

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Doc. CXLIII
n. 2

RELAZIONE

SUI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ PROMOZIONALE
SVOLTA DALL'ISTITUTO NAZIONALE PER IL
COMMERCIO ESTERO (ICE)

(Anno 2003)

(Articolo 7, comma 6, della legge 25 marzo 1997, n. 68)

Presentata dal Ministro delle attività produttive

(MARZANO)

Comunicata alla Presidenza il 15 febbraio 2005



Ministero delle Attività Produttive

DIREZIONE GENERALE PROMOZIONE SCAMBI

Relazione al Parlamento ai sensi dell'art.7, comma 6 della legge 25 marzo 1997, n.68 sui risultati dell'attività promozionale svolta dall'ICE nel 2003.

QUADRO DI RIFERIMENTO

La legge 68/97 di riforma dell'Istituto nazionale per il commercio estero stabilisce che il Ministero vigilante invii annualmente al Parlamento una relazione sui risultati conseguiti dall'ICE nello svolgimento del proprio compito istituzionale, di sostegno all'internazionalizzazione del sistema produttivo nazionale.

La norma prevede che la relazione ministeriale tenga conto anche della verifica dell'attuazione del piano annuale fatta dal Comitato consultivo dell'Istituto, che non è ancora pervenuta. Considerato il tempo trascorso, si è ritenuto di procedere anche in assenza di tale documento.

Per chiarezza espositiva, si ricorda che l'ICE riceve ogni anno dal Ministro delle Attività Produttive le "linee di indirizzo" per lo svolgimento dell'attività promozionale, sulla cui base predispone un piano d'attività annuale, successivamente approvato dal Ministero stesso, nel quale sono contenute le indicazioni preventive sulla destinazione dei fondi, suddivise per iniziative.

Nel corso dell'anno solare di riferimento, anche causa di precedenti modifiche o rinvii nella realizzazione delle iniziative, l'ente ha realizzato anche programmi previsti ed approvati negli anni precedenti, di cui questa relazione tiene, ovviamente, conto.

Di seguito si esamina l'attività svolta in termini descrittivi e con riferimento alle linee di indirizzo, quindi si approfondiscono alcuni aspetti strategici di particolare rilievo per le politiche pubbliche di internazionalizzazione e, infine, si illustra l'azione di monitoraggio e vigilanza di competenza del Ministero vigilante.

ASPETTI GENERALI

Le linee di indirizzo

L'orientamento dell'attività dell'Istituto avviene sulla base delle linee direttrici dell'azione promozionale pubblica impartite annualmente dal Ministro, contenute in un documento (allegato 1) che prevede, tra l'altro, aree e settori prioritari.

Nel 2003 le indicazioni ministeriali hanno evidenziato l'opportunità che il programma delle iniziative promozionali venisse inquadrato in un'ottica complessiva di sviluppo delle collaborazioni culturali, industriali e scientifiche. Ciò nel duplice intento di favorire il superamento delle problematiche dipendenti dalla scarsità delle risorse finanziarie e dalla dimensione delle nostre imprese, nonché di aumentare la loro competitività, privilegiando le conoscenze già esistenti e mettendole a sistema.

Considerate per tematiche, le indicazioni strategiche 2003 riguardavano la realizzazione di:

- "progetti Paese", con il coordinamento di tutte le componenti pubbliche e private attive sui relativi mercati (Regioni, Camere di Commercio, Associazioni di categoria, ecc.);
- progetti speciali intersettoriali;
- progetti promozionali più innovativi nell'ambito delle Intese bilaterali con Regioni e Associazioni di categoria;
- una rete informatica integrata tra i sistemi SINCE e Globus;
- maggiore sinergia tra gli strumenti di sostegno all'internazionalizzazione nazionali e internazionali.

In particolare, si puntava sulla presentazione all'estero dei settori produttivi tradizionali attraverso progetti innovativi basati sul binomio sapere/tecnologia, mentre la promozione della ricerca, dei prodotti tecnologici e dei beni immateriali italiani doveva anche porre l'accento sulla loro valenza trasversale quali componenti dei prodotti d'eccellenza del "made in Italy".

Si indicava la necessità di realizzare sinergie con Istituzioni quali il Ministero della Ricerca e l'Enea, orientando l'attività promozionale verso settori "knowledge based", invitando l'ICE a selezionare gli interventi sulla base dei vantaggi tecnologici prevalenti di ciascun paese.

