



**LINEE STRATEGICHE E OBIETTIVI COMUNI DEL SISTEMA CAMERALE  
DELL'EMILIA-ROMAGNA PER IL TRIENNIO 2007-2009**

Approvate dall'Assemblea ordinaria del 13 novembre 2006

## 1. Il contesto economico di riferimento

Lo scenario di riferimento per le strategie triennali prende le mosse dai risultati del Rapporto annuale sull'economia regionale presentato dall'Unioncamere nel dicembre 2005. Confermati e arricchiti dall'indagine realizzata da Ervet sulle Regioni europee e sulla strategia di Lisbona. Il panorama internazionale in questi anni è stato caratterizzato da accentuati elementi di incertezza rispetto al futuro e da diffusi segnali di rallentamento del tasso di crescita dell'economia in ambito comunitario. Cambiamenti che in un mercato all'insegna della globalizzazione hanno determinato mutamenti nei modelli di consumo e di vita, nelle scelte imprenditoriali e nelle politiche dei soggetti pubblici ai diversi livelli.

L'Emilia-Romagna ha in passato imboccato un sentiero di sviluppo contrassegnato da **elevati incrementi di produttività**. Pur mantenendosi al di sopra della media nazionale, nel periodo più recente si registra un rallentamento della dinamica di crescita. Di diverso ordine sono le cause. Vanno ricercate innanzitutto nella non brillante congiuntura economica delle principali nazioni europee. L'Europa comunitaria deve riprendere a crescere, recuperando competitività per sottrarsi alla tenaglia determinata da un lato dai bassi costi delle economie emergenti e dall'altro dalla dinamica innovativa dell'apparato produttivo degli Stati Uniti d'America. La crescita dell'economia regionale è stata, in secondo luogo, rallentata dall'**effetto paese**, a causa della **crescita zero** tra il 2003 e il 2005. Ma al rallentamento hanno contribuito, fisiologicamente, gli stessi significativi livelli raggiunti, che nel breve periodo risulta problematico migliorare in misura considerevole.

La composizione settoriale dell'economia regionale e la struttura tecnologica del sistema produttivo influenzano a loro volta la ridotta crescita della produttività. Si presentano, insomma, come un aspetto di relativa difficoltà per riprendere a crescere con i ritmi del passato. Preoccupa soprattutto la dinamica della produttività del lavoro nell'industria. Da un valore più elevato di quasi due punti rispetto alla media nazionale a metà degli anni Novanta, nel 2003 cala a livelli inferiori dell'1,6%. L'incidenza degli investimenti fissi lordi sul PIL, in crescita sostenuta nella seconda metà degli anni Novanta, è anch'essa in discesa, pur rimanendo su livelli più elevati della media nazionale. Si riducono gli investimenti della regione all'estero e la quota delle esportazioni di beni ad alta produttività rimane nettamente inferiore alla media nazionale. Con riguardo agli indicatori di imprenditorialità, la situazione regionale non appare staccarsi dalla media nazionale; il tasso di natalità lorda delle imprese è lievemente superiore alla media nazionale, ma quella netta va rallentando.

E' da sottolineare il **grande balzo in avanti dell'occupazione** in Emilia-Romagna dal 1995 al 2003. Il tasso di occupazione complessivo è passato - come documenta il Rapporto 2006 sul mercato del lavoro in Emilia-Romagna - dal 63,1% al 69,5%, superando l'obiettivo europeo per il 2005 e sfiorando quello fissato per il 2010 (70%); nei due anni successivi il tasso

rimane alto, pur con una lieve riduzione. Il tasso di occupazione femminile è cresciuto in misura ancor più rilevante, dal 50% del 1995 al 60,2% nel 2003, valore perfino superiore all'obiettivo 2010 (60%), stabilizzandosi successivamente intorno a tale valore. Ancora lontano dall'obiettivo europeo risulta, invece, il tasso di occupazione dei soggetti con età da 55 a 64 anni, che tuttavia a ripreso a crescere dal 2000, passando in cinque anni dal 29% al 33,4%. Colpisce particolarmente la riduzione del tasso di disoccupazione giovanile, passato dal 15,7% al 9% (meno della metà della media nazionale). Dall'analisi degli indicatori dell'agenda di Lisbona emerge che i risultati regionali sono stati molto positivi per la quantità dell'occupazione e dell'inclusione sociale, ma meno brillanti per la qualità dell'occupazione e il sostegno dei processi di sviluppo economico. In prospettiva vanno tenuti sotto osservazione i problematici processi di integrazione dei lavoratori extra-comunitari. Il consistente flusso di immigrati è alla base dell'evoluzione del mercato del lavoro: la crescita rilevante degli occupati e delle forze lavoro nel 2005, a fronte della stabilità dello stock dei disoccupati, va in gran parte correlata alla regolarizzazione degli immigrati clandestini, come indicato dall'ISTAT.

L'Unione italiana delle Camere di commercio prevede per il triennio 2007-2009 una crescita del Pil in Emilia-Romagna tra l'1,6 e l'1,8 per cento, più elevata di quanto prospettato per la ripartizione Nord-est e per la media nazionale. Si tratta di una **moderata crescita trainata dalle esportazioni**. Già nel 2005 l'export ha raggiunto un incremento quasi doppio rispetto alla media nazionale (7,7% contro 4%), proseguendo anche nel 2006 la corsa sui mercati internazionali. Un trend sostenuto che vede in prima fila soltanto 13 mila imprese esportatrici, vale a dire il 2,7 % del totale, un valore inferiore alla media nazionale (3,1%): ancora troppo poche sono le piccole e medie imprese emiliano-romagnole presenti sui mercati mondiali. La domanda interna dovrebbe accelerare rispetto ai ritmi del triennio 2003-2005, sfruttando la ripresa di consumi e investimenti, soprattutto in termini di macchinari e impianti. Il reddito disponibile a prezzi correnti continuerebbe a crescere oltre la soglia del 3%, anche se in misura più contenuta rispetto al triennio 2004-2006. Migliorerebbe tuttavia la forbice con il deflatore dei consumi che, contrariamente al triennio 2004-2006, si manterrebbe costantemente sotto la soglia del 2 %.

