



CAMERE DI COMMERCIO D'ITALIA

**PRIMA CONVENTION NAZIONALE
DI PROGRAMMA E DI ORGANIZZAZIONE
DELLE UNIONCAMERE REGIONALI**

Documento di base:

**SVILUPPO DEL RUOLO E RIDEFINIZIONE
ORGANIZZATIVA DELLE UNIONI
REGIONALI**

Roma, 14 dicembre 2011

1. Premessa

Con l'approvazione del decreto legislativo n. 23 del 15 febbraio 2010 è stata varata la riforma della normativa relativa alle Camere di commercio: a sedici anni dall'ultimo intervento organico (la 580 del 1993) il legislatore ha inteso rafforzare il ruolo dell'istituzione camerale, rivisitando aspetti di grande rilievo quali la **mission**, la **governance** e aspetti dell'organizzazione della rete. L'articolo 6 del decreto introduce importanti innovazioni anche per le Unioncamere regionali, utili per superare la debolezza sul versante normativo che le aveva caratterizzate fino al varo della riforma, alla quale corrispondeva d'altro canto un quadro assai diversificato di effettiva operatività a livello territoriale.

Le novità introdotte dalla riforma del 2010 incidono sulla capacità delle Unioni regionali sia di rappresentare la rete camerale nei confronti del contesto esterno, sia di fornire servizi agli enti associati. Scompare, infatti, il criterio volontaristico della vecchia impostazione codificata nella legge 580, in base alla quale ci si limita a indicare che le Camere "possono associarsi in Unioni regionali". L'art. 6 della legge 580/1993 lascia alla volontà dei singoli enti camerali la scelta di aderire o meno alle Unioni regionali. Tale indicazione ha contribuito a far diventare le Unioni regionali l'anello debole della catena delle strutture che compongono la rete camerale, rendendo ineludibile un intervento normativo finalizzato a mettere il Sistema camerale nella condizione di rapportarsi in tutti i contesti territoriali agli attori regionali mediante un'adeguata istanza di corrispondente livello.

Una delle più significative innovazioni del decreto di riforma risiede nel sottrarre la scelta associativa regionale dall'ambito delle decisioni degli organi di governo delle singole Camere, imputandola di fatto al legislatore stesso. In base alla disciplina attuale, le Camere di commercio sono **obbligatoriamente associate a livello regionale**, anche allo scopo di "esercitare congiuntamente funzioni e compiti per il perseguimento degli obiettivi comuni", oltre che per sviluppare i rapporti e le collaborazioni nei confronti delle Regioni di riferimento. Ciò, tuttavia, mantenendone inalterata la natura di associazioni di diritto privato, "costituite ai sensi del codice civile", garantendo continuità rispetto alle precedenti formulazioni sotto il profilo della qualificazione giuridica delle Unioni regionali. Viene parallelamente istituzionalizzata la dimensione di rete: l'Unione italiana e quelle regionali rientrano a pieno titolo nel **Sistema camerale** assieme alle Camere di

commercio, alle loro aziende e strutture specializzate, alle Camere italiane all'estero e a quelle estere in Italia riconosciute legalmente.

Nelle sedute del 22 giugno e del 29 settembre 2010, il Consiglio generale di Unioncamere ha reso operativo uno dei primi adempimenti previsti dalla riforma, approvando le **linee guida** per l'adeguamento degli Statuti delle Unioni regionali. Già nello Statuto di Unioncamere, del resto, era previsto che "il Consiglio generale individua i principi cui gli statuti delle Unioni regionali si devono attenere; in mancanza di adeguamento, il rappresentante dell'Unione regionale non può ricoprire alcuna carica in seno agli organi dell'Unioncamere".

Una delle disposizioni della nuova normativa che chiama in causa le Unioni regionali consiste nell'obbligo, per le Camere con meno di 40 mila imprese, di sviluppare in forma associata alcune competenze, a cominciare da quelle di regolazione del mercato. Il tema della gestione associata di competenze e servizi assume una **valenza strategica per il Sistema camerale**, se inquadrata alla luce della tendenza strutturale al contenimento e alla razionalizzazione della spesa pubblica. La ricerca di economie di scala e di specializzazione anche in ambito regionale contribuisce a utilizzare ancora più incisivamente le risorse finanziarie degli enti camerali, al fine di elevare la competitività delle imprese e moltiplicare le opportunità di sviluppo delle economie locali.