Le linee direttrici segnalavano anche l'importanza della realizzazione di azioni di marketing territoriale e di attrazione di investimenti esteri; di promozione del know how nei servizi ambientali e nella gestione dei pubblici servizi; di azioni presso la ristorazione e l'hotellerie internazionale; di ricerca di collegamenti con la Grande Distribuzione internazionale; di promozione dei servizi logistici.

Si faceva riferimento, inoltre, alla predisposizione di un progetto specifico per i Distretti produttivi e di un altro finalizzato a cogliere le opportunità offerte

dall'espandersi dell'ICT nelle pubbliche amministrazioni estere, attraverso la realizzazione di azioni di collaborazione in materia di e-government.

In via generale, grande rilievo era attribuito alla formazione, sia come prodotto da promuovere all'estero che come veicolo per inserirsi in mercati di Paesi in transizione o in via di sviluppo.

In particolare, si richiamava l'opportunità di elaborare percorsi formativi specialistici (quali master, training specifici ecc.) che potessero svolgere una funzione di apripista o di accompagnamento delle nostre imprese sui vari mercati, in stretta collaborazione con Università, Istituti di ricerca e Centri di formazione italiani.

Le "linee" contenevano, inoltre, un esplicito riferimento all'Accordo che il Ministero ha sottoscritto con la Conferenza dei Rettori delle Università (CRUI) come elemento di stimolo per costruire un canale permanente di comunicazione tra il mondo imprenditoriale e quello accademico, nella prospettiva dell'internazionalizzazione.

Circa le tipologie erano sollecitate azioni per favorire la cooperazione, l'assistenza tecnica, la fidelizzazione della clientela, privilegiando la realizzazione di seminari e di workshop.

Si evidenziava, inoltre, l'opportunità che l'ICE orientasse maggiormente i propri servizi verso l'offerta di formazione/informazione/assistenza, basandosi su un attento approfondimento dei piani di sviluppo, di investimento e di privatizzazione nei mercati emergenti e sulla conoscenza e diffusione delle gare e degli appalti internazionali in corso.

Dal punto di vista geografico, oltre la previsione del completamento dei progetti già avviati nei Balcani e nel Sud Mediterraneo, le priorità erano assegnate a: CINA, RUSSIA, INDIA, CANADA e USA.

Di seguito è indicata la ripartizione delle disponibilità economiche 2003 operata dalla direttiva ministeriale per tipologia promozionale, con a fianco i risultati registrati a consuntivo:

40% del totale per attività di base;	spese effettive 57,5% del totale
30% per progetti speciali;	spese effettive 26,2 % del totale
30% per attività derivanti da Intese bilaterali;	spese effettive 17,3% del totale

Anche la ripartizione tematica degli interventi, il cui dettaglio è illustrato nel successivo capitolo, evidenzia uno scostamento a fine anno 2003 rispetto alle priorità ministeriali:

alla formazione è stato destinato l'1,9% delle risorse;
alla cooperazione il 4,5%;
alle attività plurisetoriali il 17,4%;
alle azioni destinate a singoli settori il 76%.

L'aderenza alle indicazioni programmatiche, in ogni modo, va valutata con l'avvertenza che i contenuti del piano promozionale annuale dell'ICE trovano effettiva realizzazione nel corso di un biennio e, quindi, in sede di consuntivo, manca una precisa correlazione tra i due riferimenti.

Quest'ultimo meccanismo è reso più evidente se si suddividono i dati di utilizzo dei fondi promozionali nel corso del 2003 per anno finanziario di provenienza: soltanto il 42,3% del totale speso attiene allo stanziamento 2003, mentre il 48,6% proviene dallo stanziamento 2002 e da stanziamenti precedenti.

ATTIVITA' PROMOZIONALE

L'ammontare complessivo della spesa promozionale dell'ICE nel 2003 è stato di € 95.424.042 (- 2,4% rispetto al 2002) di cui l'89,2%, pari a € 85.077.938,90, con fondi trasferiti dal Ministero delle attività produttive.

Le iniziative realizzate con finanziamenti di altri Enti pubblici hanno rappresentato il 5,3% del valore globale dell'attività, mentre le commesse da privati non hanno superato il 2,8% del totale.

Tipologie promozionali

La ripartizione per voci è riportata nella tabella dell'allegato 2.

Tra i dati rilevati è utile evidenziare che il 47,63% della spesa complessiva è stata destinata agli strumenti espositivi (al primo posto nelle richieste delle imprese): collettive, mostre autonome, uffici informazioni a fiere estere (Punti Italia).