In sintesi, lo scenario predisposto dall'Unioncamere descrive una situazione priva di grandi spunti, ma da giudicare positivamente per la continuità della crescita delle diverse variabili. L'Emilia-Romagna si distingue positivamente dai valori medi del Paese e dell'area Nord-orientale, confermando il **ruolo di traino dell'economia nazionale**. Le istituzioni e i soggetti associativi sono chiamati a lavorare d'iniziativa, ai diversi livelli, per cercare di **costruire una nuova fase di sviluppo** dell'economia regionale. Il sistema camerale costituisce un punto di riferimento per le imprese e intende contribuire a raggiungere un obiettivo così impegnativo. Molto dipenderà dalla capacità dei diversi soggetti di rispondere in maniera integrata ed efficace alle sfide poste dai nuovi scenari economici ed istituzionali. Con la consapevolezza

che, a livello di sistema-paese, difficilmente si riuscirà a irrobustire la crescita senza una ripresa della domanda interna e, soprattutto, senza imboccare con rigore l'impervio sentiero del risanamento dei conti pubblici.

## **2. La revisione della normativa di riferimento per le Camere di commercio**

Nel triennio che abbiamo di fronte si presenta altrettanto impegnativo per il sistema camerale il compito di contribuire ad accompagnare e interpretare le trasformazioni sul versante istituzionale e di monitorarne l'impatto nel territorio regionale. La riforma istituzionale del 2001 ha conferito alla dimensione regionale un ruolo assai più rilevante che in passato. L'esito negativo del referendum confermativo del 25-16 giugno 2006 sulla "riforma della riforma" costituzionale ha cancellato gli elementi innovativi introdotti nell'articolo 118 per garantire il radicamento costituzionale, con un ancoraggio alla normativa statale, degli enti di autonomia funzionale. Si è pertanto modificato in modo sostanziale il quadro istituzionale nel quale le Camere di commercio sono inserite. Si è determinato un riposizionamento complessivo dei rapporti tra poteri centrali e locali, anche se la lunga fase di transizione verso un assetto policentrico delle competenze appare lungi dall'essere completata.

In Emilia-Romagna, il nuovo Statuto regionale, ormai pienamente operativo, contiene un significativo riconoscimento del ruolo delle Camere di commercio e promuove la collaborazione con le istituzioni territoriali. Nel Tavolo del **Patto per la qualità dello sviluppo** si fissa l'agenda di lavoro di istituzioni, soggetti associativi e forze sociali e si concretizza appunto il modello di governance partecipativa impostato dalla Regione. Un supporto all'azione delle Camere di commercio in ambito regionale potrebbe derivare dalla revisione della normativa statale, per renderla più funzionale sia al nuovo quadro costituzionale che alle accresciute funzioni degli enti camerali. Per di più, a distanza di tredici anni dall'emanazione della legge 580 - che ha riformato dopo una lunga attesa l'istituto camerale - nella fase attuativa sono maturate esigenze di aggiustamento. Anche il sistema camerale regionale deve pertanto formulare con progettualità delle proposte, tenendo conto che presso il Ministero dello sviluppo economico si è insediato un Gruppo di lavoro per il **restyling della legge di riforma**, con due rappresentanti indicati dall'Unioncamere nazionale.

La rivisitazione delle procedure di nomina dei Consigli, delle Giunte e dei Presidenti, tenendo conto delle accresciute competenze delle Regioni e della necessità di rafforzare la legittimazione degli enti camerali nei rapporti con le istituzioni territoriali, è tra gli obiettivi che il riordino normativo deve perseguire. Per garantire l'efficienza e l'efficacia dell'azione svolta e dei servizi resi dagli enti camerali, andrebbe individuato altresì un livello dimensionale minimo (in termini di bacino di imprese e di conseguenti risorse finanziarie) al di sotto del quale prevedere modalità di incentivazione della cooperazione tra le Camere. Tra le questioni da ridefinire a livello normativo, va costruito un

**impianto più solido per il diritto annuale**, la principale fonte di finanziamento dell'attività. Il sistema camerale si è impegnato in questi anni per superare gli aspetti critici del diritto annuale, che garantisce circa l'80 per cento delle entrate. Rilevanti innovazioni sono intervenute a partire dal 2001. Sulla base della legge 488 del 1999 sono stati introdotti nuovi criteri nella fissazione degli importi e con il D.M. n.359 del 2001 sono stati esplicitati i soggetti obbligati e le procedure di riscossione (pagamento non più con il bollettino, ma tramite il modello F24). Con il decreto n.54 del 2005 sono stati stabiliti i criteri per l'esazione coattiva e le sanzioni a carico degli inadempienti, ma solo nei primi mesi del 2006 se ne è sperimentata la completa attuazione.

La fase di prima applicazione ha evidenziato problemi operativi di grande complessità che potrebbero innescare questioni giuridiche tali da mettere in discussione, in prospettiva, lo stesso impianto regolamentare del diritto annuale. In sostanza, non si è ancora pervenuti a una strutturazione che garantisca maggiore autonomia e certezza relativamente alla natura giuridica delle entrate camerali. Anche a livello regionale il sistema camerale ha avviato approfondimenti per individuare comportamenti coerenti di attuazione della normativa relativamente ai soggetti passivi e alle sanzioni a carico degli inadempienti. Ma va, più in generale, tenuto conto che le Camere sono impegnate nella predisposizione di programmi pluriennali che a volte trovano degli ostacoli nell'incertezza (o, quanto meno, nella non adeguata certezza) dell'acquisizione della misura e della quantità delle risorse finanziarie necessarie per portare avanti gli investimenti intrapresi. Una riflessione va sviluppata, da questo punto di vista, anche sulle conseguenze a medio termine della fuoriuscita delle Camere di commercio, a partire dal gennaio 2006, dal sistema di tesoreria unica, che farà affluire significativi flussi di risorse finanziarie, una volta esauriti i tempi di accreditamento delle giacenze depositate nelle contabilità speciali.