Che la ricerca di un sempre più efficiente utilizzo del diritto annuale risulti urgente e necessaria è attestato dall'evoluzione normativa che, sulla spinta della crescita dei disavanzi pubblici conseguente alla crisi economica internazionale, si è orientata in alcune nazioni europee (Spagna, Olanda, Grecia) a introdurre modifiche negative e non ben meditate relativamente al finanziamento dell'attività dell'istituto camerale. Da questo punto di vista, spicca invece come risposta all'altezza dei problemi la riforma delle CCI della Francia, varata a metà del 2010, pochi mesi dopo l'entrata in vigore del nuovo ordinamento dell'istituto camerale in Italia. Pur nella diversità del contesto istituzionale, l'impostazione della legge approvata in Francia presenta spunti d'interesse anche per il nostro Paese: consente, in sintesi, di elevare l'efficacia degli interventi e di conseguire economie di scala, senza indebolire il ruolo della singola CCI territoriale come soggetto di prossimità nei confronti delle imprese. Viene a tal fine valorizzata la dimensione regionale della rete camerale. Le Camere regionali (anch'esse inquadrare come enti pubblici) vengono indicate dal legislatore come la sede per impostare ogni anno le

strategie di intervento nella circoscrizione territoriale di riferimento e i **piani settoriali di riferimento per i progetti delle CCI territoriali**. Le Camere regionali ripartiscono annualmente le entrate tra le Camere territoriali in conformità con i piani settoriali, reclutano il personale di diritto pubblico e lo mettono a disposizione delle Camere collegate, in funzione delle esigenze di realizzazione degli interventi.

Tenendo conto del dibattito sviluppatosi sulle disposizioni della c.d. "manovra bis di ferragosto" (il decreto legge n.138 del 13 agosto 2011, poi convertito dalla legge n.148 del 14 settembre) in tema di accorpamento delle Province e dei Comuni di minore dimensione, gli organismi direttivi dell'Unioncamere hanno accelerato il percorso di riorganizzazione della rete camerale, adottando (in analogia a quanto deciso alla fine degli anni settanta) una **logica di autoriforma**. L'esigenza di contenere la spesa pubblica ha motivato la presentazione di un disegno di legge costituzionale di "soppressione di enti intermedi" che prevede la competenza legislativa regionale in tema di governo di area vasta, attraverso l'istituzione di forme associative tra i Comuni. E', insomma, all'ordine del giorno il tema del superamento dell'attuale configurazione delle circoscrizioni amministrative provinciali, al fine di perseguire criteri di economicità, funzionalità e rapidità decisionale.

Nell'intento di consentire una riorganizzazione "a geometria variabile" delle strutture della rete camerale, la riforma del 2010 ha sancito l'assenza di un "nesso automatico" tra la sfera di operatività della Camera e l'ambito provinciale di riferimento, confermando la possibilità di accorpamenti tra Camere decisi a maggioranza qualificata dai Consigli camerali. Ha altresì indicato, come già sottolineato, la strada della gestione associata delle competenze camerali, valorizzando le Unioni regionali e la collaborazione intercamerale nell'utilizzo delle Aziende speciali. Il confronto in corso sulla soppressione delle Province e sul governo di area vasta, che anche il Governo Monti ha più recentemente concretizzato con le misure contenute nel c.d. decreto "salva Italia", sollecita dunque ulteriori riflessioni sul processo di riorganizzazione della rete camerale, spingendo a estendere e consolidare le iniziative varate per conseguire **economie di scala e di specializzazione** negli interventi camerali, con particolare riferimento alla gestione associata delle competenze camerali e all'accorpamento di servizi e funzioni.

Al di là dei giudizi sulle manovre finanziarie che è stato necessario approvare in questi mesi, non si può non concordare con il giudizio - contenuto nel "Progetto delle imprese per l'Italia", presentato il 30 settembre 2011 da ABI, ANIA, ReteImprese Italia, Alleanza delle Cooperative e Confindustria - che "l'Italia si trova davanti a un bivio. Può scegliere tra la strada delle riforme e della crescita, in un contesto di stabilità dei conti pubblici oppure scivolare ineluttabilmente verso un declino economico e sociale". L'orizzonte dei prossimi mesi riserva al nostro Paese uno sforzo enorme (non solo economico-finanziario) per uscire dalla situazione di allarme dei mercati finanziari. La posta in gioco è di vitale importanza. Un aggravamento dell'attuale crisi potrebbe mettere in discussione lo stesso ruolo dell'euro e dell'Unione europea. E' pertanto evidente che il nostro sistema Paese, a tutti i livelli, deve ridurre drasticamente i costi di funzionamento per dirottare le risorse disponibili, sempre più scarse, sugli investimenti per lo sviluppo.

La consapevolezza della sfida rafforza gli sforzi del Sistema camerale per misurarsi con la ricerca delle migliori risposte organizzative per una rete di enti pubblici tradizionalmente orientati a conferire valore aggiunto alle imprese e all'intero territorio di riferimento. In considerazione del contesto esterno appena richiamato e degli indirizzi tracciati dal decreto di riforma, la **prima Convention nazionale** delle Unioni regionali, alla quale sono chiamate a partecipare **tutte** le Camere di commercio, deve contribuire a velocizzare il percorso di **aggiornamento dei programmi** di attività e di **riorganizzazione** del livello regionale del Sistema camerale.

