



UNIONCAMERE
EMILIA-ROMAGNA

LINEE STRATEGICHE TRIENNALI

2025 - 2027

Bologna, 28 novembre 2024

1. LA CORNICE ISTITUZIONALE

La sentenza del Consiglio di Stato n. 5798/2021, Sezione IV, ha sancito che le Unioni regionali delle Camere di commercio sono riconducibili alla categoria delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001.

Tale conclusione ha imposto l'avvio di una serie di azioni finalizzate ad un graduale adeguamento di Unioncamere Emilia-Romagna, alle disposizioni di legge che riguardano espressamente questa tipologia di Pubbliche Amministrazioni.

Il percorso, che ha visto anche un coinvolgimento operativo di Unioncamere italiana, in affiancamento agli organi dirigenziali e politici dell'Ente, è stato definitivamente completato sul finire del 2024; la stessa Unione italiana, ha riconosciuto - attraverso propria comunicazione - che il modello di adeguamento realizzato da Unioncamere Emilia-Romagna è, in buona sostanza, la matrice alla quale le altre Unioni regionali dovranno conformarsi per rispondere al dettato della *Suprema Corte*.

Con il consolidamento degli accorpamenti di cui alla riforma del sistema camerale, Unioncamere Emilia-Romagna si è affiancata alle Camere di commercio alle sfide che sottendono la riforma stessa, in particolare attraverso le linee guida di Unioncamere italiana, i progetti autorizzati dal Mimit nell'ambito del +20%, nonché del fondo di perequazione nazionale.

In particolare, è con riguardo alla funzione di *"promozione e realizzazione di servizi comuni per l'esercizio in forma associata di attività e servizi di competenza camerale"* che Unioncamere Emilia-Romagna, pur riproponendo, in generale, una sostanziale continuità delle principali attività svolte in questi ultimi anni, si propone un ulteriore salto di qualità che va nel senso di garantire il rafforzamento delle logiche di sistema, attraverso la razionalizzazione di alcuni servizi delle Camere di commercio, per

generare economie di scala e liberare risorse camerali - non solo finanziarie, ma anche di personale - per i territori che richiedono uno sforzo straordinario da parte di tutti i principali soggetti di governo locale.

Questo percorso è stato avviato con la riproposizione del nuovo Progetto Network, mediante l'attività di 5 gruppi tematici coordinati da 5 Segretari Generali (Amministrazione e Personale, Finanziario, Comunicazione, Registro Imprese e Regolazione del Mercato) e composti da dirigenti e funzionari che, per competenza, affronteranno le tematiche comuni che via via gli verranno sottoposti e che potranno usufruire del supporto giuridico e normativo del nuovo servizio legale.

In quelle sedi si avvierà, quindi, la riflessione sulle prime possibili sperimentazioni di gestione associata dei servizi.

In questa stessa ottica, si colloca anche un ripensamento sulla valorizzazione di quelle attività che possono essere riviste e riprogettate per portare, tramite le Camere di commercio, sui singoli territori, più qualità e più valore aggiunto; in questo percorso possono essere collocati analisi, studi e ricerche sulle economie locali, la messa a sistema di risorse camerali e regionali per la gestione di bandi per contributi alle imprese per l'internazionalizzazione o la transizione digitale, investimenti mirati sulla promozione turistica locale e il supporto alle imprese turistiche e un impegno più concreto per garantire un rapporto più strutturato sui territori tra scuola e impresa. Il forte incremento del ruolo avuto dall'area degli Studi espresso, da un lato, dall'intensificarsi della partecipazione di funzionari di Unioncamere Emilia-Romagna ad eventi convegnistico-seminariali e, dall'altro lato, dall'avvio di nuove interlocuzioni con attori del Sistema camerale per le esperienze di analisi maturate negli anni all'interno della struttura.

2. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Per definire le linee strategiche pluriennali di Unioncamere Emilia-Romagna e, più in generale, le sue traiettorie in prospettiva triennale, vi sono alcuni aspetti di scenario dei quali occorre tenere conto, a partire da quello economico.

Il passaggio di testimone tra il 2024 e il 2025 sembra avvolto dalla nebbia dell'incertezza. Lo scenario geo-politico in profonda trasformazione e le tensioni internazionali, spesso degenerate in conflitti, stanno minando alle fondamenta convinzioni e comportamenti che ci hanno accompagnato per anni. In un contesto dove tutto è in perenne riconfigurazione, nel prefigurare le linee strategiche di Unioncamere Emilia-Romagna per i prossimi anni, la scelta migliore appare quella di affidarci all'unica certezza in nostro possesso, l'evidenza dei dati statistici. Vi sono due racconti dei numeri, tra loro fortemente intrecciati, ai quali è importante dare voce.