Tenendo conto che ormai le principali competenze in materia di sviluppo sono in mano alle Regioni -dopo il "rovesciamento" dell'articolo 117 sancito dalla riforma costituzionale del 2001- va inoltre perseguito il rafforzamento delle Unioni regionali, che presentano tuttora caratteristiche troppo differenziate nelle diverse realtà territoriali di riferimento. In attesa di interventi normativi, nel breve termine va comunque ricercato un più elevato livello di coordinamento delle iniziative tra le Unioni regionali, per garantire il confronto tra le esperienze in atto nei diversi contesti territoriali e la circolazione delle iniziative innovative: L'Unioncamere Emilia-Romagna cercherà in particolare di intensificare le collaborazioni con le Unioni dei territori limitrofi (Toscana, Marche, Umbria, Veneto) o con le quali sono in atto iniziative comuni, anche in base a protocolli d'intesa (Lombardia, Piemonte).

### **3. L'interlocuzione con le istituzioni e le alleanze con il mondo associativo**

L'Unione regionale continuerà ad operare nel prossimo triennio con logiche e metodi improntati alla ricerca di un'ampia convergenza strategica e

operativa tra gli attori pubblici, associativi e privati impegnati per la crescita e lo sviluppo del sistema regionale. L'Unione è impegnata a consolidare la propria specificità di soggetto autorevole attraverso il quale il sistema camerale dialoga e si confronta con le istituzioni a livello regionale. L'attenzione prioritaria va riservata all'attuazione delle **nove linee di attività** nelle quali si articola l'**Accordo quadro** sottoscritto nell'aprile 2006 tra Regione ed enti camerali per la competitività del territorio e per una nuova fase di sviluppo. L'Accordo costituisce una significativa tappa del percorso avviato con il Protocollo d'intesa del febbraio 2000. L'Unione regionale e le strutture nelle quali si articola il sistema camerale devono rafforzare l'integrazione delle rispettive attività come condizione per collaborare più efficacemente con la Regione per portare avanti le attività comuni. Lo stato di avanzamento dell'Accordo verrà verificato periodicamente nel Tavolo di concertazione previsto dal Patto per la qualità dello sviluppo. Tale modalità di verifica dei risultati dell'Accordo permetterà al sistema camerale di qualificare ulteriormente la scelta di sottoscrivere, nel febbraio 2004, i contenuti del Patto.

Più in generale, le Camere di commercio e la loro Unione si inseriscono a pieno titolo nel modello di governo dell'Amministrazione regionale sancito nello Statuto, imperniato sui principi della sussidiarietà (orizzontale e verticale) e dell'ampio coinvolgimento degli enti locali, dei soggetti associativi e delle forze sociali. E' un modello di **governance** che alimenta il confronto con le forze economiche e sociali: ogni soggetto è chiamato a "fare il suo mestiere" sulla base di specifiche vocazioni e competenze, nell'ambito di obiettivi e strategie condivisi. Tale impostazione contribuisce a valorizzare il ruolo delle Camere di Commercio, autonomie funzionali preposte alla promozione del sistema delle imprese e allo sviluppo delle economie locali. Lo conferma l'articolo 58 dello Statuto, che assegna all'Assemblea legislativa il compito di promuovere "nel rispetto delle reciproche autonomie e nell'ambito delle proprie competenze", la collaborazione e la cooperazione della Regione e degli altri enti territoriali con le Camere di Commercio", al fine della promozione dello sviluppo economico. Viene con tale formulazione sviluppato l'articolo 77 della legge regionale n. 3 del 1999 che, per concretizzare la collaborazione tra Regione, Enti locali e Camere di commercio, auspica la "sottoscrizione di accordi per iniziative comuni e programmi, in particolare per attività di analisi e ricerca sulla struttura economica regionale, per il monitoraggio dell'efficacia delle politiche anche nazionali sul territorio regionale, nonché per iniziative volte a coordinare le azioni in materia di servizi alle imprese".

Parallelamente all'Accordo quadro e alle collaborazioni attivate con gli Assessorati regionali (in materia di internazionalizzazione, agroalimentare, turismo, ambiente, istruzione e formazione, artigianato) vanno impostate collaborazioni strutturate con l'UPI e l'ANCI a livello regionale, tenendo conto delle esperienze avviate a livello territoriale tra Camere, Province e Comuni. Le possibili materie di collaborazione spaziano dall'integrazione delle banche dati alla semplificazione amministrativa, all'internazionalizzazione e attrazione di investimenti, alla materia ambientale. Altrettanto strategica per il sistema camerale emiliano-romagnolo è la ricerca di un elevato livello di coesione e

collaborazione con le organizzazioni di rappresentanza degli interessi imprenditoriali, a cominciare da quelle di riferimento per le PMI riunite nel **Tavolo regionale dell'imprenditoria**, coordinato attualmente dalla CNA. Un ambiente favorevole allo sviluppo delle imprese non può prescindere dalla presenza di un tessuto ricco e territorialmente diffuso di rappresentanza. La comunanza d'intenti del sistema camerale con il mondo associativo poggia sul perseguimento di una **mission** comune: lavorare al servizio delle imprese per promuovere la crescita della competitività e della produttività del sistema economico. La capacità di organizzare le diversificate istanze delle categorie prospettandone soluzioni di tipo solidaristico costituisce un valore di cui l'associazionismo degli interessi risulta tipicamente depositario. Indirizzi e azioni convergenti tra enti camerali e mondo associativo vanno sviluppati soprattutto sui temi prioritari che investono il sistema delle imprese: la semplificazione amministrativa, le normative europee, i consorzi fidi e l'accesso ai finanziamenti, la trasmissione d'impresa, l'internazionalizzazione e l'innovazione.