Il ricorso a tali strumenti, che potrebbe apparire troppo consistente rispetto alle specifiche indicazioni delle linee direttrici, ora viene accompagnato dalla realizzazione di iniziative collaterali a carattere più mirato, quali workshop, seminari, eventi di comunicazione.

Dal panorama completo emerge una prevalenza delle tipologie promozionali più consolidate: indagini di mercato (2,5 milioni di euro); giornate di degustazioni (1,2 milioni); missioni di operatori esteri in Italia (3,7 milioni), anche queste ultime tra le più richieste dai nostri operatori.

All'attività di comunicazione sono stati destinati 11,5 milioni di euro (13,5 % delle risorse), ai seminari/workshop 4,6 milioni, ad iniziative d'immagine e sfilate di moda 3,9 milioni, alla formazione 3,5 milioni.

Le attività di cooperazione e collaborazione, incluso l'attrazione degli investimenti esteri in Italia e le attività con la UE e altri Organismi internazionali, hanno assorbito il 3,5% delle spese .

Per azioni presso la distribuzione estera, espressamente richieste dalle linee di indirizzo, sono stati spesi 1,8 milioni di euro, una cifra che non appare adeguata all'obiettivo di espandere la nostra presenza nel settore.

Le iniziative più innovative si sono realizzate nel comparto della meccanica, sia quanto a tipologie - in particolare workshop tecnico-manageriali, che hanno posto l'accento sulle componenti qualitative e tecnologiche dei nostri prodotti - sia come scelta di mercati nuovi, con interventi anche in Messico e in Malesia.

Inoltre, alcuni segnali degli sforzi attuati per cercare nuovi percorsi di promozione integrata possono leggersi in azioni quali il "Progetto sicurezza in USA", il "Progetto restauro in Russia", le Unità di monitoraggio in Cina e in Brasile.

In questa direzione va letta anche l'innovazione di processo interna all'ente, ricercata intervenendo sulle modalità organizzative, sulle tecniche e sui criteri di selezione delle imprese, sugli strumenti di comunicazione/documentazione e sulla loro distribuzione presso l'utenza.

Comparti/settori

La ripartizione per voci è riportata nella tabella dell'allegato 3.

Il 76% dell'attività si è rivolta a specifici sistemi merceologici.
Il 17,4% ha avuto destinazione plurisetoriale.

Le prime due voci di investimento restano la "meccanica" (23,15% delle risorse) e la "moda, persona, tempo libero" (21,88%).

Il primo dato può essere valutato positivamente in quanto interessa non solo la tradizionale meccanica strumentale, ma anche i principali settori innovativi a più spiccata vocazione tecnologica: elettronica, elettrotecnica, chimica, ambiente.

In favore del comparto moda/persona si realizzano, in prevalenza, partecipazioni fieristiche ed iniziative di "immagine", la cui caratteristica restano i richiami alla creatività ed allo stile italiani.

Si registra, comunque, un costante sforzo per centrare l'attenzione dei mercati sull'immagine integrata del made in Italy, nelle sue specificità non solo legate alla tradizione, alla cultura, alle capacità artigianali, ma anche alla ricerca e alle applicazioni tecnologiche, che rendono i nostri prodotti unici tra tutti.

Restano elevati gli interventi in favore del settore agro-alimentare (17% dei fondi) e del sistema casa/ufficio (13% dei fondi).

La promozione intersettoriale (17,4% del totale) si è concentrata in 3 tipologie di azioni:

- partecipazioni collettive ad esposizioni fieristiche plurisettoriali in mercati emergenti, che non sono ancora pervenuti alle esposizioni specializzate (Algeria, Libia, Sudan, Uzbekistan, ecc.);
- azioni in favore del terziario avanzato (con un progetto "Grande Distribuzione" ed uno "Turismo");
- Grandi eventi (iniziative in occasione del 300° anniversario della fondazione di San Pietroburgo, Festival Italiano in numerosi Paesi di tutti i continenti in occasione della festa nazionale del 2 giugno).

Aree geografiche

La ripartizione in dettaglio è riportata nella tabella dell'allegato 4.

Il principale investimento ha riguardato il mercato del Nord America (24,33% del totale) e, a seguire, Unione Europea (16,67%), Europa centro orientale (15,39%), Paesi del Pacifico (15,3%), quest'ultimo con una contrazione rispetto alle stime essenzialmente dovuta all'episodio "SARS" in Cina.