La prima narrazione è quella dei dati che fotografano quanto sta accadendo oggi e anticipano ciò che ci attende nei prossimi anni. A livello mondiale, il Fondo Monetario Internazionale prevede una crescita attorno al 3 per cento per i prossimi anni, un sensibile rallentamento rispetto ai ritmi pre-pandemici. La produttività globale è in flessione, dinamica alimentata principalmente dall'allocazione spesso inefficace di capitale e lavoro e dalle pressioni demografiche che stanno interessando molti paesi avanzati. L'inflazione proseguirà il suo percorso di riduzione, tuttavia, i tassi di interesse elevati continueranno a influenzare le economie, con un impatto variabile a seconda della vulnerabilità dei mercati immobiliari e del debito delle famiglie.

All'interno di un'economia globale, in rallentamento, a frenare maggiormente sono i Paesi dell'area Euro e, in particolare, Germania e Italia. Dopo la brillante ripartenza successiva alla pandemia, la nostra economia sembra aver ripreso quella posizione di retrovia che occupa stabilmente da quasi trent'anni. L'Emilia-Romagna, pur non

distaccandosi molto dalla tendenza nazionale, si conferma tra le regioni locomotiva del Paese. I dati relativi al 2024 e le previsioni 2025 segnalano la difficoltà dell'agricoltura, alle cui croniche criticità si aggiunge l'effetto devastante delle alluvioni. Fatica l'industria, non sostenuta come in passato dall'export e dagli investimenti; reggono ancora le costruzioni, ma si prospetta un 2025 in picchiata sulla spinta dell'esaurirsi degli incentivi. I numeri più confortanti vanno cercati nel settore dei servizi e in quelli dell'occupazione che, nonostante tutto, continuano a crescere. Le previsioni per l'Emilia-Romagna e relative al biennio 2026-2027 preannunciano una fase con tassi di crescita che stenteranno a raggiungere l'uno per cento.

La prima narrazione affidata ai numeri congiunturali restituisce, dunque, un quadro poco incoraggiante, prefigurando per i prossimi anni un andamento della crescita che sembra destinato a rimanere piatto. Tuttavia, la storia ci insegna che il futuro non necessariamente segue le traiettorie lineari disegnate dal proiettare nel futuro i numeri di oggi, bensì passa da momenti di rottura e discontinuità. Discontinuità dettate da quanto accade nello scenario internazionale, oppure determinate dalle grandi transizioni in atto – demografica, ambientale, digitale – e dalla nostra capacità di intercettare i cambiamenti e portarli a valore sul nostro territorio.

Non sappiamo come sarà il futuro, l'unica certezza che abbiamo è che sarà diverso. Diverso, non necessariamente peggiore. Il secondo racconto dei numeri può darci qualche indicazione in più.

3. IL CAMBIO DI PARADIGMA. VERSO UN NUOVO SCENARIO COMPETITIVO

La seconda narrazione prende avvio dal nostro essere sospesi tra il non più e il non ancora, dal trovarci nel mezzo di un radicale cambio di paradigma del modello di sviluppo.

Non è più vero lo slogan “imprese competitive fanno il territorio competitivo” che ci ha accompagnato fino alla fine del secolo, quando bastavano poche aziende di dimensioni medio-grandi per creare un circolo virtuoso con le tante piccole imprese locali che con esse lavoravano in un rapporto di committenza-subfornitura offrendo occupazione stabile e creando benessere diffuso.

È ancora un cantiere aperto il “si è competitivi come persone e imprese se si è in un territorio competitivo”. Sono sempre più numerosi i dati e le statistiche a certificare come il non ancora passi dall'intensità e dalla qualità delle relazioni nella comunità in cui si vive, relazioni tra persone, imprese e Istituzioni.

Il cambio di paradigma trova conferma nelle analisi di importanti economisti. Michael Porter - negli anni Novanta considerato il guru delle strategie aziendali e reso celebre dal suo diamante della competitività e dal modello delle 5 forze - da alcuni anni parla di creazione di valore condiviso. L'idea si basa sull'assunto che competitività aziendale e sviluppo della comunità siano fortemente intrecciati e si rafforzino a vicenda. Un differente approccio che nasce dalla consapevolezza che il capitalismo sta evolvendo verso un modello responsabile e orientato al lungo termine, un modello nel quale il successo di un'impresa per essere sostenibile nel tempo deve necessariamente generare benefici per tutti gli stakeholder. In questo nuovo contesto per le aziende l'attenzione ai bisogni sociali e ambientali non va visto come un atto filantropico, è anche una leva strategica utile per generare valore economico.

