



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa della senatrice CONTINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 OTTOBRE 2011

Delega al Governo in materia di internazionalizzazione
del sistema produttivo italiano

ONOREVOLI SENATORI. – Sui mercati internazionali le nostre imprese affrontano da tempo una competizione agguerrita, sia da parte dei concorrenti storici, cioè i Paesi a industrializzazione matura, sia da Brasile, Russia, India, Cina (BRICs), che dopo essersi affermati sulla scena economica mondiale con le produzioni a bassa tecnologia e sfruttando il basso costo del lavoro, insidiano ormai le posizioni del nostro e degli altri Paesi industrializzati anche nei segmenti delle produzioni a media e alta tecnologia e ad alto valore aggiunto.

Stiamo attraversando una fase in cui la possibilità di esportare e di conquistare posizioni all'estero, ancor più che in passato, è legata oltre che alla competitività in assoluto del sistema produttivo, alla capacità di affermare tale vantaggio competitivo sui mercati mondiali.

In questo particolare momento storico la crisi economica ha peggiorato le prospettive della crescita mondiale per il prossimo futuro, e il rallentamento del commercio mondiale ha fortemente indebolito la domanda di prodotti in generale e quindi anche dei nostri. Il quadro generale è dunque destinato a peggiorare ancora, perché in una fase di ristagno della domanda mondiale tutti i Paesi industrializzati difenderanno in modo ancor più accanito le proprie posizioni all'estero e anzi con maggiore determinazione perseguiranno obiettivi di espansione delle proprie quote di mercato e delle proprie aree di influenza nel mondo, in quanto da queste strategie potrebbe finanche dipendere la sopravvivenza di pezzi importanti dei propri apparati produttivi. E i Paesi che resteranno inerti ne faranno le spese.

In questo scenario, senza un efficace sistema pubblico di supporto alla internaziona-

lizzazione dell'attività produttiva delle imprese, le difficili sfide che il Sistema Italia affronta da sempre nel mondo si tramuteranno in difficoltà insormontabili. A questo va aggiunto un fatto notorio, cioè che il nostro sistema industriale, tradizionalmente caratterizzato più che in altri Paesi concorrenti da un tessuto produttivo di piccole e medie imprese (secondo i dati ISTAT del censimento dell'industria, la quota delle imprese manifatturiere che hanno fino a 19 addetti supera il 90 per cento, e quella con meno di 9 addetti è pari a oltre l'80 per cento del totale) ha sempre incontrato maggiori difficoltà nella proiezione sui mercati internazionali e nelle aree geografiche distanti dal territorio italiano, aree nelle quali invece in questo momento storico si va sempre più concentrando la parte preponderante della produzione mondiale.

Oggi, ancora più che in passato, le istituzioni pubbliche devono puntare all'internazionalizzazione del Sistema Italia. In primo luogo mettendo in campo strumenti e politiche adeguate a sostenere le imprese che mirano a raggiungere e conquistare stabilmente posizioni chiave nel mondo, sia esportando i propri prodotti nei mercati esteri, sia investendo direttamente nelle aree geografiche dove si sta progressivamente spostando la produzione mondiale, aree che presto diventeranno importanti bacini da dove attingere in termini di relazioni, *know-how* e innovazione tecnologica industriale, e nelle quali non si può non essere presenti. Perché non vale il futuro del nostro sistema industriale. Ma in secondo luogo, promuovendo all'estero il nostro Paese con azioni efficaci per l'attrazione degli investimenti esteri e la domanda turistica sul nostro territorio.

Una politica efficace di supporto all'internazionalizzazione del nostro sistema produttivo richiede però anzitutto una strategia chiara e di largo respiro. E in secondo luogo un disegno d'insieme coerente. Esso non può essere certamente, come invece è stato soprattutto negli ultimi anni il risultato dell'assemblaggio di interventi *spot* concepiti da singoli soggetti, che evidentemente in un contesto di estrema frammentazione e mancanza di coordinamento delle politiche, sono stati investiti ciascuno di proprie competenze in materia di promozione dei prodotti, di internazionalizzazione o di attrazione investimenti. Un disegno coerente e una azione incisiva non possono che essere il risultato di un raccordo efficace degli sforzi e di un impiego efficiente delle risorse disponibili. E questo ruolo di coordinamento non può che essere svolto da un unico soggetto nazionale di natura pubblica.