#### **4. Il quadro delle priorità strategiche e degli obiettivi comuni per il 2007-2009**

Con le linee triennali l'Unioncamere Emilia-Romagna costruisce un riferimento per i programmi annuali di attività e definisce il quadro degli obiettivi comuni e delle azioni integrate da mettere in campo per contribuire a elevare la competitività dell'economia regionale. Gli indirizzi triennali potranno essere aggiornati in occasione delle assemblee annuali, per tener conto dello stato di avanzamento delle iniziative. Due sono, in sostanza, gli **assi portanti** sui quali devono ruotare la politica e gli interventi dell'Unioncamere regionale. Sul versante esterno, il potenziamento dell'attività di rappresentanza; sul versante interno, lo sviluppo dell'attività di servizio e di supporto nei confronti delle Camere associate. Per quanto concerne il **ruolo esterno**, l'Unioncamere Emilia-Romagna intende innanzitutto contribuire a far sì che le Camere di commercio giochino un ruolo sempre più incisivo nel promuovere lo sviluppo del sistema produttivo regionale. In forza della connotazione di autonomia funzionale, il sistema camerale si è nel periodo più recente riproposto, attraverso la stipula dell'Accordo quadro, come interlocutore del governo regionale in grado di valorizzare la presenza a rete sul territorio emiliano-romagnolo e la capacità di promuovere e portare a sintesi, con logiche intersettoriali e trasversali, gli interessi complessivi dell'economia regionale.

Sul **versante interno**, l'Unioncamere deve confermarsi più che in passato come una struttura idonea a supportare, attraverso il lavoro in rete, la funzionalità delle Camere e la ricerca di soluzioni ai loro problemi. L'Unione deve lavorare d'iniziativa per rafforzare la rete regionale con servizi comuni, costruendo sinergie operative tra gli enti camerali che si traducano in economie di scala e di varietà, maggiore funzionalità dei servizi, allentamento dei vincoli finanziari e gestionali introdotti dalle leggi finanziarie e accresciuta visibilità esterna del sistema camerale. Resta fondamentale sviluppare contemporaneamente l'attività sul duplice versante, interno ed esterno. Il

lavoro di promozione dell'immagine del sistema camerale si porta avanti, ad esempio, non solo proponendo le Camere di commercio come soggetti in grado di elaborare autonome posizioni in riferimento a temi di grande rilevanza per l'economia regionale. Serve parimenti sviluppare una specifica azione integrata di comunicazione, coordinando le singole iniziative degli enti associati, per accrescere la visibilità esterna e la presenza sui mass media, intensificando l'attività per raccogliere intorno ai temi prioritari del sistema camerale regionale l'attenzione dei decision makers, degli operatori e dell'opinione pubblica.

Le scelte di fondo che caratterizzano le strategie triennali sul versante esterno possono essere ricondotte, in sintesi, a **tre priorità strategiche**, in relazione alle quali far convergere l'attività delle Camere e individuare gli **obiettivi comuni**, portando a sistema gli apporti e le competenze di ciascuna realtà costitutiva della rete camerale dell'Emilia-Romagna, incluse quelli assai preziose di strutture specializzate come IFOA, CTC, CISE, PROMEC, Eurosportello, S.I.D.I. di Ravenna:

- mettere al centro dell'attenzione delle istituzioni, del mondo associativo e degli addetti ai lavori l'attività di **monitoraggio** e di **analisi del posizionamento competitivo** dell'economia emiliano-romagnola, per accrescere le conoscenze utili all'impostazione di interventi pubblici in grado di promuovere assetti adeguati alle esigenze delle imprese: a tal fine, si può rafforzare la valenza strategica di attività e funzioni consolidate negli enti camerali, accentuando la capacità di lettura e interpretazione coordinata dei mutamenti dell'assetto economico e territoriale;
- promuovere **processi di aggregazione tra imprese e politiche di rete**, per rimuovere uno dei vincoli alla competitività che anche in Emilia-Romagna incontra l'imprenditorialità di minor dimensione: tale obiettivo va perseguito in particolare in quelle aree di intervento nelle quali è maggiormente opportuno far convergere con modalità integrate risorse economiche e progettuali: la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico, l'internazionalizzazione, il credito e la finanza per l'impresa;
- costruire **condizioni di contesto più favorevoli** per il sistema delle imprese, accrescendo le **potenzialità e l'attrattività del territorio**: trovano collocazione in questa tipologia di interventi programmi e progetti di sviluppo per recuperare il deficit strutturale dei livelli di infrastrutturazione, per l'attrattività turistica, per la qualità dell'ambiente, dei prodotti tipici legati al territorio, per la qualità del capitale umano e per la coesione sociale, senza trascurare le attività sul versante della semplificazione amministrativa e della regolazione del mercato.

Le priorità delineano obiettivi comuni caratterizzati da logiche intersettoriali e trasversali; sollecitano politiche di sistema in grado di realizzare sintesi orizzontali e connessioni virtuose in grado di agganciare le "reti lunghe" del commercio internazionale ed esaltare, al tempo stesso, gli apporti e le specificità dei territori, punti di forza dell'economia regionale. Relativamente alla prima tipologia di attività prioritaria, nel **Programma di legislatura 2005-2010** della Giunta regionale, presentato dal Presidente

Errani nel giugno 2005, viene riconosciuto al sistema camerale un ruolo di rilievo nel **monitoraggio dell'economia**, attraverso la strumentazione degli **osservatori**. Già nel **Protocollo d'intesa** del 2000 si riconosceva la "competenza di Unioncamere e del sistema camerale nell'effettuare analisi sulla struttura economica regionale (Osservatori economici regionali), informazione economica, monitoraggio congiunturale, monitoraggio dell'efficacia delle politiche nazionali e regionali, a garanzia di una più stretta collaborazione tra attività di programmazione regionale e utilizzo delle fonti informative sulla struttura economica regionale disponibili presso il sistema camerale"; si prevedeva inoltre "l'istituzione di un Osservatorio sull'internazionalizzazione, di analisi di tendenze, opportunità, risultati". Nell'Accordo quadro si persegue la condivisione e l'integrazione delle banche dati e dell'attività di monitoraggio dell'economia dei soggetti pubblici e associativi, nella convinzione che la condivisione del patrimonio informativo e degli strumenti di supporto alla programmazione territoriale può elevarne la solidità dell'impostazione metodologica, consentendo di fornire nuove chiavi interpretative delle dinamiche economiche in atto. Per tale via, dunque, si mette a disposizione delle istituzioni una bussola indispensabile per assumere decisioni sulle azioni volte al miglioramento della competitività e per orientare efficacemente le politiche di sviluppo