Non è solo Porter a porre l'accento sul cambio di paradigma, Humair Haque, professore di Harvard, nel suo “capitalismo costruttivo” sottolinea come le strategie aziendali debbano passare dall'efficienza operativa, che guarda al profitto e minimizza i costi contabili, all'efficienza sociale che ha come obiettivo minimizzare anche i costi sulla comunità, sull'ambiente, sulle future generazioni.

I recenti premi Nobel per l'economia (Acemoglu, Johnson, Robinson) nella loro suddivisione tra Istituzioni inclusive ed estrattive pongono al centro del successo di un territorio la necessità di mediare tra interesse individuale e una più ampia condivisione con tutti gli attori di una comunità. L'idea centrale è che il progresso economico e sociale richieda un ecosistema di relazioni istituzionali che bilanci l'autonomia individuale con una più ampia condivisione dei benefici della crescita.

Se il primo racconto dei numeri si è concluso avvisandoci che ci aspetta un futuro diverso, il secondo racconto sembra darci un primo suggerimento su quale direzione prendere. Quanto sarà diverso e se sarà migliore dipenderà da quanto riusciremo a trasformare la narrazione dei numeri in un patrimonio condiviso, ad avviarci come comunità lungo un percorso di senso. Senso inteso come direzione di marcia, del dove vogliamo andare, ma anche nella sua accezione dell'essere, dell'agire, del perché delle nostre scelte.

Le linee strategiche di Unioncamere Emilia-Romagna non possono che originare dall'ascolto di questi due racconti, consapevoli che la rete di azioni che ne conseguirà dovrà intrecciarsi sempre più con quella degli altri attori territoriali – a partire dalle singole Camere di commercio e dall'ente Regione – per costituire una trama sempre più robusta in grado di sostenere imprese e persone.

4. GLI SCENARI DI SVILUPPO PER LE IMPRESE E PER IL TERRITORIO

Sono trascorsi solo pochi giorni dalle elezioni del nuovo governo dell'ente Regione, ciò nonostante, la direzione del nuovo mandato amministrativo appare già ben delineata. Un mix tra continuità e innovazione costruito attorno a cinque parole chiave: geopolitica, clima, demografia, tecnologia e ricucitura sociale.

Parole ponte tra sfera sociale e sfera economica, concetti nei quali le due dimensioni si

intrecciano e rimandano a strategie e azioni nelle quali persone e imprese si fondono.

Per il sistema camerale possono cambiare le parole chiave, ma i principi sottostanti restano gli stessi, intercettare le grandi transizioni in atto e portarle a valore, a vantaggio delle imprese e dell'intero sistema territoriale.

Il perimetro all'interno del quale l'Unione delle Camere di commercio dell'Emilia-Romagna è chiamata a muoversi comincia ad assumere contorni ben definiti. Da un lato quelli che attengono al ruolo, l'essere a supporto delle Camere di commercio nella definizione delle strategie e nell'attuazione delle azioni volte a favorire la crescita delle imprese della regione. Dall'altro quelli che attengono alla visione, connettere e intrecciare le linee strategiche delle Camere di commercio con quelle della Regione e gli altri attori territoriali per la costruzione di una rete che attutisca le cadute e, al tempo stesso, funga da trampolino per proiettarsi verso il non ancora.

Per quanto premesso, alla pari dello scenario di riferimento anche la declinazione di strategie e azioni non può che essere in perenne riconfigurazione. Analogamente alle parole chiave della Regione, ciò che è possibile immaginare allo stato attuale sono gli ambiti nei quali agire. Un primo ambito, trasversale a qualunque linea d'intervento, è quello della conoscenza attraverso i numeri. Numeri per indirizzare le strategie, numeri per monitorare in corso d'opera l'efficacia delle azioni, numeri a conclusione degli interventi per misurarne l'impatto. Un secondo ambito attiene alla competitività delle imprese, contenitore all'interno del quale confluiscono una miriade di linee d'azione, dall'internazionalizzazione all'innovazione, dal digitale alla sostenibilità. Tra queste anche la formazione e la ricerca di personale, la difficoltà delle imprese nel reperire le figure professionali desiderate sta diventando uno dei principali ostacoli nel percorso di crescita delle aziende. A partire dall'ambito del mercato del lavoro discendono altri temi di primaria rilevanza, dall'attrazione di talenti (e, più in generale, di lavoratori) all'autoimprenditorialità; a cascata si potrebbe proseguire con altri ambiti fortemente legati

ai precedenti, da tutto ciò che ruota attorno all'inverno demografico alla necessità di abilitare i giovani al futuro. Entro pochi decenni il numero dei pensionati supererà quello dei lavoratori; l'intelligenza artificiale sarà una risorsa preziosa per limitare l'impatto dell'assenza di occupati, a patto di saperla sapientemente combinare con la nostra intelligenza, quella creativa, emotiva, sociale.

