

## **PREMESSA**

L'ICE, Istituto nazionale per il Commercio Estero, è un ente pubblico non economico, con personalità giuridica di diritto pubblico, che gode di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria.

L'Ordinamento dell'ICE è regolato dalla legge n. 68 del 25.03.97 (in vigore dall'11 Aprile 1997) "Riforma dell'Istituto nazionale del Commercio con l'Estero" e segue lo statuto adottato con il Decreto Ministeriale n. 474 dell'11.11.1997. La legge n. 68/97 sottopone l'Istituto alla vigilanza del Ministero dello Sviluppo Economico nella forma e nei limiti da questa fissati.

L'ente ha il compito di promuovere e sviluppare i rapporti economici e commerciali del sistema produttivo nazionale con l'estero, con particolare attenzione alle esigenze delle piccole e medie imprese, dei loro consorzi e raggruppamenti. Fornisce anche servizi alle imprese estere volti a potenziare i rapporti con il mercato nazionale e concorre a promuovere gli investimenti esteri in Italia. L'ICE ha la propria sede centrale in Roma e dispone di una rete composta da 17 Uffici in Italia e da 117 Uffici in 87 Paesi del mondo.

In base alle funzioni assegnate, l'Istituto svolge le seguenti attività principali:

- ❖ promozione e commercializzazione dei prodotti e dei servizi italiani sui mercati internazionali, nonché dell'immagine del prodotto italiano nel mondo, anche fornendo assistenza alle imprese italiane ed a quelle estere interessate agli scambi con l'Italia;
- ❖ informazione, assistenza e consulenza alle imprese italiane che operano nel commercio internazionale;
- ❖ formazione manageriale, professionale e tecnica dei quadri italiani e stranieri che operano per l'internazionalizzazione delle imprese;

- ❖ cooperazione nei settori industriale, agricolo, della distribuzione e del terziario al fine di incrementare la presenza delle imprese italiane sui mercati internazionali;
- ❖ offerta di servizi alle imprese estere che intendono operare in Italia, anche con investimenti diretti e accordi di collaborazione economica con imprese nazionali;
- ❖ studio sistematico dei mercati esteri, nonché delle normative e degli standard qualitativi e di sicurezza vigenti.

L'ICE, sulla base delle direttive impartite dal Ministero vigilante, elabora annualmente il Programma delle Attività promozionali, assumendo le necessarie iniziative e curandone la realizzazione.

Il Ministero vigilante, ai sensi della legge 68/97 è tenuto a predisporre annualmente una Relazione sui risultati conseguiti dall'Istituto nello svolgimento dei propri compiti, vagliati in base alle linee di indirizzo dell'attività promozionale che vengono aggiornate annualmente con Decreto del Ministro. La Relazione ministeriale deve tener conto, tra l'altro, dei risultati della verifica che il Comitato consultivo dell'ICE svolge sulla realizzazione del Programma annuale.

## CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

Si enumerano qui di seguito alcuni riferimenti generali di contesto per agevolare la lettura delle osservazioni effettuate dal Ministero nel corso della presente Relazione.

L'attività dell'Istituto è scandita dalla realizzazione di un Programma di progetti promozionali predisposto annualmente dall'ICE ed approvato dal Ministero. In base alla legge n. 68 del 1997 e al D.M. 474/97 (Statuto dell'ICE) è prevista la possibilità di implementare le iniziative del Programma sia nell'esercizio di riferimento che, sia pure con alcuni vincoli, negli esercizi successivi. Nella prassi tuttavia, tale limite temporale risulta notevolmente dilatato e pertanto nel piano promozionale relativo al 2008 sono contenute anche alcune azioni relative ai due anni precedenti la cui realizzazione è slittata nel tempo.

La presente Relazione è riferita, oltre al Programma promozionale finanziato dal Ministero, anche ad attività finanziate da altri soggetti e ad iniziative sviluppate *a latere* del piano annuale, come il programma straordinario Made in Italy realizzato anch'esso con fondi ministeriali.

Nel valutare i progetti promozionali inclusi nel Programma annuale, il Ministero tiene conto sia delle indicazioni che scaturiscono dalle Linee Diretrici sull'attività promozionale da questo emanate che da indicazioni di politica per l'internazionalizzazione formulate a vario titolo.