Rispetto alle indicazioni ministeriali, alcuni mercati sono rimasti poco in evidenza – ad esempio, India e Canada, dichiarati prioritari, che hanno assorbito rispettivamente lo 0,53% ed il 2,3% delle risorse complessive – mentre, nonostante gli sforzi

compiuti, i "Progetti Paese" non hanno ancora raggiunto il carattere integrato e coordinato che si auspicava.

Talvolta, infatti, l'elenco di iniziative destinate allo stesso mercato non esprime l'articolazione di una esplicita visione globale delle opportunità offerte dal Paese e non risulta sufficientemente coordinato con le attività in loco degli altri soggetti pubblici e privati italiani.

Eccessivo, può apparire appare l'investimento nei Paesi UE (16,7% del totale) se si considera che il 44% della somma è stata impiegata in favore del comparto agroalimentare, la cui promozione internazionale è curata da molti altri soggetti, tra cui, in primo luogo, le Regioni.

Molto opportuna è stata la speciale attenzione riservata nel 2003 alla Russia, in cui è stato investito il 12,14% delle risorse totali, con l'intento di sfruttare al meglio la vetrina offerta dalle celebrazioni per il tricentenario della fondazione di San Pietroburgo, la città che rappresenta agli occhi dei russi lo stile italiano.

Cooperazione

L'Area Cooperazione dell'Istituto, che fa parte del Dipartimento promozione, è destinata a fornire un supporto alle imprese nel processo di internazionalizzazione, favorendo gli investimenti produttivi italiani all'estero e le varie forme di collaborazione industriale, tenendo conto delle strategie e degli interventi finanziari degli organismi internazionali.

In particolare, le iniziative poste in essere mirano a coinvolgere le aziende in processi di costituzione di joint ventures, in trasferimenti di know-how, in semplificazioni di approvvigionamenti di materie prime, nella diffusione e nello sfruttamento delle novità tecnologiche.

Con questa ottica, nel 2003 si sono realizzati interessanti programmi di promozione all'estero di realtà di interesse strategico per la nostra economia, come il sistema dei Distretti, nonché di valorizzazione delle capacità italiane in settori trasversali a grande potenzialità di espansione, come il restauro dei beni artistici ed architettonici.

Grande rilievo hanno, ovviamente, avuto le attività collaterali al semestre di presidenza italiana della UE, culminate con l'organizzazione a Palermo del summit dei Ministri del Commercio Estero dei 15 Paesi della Comunità, dei 10 Paesi in pre-adesione e di 12 Paesi della sponda meridionale del Mediterraneo.

Inoltre, a latere del summit, l'ICE ha curato il primo incontro euro-mediterraneo tra i rappresentanti dei sistemi fieristici, la cui collaborazione promette sviluppi di notevole interesse per il nostro Paese.

Circa l'attività di attrazione degli investimenti esteri in Italia, si sono operati proficui sforzi per realizzare un miglior coordinamento dei vari organismi pubblici e privati che operano nel settore degli IDE.

Tuttavia, resta ancora poco efficace l'opera dei Desk Investimenti esistenti presso alcuni uffici della rete estera dell'Istituto, la cui attività è stata incentivata attraverso campagne di comunicazione e di informazione ed una ricerca di maggior coordinamento con gli uffici ICE in Italia, che svolgono attività di marketing territoriale per conto delle Regioni. Dal sopravvenuto accordo ICE/Sviluppo Italia si aspettano progressi più significativi in tale direzione.

Progetti speciali

Si tratta di una programmazione pluriennale, a carattere trasversale, collegata alle indicazioni che emergono dai relativi Tavoli di comparto: moda, abitare, agroalimentare, meccanica, logistica, cinema, multimediale.

Le azioni realizzate per ciascun sistema produttivo hanno voluto coniugare eventi con vocazione commerciale ad azioni di natura straordinaria, di immagine e di comunicazione, caratterizzate da un approccio di comparto, anziché di singolo sottosettore.

Per ottenere la massima efficacia dalle predette attività a valenza trasversale, la promozione dei beni di consumo made in Italy e dei prodotti agroalimentari viene unificata, già da diversi anni, sotto un marchio comune: Life in I style.

Il ritorno promozionale dei progetti speciali va valutato con proiezione pluriennale. Occorre però sottolineare che la loro valenza strategica si è particolarmente evidenziata nel corso del 2003, quando si è accentuata la crisi dell'export nei settori tradizionali del made in Italy.