È sufficiente questa breve rassegna – ben lontana dall'essere esaustiva - di ambiti per rendere evidente come tutto sia concatenato, come sia sempre più difficile tenere separate dimensione economica e sociale.

Così come appare chiaro che strategie e azioni possono essere pienamente efficaci solo se condivise all'interno di un disegno più ampio e condiviso con gli altri attori territoriali.

L'ambizione di Unioncamere Emilia-Romagna e dell'intero sistema camerale è contribuire fattivamente, attraverso le proprie competenze, nel traghettare la nostra regione verso il non ancora.

Ci aspetta un futuro diverso. Colmo di insidie, ricco di opportunità. Lucio Dalla cantava "L'anno che sta arrivando tra un anno passerà, io mi sto preparando, è questa la novità".

Arrivarci preparati, la costruzione di un futuro migliore, passa da qui.

5. LE CAMERE DI COMMERCIO

Nel contesto di scenario che si profila, la ricerca del costante riposizionamento competitivo è elemento costituente, è il cuore pulsante delle imprese e senza di esso difficilmente potrebbero restare sul mercato. Ciò che di differente sta avvenendo e avverrà nei prossimi anni è la velocità con la quale le imprese sono chiamate a rinnovare la propria mission, a ripensarsi in luoghi differenti e con nuove sfide.

Ma le imprese vivono nei territori e di territorio, per tale ragione, anche i sistemi economici locali sono alla ricerca di modelli funzionali a una nuova territorializzazione

dello sviluppo, che sia trasformativa e rigenerativa degli ecosistemi. In una competizione sempre più globale, la capacità di comunità, imprese e cittadini di essere competitivi è attraversata orizzontalmente dalla qualità dei sistemi territoriali.

Le Camere di commercio sono parte anch'esse del territorio, quindi, il tema del riposizionamento è centrale e ineludibile anche per il sistema camerale. Il percorso di accorpamento avvenuto su tutto il territorio nazionale ha consentito di superare le fragilità strutturali di alcune Camere di commercio e dare vita a nuovi enti dimensionalmente più attrezzati per supportare imprese e territori. Anche in Emilia-Romagna, nel corso del 2024, ha preso avvio la nuova vita degli Enti dopo il processo di accorpamento delle Camere di commercio più piccole con il passaggio da nove a cinque Enti.

Ma la riprogettazione delle Camere di commercio non si esaurisce con la fusione di alcune di esse; al pari delle imprese, esse stanno affrontando al loro interno la sfida del digitale e della sostenibilità, stanno sperimentando la difficoltà nel reperire le competenze richieste. Analogamente ai territori, stanno rivedendo strategie e attività per intercettare le transizioni in atto e tradurle in azioni per supportare concretamente tutti gli attori economici del loro territorio di riferimento.

Per il loro ruolo Istituzionale, che le vede in prossimità con imprese, con il mondo della rappresentanza e amministratori locali, oggi come anche in passato, le Camere di commercio devono essere agenti del cambiamento.

6. UNIONCAMERE EMILIA - ROMAGNA

Scenari economici, sociali, istituzionali, in forte trasformazione e in questo contesto anche l'Unione regionale è impegnata in un complesso percorso di riposizionamento, per essere un prezioso strumento a disposizione delle Camere di commercio e delle imprese.

Le linee strategiche triennali 2025 – 2027, vengono approvate insieme al Programma di Attività 2025 ed esse si devono proporre come obiettivo quello di anticipare possibili elementi di novità, seguendo una logica che fuoriesce dagli schemi classificatori suggeriti dalla legge ed anche dallo schema del suddetto Programma che pure deve mantenere elementi continuità rispetto ad attività già consolidate.

Pertanto, alla luce del contesto economico attuale e degli scenari futuri, il ruolo dell'Unione e le modalità con le quali essa si propone a supporto alle azioni delle Camere di commercio, vengono tracciati secondo tre principali linee d'azione.

1. Gestione associata

Una prima linea operativa è volta al funzionamento del sistema camerale e include tutte le attività comuni svolte dalle Camere di commercio che possono trarre beneficio se realizzate in forma associata o delegate operativamente all'Unione. I gruppi network e i gruppi intercamerali in passato si sono dimostrati un valido strumento per la condivisione di tematiche comuni a tutte le Camere di commercio; tuttavia, nel corso degli anni essi hanno progressivamente esaurito la propria forza propulsiva. Nel 2024 è stato avviato un percorso di rilancio dei gruppi network con focus su nuove tematiche e con un diverso modello organizzativo, pertanto, si auspica che nel 2025 i gruppi portino a regime la loro piena operatività.