Le verifiche del Ministero sullo svolgimento del Programma sono realizzate ad ogni trimestre per permettere l'adozione di eventuali aggiustamenti resi necessari dal mutare delle condizioni economiche internazionali o dal sorgere di nuove opportunità. L'azione di monitoraggio e vigilanza effettuata è svolta dal Ministero sia direttamente che indirettamente facendo ricorso alle valutazioni espresse da altri committenti e/o dai beneficiari finali delle iniziative promozionali.

La Relazione contiene osservazioni in massima parte di tipo qualitativo per non ripetere e sovrapporsi all'illustrazione dei dati e degli elementi quantitativi illustrati in modo ampio nella Relazione e nei rendiconti che l'ICE predispone per il Ministero.

## QUADRO DI RIFERIMENTO

### *Le Linee Diretrici dell'Attività Promozionale*

Il contesto economico internazionale ha mostrato, nel corso del 2008, segnali di un rallentamento del ciclo economico, diretta conseguenza della grave crisi finanziaria che ha colpito gli Stati Uniti che ha determinato un decremento del PIL e del commercio mondiale.

La recessione ha riguardato soprattutto le economie avanzate, Stati Uniti in testa, mentre per l'area euro il rallentamento economico è stato meno pronunciato.

Per le economie emergenti invece, in particolare per i paesi BRIC (Brasile, Russia, India e Cina) e alcune aree asiatiche, si è assistito ad una diminuzione del ritmo di crescita economica che, negli anni passati, era stata assai sostenuta.

Il profilo del ciclo congiunturale italiano non è stato difforme da quello europeo. Nel corso del 2006 e del 2007 l'economia nazionale era già cresciuta meno della media dei paesi dell'area euro e nel 2008, le prospettive di sviluppo del tessuto produttivo italiano hanno risentito degli scenari economici di rallentamento dell'economia a livello mondiale e di peggioramento delle prospettive di crescita complessiva.

Le Linee Diretrici dell'azione promozionale pubblica 2008, che rappresentano il documento programmatico annuale di alta amministrazione, hanno tenuto conto del progressivo deteriorarsi della congiuntura economica internazionale sopra delineata indicando su questa base, tra l'altro, le aree e i settori da ritenere prioritari nella predisposizione dei progetti promozionali pubblici.

In relazione alla strategia geografica le indicazioni formulate dal Ministero sono andate in due direzioni: da un lato il monitoraggio dei mercati cosiddetti "maturi" che nel 2008 si è concretizzato nell'avvio di una campagna promozionale straordinaria negli Stati Uniti e dall'altro il potenziamento delle iniziative sui Paesi emergenti, in

particolare Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica, economie con grandi opportunità che richiedono un approccio mirato e sistematico.

Grande attenzione è stata inoltre riservata a taluni mercati ad elevato potenziale di crescita e ritenuti strategici perché produttori di materie prime energetiche e in quanto ponti di proiezione commerciale a livello sub-regionale. Si è trattato, in questo caso, di Messico, Turchia, Sudafrica, Paesi dell'Area Caucaso/Asia centrale e Paesi del Golfo.

Per la strategia settoriale lo sforzo promozionale è stato diretto a quei settori dove il valore aggiunto del sostegno promozionale appariva necessario includendo i settori di eccellenza sui mercati mondiali rappresentati dalle "4 A", i settori con potenzialità di crescita, la grande distribuzione organizzata, le iniziative sul *contract* e l'imprenditoria femminile.

Le strategie di sistema tese ad informare l'azione di tutti i soggetti attivi sul piano dell'internazionalizzazione che gestiscono fondi pubblici o altrimenti operano con il supporto pubblico (cfr. le "missioni di sistema" nelle quali si è cercato di realizzare un maggiore coinvolgimento delle Regioni) hanno continuato ad essere considerate un pilastro fondamentale. L'efficiente allocazione delle risorse disponibili ha imposto a tutti – Governo, Regioni, Enti, Sistema camerale, Associazioni di categoria etc. - l'obbligo e l'onere di aumentare l'efficacia cumulativa degli sforzi prodotti, di evitare duplicazioni e produrre sinergie.