Di conseguenza, la programmazione a medio termine dell'attività dell'Area studi e ricerche dell'Unione regionale adotta come linea guida la predisposizione di analisi e dati in grado di andare oltre alla semplice fotografia statistica, per fornire chiavi interpretative delle dinamiche socio-economiche in atto e per supportare le politiche di sviluppo. L'utilità dell'analisi economica è direttamente proporzionale non solo all'apporto che può fornire alla conoscenza di un fenomeno, ma anche alla capacità di orientare le strategie. I mutamenti sociali ed economici degli ultimi anni -nonostante il moltiplicarsi dei dati- hanno fortemente ridotto la capacità esplicativa della statistica; al tempo stesso, solo raramente le analisi socio-economiche hanno assolto un ruolo decisivo nella programmazione delle politiche territoriali. L'obiettivo è dare nuovo impulso alla statistica economica, attraverso la realizzazione di un sistema informativo che, partendo dalle differenti indagini e analisi, sappia estrapolarne i tratti più importanti e ricondurli ad un tracciato comune, identificabile attraverso una sintesi fornita da indicatori significativi. Questi indicatori costituiranno il "cruscotto di controllo" a disposizione dei **policy makers**, sia **ex-ante** come supporto alla definizione delle linee di intervento, sia **ex-post** per il monitoraggio e la valutazione di efficacia delle scelte effettuate.

Si tratta di un piano di attività ambizioso -avviato nel 2006 con studi esplorativi e progetti sperimentali, come l'estensione in ambito regionale del progetto SIMET- la cui completa realizzazione non può che avvenire nel lungo periodo. Appare altrettanto evidente che i risultati saranno tanto più efficaci quanto maggiore sarà la capacità di operare in una logica di rete con altri attori territoriali e nazionali. Gli accordi firmati con la Regione per realizzare congiuntamente l'**Osservatorio sull'internazionalizzazione** e il **Rapporto annuale sull'economia regionale** vanno in tale direzione e si aggiungono

alle collaborazioni che da anni l'Area studi e ricerche ha in essere (oltre che con le Camere di commercio e il Centro studi dell'Unioncamere italiana) con la Regione e con l'ISTAT regionale.

Relativamente alle azioni per elevare la competitività incluse nelle altre due priorità, la promozione di **gruppi di impresa, capitalismo coalizionale e logiche di rete** serve a sopperire alle difficoltà e ai limiti evidenziati dalla ridotta dimensione d'impresa di fronte al nuovo scenario competitivo. Tenendo presente che lo sviluppo locale non si misura solo attraverso gli indicatori di reddito e di occupazione, ma tenendo presente la crescita delle competenze e l'abilità nel "fare". Il sistema territoriale si fonda sul capitale materiale e su quello immateriale, sullo scambio (anche informale) di conoscenze e sulle specializzazioni. Va superata una concezione troppo "tecnologica" dell'innovazione che non consiste in una mera introduzione di macchinari evoluti, ma costituisce un fattore di sviluppo che attraversa tutti gli aspetti dell'impresa, a partire dalle persone. Favorire una connessione fra strutture diverse legate alla ricerca, alla valorizzazione del capitale umano e all'imprenditorialità in senso stretto è un'azione con elevata valenza strategica. Il processo di generazione e diffusione delle conoscenze va supportato con logiche di rete e con modalità di circolazione orizzontale dell'informazione. Si deve dunque investire nel rapporto tra economia, territorio e Università, promuovendo la crescita e il consolidamento di reti di eccellenza e lo sviluppo di attività innovative legate a quella che viene chiamata "la via alta dello sviluppo".

In un mercato globalizzato le conoscenze e i beni meno standardizzati acquistano importanza; fra essi il patrimonio culturale ed artistico, una risorsa da valorizzare. La cultura entra sempre più massicciamente all'interno dei nuovi processi di creazione del valore economico: nei territori nei quali si persegue una strategia di sviluppo locale la cultura diventa una delle leve di azione privilegiate. L'economia dell'intangibile è una risposta obbligata alla crescente competizione sul piano dei costi proveniente dalle economie emergenti e richiede come preconditione una società aperta, tollerante, orientata all'innovazione, caratterizzata da un alto grado di scolarizzazione e da elevati livelli di consumo culturali, attenta ai temi della qualità della vita, della qualità ambientale, dell'inclusione sociale. Per elevare la qualità dello sviluppo vanno sperimentati interventi per una **gestione attiva dei flussi migratori**, individuando modalità innovative di reclutamento e qualificazione dei lavoratori extracomunitari, attraverso la selezione e formazione nei Paesi di origine, sulla base delle esigenze insoddisfatte di profili professionali nel mercato del lavoro

Vanno inoltre create le condizioni che consentano di mettere a sistema le competenze detenute dalle imprese (sull'internazionalizzazione, sulla logistica, sulle comunicazioni), favorendo lo scorporo di queste attività e la creazione di nuove imprese del terziario. Oltre a fornire i servizi all'impresa "madre"; le nuove strutture venderanno i propri servizi ad altre aziende del territorio e, specialmente, alle piccole società o alle **start-up** che hanno una crescente necessità di conoscenze, ma non sono in grado di produrle. Le

difficoltà che molte piccole imprese incontrano nell'affrontare i mercati esteri, anche quelli più vicini, derivano, più che dalla scarsa competitività delle produzioni, dalla mancanza di know-how su come accedervi. Il sistema camerale intende impegnarsi, in collaborazione con il mondo associativo, per estendere su grande scala iniziative innovative come il **manager temporaneo per l'export**, in grado di supportare le imprese con minor propensione al commercio estero, per contribuire a farle nuotare nel mare aperto del mercato globale. Più in generale, il sistema camerale ricerca l'integrazione con la Regione e con i soggetti istituzionali e associativi per accompagnare le imprese nei percorsi di internazionalizzazione, impostando gli interventi a partire dall'analisi dei fattori di successo o di criticità per le imprese nelle aree geografiche considerate strategiche e valorizzando gli strumenti di coordinamento e le sedi di concertazione degli indirizzi operativi per la penetrazione nei mercati esteri, a cominciare dal Comitato regionale per l'export.