Prendendo a riferimento le esperienze territoriali consolidate e intervenendo sulle situazioni di criticità, all'insegna della rapidità delle decisioni e a un tempo della coesione di sistema, si deve mettere mano alla costruzione di una rete più efficace e coordinata di Unioni regionali. A rafforzare le fondamenta di tale costruzione possono contribuire le formulazioni dell'articolo 2 dello Statuto dell'Unioncamere - chiamata a prendersi cura, tramite le Unioni regionali, dei "rapporti del Sistema camerale con le istituzioni regionali" - e dell'articolo 18 della riforma del 2010 che prevede **l'accesso diretto** delle Unioni regionali a una specifica sezione del Fondo di perequazione. In attuazione di tale norma, nel 2011 Unioncamere ha modificato tempestivamente il Regolamento del Fondo di perequazione, rendendo possibile la presentazione in prima persona da parte delle Unioni regionali di progetti che perseguono **specifiche finalità**.

In riferimento all'annualità 2009-2010, sono stati finanziati alla fine del 2011 i progetti finalizzati alle **tre priorità** fissate dall'Unioncamere: il monitoraggio dell'economia regionale; l'analisi della normativa regionale; la gestione associata di competenze e servizi camerali. Attraverso una cabina di regia in via di attivazione a livello nazionale, con il coordinamento di Unioncamere e con il coinvolgimento di tutte le Unioni regionali, si monitoreranno i risultati raggiunti nell'attuazione dei progetti finanziati con le risorse del Fondo di perequazione. L'obiettivo da raggiungere attraverso i progetti finanziati consiste nel determinare un effettivo salto di qualità nella struttura organizzativa delle Unioni regionali sulle tre priorità fissate, che corrispondono ad aspetti decisivi di funzionamento non solo delle Unioni regionali, ma di tutta la rete camerale. La formulazione dell'art.18 della legge di riforma, da questo punto di vista, conferma la valenza strategica per la rete camerale del Fondo di perequazione, strumento chiamato a **coniugare** le esigenze della **solidarietà** e quelle dell'**efficienza** e a garantire uno sviluppo omogeneo nel territorio delle competenze affidate all'istituto camerale.

2. Adeguamento degli Statuti alle linee guida e rafforzamento della struttura organizzativa delle Unioni regionali

Attraverso la formulazione delle linee guida, il Consiglio Generale dell'Unioncamere ha approvato una gamma articolata di proposte con diverso tipo di cogenza (formulazioni vincolanti, indicazioni adattabili alle peculiarità dimensionali e territoriali, raccomandazioni) per raggiungere un'effettiva **omogeneizzazione delle regole** alla base delle Unioni regionali. Sono stati, in particolare, definiti la denominazione, composizione e durata degli organi direttivi, le competenze e il ruolo assegnati al livello regionale della rete camerale, i meccanismi di finanziamento, le principali caratteristiche della struttura organizzativa e la sfera di operatività della dirigenza delle Unioni regionali.

Questo processo è stato affrontato con modalità coordinate e decisioni tempestive a livello nazionale e ha prodotto risultati rilevanti dopo l'approvazione delle linee guida. Già 14 Unioni regionali (Basilicata, Calabria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sicilia, Toscana, Umbria, Veneto), hanno completato il percorso di adeguamento degli statuti,

approvando definitivamente formulazioni coerenti con le linee guida. In Abruzzo è programmata l'approvazione del nuovo statuto nel dicembre 2011.

La modifica degli statuti delle Unioni regionali deve essere ancora definita in Campania, Molise e Sardegna, mentre va tenuta presente l'atipicità della situazione dell'Unione del Trentino Alto-Adige, in quanto operante in una Regione a statuto speciale, che ha affidato peculiari compiti alle due Province Autonome di Trento e Bolzano su molte materie di competenza camerale. Le recenti norme di superamento delle Province prevedono, in deroga, il mantenimento di questo peculiare assetto. Allo stato attuale le due Camere non prevedono di adeguare alle Linee guida lo Statuto dell'Unione regionale, che risale al giugno 1985 e prevede l'alternanza della sede tra i due enti camerali per la durata di due anni e mezzo. L'Unione regionale del Trentino Alto-Adige si avvale per il funzionamento degli organi direttivi della struttura della Camera presso cui è stabilita periodicamente la sede; analogamente si procede per le scritture contabili e gli adempimenti fiscali.