I Tavoli di settore, infatti, si sono rivelati la sede ideale dove poter confrontare i punti di vista di tutte le parti interessate e programmare congiuntamente interventi in favore dei comparti in crisi.

STRATEGIE OPERATIVE

Da qualche anno il Ministero persegue una politica di specializzazione dell'azione promozionale pubblica, che tenga conto delle specifiche esigenze del nostro sistema economico, nonché della presenza di altri soggetti operativi: Camere di commercio, Associazioni di categoria, Regioni, CRUI.

Nello stesso tempo, la pluralità di attori rende sempre più necessaria un'azione di coordinamento e regia, per evitare sovrapposizioni e sprechi.

Per raggiungere questi obiettivi, come noto, il Ministero e l'ICE stipulano con i soggetti cointeressati delle intese bilaterali, il cui numero è in continua espansione.

Si tratta di Accordi di settore con le Associazioni di categoria, di Accordi di programma con le Regioni, di Accordi quadro di "sistema" con il mondo camerale, fieristico, della ricerca.

Nel 2003, per poter soddisfare la crescente richiesta da parte dei partner, il 30% dello stanziamento promozionale ICE è stato destinato a questa tipologia di interventi.

Come già indicato, soltanto il 16,2% dei fondi, poco più della metà delle risorse previste, è stato impiegato nell'anno.

Questa situazione, se pur vero è dipendente dalla complessità di gestione dei progetti e dalle lungaggini procedurali di alcuni interlocutori, soprattutto le Regioni, ha evidenziato, tuttavia, una difficoltà organizzativa dell'ente, che ha trovato difficoltà ad adeguarsi al nuovo modello operativo.

Ci si attende, pertanto, che l'ICE introduca formule procedurali ed organizzative delle proprie strutture più rispondenti alle nuove esigenze, collegate all'operativa con il mondo imprenditoriale, superando le residue resistenze verso gli accordi in parola, alimentate dal persistere di condizionamenti abitudinari all'interno dell'Istituto.

Il Ministero, da parte sua, attribuisce un crescente valore strategico ai rapporti bilaterali, in quanto da una parte rappresentano il valore aggiunto che l'Amministrazione centrale può fornire ai nuovi equilibri del federalismo e, dall'altra, esprimono un aspetto innovativo della promotion pubblica, finalizzata ad interventi sempre più specialistici, complessi e costosi per i soggetti interessati.

In particolare, le intese in parola permettono agli operatori pubblici di raccogliere anche le specifiche esigenze di settori emergenti o di segmenti poco noti delle nostre eccellenze qualitative, spesso a valenza trasversale, favorendone l'internazionalizzazione.

Per le medesime considerazioni fin qui svolte, sempre maggiore rilevanza assume l'attività di consulenza che gli uffici della rete Italia dell'ICE svolgono sul territorio per la predisposizione dei programmi promozionali regionali, affinché possano soddisfare gli interessi locali senza sovrapporsi ad altri interventi operati a livello nazionale.

All'interno dell'attività con le Regioni, inoltre, importanza strategica rivestono i progetti interregionali, la cui realizzazione, sia pur complicata dal numero di soggetti da coordinare, permette di realizzare interventi di maggiore spessore promozionale, con notevoli economie di spesa.

Tutte le Regioni e le Province autonome hanno ormai sottoscritto gli Accordi di programma. Nel 2003 sono state sottoscritte convenzioni operative con 17 Regioni e sono stati realizzati programmi interregionali in Russia, tra le iniziative per l'anniversario di San Pietroburgo ed in Belgio, durante il semestre di presidenza italiana della UE.

Sul fronte delle intese con le Associazioni di categoria, che sono arrivate a 40 nel 2003, si è posta la massima attenzione ad inquadrare i singoli programmi nell'ambito dell'attività pubblica nazionale, in osservanza dei criteri guida forniti delle linee di indirizzo ministeriali.

Al riguardo, una specifica menzione si ritiene opportuno riservare - quale possibile modello di riferimento per il futuro - ad un progetto di collaborazione tra l'imprenditoria del nord e del sud del Paese, predisposto dal Ministero con l'ACRIB (Associazione di calzaturieri del Brenta) e con le tre Regioni interessate (Veneto, Puglia e Calabria).