Per perseguire la **semplificazione degli adempimenti** e la modernizzazione dell'attività della Pubblica Amministrazione, il sistema camerale può avanzare proposte di snellimento procedurale della normativa regionale, dando impulso allo sviluppo del SUAP, promuovendo la diffusione delle tecnologie dell'informazione e l'utilizzo di strumenti di firma digitale e dei servizi on line, al fine di rendere pienamente utilizzabili le infrastrutture della società per l'informazione, perseguendo modalità innovative di rapporto imprese-P.A, determinando una riduzione dei costi aziendali e un incremento della velocità di risposta alle richieste dell'utenza. Gli enti camerali sono inoltre impegnati ad accompagnare i percorsi di potenziamento e le linee di sviluppo del sistema dei confidi, nell'interesse delle piccole e medie imprese. Alla luce delle sfide impegnative che l'accordo di Basilea 2 e la legge quadro 326 del 2003 impongono di affrontare, sul versante sia dell'innovazione dei contenuti dell'attività di garanzia nei confronti delle banche e del portafoglio di servizi, sia dei modelli organizzativi e delle strumentazioni (non solo informatiche) di supporto a livello regionale. Il sistema camerale continuerà a collaborare per stimolare processi di concentrazione e razionalizzazione delle strutture di garanzia e per delineare nuove funzioni e servizi, pur preservando i punti di forza originari e il radicamento nelle specifiche realtà territoriali che hanno caratterizzato l'esperienza dei confidi sviluppata finora in Emilia-Romagna;

Ampio è il ventaglio degli interventi integrati e degli obiettivi comuni delineati, ma accomunati dalla convinzione che le politiche territoriali vanno impostate per accompagnare, sostenere e liberare il potenziale dell'iniziativa locale, vale a dire per valorizzare le risorse economiche e culturali presenti in varie forme nella società e spesso neanche pienamente riconosciute. Lo sviluppo locale si basa, in definitiva, sulla capacità dei soggetti che vivono nel territorio di ridefinirne l'identità, di mettersi insieme e lavorare con modalità cooperative per affrontare i problemi del cambiamento.

## **5 . Politiche comunitarie: fondi strutturali 2007-2013 e sviluppo delle reti per le imprese**

Gli indirizzi triennali si collocano **nell'orizzonte delle politiche comunitarie** che costituiscono un indispensabile punto di riferimento per il sistema camerale e, a un tempo, una cornice comune -dopo la riforma costituzionale del 2001- per le azioni delle Regioni. In molte materie spetta a queste ultime recepire in prima istanza le direttive comunitarie. Le linee strategiche dell'Unione europea, da parte loro, vedono nelle politiche locali la dimensione territoriale più adeguata per l'avvicinamento agli obiettivi posti dalla strategia di Lisbona.

Uno dei filoni di lavoro con valenza strategica del sistema camerale regionale concerne l'impegno per offrire un apporto specifico e cogliere, a un tempo, le opportunità insite nella programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013. Per affrontare l'accentuazione degli squilibri conseguenti all'allargamento degli Stati membri a 25 (con l'ingresso di Bulgaria e Romania, fra alcuni mesi salirà a 27), la Commissione europea ha reimpostato le politiche di coesione su due direttrici definite nelle linee guida: assicurare una dimensione strategica alla politica di coesione in modo che le priorità comunitarie risultino integrate in quelle nazionali e regionali; attribuire al territorio una maggiore centralità, attraverso una più decisa responsabilità dei poteri politici e degli interessi e la promozione di un più serrato dialogo tra gli attori istituzionali. Per la definizione di un quadro strategico complessivo per la politica di coesione europea si è previsto che gli Stati membri presentino all'Unione Europea un Quadro Strategico Nazionale (QSN) con l'obiettivo di indirizzare le risorse rese disponibili, tenendo conto che per realizzare gli obiettivi dell'Unione sarà necessario selezionare un numero ristretto di priorità, evitando inutili dispersioni. In Italia per la costruzione del QSN l'Amministrazione centrale e le Regioni hanno concordato un percorso che vede come tappa intermedia la presentazione di documenti strategici regionali, prima di definire il Quadro nazionale da sottoporre agli organismi comunitari.

Il sistema camerale è da tempo allenato a impostare politiche d'impresa con dimensione orizzontale, nelle quali il territorio -inteso in senso ampio- assume un peso determinante, e si propone di contribuire con le altre istituzioni e con le associazioni a supportare le imprese – particolarmente le PMI – nelle aree della ricerca e innovazione, internazionalizzazione, formazione e occupazione, in sintonia con gli indirizzi della Commissione europea che intende sviluppare la strategia di Lisbona attraverso la politica di coesione. Sulla base del "vincolo Lisbona", è prevista una significativa destinazione dei Fondi di coesione per investimenti che rafforzano direttamente la competitività e l'occupazione (in particolare nelle aree di ricerca e innovazione, capitale umano e formazione continua, servizi alle imprese, grandi infrastrutture, energie rinnovabili e alternative, miglioramento dell'efficienza energetica). La Regione Emilia-Romagna ha inserito la strategia europea di Lisbona come parte integrante della programmazione, con l'identificazione di cinque temi-chiave per orientare le politiche di sviluppo. I concetti di "competitività",

“cooperazione” e “sviluppo sostenibile” sono stati interiorizzati nelle direttrici della programmazione regionale 2007-2013 che riguardano in sintesi:

- il rafforzamento del **welfare** regionale per corrispondere ai maggiori e più complessi bisogni di una società che presenta una crescente esigenza di integrazione e di sicurezza;
- l’innovazione e la proiezione internazionale delle imprese come fattori chiave per continuare a garantire la competitività del sistema ;
- la ricerca della sostenibilità ambientale, economica e sociale a livello di sistema;
- l’assunzione della dimensione territoriale come risorsa strategica per lo sviluppo.