Negli ultimi anni, a fronte della nostra inerzia, altri Paesi europei comparabili al nostro per dimensione e struttura produttiva, quali per esempio la Francia e la Spagna, hanno già riformato e razionalizzato i propri apparati e i propri strumenti, migliorandone in prospettiva l'efficacia e l'efficienza, confermando la natura pubblica degli enti investiti delle competenze in materia di internazionalizzazione, ampliandone il ruolo, assegnando loro maggiori risorse umane e finanziarie per assicurare un maggiore sostegno sui mercati internazionali e una più estesa presenza all'estero, e infine eliminando le sovrapposizioni funzionali e le relative disconomie.

Nel nostro Paese le politiche di internazionalizzazione, storicamente facenti capo al Ministero per il commercio estero, le cui funzioni sono da tempo confluite e tuttora permangono presso il Ministero dello sviluppo economico, sono state portate avanti da una molteplicità di soggetti privati e pubblici tra cui il sistema confindustriale, le camere di commercio e soprattutto, come soggetto pubblico, l'Istituto nazionale per il

commercio estero (ICE). Successivamente, in particolare da quando la politica industriale è divenuta materia a legislazione concorrente con quella regionale, a questi soggetti se ne sono affiancati altri, per lo più enti ed agenzie facenti capo alle singole regioni italiane.

L'evoluzione del quadro normativo e istituzionale nel modo anzidetto ha determinato una proliferazione degli strumenti normativi e di incentivazione nonché delle iniziative, soprattutto a carattere promozionale, però non ha portato ad alcun miglioramento complessivo nell'efficacia delle politiche e delle azioni di sostegno all'internazionalizzazione. Essa probabilmente è stata invece una delle concause di un utilizzo inefficiente di risorse umane e finanziarie.

È evidente che il quadro normativo e istituzionale delle politiche di internazionalizzazione in Italia necessita di una sostanziale riforma. Tuttavia, la soppressione *tout court* dell'Istituto nazionale per il commercio estero, così come dettata dal Governo nel decreto-legge 6 luglio 2011 n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, addirittura senza la previsione di alcun tipo di gestione per la fase transitoria e per di più con scarsa efficacia anche sotto il profilo dei risparmi di spesa pubblica, è calata come una mannaia sulla miriade di imprese che per le ragioni esposte in principio si trova nel mezzo di una fase cruciale, fase nella quale è in gioco la sopravvivenza vera e propria di pezzi importanti della nostra industria manifatturiera esportatrice. Volendo citare alcuni dati per quanto riguarda la promozione dei prodotti all'estero, alle iniziative promozionali organizzate nel 2010 dall'ICE all'estero (si tratta di circa 720 iniziative in oltre 70 Paesi e riguardanti 80 settori produttivi) hanno partecipato quasi 18.000 imprese italiane e un numero quasi pari di imprese estere. Sempre nel 2010 l'ICE ha offerto a oltre 2000 aziende italiane di servizi di assistenza e consulenza personalizzati mirati soprattutto

alla ricerca di *partner* imprenditoriali localizzati all'estero. Tutto questo mondo è al momento in mezzo ad un guado.

Il presente disegno di legge dispone all'articolo 1 una delega al Governo della durata di sei mesi per l'attuazione di una riforma organica di tutta la materia dell'internazionalizzazione che incida sulla attuale frammentarietà delle competenze, in direzione di un riordino sia degli strumenti normativi sia degli enti e delle società pubbliche e a partecipazione pubblica che a vario titolo e su diversi campi di intervento hanno competenze in tema di internazionalizzazione (internazionalizzazione delle imprese, attrazione degli investimenti esteri, promozione turistica e dei prodotti italiani all'estero), e in secondo luogo che promuova un efficace coordinamento di strategie e di interventi con gli altri soggetti non statali (regioni e altri soggetti privati). A tale fine, i principi direttivi della delega al Governo riguardano più in dettaglio:

- la riunione in un unico soggetto pubblico di tutte le attuali competenze su internazionalizzazione, attrazione investimenti esteri e promozione, nonché il miglior coordinamento tra le predette competenze e quelle in materia di servizi di assicurazione dei crediti e di servizi di assistenza e finanziari alle imprese che investono all'estero;

- il riassetto organizzativo e l'accorpamento di enti e società pubbliche con competenze in materia;

- la *spending review* e la conseguente razionalizzazione degli strumenti normativi di incentivazione esistenti;

- la creazione di una cabina di regia, guidata da un segretario generale in rappresentanza del Governo di profilo professionale ed esperienze adeguati sul tema dell'internazionalizzazione; dentro la predetta cabina di regia sono rappresentati i soggetti pubblici e privati con competenze in materia, tra i quali il nuovo soggetto pubblico previsto dal presente disegno di legge, in modo tale da assicurare la coerenza del sistema a livello strategico e il coordinamento delle singole azioni a livello operativo, con particolare riguardo alle iniziative degli enti regionali, e a quelle degli altri soggetti privati operanti sul campo.