L'operazione, impostata nel corso del 2003 ed avviata nel corrente anno in sostanza utilizza il processo di internazionalizzazione come sbocco finale di un'operazione di riconversione industriale in favore di aziende del mezzogiorno, attuata con la prestazione di formazione e di know how da parte di imprese venete, che mette a sistema numerosi interventi finanziari pubblici: gli incentivi nazionali di politica industriale, gli interventi regionali per la riconversione e la formazione, gli strumenti promozionali pubblici per la penetrazione sui mercati esteri.

Tra le innovazioni introdotte dal Ministero nell'esercizio dell'attività promozionale e che coinvolgono l'operatività dell'Istituto è utile ricordare le missioni di diplomazia commerciale, un ulteriore strumento per superare le difficoltà di internazionalizzazione legate alle piccole o piccolissime dimensioni d'impresa. Nel corso del 2003 ne sono state effettuate 20 complessivamente nelle diverse aree del mondo.

Nell'attuale contesto internazionale questa tipologia di intervento sta assumendo una rilevanza particolare, perché mira a stabilire o rafforzare rapporti politici e commerciali privilegiati tra l'Italia e i paesi visitati, che predispongono un clima favorevole ai nostri operatori e facilitano le diverse forme di accompagnamento sul mercato operate dall'ICE.

MONITORAGGIO

Il Ministero esercita la funzione di monitoraggio e vigilanza sull'operatività dell'Istituto attraverso l'approvazione del piano promozionale annuale e delle relative modifiche, nonché attraverso missioni di verifica sulla realizzazione delle iniziative, sia in Italia che all'estero.

Da alcuni anni la possibilità di svolgere missioni di vigilanza è resa difficoltosa dalla progressiva riduzione delle relative disponibilità nel bilancio del Ministero e dalla cronica carenza di personale presso la competente Direzione Generale per la promozione degli scambi.

In questa situazione, l'Amministrazione, per assicurare l'adempimento della funzione di vigilanza, ha dovuto operare scelte tattiche. Si sono, quindi, privilegiate le azioni di monitoraggio che possono essere svolte dalla sede, limitando le missioni del personale alle manifestazioni di particolare rilevanza o sotto il profilo promozionale – iniziative di immagine nell'ambito dei progetti speciali - o sotto quello strategico –le citate missioni di diplomazia commerciale guidate dai vertici politici o in occasione dei cosiddetti "flying desk".

Questi ultimi, realizzati a partire dal 2002 su mercati di particolare interesse, consentono di mettere a disposizione degli operatori italiani presenti a singole manifestazioni all'estero qualificati rappresentanti delle istituzioni pubbliche che operano in favore dell'internazionalizzazione, (oltre all'ICE, la SIMEST, la SACE, il Sistema Camerale, quello bancario) in grado di fornire consulenze circa gli strumenti di sostegno esistenti in favore delle esportazioni e su altre problematiche tecniche di rilievo.

Sono stati realizzati 7 flying desk in occasione di fiere in Canada, Brasile, Algeria, Russia, negli Emirati Arabi, che hanno riscontrato un notevole successo presso l'utenza ed hanno permesso di acquisire ulteriori indicazioni sulle effettive esigenze imprenditoriali, utili per programmare l'attività futura.

L'esercizio delle funzioni di vigilanza nel 2003 ha interessato solo 15 iniziative. In particolare è stato oggetto di monitoraggio il "progetto speciale San Pietroburgo", realizzato in occasione dei festeggiamenti per il 300° anniversario della fondazione della città, quale vetrina sul mercato russo, il più dinamico, insieme alla Cina.

Il progetto, che ha comportato un impegno finanziario complessivo di circa €1.500.000, si è articolato lungo tutto l'arco dell'anno interessando praticamente tutti i settori produttivi con lo scopo di consolidare la presenza italiana in quel vasto mercato e favorire, in particolare, forme di collaborazione.

Il Ministero ha monitorato, a più riprese, l'attività organizzativa preliminare, che, vista la complessità del progetto, ha richiesto numerosi viaggi e sopralluoghi, nonché il momento culminante dell'intera operazione, rappresentato dalla contemporanea realizzazione di 5 iniziative di immagine, riferite ai comparti economici: agroalimentare, moda, abitare, cinema, restauro.

L'intento di far coincidere la realizzazione di eventi diversi – al fine di richiamare la massima attenzione del mercato russo sull'Italia - ha richiesto all'Istituto un gravoso impegno, che si può dire ha dato i risultati attesi. Nel complesso le iniziative sono apparse tutte ben riuscite e hanno riscosso notevole successo, sia tra i nostri operatori che tra quelli locali, anche se, ovviamente, non tutte le azioni hanno prodotto lo stesso impatto promozionale.