La realizzazione del Quadro Strategico Regionale (QSR) ha richiesto un lavoro impegnativo della Regione, chiamata a selezionare ambiti d’intervento prioritari, a focalizzare e concentrare l’attenzione su poche priorità, evitando la dispersione e sovrapposizione delle risorse. La governance regionale nell’attuale ciclo dei fondi strutturali si è esplicitata nella concertazione fra gli attori pubblici e privati attraverso gli strumenti della programmazione negoziata, per affrontare le tematiche attuative in modo integrato. La via del decentramento delle responsabilità per garantire un ottimale utilizzo dei fondi comunitari impone anche nel nuovo periodo di programmazione la valorizzazione del partenariato istituzionale, economico e sociale e delle autonomie funzionali. Tenendo presente che i fondi comunitari a disposizione saranno inferiori. Sulla base dell’accordo raggiunto per la ripartizione interregionale dei fondi europei, complessivamente all’Emilia-Romagna spetteranno poco più di un miliardo e 300 milioni di euro per coniugare il rafforzamento della competitività e l’innovazione delle imprese con un miglioramento del mercato del lavoro e dell’occupazione. Si tratta del 7,8% dei 17 miliardi di euro disponibili nei prossimi sette anni per lo sviluppo e il lavoro in Italia: i fondi dell’obiettivo competitività ammontano all’8,1% del totale, quelli dei cofinanziamenti nazionali al 10,5% e quelli per le aree sottoutilizzate al 3,8%.

E’ fondamentale utilizzare in maniera ottimale i fondi assegnati per il 2007-2013. Per conseguire tale obiettivo, gli interventi vanno impostati sulla base di tre criteri generali:

- **selettività** nell’individuazione delle priorità, concentrando le risorse sugli interventi in grado di massimizzare il valore aggiunto e nei quali l’addizionalità dei fondi diventa un moltiplicatore degli investimenti;
- **coordinamento** dei soggetti pubblici e privati coinvolti negli organismi partenariali;
- **complementarietà** degli interventi di carattere nazionale e regionale con quelli del settore privato.

I partenariati pubblico-privato rappresentano un modo efficace di finanziare gli investimenti, soprattutto nei settori ove non sia né fattibile né opportuno basarsi esclusivamente sulle convenienze di mercato. Per consentire l’esplicazione di un reale principio partenariale, è da valorizzare il ruolo della

Camere di commercio, come sede di sintesi delle esigenze del mondo imprenditoriale, e come partner istituzionale, portatore di un ruolo attivo a favore dello sviluppo economico regionale. La rete camerale può contribuire ad amplificare, sistematizzare e aumentare l'efficienza del flusso di informazioni utili per l'impostazione degli interventi nel territorio regionale, assicurando il contemperamento tra le esigenze di operatività e quelle di rappresentatività. La rete regionale e quella nazionale delle Camere di commercio in questi anni si sono distinte anche per la capacità di progettualità diretta. Non mancano esempi nei quali il sistema camerale ha saputo abbinare all'attività istituzionale, l'attitudine di coordinamento manageriale, la conoscenza del territorio e la capacità di analisi dei fenomeni economici. In tal modo è riuscita a realizzare (coinvolgendo le proprie strutture specializzate) progetti di successo in materia di internazionalizzazione, di formazione di alto livello, di animazione e competitività economica, informatizzazione e innovazione delle imprese. Le Camere emiliano-romagnole esprimono un notevole interesse verso la nuova "cooperazione territoriale" che può aprire spazi di interesse per le imprese. La politica di coesione sarà lo strumento comunitario col quale rispondere al meglio, in questa fase, alla richiesta di sviluppare le relazioni economiche e commerciali con i Paesi Balcanici e dell'Est Europa. In questo ambito, il sistema camerale può favorire processi di progettualità multiregionale.

Una seconda sfida da raccogliere riguarda il bando che uscirà nel dicembre 2006 per le reti della Commissione Europea a supporto delle imprese. La recente approvazione del Programma per la competitività e l'innovazione (C.I.P.), con una dotazione di circa 3.6 miliardi di EUR per il periodo 2007-2013, rilancia per i prossimi sette anni anche la fase di rinnovo delle reti degli Euro Info Centre (EIC) e degli Innovation Relay Centre (IRC). L'art. 21 del Programma indica le linee guida della nuova rete, che si dovrà concentrare sui servizi d'informazione, cooperazione internazionale, innovazione, promozione della ricerca europea presso le PMI, come anche su un'azione di consultazione delle imprese sulle normative/programmi comunitari. Le Camere di Commercio ricoprono, all'interno della rete EIC, un ruolo importante fin dalla creazione della stessa nel 1988. E questo sia a livello italiano, ove 17 delle 29 strutture che fanno parte dell'aggregato di strutture controllate e certificate dalla Commissione Europea sono ospitate da una realtà camerale, sia a livello europeo, ove circa il 40% dei 307 membri della rete fanno riferimento ad una Camera di Commercio. Il sistema italiano delle Camere di Commercio ha costruito negli anni una strategia di forte presenza sul territorio del servizio EIC. Solo in Italia sono, infatti, presenti 43 antenne EIC collegate ai punti camerale della rete europea.

Il ruolo attuale di un Euro Info Centre consiste nell'informare, consigliare e assistere le PMI con servizi che nel corso degli anni si sono evoluti, da servizi di informazione - sulle politiche della Commissione Europea e delle altre istituzioni comunitarie - in servizi a valore aggiunto, con l'obiettivo di aiutare le PMI a cogliere le opportunità previste dalle normative di riferimento e di favorire l'intensificazione del ritmo dei processi di integrazione del mercato

europeo. Si tratta di una rete composta da professionalità qualificate, espressione di variegati contesti territoriali e di diverse strutture ospitanti (enti locali, Camere di commercio, associazioni di categoria, istituti bancari, agenzie di sviluppo, strutture di consulenza specialistica. In Emilia-Romagna Unioncamere ha garantito il coordinamento delle iniziative e dei progetti a carattere regionale, mentre l'azienda speciale della Camera di Ravenna, in qualità di Eurosportello riconosciuto a livello comunitario, è il soggetto abilitato a garantire il flusso d'informazioni proveniente dalla Commissione. Il prossimo bando mira alla ristrutturazione anche amministrativa della rete a supporto delle imprese, con la riduzione del numero di posizioni contrattuali -che in Italia ammontano a 60- e della conseguente reportistica: richiederà la presentazione di un'offerta, presumibilmente entro il marzo 2007, da parte di un consorzio di strutture operanti sul versante sia dell'informazione all'impresa che della ricerca e innovazione. Nel consorzio va coagulata un'articolata compagine di strutture specializzate chiamate a concordare programmi triennali e a gestire i punti della rete in un ambito vasto e comunque interregionale.