La necessità di completare in tempi brevi (e comunque prima del giugno 2012, quando verranno a scadenza gli organismi direttivi dell'Unioncamere italiana) il percorso di adeguamento dello statuto da parte delle Unioni regionali ancora inadempienti deriva da due ordini di considerazioni: l'adeguamento dello statuto è, in primo luogo, la condizione preliminare per mettere mano ad azioni di rafforzamento della struttura organizzativa; l'articolo 5 dello statuto di Unioncamere prevede, in secondo luogo, che, in mancanza di adeguamento degli statuti ai principi fissati a livello nazionale, il rappresentante dell'Unione regionale non può ricoprire alcuna carica in seno all'organo di amministrazione di Unioncamere.

Parallelamente al lavoro di adeguamento degli statuti, sul versante del potenziamento degli strumenti operativi (la "cassetta degli attrezzi") del network delle Unioni regionali è stato avviato un processo di condivisione dello schema di bilancio preventivo, del piano dei conti e di altre strumentazioni (controllo di gestione, indicatori di performance, bilancio sociale di sistema regionale, meccanismi di selezione del personale, modalità di gestione delle risorse umane che prevedano l'assegnazione di obiettivi individuali annuali e la verifica del grado di perseguimento) necessarie per elevare l'efficienza gestionale e per verificare i risultati delle attività. Si tratta di strumenti volontari - nel senso che la vigente normativa ne prevede l'utilizzo solo per enti pubblici come le Camere di commercio

- che tuttavia consentono, se ben gestiti, di integrare meglio l'attività delle Unioni regionali nella rete camerale.

L'obiettivo che si intende conseguire a medio termine consiste, per un verso, nel misurare le performance e controllare i costi - non solo nella gestione delle attività progettuali, che pure costituiscono una parte considerevole dell'attività delle Unioni regionali - e, per altro verso, nel valorizzare il patrimonio delle risorse umane. Su quest'ultimo aspetto si sta sviluppando una specifica riflessione volta a rendere possibili - pur rispettando i vincoli normativi che si applicano ad alcuni capitoli di spesa delle Unioni regionali a partire dal 2011, dopo l'inserimento nell'elenco Istat - programmi di investimento in formazione finalizzati all'elevamento della managerialità e della professionalità del personale delle Unioni regionali.

Il potenziamento dell'organizzazione deve consentire a tutte le Unioni regionali di mettersi in condizione di perseguire la mission aggiornata assegnata alle Unioni regionali dal provvedimento di riforma. Nel corso del 2010 sono stati organizzati dall'Unioncamere tre incontri tematici, come tappe di avvicinamento alla prima Convention nazionale. Nell'appuntamento tenutosi a Milano il 18 maggio 2010 è stata approfondita la tematica degli accordi e delle collaborazioni con le Regioni; a Firenze, il 16 giugno, sono state analizzate le esperienze di monitoraggio e gli osservatori dell'economia regionale; a Matera, il 16 settembre, l'attenzione è stata rivolta all'utilizzo dei finanziamenti comunitari, ai progetti di rete del fondo perequativo e alla promozione della gestione associata dei servizi camerali.

Dall'analisi comparata dei programmi di attività, delle funzioni, dell'organizzazione e dell'effettiva operatività delle Unioncamere regionali, emerge un quadro assai diversificato a livello territoriale. Si delinea, nel complesso, una compresenza di luci e ombre, con alcune associazioni molto più strutturate rispetto alle altre. Anche se va senz'altro segnalata la rilevanza di tante esperienze innovative, impostate sia sul versante esterno, relativamente al potenziamento della collaborazione con le istituzioni e con il mondo associativo, che su quello interno, per lo sviluppo dell'attività di servizio e di supporto alle Camere associate.

Pur tenendo conto della diversità dei contesti territoriali e della taglia dimensionale di ogni struttura, in termini sia di numero di Camere associate che di risorse umane e finanziarie a disposizione delle Unioni regionali, il percorso di adeguamento delle strutture deve assumere come riferimento un modello organizzativo che garantisca:

- un'efficace sede di rappresentanza e coordinamento a livello regionale delle attività degli enti camerali (incluse le loro strutture specializzate);
- la promozione della gestione associata di competenze e servizi e della collaborazione intercamerale anche sul versante dell'attività delle aziende speciali;
- lo sviluppo della collaborazione con le istituzioni preposte al governo del territorio (a cominciare dalle Regioni), con altri enti pubblici e autonomie funzionali, con il mondo associativo.

3 Le linee prioritarie di attività delle Unioni regionali

3.1 La collaborazione con le Regioni negli interventi per una nuova fase di sviluppo delle economie locali

Le Unioncamere regionali hanno saputo sviluppare nel corso degli anni una crescente capacità di interlocuzione politica e operativa con le Regioni, le cui competenze in materia di sviluppo economico e competitività dei territori si sono progressivamente dilatate, a partire dal decentramento amministrativo a costituzione invariata innescato dalle "leggi Bassanini". Ne sono una testimonianza efficace i numerosi Accordi quadro, le intese e i protocolli settoriali sottoscritti con le Regioni. In questa fase di crisi della finanza pubblica è inevitabile imboccare con ancora maggiore determinazione la strada della cooperazione, della razionalizzazione delle iniziative e dell'eliminazione delle sovrapposizioni tra i diversi enti pubblici, che generano spreco di risorse, mettendosi definitivamente alle spalle la stagione della competizione istituzionale.