Circa le azioni di vigilanza svolte direttamente dalla sede ministeriale, - in considerazione della articolazione del piano di attività ICE che vede la sezione dedicata ai progetti in partenariato (Regioni, Associazioni di categoria) sempre più qualificante la strategia complessiva pubblica - l'attenzione si è incentrata, da una parte, sulle azioni realizzate nell'ambito delle intese bilaterali e, dall'altra, sul monitoraggio degli aggiustamenti apportati al Piano promozionale in corso d'anno.

Nel primo caso, a fronte del continuo aumento del numero di Accordi in essere con le Associazioni di categoria e con le Regioni e Province autonome – a testimonianza della validità del meccanismo del partenariato – si è incrementato il numero delle riunioni periodiche dei rispettivi Comitati di monitoraggio.

I Comitati, ai sensi di ciascun Accordo quadro, sono composti da rappresentanti del Ministero, dell'ICE e del partner, pubblico o privato. Gli incontri periodici, pur rappresentando un ulteriore aggravio per gli uffici competenti, hanno permesso di raggiungere una eccellente conoscenza degli sviluppi operativi di ciascuna intesa, di migliorare il dialogo tra i soggetti partecipanti, non sempre facile, di approfondire la conoscenza dello stato di internazionalizzazione di ciascun sottosettore o area territoriale, con evidenti risvolti positivi sulla pianificazione futura.

Per quanto concerne le variazioni da apportare al piano promozionale annuale, si è rivolta particolare attenzione alla procedura di approvazione delle relative delibere di modifica, basata sul monitoraggio costante delle cause che generano le economie di preventivazione e/o la cancellazione di iniziative programmate, che sono alla base dei cambiamenti in questione.

In pratica, il Ministero con l'obiettivo di assicurare la coerenza di Progetti Paese o Progetti tematici con la strategia pubblica ha invitato l'Istituto a non procedere, come in passato, a frequenti delibere di variazione del Piano, riferite ad ogni singola operazione, ma ad operare con delibere accorpate, previa adeguata informativa all'Amministrazione sugli sviluppi della situazione in essere.

In questo modo, in sede di approvazione, il Ministero è in grado di esercitare la propria funzione di direzione strategica, potendo valutare le motivazioni dei cambiamenti all'interno di una esaustiva visione d'insieme.

Per facilitare questa nuova impostazione sono stati costituiti dei gruppi di lavoro, geografici e tematici, costituiti da rappresentanti del Ministero e dell'ICE, incaricati di riunirsi periodicamente per gli opportuni approfondimenti.

Durante il 2003 il meccanismo ha funzionato solo parzialmente, risultando ancora troppo elevato il numero di provvedimenti occasionali deliberati all'ente per far fronte ad urgenti esigenze sopravvenute, ma si confida di poter pervenire ad un grado di gestione più soddisfacente.

Al riguardo, si fa presente che l'Amministrazione ha varato nel 2004 un proprio "Progetto operativo" il cui obiettivo è l'elaborazione di un sistema standard di monitoraggio integrato, che permetta agli Uffici - attraverso differenti metodi di rilevazione: documentale, a campione presso l'utenza, con diffusione di formulari e missioni di vigilanza sul posto - di valutare sistematicamente l'attività promozionale attuata dall'ICE.

OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

1. Dal confronto di volumi di attività promozionale con il biennio precedente si evidenzia un andamento alterno dell'andamento della spesa dell'ente (- 0,67% nel 2001, + 5,8 nel 2002, - 4,6 nel 2003) condizionata da fattori congiunturali esterni e dalla difficoltà ad attestarsi su un progressivo incremento di efficienza, più volte annunciato dai responsabili in occasione di approvazione di bilanci o assunzioni di nuovo personale.

Per il 2003, l'Istituto motiva la contrazione della spesa con alcune situazioni internazionali (l'instabilità politica in Medio Oriente, la SARS in Cina, l'apprezzamento dell'euro); con aspetti strutturali del piano promozionale 2003 (l'assenza di "Grandi eventi" a forte costo e l'inserimento di numerose iniziative "labour intensive", ma con scarso assorbimento di risorse finanziarie); con ritardi operativi non dipendenti dall'ente (progetti cofinanziati da altri partner).