All'articolo 2 del disegno di legge viene introdotta una gestione delle strutture dell'ICE nella fase transitoria, in attesa cioè dell'attuazione della delega di cui all'articolo 1. Si prevede il conferimento dei poteri degli organi di amministrazione dell'ICE a un unico amministratore straordinario nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentiti i Ministri dell'economia e delle finanze, degli affari esteri, per il turismo, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province di Trento e di Bolzano, Unioncamere, l'Associazione bancaria italiana, la Confederazione generale dell'industria italiana e Rete imprese. Vengono infine abrogati i commi da 17 a 27 dell'articolo 14 decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, soppressivi dell'ICE.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo in materia di internazionalizzazione del sistema produttivo italiano)

1. Il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, acquisito il parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia, uno o più decreti legislativi recanti norme per il riordino del sistema pubblico di sostegno all'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano e di riassetto delle disposizioni vigenti in materia nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) riunire in un unico soggetto avente la natura giuridica di ente pubblico tutte le competenze in materia di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese italiane nei mercati esteri, attrazione degli investimenti esteri in Italia, promozione dell'offerta turistica italiana, promozione all'estero delle produzioni e delle tipicità del *made in Italy* anche al fine di garantire un più stretto coordinamento tra le predette competenze e quelle in materia di servizi di assicurazione dei crediti e di servizi di assistenza e finanziari alle imprese che investono all'estero;

b) anche al fine di migliorare l'impiego delle risorse umane e finanziarie, procedere conseguentemente al riassetto organizzativo e all'accorpamento degli enti e delle società pubbliche aventi competenze in materia di internazionalizzazione delle imprese, attrazione degli investimenti, promozione dell'offerta turistica italiana, promozione del *made*

in Italy, nonché assicurare l'integrazione logistica delle sedi all'estero anche con gli enti deputati all'esercizio delle competenze in materia di crediti esteri e assistenza e finanziamento agli investimenti delle imprese italiane all'estero;

c) operare una razionalizzazione degli strumenti normativi di incentivazione esistenti, sia quelli erogati dallo Stato sia quelli erogati dagli enti di cui alla lettera b), procedendo ad una complessiva semplificazione e a una selezione in base all'efficacia dei medesimi strumenti risultante da una analisi retrospettiva di *spending review*;

d) assicurare la definizione di coerenti strategie e politiche di sistema, nonché il coordinamento delle singole azioni intraprese ai vari livelli di governo, con particolare riguardo alle iniziative dei diversi enti regionali, con quelle intraprese a livello centrale, e tra i soggetti pubblici e privati coinvolti, costituendo una «cabina di regia» in seno alla Presidenza del Consiglio dei ministri guidata da un Segretario generale in rappresentanza del Governo dotato di elevato profilo professionale e comprovata esperienza in materia dell'internazionalizzazione del sistema produttivo;

e) nella cabina di regia di cui alla lettera d) sono adeguatamente rappresentati, il nuovo soggetto pubblico di cui alla lettera a), la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, Unioncamere, l'Associazione bancaria italiana, la Confederazione generale dell'industria italiana, l'Associazione R.ETE imprese Italia; nella medesima cabina di regia opera una ristretta segreteria tecnica a disposizione del Segretario generale.

2. Il termine per l'adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1 è prorogabile di ulteriori sei mesi.

Art. 2.

(Gestione della fase transitoria)

1. Nelle more dell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, le funzioni degli organi di amministrazione dell'Istituto nazionale per il commercio estero, di cui all'articolo 4 della legge 25 marzo 1997, n. 68, sono conferite a un amministratore straordinario nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentiti i Ministri dell'economia e delle finanze, degli affari esteri, per il turismo, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province di Trento e di Bolzano, Unioncamere, l'Associazione bancaria italiana, la Confederazione generale dell'industria italiana e l'Associazione R.ETE imprese Italia, da emanare entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. All'articolo 14 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 luglio 2011, n. 111, i commi da 17 a 27 sono abrogati. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, riacquistano efficacia le disposizioni della legge 25 marzo 1997, n. 68, nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della legge 11 luglio 2011, n. 111.