La stessa ragion d'essere delle Unioncamere regionali risiede nello sviluppo dei rapporti con le Regioni. Già negli anni '60 tali strutture furono chiamate a supportare i Comitati regionali per la programmazione economica (nella prospettiva della creazione delle Regioni a statuto ordinario); nel decennio successivo, tuttavia, faticarono nel trovare una precisa collocazione istituzionale, anche a causa della scarsa attenzione che ancora riscuoteva la tematica delle forme di partecipazione imperniate sulla sussidiarietà orizzontale.

Se la legge 580 non era riuscita ad eliminare le incertezze circa il ruolo delle Unioni regionali nell'ambito del Sistema camerale, con il decreto legislativo 23/2010 si

introduce un vero e proprio "cambiamento di pelle" non solo per le Camere di commercio, ma anche per le loro associazioni, rafforzandone l'autorevolezza nei confronti delle Regioni e valorizzando gli accordi sottoscritti negli ultimi anni.

Il pieno riconoscimento da parte delle Regioni del ruolo delle Unioncamere regionali può diventare un fattore decisivo per valorizzare a livello territoriale le competenze attribuite all'istituto camerale nel provvedimento di riforma. Su questo aspetto la prima Convention nazionale deve contribuire a rafforzare la convinzione di tutte le Camere, per iniziare a determinare anche nei contesti territoriali dove è più urgente potenziare le Unioni un salto di qualità nei rapporti tra Regioni e Sistema camerale.

Le esperienze più avanzate di partnership con le Regioni - emblematico l'**accordo di programma** stipulato in Lombardia - attestano che l'impegno comune degli enti camerali nella fase attuativa degli interventi congiunti nel tempo riesce a determinare un ulteriore potenziamento delle logiche di sistema. Una condizione necessaria per attuare efficacemente gli interventi congiunti con la Regione diventa, infatti, il rafforzamento della collaborazione tra le strutture camerali, che spinge a sua volta ad adottare logiche più omogenee nell'impostazione degli interventi camerali di promozione.

Tra le proposte operative da sottoporre all'approvazione della Convention va inserita la **generalizzazione degli accordi di collaborazione** tra Sistema camerale e Regioni e l'**elevamento del livello di operatività** di quelli già sottoscritti. Ciò richiede l'impegno di tutte le Unioni regionali a costruire ed alimentare le strumentazioni che consentano la tempestiva circolazione in ambito camerale delle esperienze di collaborazione avviate e dei risultati via via raggiunti. Va prevista, parallelamente, l'opportunità di costruire **accordi interregionali** su specifiche materie tra Regioni e Sistema camerale, utilizzando anche a tal fine la presenza dei rappresentanti delle Regioni nel Comitato esecutivo di Unioncamere che verrà nominato nel giugno 2012.

E' indispensabile, in altre parole, che il Sistema camerale individui le misure necessarie sul versante organizzativo e programmatico per compiere passi in avanti in due direzioni, una **estensiva** ed una **intensiva**:

- giungere alla formalizzazione di accordi quadro con **tutte** le Regioni, mantenendo un ampio grado di libertà nella scelte degli ambiti di azione in base alle specificità territoriali;

- potenziare gli strumenti e le modalità di proposta sul versante normativo per influenzare le scelte di policy dei governi regionali, in modo da dare voce anche su questo versante alle istanze dello sviluppo e delle imprese.

Entrando più in dettaglio nei contenuti della partnership con le Regioni, vanno colte soprattutto le opportunità di collaborazione sull'**internazionalizzazione** e sulle **politiche comunitarie**. Per quanto concerne l'internazionalizzazione, a fronte della chiusura della maggioranza dei Centri estero regionali il Sistema camerale ha imboccato un duplice percorso. Per un verso, la costituzione di società specializzate nella promozione all'estero partecipate da Regioni e Sistema camerale: emblematiche le esperienze della Toscana, della Liguria, del Piemonte (dove una complessa ristrutturazione, varata con legge regionale, ha coinvolto anche la società per l'attrazione degli investimenti) e, più recentemente, dell'Umbria e del Veneto. Per altro verso, il coordinamento da parte delle Unioni regionali (ad esempio in Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia e Marche) di progetti per la promozione all'estero, in collaborazione con gli Sportelli regionali per l'internazionalizzazione attivati dalle Regioni.