Questi fattori, unitamente ai complessi meccanismi contabili vigenti, hanno prodotto un'ulteriore espansione del Fondo cosiddetto "residui", sulla cui disciplina il Ministero sta tenendo riunioni con l'ente, per favorirne la modifica.

Nel complesso, il rapporto tra fondi utilizzati e budget disponibili nell'anno resta inadeguato con riferimento alla voce "intese bilaterali", al cui interno si riscontrano differenziazioni molto accentuate sulla base del tipo di attività da realizzare e dei partner cointeressati.

2. Questa Amministrazione vigilante intende riservare in futuro particolare attenzione a quest'ultimo modello operativo, nella convinzione che sia il più idoneo a fornire risposte più puntuali ai bisogni specifici delle pmi nel processo di internazionalizzazione.

Inoltre, s'intende valorizzare lo strumento degli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione, la cui potenziale operatività è assicurata in tutte le Regioni, per migliorare la circolazione di informazioni tra il centro e la periferia e per specializzare la capacità progettuale a livello locale, attraverso un'azione costante di affiancamento operata dagli uffici della rete Italia dell'Istituto.

Per raggiungere questi obiettivi sono in corso approfondimenti, sia presso il Ministero che presso l'ICE, per apportare le modifiche organizzative nella configurazione dei propri uffici.

3. Circa le tipologie promozionali, occorre rilevare che restano prevalenti le iniziative di modello tradizionale, mentre le attività di comunicazione e di immagine si sono concentrate all'interno dei progetti settoriali collegati ai relativi Tavoli di sistema: Agroalimentare, Moda, Meccanica, Logistica, Abitare, Audiovisivo, Multimediale.

Nonostante gli importanti sforzi compiuti, si riscontra ancora una difficoltà a costruire veri e propri percorsi di internazionalizzazione e ad intervenire in favore dei settori innovativi.

Un richiamo a parte va riservato all'attività di "cooperazione". Dal mondo imprenditoriale pervengono sempre maggiori richieste di supporto sui mercati emergenti con servizi di informazioni economiche e commerciali, consulenze, azioni di scouting e di lobby presso le autorità locali.

La diffusa convinzione che gli interventi pubblici in materia non siano sufficienti, alimenta frequenti proposte, all'interno degli Accordi di settore, di cofinanziare l'apertura di antenne personalizzate in specifici mercati di interesse, finalizzate a reperire informazioni su bandi, gare, programmi di investimenti pubblici.

Il rischio di duplicazioni di interventi che ciò comporta, richiede che l'attività dell'ICE in materia sia ripensata e potenziata.

4. Circa la percentuale dei contributi dei privati nella realizzazione dei programmi promozionali, si registra una riduzione dell'8,8%, attribuita dall'Istituto alla congiuntura economica sfavorevole, all'espandersi dell'attività svolta all'interno delle intese bilaterali, nonché, soprattutto, alla progressiva diminuzione di iniziative promozionali fieristiche.

Al riguardo, si condividono le valutazioni dell'ente, considerato che i nostri imprenditori dimostrano, in genere, una scarsa intraprendenza verso forme ed aree nuove di internazionalizzazione.

Questo atteggiamento va interpretato alla luce delle caratteristiche delle imprese partecipanti alle iniziative, di cui il 20,8% fatturata tra 5 e 15 milioni di euro, oltre la metà ha meno di 50 dipendenti e solo il 2,2 % ne ha più di 500.

In proposito, questo Ministero ribadisce la convinzione che le azioni fieristiche debbano essere realizzate dall'ICE solo se comprese all'interno di percorsi articolati di internazionalizzazione, oppure quando la partecipazione espositiva riguarda settori a scarso livello di proiezione estera o è finalizzata alla presenza italiana su mercati emergenti, ancora legati alle fiere plurisettoriali.

Comunque, si ritiene di dover mettere in evidenza che, in una congiuntura internazionale particolarmente sfavorevole, l'attività promozionale pubblica ha svolto con particolare impegno la propria funzione di sostegno del made in Italy, attraverso un elevatissimo numero di iniziative, graduandola alla potenzialità specifiche delle divisioni aree geografiche del mondo.

In conclusione, si ritiene di sottolineare che il sistema pubblico - e l'ICE per primo - stanno mettendo in atto, con buon successo, importanti sforzi di cambiamento e di razionalizzazione, sia organizzativi che culturali, per essere in grado di rispondere adeguatamente alle prossime sfide del mercato globale.