Sul piano delle strategie operative, l'azione di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese è stata tesa ad agevolare in maniera particolare l'accesso e la presenza delle Piccole e Medie Imprese (PMI) sui mercati mondiali: offrendo loro assistenza logistica, supporto finanziario adeguato, assicurando servizi legali e di protezione del *made in Italy*. Le strategie operative si sono concentrate su una molteplicità di strumenti, costruendo e/o rafforzando accordi di settore (con le Associazioni di categoria) accordi di programma (con le Regioni) sostegno alle iniziative di

aggregazione e di messa in comune di servizi all'export, lavoro sui distretti, azioni di network con Università ed istituzioni scientifiche, rafforzamento dei rapporti con investitori finanziari.

Il documento contiene le direttive per il complesso dell'azione promozionale pubblica e pertanto rappresenta anche il percorso obbligato su cui impostare l'operatività dell'ICE.

Nell'articolare l'attività dell'anno 2008, il Ministero ha posto all'attenzione dell'Istituto il rafforzamento delle reciproche relazioni per favorire - attraverso un monitoraggio periodico - il processo di adattamento della programmazione annuale alle nuove sopravvenute esigenze dell'Amministrazione nel corso dell'anno, coerentemente con la strategia pubblica complessiva.

Il Ministero ha chiesto altresì agli organi di gestione dell'Istituto di assicurare una più puntuale corrispondenza tra gli obiettivi operativi della struttura e la propria organizzazione, curando in modo particolare il rafforzamento delle sinergie con le altre istituzioni italiane presenti sui mercati, anche in funzione del processo riorganizzativo della rete degli uffici dell'ICE. Più in generale, si è chiesto di assicurare che il coefficiente di risorse professionali presso gli uffici all'estero fosse adeguato alle previsioni di crescita dei mercati, nell'ottica di massimizzare le ricadute in termini di benefici per le aziende.

A livello nazionale il Ministero ha indicato come prioritario il maggiore consolidamento dei rapporti fra l'ICE, le Regioni e gli enti territoriali al duplice scopo di assicurare l'efficienza operativa (non sempre arrivano tempestivamente le informazioni sulle iniziative nazionali utili alle imprese per orientare la propria attività all'estero) ed il contenimento dei costi di funzionamento nell'erogazione dei servizi promozionali e di assistenza alle imprese.

Sul piano della programmazione, l'ICE è stato invitato ad acquisire una maggiore consapevolezza del ruolo strumentale nella politica di partenariato voluta dal Ministero, e a sviluppare nell'immediato una

capacità pro-attiva nei rapporti con i soggetti partner delle intese bilaterali (Regioni, Unioncamere, Associazioni) cui ricondurre anche iniziative aventi valenza di comunicazione del *made in Italy*, nell'ambito della promozione straordinaria alimentata con fondi aggiuntivi

Contemporaneamente, è stato ritenuto necessario assicurare maggiore attenzione alla coerenza complessiva della progettazione con riferimento ad obiettivi settore/Paese specie nei mercati indicati dalle Linee direttrici come prioritari.



## **ATTIVITA' PROMOZIONALE**

La sezione che segue prende in esame l'attività promozionale realizzata dall'Istituto in termini descrittivi e fa uso di tabelle grafiche predisposte dall'ICE a corredo di alcuni elementi esaminati. Le considerazioni qualitative vengono inserite nel corso della trattazione dei diversi punti e nella parte dedicata alle osservazioni conclusive.

Si ricorda che i principali criteri applicati dal Ministero per valutare l'attività promozionale, che è il risultato dell'applicazione di procedure amministrative, di strategie di marketing e di operazioni organizzative, sono l'efficacia e l'efficienza. Anche l'ICE, ai sensi dell'art. 13 del proprio Statuto, nel predisporre il Piano annuale di attività (e gli aggiustamenti infra-annuali) tiene conto delle valutazioni di efficienza ed efficacia sull'attività svolta precedentemente.

Per definire *scientificamente* i parametri da applicare al criterio dell'efficacia è in corso l'elaborazione di un progetto di ampio respiro, avviato nel 2007 e tuttora in fase di completamento, teso a misurare tramite indicatori numerici l'efficacia gestionale interna (capacità dell'attività promozionale di conseguire gli obiettivi prefissati) e ad approfondire la valutazione dell'efficacia valutativa esterna (gradimento qualitativo percepito ed espresso dai clienti-utenti) mediante questionari di *customer satisfaction*.