Con la manovra economica varata nel luglio 2011 è stato soppresso l'ICE ed è diventata operativa una cabina di regia nazionale coordinata dai Ministeri dello Sviluppo Economico e degli Affari Esteri, alla quale partecipa anche Unioncamere.

In attesa della ricostituzione dell'Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, disposta dal decreto "Salva Italia" del Governo Monti, il Sistema camerale è chiamato ad assumere ulteriori responsabilità, sia a livello nazionale che regionale, impostando su grande scala programmi integrati di intervento. Nel breve termine il Sistema camerale è chiamato a fare fronte alla situazione di paralisi operativa venutasi a creare nei programmi finanziati e avviati dall'ICE, dopo la sua repentina soppressione.

A fronte della riduzione delle risorse finanziarie delle Regioni, determinate dalle manovre di contenimento della spesa pubblica, si aprono maggiori spazi per impostare insieme alle Regioni e alle associazioni di rappresentanza delle imprese programmi di intervento sui mercati esteri considerati prioritari, in una logica di

sistema paese che tenga conto che le Regioni detengono in materia di internazionalizzazione una competenza concorrente con quella statale.

In prospettiva, andranno impostate le collaborazioni con la ricostituita Agenzia per la promozione all'estero, che dovrà operare, come prevede il decreto, in stretto raccordo con le Regioni, le Camere di commercio, le organizzazioni imprenditoriali e gli altri soggetti pubblici e privati interessati. Anche la destinazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie degli uffici territoriali del soppresso ICE potranno essere oggetto di intese tra il Ministero dello Sviluppo Economico, l'Agenzia, le Regioni e le Camere di commercio.

Passando alle opportunità di collaborazione sulle politiche comunitarie, grazie ai fondi strutturali gran parte degli interventi su fattori strategici per lo sviluppo (innovazione tecnologica e organizzativa, promozione della ricerca, competitività energetica e sviluppo sostenibile) viene attuata proprio su base regionale, attraverso i POR (programmi operativi regionali). Il Sistema camerale è da tempo impegnato nella diffusione di informazioni sulle opportunità per le imprese generate dai fondi comunitari. In virtù della partecipazione ai consorzi interregionali aderenti alla nuova rete comunitaria Enterprise Europe Network, il Sistema camerale ha sviluppato le relazioni con le agenzie regionali per l'innovazione. In prospettiva, ampliando gli accordi con le Regioni e con le loro strutture specializzate si possono mettere in sinergia informazioni, risorse e network, con un effetto moltiplicatore per le opportunità aperte alle imprese, in particolare alle PMI, dalle politiche comunitarie.

L'efficacia dell'azione di lobby del Sistema camerale dipende anche dalla capacità delle Unioni regionali di sintetizzare le istanze provenienti dal territorio, facendole confluire in documenti e progetti in grado di dare voce al tessuto produttivo regionale. Questa azione può contribuire alla **formulazione di pareri e proposte** relative alla legislazione regionale, su questioni che interessano le imprese e lo sviluppo dell'economia. Vanno parimenti sollecitate le Regioni a prevedere la partecipazione delle Camere di commercio alle fasi di consultazione e concertazione su materie di comune interesse. Da questo punto di vista, va riconsiderata la funzione della Relazione sull'attività delle Camere di commercio che le Unioni devono inviare entro il 30 giugno di ogni anno alle rispettive Regioni. Assegnandogli una maggiore valenza strategica, la Relazione potrebbe costituire

un'occasione per valorizzare l'attività svolta dal Sistema camerale in ambito regionale.

3.2 Conoscere per programmare: mettere in rete gli osservatori e il monitoraggio delle economie locali

Dopo il trasferimento alle Regioni di leve determinanti per lo sviluppo economico, diventa ancora più importante dotare i policy makers locali di informazioni statistiche affidabili e tempestive. In accordo con il principio del "federalismo statistico" – in base al quale una funzione dovrebbe essere svolta dal soggetto che appare più idoneo- e grazie al rilevante patrimonio di informazioni disponibili negli archivi camerali, le Unioni regionali possono diventare un punto di riferimento di primo piano, rafforzando l'integrazione con l'Unioncamere italiana e valorizzando la propensione degli enti camerali a lavorare in rete e a mettere in comune gli archivi amministrativi e le fonti dei dati.

Con la riforma della legge 580 vengono affidate alle Unioni regionali le competenze di **osservatorio** e di **monitoraggio dell'economia regionale**: da un lato indagini congiunturali sulle dinamiche di trasformazione dei contesti territoriali e dei settori di attività; dall'altro analisi strutturali in grado di delinearne con maggiore completezza i tratti salienti. Occorre adottare una **road map di sistema** per i Centri studi delle Unioni regionali che superi i livelli di frammentazioni ancora oggi riscontrabili, estendendo gli ambiti condivisi sui quali risulta conveniente lavorare in rete. Le Unioni regionali più strutturate hanno già costruito con l'Unioncamere un programma congiunto di lavoro, privilegiando le analisi alla semplice divulgazione dei dati e puntando ad accorciare i tempi di comunicazione dei risultati alle istituzioni e agli attori del territorio. A tal fine si prevede di utilizzare più incisivamente il portale Starnet, il cui aggiornamento è in qualche caso lasciato alla buona volontà dei funzionari camerali.

