nostro Paese, è necessaria la disponibilità di una "finanza di sistema" per sostenere i nuovi investimenti, o per estendere e razionalizzare le partecipazioni. Nel corso del 2004 l'Unioncamere ha risposto a tali sollecitazioni promuovendo, tra l'altro, la "rifondazione" di Uniontrasporti e l'attenzione di altre società del sistema, a partire da Tecnoholding.

5) *La promozione della qualità*

La capacità delle nostre imprese di competere con successo sul mercato, non solo internazionale (o europeo) ma anche interno, dipende essenzialmente dalla qualità dei beni e dei servizi prodotti. La promozione della qualità rappresenta pertanto un obiettivo strategico del sistema camerale per il prossimo triennio.

Tale obiettivo è insistito su tre linee di lavoro: la diffusione dei sistemi di certificazione, in collaborazione con il Ministero delle Attività produttive; lo sviluppo della qualità nelle diverse filiere; la tracciabilità dei prodotti, specie per l'agroalimentare, ma si affaccia lo stesso obiettivo anche per il tessile.

Sulla prima linea, un'applicazione più vasta della certificazione volontaria appare indispensabile per soddisfare le esigenze di sicurezza, salute e benessere dei consumatori, le garanzie richieste dalle imprese committenti e i requisiti imposti dalla legislazione di settore.

Le Camere di commercio e le loro strutture diffondono, anche presso le piccole e medie imprese, le norme di certificazione della qualità (di processi, prodotti e sistemi gestionali) quali leve da privilegiare per accrescere l'efficienza e la redditività aziendale.

L'impegno sulla diffusione dei sistemi di qualità nelle p.m.i. ha toccato alcuni specifici settori, tra i quali il settore dei metalli preziosi. Le Camere hanno anche agito per estendere queste tecniche alla gestione ambientale, alla responsabilità sociale dell'impresa e ad altri ambiti di applicazione.

Per quanto concerne lo sviluppo nelle diverse filiere, si è privilegiata la promozione dell'oreficeria, del turismo nautico e della cantieristica; un'attenzione particolare per la promozione della qualità dei prodotti agroalimentari: la stretta collaborazione avviata con il Ministero delle Politiche agricole e forestali (MIPAF) ha infatti consentito di definire una serie di azioni comuni per valorizzare queste produzioni, caratterizzate anche da tradizioni consolidate nel tempo.

Il Governo ha sottolineato ancora di recente l'importanza della qualità e della sicurezza alimentare, indicando la necessità di un riconoscimento globale delle denominazioni geografiche dei prodotti tipici. La collaborazione del sistema camerale con il MIPAF non si limita quindi alla tutela dei prodotti di qualità e tipici, ma si estende anche al loro sostegno sui mercati internazionali (anche attraverso il canale della ristorazione italiana nel mondo). In questa direzione si muove la nuova società "BuonItalia".

Rispetto alla terza linea, la tracciabilità del prodotto, essa tende a differenziare l'offerta delle imprese, assicurare la trasparenza dei loro processi, rilevare al consumo le caratteristiche dei beni e (per la tracciabilità obbligatoria) individuare i fornitori in tutte le fasi di lavorazione ivi inclusa quella finale.

Le emergenze degli ultimi anni, i rischi connessi alla liberalizzazione degli scambi con i Paesi dell'Europa centro-orientale, i timori legati alla diffusione dei cibi transgenici... sono tutti fattori che inducono a prevedere una ulteriore e forte espansione delle attività di questa linea di lavoro per le Camere di commercio e le loro strutture specializzate.

6) *L'innovazione nella pubblica amministrazione e la semplificazione*

Secondo l'ultima indagine Unioncamere-ISTAT, nel 2000 gli oneri amministrativi a carico delle imprese italiane – per il personale, il fisco e la

contabilità, e la gestione ambientale - sono stati pari a oltre 9,6 miliardi di euro, con una riduzione di 2 miliardi rispetto al 1996. Tali costi gravano principalmente sulle piccole e medie imprese.

Le nostre ricerche mostrano pure che l'informatizzazione dei servizi pubblici riduce i loro oneri per gli adempimenti amministrativi. Solo l'impiego della firma digitale, secondo le stime, comporta un risparmio annuo di 260 milioni di euro per le società iscritte al Registro.

L'obiettivo strategico che il sistema deve perseguire, per il triennio 2004-2006, è di contribuire ad abbattere decisamente gli oneri delle imprese per la regolamentazione amministrativa delle loro attività. Su questo fronte, infatti, in Italia le Camere di commercio hanno effettivamente svolto un ruolo di "pionieri".

Lo dimostra, indirettamente, la recentissima direttiva 2003/58/CE, sui requisiti di pubblicità delle società di capitale. Essa prevede infatti che, dal 1° gennaio 2007, in tutti gli Stati membri dell'Unione europea vada a regime un sistema di registrazione elettronica dei bilanci e degli atti, analogo a quello già esistente in Italia. D'altra parte, sulla firma digitale, le nostre Camere sono assolutamente all'avanguardia in Europa.

Con la diffusione delle smart card e la trasmissione telematica degli atti societari, non sono più le imprese a venire presso le nostre sedi, ma noi stessi che ci rechiamo a casa loro. E le imprese chiedono alla pubblica amministrazione proprio questo: efficienza, rapidità e capacità di dialogare in tempo reale.

La legge di semplificazione 2001 (approvata pochi mesi fa) prevede che le Camere di commercio supportino il Ministero delle Attività produttive (MAP) nella gestione del Registro informatico degli adempimenti amministrativi. Esso contiene l'elenco completo degli obblighi previsti per l'avvio e l'esercizio delle attività di impresa; la realizzazione di questo Registro si inserisce nel più ampio progetto di gestione del portale di servizi integrati alle imprese, affidata dal Governo all'Unioncamere con la sigla (da parte del

Ministro Stanca) di un apposito protocollo d'intesa.

Dal successo e dallo sviluppo di queste iniziative dipende in misura critica la capacità del nostro sistema di operare come soggetto attivo della semplificazione per il mercato, da un lato, e della modernizzazione dell'apparato burocratico, dall'altro.

Per questo abbiamo avviato, con l'intenzione di accelerare nel prossimo triennio, la digitalizzazione degli adempimenti anche in altre sfere delle nostre attribuzioni: l'automazione della trasmissione delle domande deposito di marchi e brevetti, la semplificazione di alcuni adempimenti per le imprese agricole, l'invio telematico del modello unico di dichiarazione ambientale.

7) *Il Mezzogiorno, l'allargamento e l'Unione europea*

Questo, più che una delle priorità, è la modalità principale di definizione degli interventi: si punta a tutto ciò che fa bene al Paese, perché fa bene anche al sud.

In effetti, su tutti gli obiettivi strategici delle Camere di commercio per il triennio 2004-2006 (sopra citati), la nostra cooperazione e solidarietà si concentrano sui programmi per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Negli ultimi anni i dati hanno evidenziato alcuni miglioramenti della posizione di queste regioni, comunque insufficienti a modificare il quadro complessivo della nostra economia. La loro struttura produttiva resta infatti "squilibrata" verso i servizi, specialmente della pubblica amministrazione; il peso delle attività sommerse sembra cresciuto anche negli ultimi anni.

Le maggiori carenze si riscontrano nelle infrastrutture, in particolare per gli aeroporti, gli impianti energetico-ambientali, le reti di telefonia e di ICT. Dobbiamo superare rapidamente questi limiti allo sviluppo, per accrescere la competitività delle imprese e dei territori meridionali, per evitare la loro emarginazione dal processo di allargamento dell'Europa, per attrarre