Circa l'efficienza, intesa come grado di implementazione/realizzazione delle attività programmate, la rilevazione avviene con strumenti consolidati nel tempo quali volume della spesa, numero di aderenti alle iniziative, soddisfazione dell'utenza, numero e natura delle commesse ottenute dal settore privato, ed altri.

**Quadro d'insieme: iniziative, distribuzione geografica, clientela, contributo finanziario di terzi**

L'ammontare complessivo della spesa promozionale dell'ICE nel 2008 si è attestato a 124,8 milioni di euro di cui quasi tre/quarti, ossia 90 milioni di euro (64,1 milioni di fondi pubblici e 25,9 milioni di compartecipazione finanziaria di terzi privati) allocati sul Piano annuale ICE/MSE che si conferma quindi il principale impegno promozionale dell'Istituto. Nel 2008 la spesa promozionale ha registrato un incremento pari al 6,8%, attestandosi al valore più alto di sempre.

Anche le altre due componenti della spesa promozionale complessiva ICE hanno registrato anch'esse degli incrementi: gli altri programmi MSE, Programmi Made in Italy e Legge sui Balcani sono cresciuti del 57,8% mentre per le commesse di altri Enti l'aumento è stato del 23,8%. Anche in questo caso i livelli di spesa sono stati quelli più alti mai registrati, rispettivamente 14,8 e 20,1 milioni di euro.

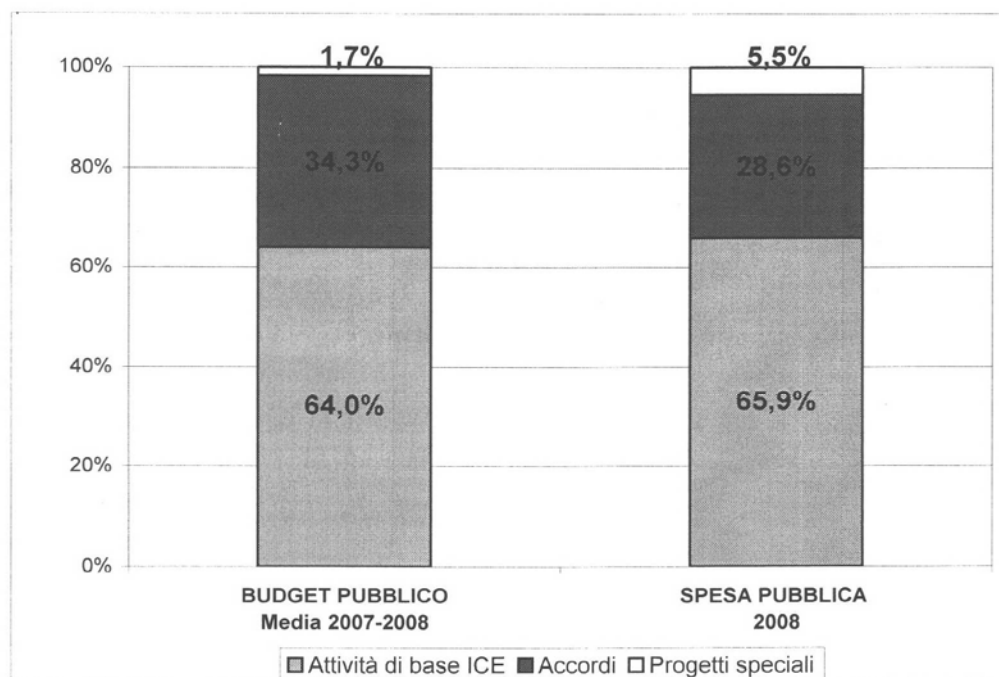
Nel 2008 anche il rapporto speso/assegnato (di fondi pubblici) è stato più alto di quello registrato nei quattro anni precedenti, raggiungendo il 105,7%, grazie anche alla contabilizzazione e al reinvestimento di residui di gestione rivenienti dalle gestioni degli esercizi precedenti, finora non recuperati.

I dati relativi allo stesso periodo per il programma *Made in Italy* presentano invece risultati opposti: il rapporto spesa/assegnazione è stato il più basso attestandosi al 37,3%.

Il quadro delineato permette di fare alcune considerazioni. Anche nel 2008 il Ministero si trova di fronte a risultati contraddittori. Se, per un verso, dai dati sopra evidenziati si conferma un costante miglioramento nel livello di utilizzo dei fondi ordinari disponibili, direttamente riferito alla realizzazione di iniziative concepite e

strutturate *in house*, resta critica la capacità di interpretare le esigenze dei committenti, di adeguarsi tempestivamente alle evenienze sopravvenute e di affiancare la programmazione dei soggetti partner.