Come temi di comune interesse del network degli uffici studi delle Unioni regionali sono stati finora individuati: la realizzazione della congiuntura economica locale, con la copertura dei principali settori di attività; l'analisi strutturale dell'economia regionale condensata in un Rapporto annuale da impostare in collaborazione con la Regione (o con l'ISTAT, per diffondere l'idea di un Annuario statistico regionale); le

performance aziendali tratte dai bilanci depositati nei Registri camerali; gli approfondimenti su ambiti tematici essenziali per lo sviluppo, quali l'internazionalizzazione, l'innovazione, il turismo e le infrastrutture.

I Centri Studi delle Unioni regionali devono progressivamente trasformarsi in veri e propri "pensatoi", capaci di interloquire anche su tematiche emergenti. Tra i temi che potrebbero diventare anche a livello regionale oggetto di un programma di approfondimenti:

- l'individuazione di indicatori economici che vanno **oltre il PIL**, per misurare ad esempio il "prodotto interno di qualità" e il "benessere" dei diversi contesti territoriali;
- l'analisi delle tendenze della finanza pubblica regionale e locale;
- il monitoraggio degli indicatori che misurano la complessità degli adempimenti amministrativi e fiscali e l'efficienza della giustizia, come attesta il crescente interesse per il Rapporto annuale "Doing Business" della Banca Mondiale, al quale il Sistema camerale ha fornito collaborazione, attraverso un accordo con il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) della Presidenza del Consiglio.

Anche in tema di informazione economica e di monitoraggio dell'economia, nel corso della Convention vanno fissati **obiettivi sui quali far convergere le Unioni regionali**:

- nell'arco del triennio 2011-2013, tutte le Unioni regionali devono puntare a ottenere di entrare nel SISTAN - uniformandosi alle regole generali di raccolta delle statistiche del principale network nazionale in materia - unendosi alle cinque Unioni regionali (Liguria, Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna) che hanno già raggiunto il risultato e a quella della Toscana, che ha recentemente inviato la richiesta di adesione;
- anche per meglio conseguire il precedente obiettivo, vanno impostati o potenziati a livello nazionale - utilizzando le società di sistema specializzate del Sistema camerale - programmi per la formazione del personale e per potenziare lo scambio e la circolazione delle esperienze e delle attività più significative;

- vanno, in particolare, monitorati e diffusi i risultati dei progetti sperimentali di gestione associata in ambito regionale delle competenze in materia di studi, statistica e monitoraggio dell'economia, perseguendo, a un tempo, obiettivi di specializzazione delle attività e risparmi di spesa (si pensi solo all'acquisto delle banche dati);
- la rete regionale deve sviluppare alleanze con soggetti esterni (Università, uffici regionali dell'ISTAT, istituzioni, a cominciare dalle Regioni); con queste ultime e con le Fondazioni bancarie si possono sviluppare iniziative cofinanziate, integrando le risorse assegnate nei bilanci delle Unioni regionali.

All'interno del network degli uffici studi delle Unioni regionali vanno gestite anche le modalità di comunicazione, prendendo a riferimento e adattando la prassi utilizzata spesso per la **Giornata dell'economia**. Si possono apportare miglioramenti in quegli ambiti nei quali si è finora sviluppata una diffusa esperienza da parte delle Unioncamere regionali: il mercato del lavoro, il Movimprese, le imprese femminili o a titolarità extracomunitaria. La rete regionale, come si vedrà meglio nel successivo paragrafo, può inoltre diventare lo strumento per conseguire economie di scala nell'approvvigionamento di informazioni, nell'acquisto di banche dati e nella gestione dei rapporti con la stampa specializzata.

3.3 La gestione associata delle competenze e i progetti a valere sul fondo di perequazione e sulle risorse comunitarie

Come emerso nelle esperienze presentate nel corso del convegno di Matera del settembre 2010, le Unioncamere regionali hanno maturato diverse esperienze di gestione associata delle competenze e dei servizi, prima ancora che intervenisse la spinta della riforma della legge 580. Numerosi sono gli ambiti di azione sperimentati: dalla gestione dei fondi comunitari a favore delle imprese, al turismo, al trasferimento tecnologico e all'innovazione, al mentoring per le nuove imprese femminili, alla metrologia legale, alle Camere arbitrali e agli sportelli per la mediazione, ai servizi di assistenza legale, oltre all'internazionalizzazione (versante d'impegno particolarmente attuale, per il Sistema camerale alla luce, come abbiamo già sottolineato, della recente soppressione dell'ICE) e all'informazione economico-statistica.