Per rafforzare il ruolo delle Camere di commercio nelle politiche comunitarie relative alle reti d'impresa, anche in Emilia-Romagna va potenziata l'attività per supportare le PMI tradizionalmente svolta dagli Euro Info Centre. Anche in ambito regionale si registrano difficoltà nell'assicurare un'adeguata partecipazione delle imprese, soprattutto di quelle di minor dimensione, ai programmi di incentivazione all'interno dei bandi comunitari. Nel formulare i programmi triennali di lavoro, a partire dal 2008, per la nuova e unificata rete comunitaria per le imprese va tenuta presente l'esigenza di recuperare una capacità di organizzazione delle imprese che sappia misurarsi con la pratica dei progetti finalizzati, che richiedono un forte partenariato, sia locale che transnazionale.

## **6. Scelte organizzative, bilancio e gestione delle risorse umane**

Dopo la messa a punto delle modifiche dello statuto dell'Unione nel corso del 2006, va avviata un'implementazione dei modelli organizzativi e delle attività per garantire l'efficienza operativa nel perseguimento degli obiettivi programmati e a un tempo il pieno coinvolgimento di tutte le strutture della rete camerale. Le linee di fondo che devono ispirare la **governance** e le scelte organizzative conseguenti devono innanzitutto prendere le mosse dal mantenimento della snellezza e dell'efficacia del processo decisionale, attraverso organismi direttivi dell'Unione che garantiscono rappresentatività all'interno del sistema e sono di dimensioni tali da rendere effettivo il confronto in Consiglio di amministrazione e nell'Assemblea.

Accanto all'articolazione degli organi statutari, sarà importante mantenere efficiente e operativa la modalità organizzativa delle Commissioni di settore e dei Gruppi di lavoro intercamerali (il progetto network) che si sono dimostrati in questi anni uno strumento efficiente per un più esteso coinvolgimento dei funzionari camerali, garantendo un coordinamento delle

politiche camerali, un confronto di merito sulle principali iniziative prima dell'esame da parte del Consiglio di amministrazione dell'Unione e spesso anche un'ampia circolazione dell'informazione sulle iniziative intraprese a livello regionale. Da questo punto di vista andranno ricercate le soluzioni organizzative per un confronto sistematico a livello regionale sulle esperienze di intervento delle aziende speciali e delle strutture specializzate, importante luogo di innovazione degli interventi camerali.

Una riflessione specifica va riservata al sistema delle partecipazioni per verificare, alla luce dei programmi e del contesto istituzionale, la validità delle presenze che esprimiamo come Unione regionale, verificarne la coerenza con le soluzioni territoriali per individuare il livello più adeguato di intervento. L'obiettivo di fondo è irrobustire le partecipazioni ritenute strategiche dalla rete camerale, rinunciando se del caso a presenze non più significative. Un'ulteriore linea di lavoro da potenziare è rendere più sistematico e organico il rapporto con il mondo associativo. Al di là dei dettati statutari, a partire dal 2007 l'impegno è prevedere con cadenza annuale un incontro con gli amministratori presenti nei Consigli camerali e con le associazioni di riferimento a livello regionale, per un approfondito confronto sulle tematiche di interesse per lo sviluppo dell'economia regionale e del sistema di imprese, partendo dai programmi del sistema camerale.

Le scelte organizzative devono in secondo luogo assicurare, analogamente a quanto recepito negli Statuti delle singole Camere in attuazione degli indirizzi che ispirano la riforma della pubblica amministrazione, la distinzione tra funzioni politiche di indirizzo e controllo (in capo agli organi politici) e compiti gestionali affidati alla dirigenza. Da questo punto di vista, andrà verificata la necessità di una revisione di alcuni aspetti del regolamento interno, per renderli più omogenei alle nuove disposizioni statutarie e alle indicazioni del Codice degli appalti. Sul versante della gestione e dell'assetto organizzativo dell'Unione, si deve puntare a una razionalizzazione e semplificazione delle procedure interne, attraverso la ridefinizione della modulistica e la messa a regime del controllo di gestione, per garantire con meccanismi automatici il controllo dei centri di costo. Ciò potrebbe essere propedeutico all'eventuale scelta di certificare il bilancio dell'Unione regionale.

Rispetto all'ordine di servizio del gennaio 2006 che ha ridisegnato l'articolazione delle aree e degli uffici, andrà effettuata una verifica sul grado di funzionamento dei meccanismi di circolazione dell'informazione e di motivazione al lavoro per obiettivi e si opererà per una professionalizzazione crescente della struttura operativa, unita alla responsabilizzazione sui risultati. Attraverso l'attenzione a tali strumentazioni si punterà a mantenere un elevato livello di reperimento di risorse da finanziamento di progetti ai diversi livelli (comunitario, nazionale e in ambito regionale) garantendo l'addizionalità rispetto alle risorse provenienti dalle quote associative e un certo grado di ritorno alle Camere dei finanziamenti, attraverso appunto il loro coinvolgimento in fase attuativa e la diffusione dei risultati raggiunti. Al fine di realizzare l'impegnativo piano di attività prefigurato dagli indirizzi triennali, andrà

effettuata una verifica per individuare le misure necessarie al potenziamento delle aree di attività dell'Unione regionale dell'attività di monitoraggio. Per una ottimale realizzazione del piano di attività a medio termine sul versante dell'attività di monitoraggio, va ad esempio perseguito il potenziamento dell'Area studi e ricerche di Unioncamere Emilia-Romagna, ad oggi composta da soli tre collaboratori (dieci anni fa i ricercatori erano otto).