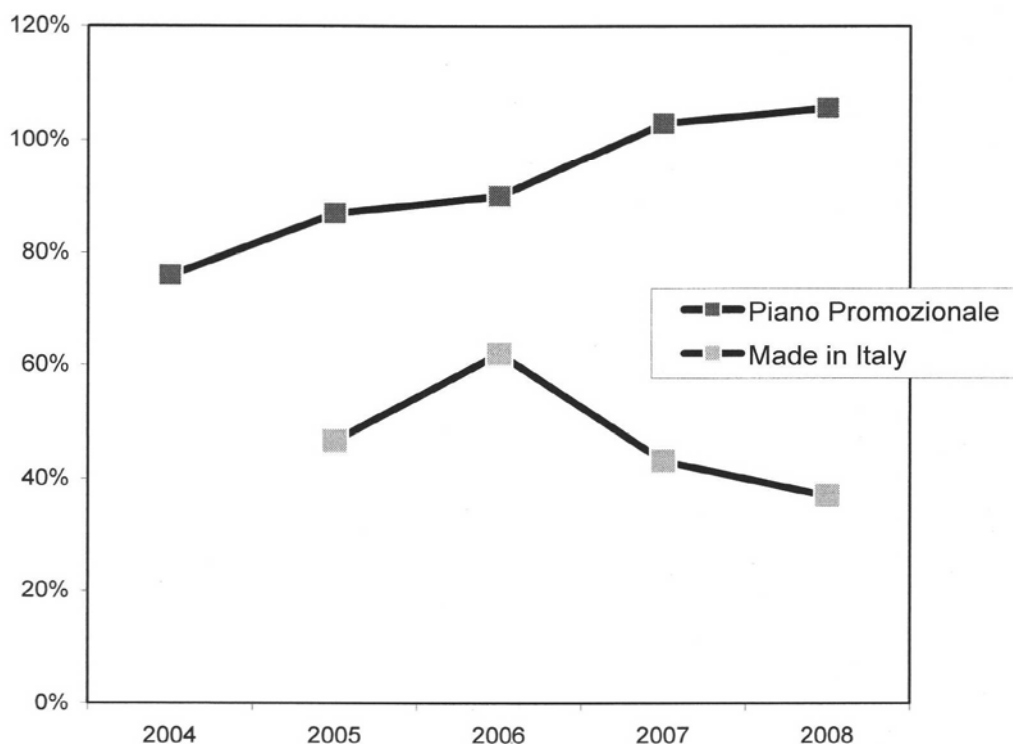
I dati riportati nella tabella che segue mostrano infatti come il livello di spesa per la realizzazione del piano ordinario sia inversamente proporzionale a quello dell'attività per altre commesse.



La situazione risulta ancor più evidente se si considera il rapporto tra l'attività ordinaria e le commesse ricevute, in qualità di ente *in house* del Ministero, per l'attività straordinaria in favore del *made in Italy*.

**LIVELLO DI SPESA DI FONDI PUBBLICI SUL PIANO PROMOZIONALE  
IN RAPPORTO ALLE ASSEGNAZIONI MEDIE BIENNALI M.S.E  
(periodo 2004-2008)**

(rapporto % tra speso e assegnato)



Il meccanismo di sostituzione che viene così a consolidarsi dipende, a giudizio del Ministero vigilante, dal maggior impegno che i progetti a contenuto predeterminato dai committenti richiedono alla struttura dell'Istituto rispetto al rodato andamento dell'attività originata da meccanismi decisionali interni.

A conferma della criticità evidenziata si pongono anche i dati relativi al rapporto fra fondi utilizzati e budget disponibili che, pur avendo registrato nel 2008 una crescita generalizzata in tutte le fattispecie, varia considerevolmente a seconda del tipo di attività, sempre in ragione, ad avviso del Ministero, della diversa intensità di progettualità *taylor made* ed innovativa richiesta. Si fa rilevare infatti che:

- ❖ nel caso degli interventi promozionali realizzati dall'ICE rientranti nella cosiddetta attività di base, l'utilizzo dei fondi nel