Il 2025 sarà anche l'anno per valutare la fattibilità di affidamento all'Unione regionale della gestione di attività comuni alle Camere di commercio - oltre a quelle già sperimentate e consolidate - e, ove ve ne siano le condizioni, di avviarne la sperimentazione. Percorsi sperimentali, possono riguardare l'ambito della semplificazione e digitalizzazione della Pubblica amministrazione, la valutazione delle performance sulla base degli indicatori condivisi tra le Camere. Tra le attività realizzabili – sempre previa analisi della fattibilità – anche un servizio sperimentale di OIV associato, dopo il positivo avvio - preconizzato nella scorsa relazione programmatica - di un unico DPO per

tutto il sistema camerale regionale. Si tratta di un primo elenco, non esaustivo, di servizi che potrebbero essere delegati all'Unione regionale, altri potrebbero aggiungersi nel corso dell'anno. Tenendo conto, altresì, delle medesime scelte che sta compiendo Unioncamere italiana, ovvero di messa a sistema di una serie di servizi definibili come "logistici", di supply chain, in grado di liberare risorse umane da dedicare al core business camerale.

2. Economie e territori

Una seconda linea operativa ruota attorno al ruolo della Camera di commercio come agente di cambiamento. Vi sono molte attività svolte dall'Unione regionale che possono essere declinate a livello provinciale o comunale; informazioni e azioni che possono confluire all'interno delle strategie e delle attività decise da ciascuna Camera e contribuire a rafforzarne il ruolo sul territorio. Non ultimo, la possibilità di realizzare prodotti retail, fruibili direttamente dalle aziende, anche attraverso il sistema delle Camere di commercio sul territorio. Di seguito, a titolo esemplificativo, sono riportate alcune sperimentazioni già consolidate che vanno nella direzione indicata e che già nel Programma 2025 sono descritte con un maggiore grado di dettaglio:

- sostenibilità: creazione di un algoritmo per l'assegnazione a ciascuna impresa italiana di uno score ESG;
- economia sociale: atlante nazionale dell'economia sociale;
- l'ulteriore sviluppo di Pablo, la banca dati realizzata da Unioncamere Emilia-Romagna che per tutti i 7.901 comuni italiani raccoglie dati economici, demografici e sociali provenienti da differenti fonti;
- internazionalizzazione: nuovi servizi, anche personalizzati per impresa (mercati più attrattivi per prodotto, elenchi importatori, ecc.).

L'elenco dei servizi che Unioncamere potrebbe offrire trasformando le banche dati a disposizione in analisi e azioni concrete potrebbe proseguire a lungo, nei temi, ad

esempio, dell'innovazione o dell'attrattività turistica, nuove attività e nuove professioni.

Da ultimo, il rilancio dell'attività rivolta all'internazionalizzazione, leva trainante delle economie delle imprese, che vedrà nuovo vigore per effetto dell'impegno della Regione ai prossimi appuntamenti di rilievo mondiale, come Expo 2025 di Osaka.

3. Le reti

La terza linea di attività afferisce al ruolo dell'Unione come connettore tra Camere di commercio e Istituzioni extra-provinciali ed extra-regionali. Si riportano alcune delle linee d'azione, senza carattere di esaustività.

Nel 2025, proseguiranno le attività di progettazione europea nell'ambito del Consorzio Simpler, così come si darà seguito all'accordo di collaborazione con le Unioni regionali di Piemonte, Lombardia e Veneto.

Nel corso degli anni è diventato sempre più stretto e articolato il rapporto con l'Ente Regione, alle tradizionali attività di osservatorio e quelle rientranti in accordi ormai consolidati, si sono aggiunte nuove azioni, sia per gestire le emergenze (Ristori), sia per progetti rivolti al futuro: tra questi il gemello digitale per il turismo, basato sull'utilizzo dei big data per il monitoraggio dei flussi turistici e la realizzazione di modelli previsivi; l'intelligenza generativa per la valutazione della qualità delle leggi, progetto in fase di realizzazione in collaborazione con l'Assemblea Legislativa dell'Emilia-Romagna, l'Università e il Cineca.

Il 2025 vedrà anche la prosecuzione della collaborazione con l'Università per la gestione dei fondi PNRR. I progetti del Fondo perequativo promossi dall'Unione nazionale saranno nuovamente al centro delle attività dell'Unione.