Per le Camere di commercio con meno di 40 mila imprese iscritte è stato introdotto – come già sottolineato – l’obbligo della gestione associata per i servizi di regolazione del mercato. Questa scelta va considerata come un **passaggio obbligato** ma **non esaustivo** di un percorso articolato in ulteriori tappe intermedie per la ricerca di economie di scala e specializzazione, attraverso la gestione associata di altre competenze e funzioni camerali. A fronte delle sperimentazioni in corso in alcune Unioni regionali, si può sostenere che siamo in presenza di un **cantiere aperto**, dai tratti fortemente innovativi, che può generare maggiore efficienza e la riduzione dei costi a parità di prestazioni, contribuendo a posizionare il Sistema camerale all’avanguardia del generale sforzo di contenimento dei costi di funzionamento richiesto a tutta la Pubblica Amministrazione. La task force avviata recentemente dall’Unioncamere sulle funzioni associate potrà contribuire a indicare ulteriori filoni di attività, servizi e competenze suscettibili di una gestione intercamerale. Anche le risorse destinate a finanziare il Fondo di perequazione devono essere con più decisione impiegate per stimolare le gestioni associate di competenze e servizi.

Nella sua nuova configurazione, l’articolo 18 della legge di riforma del 2010 prevede che una parte di tali risorse possa essere destinata direttamente alle Unioni regionali per specifiche finalità; in riferimento all’annualità 2009-2010 sono stati finanziati progetti per rafforzare l’efficienza organizzativa del Sistema camerale sulla base della **gestione associata in ambito regionale**. Tuttavia si registra ancora un impegno diversificato da parte delle Unioncamere regionali nella gestione dei progetti nella sezione del Fondo di perequazione destinata alle Camere di commercio: a fianco di casi virtuosi, in cui la progettualità viene elaborata a livello regionale in accordo con le singole Camere aderenti, permangono contesti territoriali nei quali questa ricerca di coordinamento progettuale è troppo poco diffusa o del tutto assente. Proprio nella logica di intensificare interventi volti all’ottimizzazione nella gestione di competenze e servizi, è necessario intensificare la gestione coordinata attraverso progetti di rete delle risorse rese disponibili dal Fondo di Perequazione, affidando alle Unioncamere regionali il compito di fungere da luogo di compensazione tra i diversi stimoli provenienti dal territorio per condurli ad una sintesi unitaria, in grado di massimizzare i risultati attesi e di dare autorevolezza alle scelte progettuali. L’accompagnamento delle imprese nei loro percorsi di internazionalizzazione, in particolare, per recuperare attraverso l’export

la spinta alla crescita del PIL è diventato in questa fase di un tema ancora più rilevante da impostare con logiche di sistema, ricercando ulteriori spazi di collaborazione per programmi integrati con le Regioni e con il mondo associativo.

Con la stessa ottica di rete devono essere valutate le opportunità generate dalla disponibilità dei fondi europei destinati allo sviluppo. Il Sistema camerale è stato infatti coinvolto nelle scelte dei programmi operativi per l'utilizzo dei fondi strutturali 2007-2013. La politica di coesione europea è il principale strumento per lo sviluppo previsto nel bilancio dell'UE, ma fino ad oggi è stata usata con risultati non del tutto soddisfacenti. Si sente l'esigenza di **concentrare le risorse su poche e selezionate priorità ad elevata valenza strategica**, sfruttando in pieno la possibilità offerta dalla politica di coesione di garantire che gli obiettivi di competitività siano raggiunti da tutti i territori, anche quelli con squilibri economico-sociale.

In questa fase in cui viene richiesto un rafforzamento della progettualità interistituzionale, le Unioncamere regionali possono giocare un ruolo rilevante nel selezionare le tematiche di intervento dove concentrare l'impegno, sfruttando la propria vicinanza al contesto locale per individuare le priorità ad elevata valenza strategica e contribuire a indirizzare le risorse verso obiettivi in grado di favorire lo sviluppo. Sulla base di esperienze già avviate, il Sistema camerale può affiancare le Regioni anche nella diffusione sul territorio delle opportunità per le imprese che derivano dai fondi comunitari, attraverso un programma di comunicazione che può prevedere un'informazione locale (anche con la creazione di sportelli in grado di illustrare bandi, risorse disponibili, linee di attività agevolabili, condizioni, procedure di valutazione), seminari divulgativi e la realizzazione di materiale informativo. Anche in questo ambito la differenziazione tra le varie Unioncamere regionali si presenta sensibile; rendere più efficace l'impegno nella fase di comunicazione costituisce pertanto un ulteriore obiettivo comune da perseguire, in raccordo con l'Unioncamere italiana.