

La Camera di Commercio di Napoli: un possibile percorso di riposizionamento strategico

Rosalba Martone

1. *La legge 580/1993: un nuovo orientamento per le Camere di Commercio*

1.1. *Premessa*

La premessa concettuale assume come riferimento gli studi economico-aziendali.

Elemento cardine di tale premessa è la legge di riordino delle C.C.I.A.A. (L. 580/93) che introduce il principio dell'autonomia statutaria. Quest'ultima favorisce il manifestarsi di condizioni di operatività sempre più flessibili, espressione di una autonomia gestionale indispensabile per le C.C.I.A.A. per svolgere a pieno il proprio ruolo.

Le soluzioni gestionali adottabili dalle C.C.I.A.A. presenti sul territorio nazionale possono vantare caratteri di accentuata differenziazione in risposta a condizioni economiche differenti. L'azione delle C.C.I.A.A. può, perciò, esprimersi attraverso la promozione, realizzazione e gestione di strutture ed infrastrutture che abbiano interesse economico generale. Azioni che possono essere svolte direttamente, oppure mediante la partecipazione ad iniziative intraprese da altri soggetti pubblici e/o privati.

La prospettiva aziendale, che rivendica l'autonomia gestionale, si colloca all'interno del filone di studi che, a livello internazionale, è noto come *public management* e che costituisce la base su cui si sono fondati non pochi cambiamenti nelle prassi gestionali e nei risultati del sistema delle pubbliche amministrazioni presenti in alcuni fra i principali Paesi industrializzati (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia). Il presupposto concettuale lungo cui si muove questa prospettiva parte dall'assunto che la gestione delle pubbliche amministrazioni debba spogliarsi della natura esclusivamente giuridico-amministrativa del passato per assumerne una più attiva e propositiva. Il riferirsi alla Pubblica Amministrazione nei termini di ente evoca un sostanziale immobilismo e un'omologazione nelle attività svolte dai diversi enti appartenenti ad una stessa categoria. Il risultato delle attività finisce normalmente per il tradursi in un rigido adeguamento al dettato normativo attraverso l'erogazione di servizi con caratteristiche di essenzialità.

In una logica economico-aziendale, coerente con i principi evocati a livello internazionale dal filone di studi sul *public management*, si mira ad esaltare le caratteristi-

che di autonomia gestionale delle pubbliche amministrazioni e il riferimento al concetto di ente si supera a favore del concetto di istituto. Il riferimento all'operare delle C.C.I.A.A. in ottica aziendale evidenzia inoltre non solo condizioni di autonomia gestionale (statuto), ma anche la necessità di ragionare in termini di razionale impiego delle risorse, di priorità di intervento, di analisi dei bisogni dei destinatari dei servizi: requisiti essenziali di una gestione aziendale.

Gli studi manageriali insegnano, però, che il management *per decreto* non ha nessun fondamento logico né produce alcun risultato se usato isolatamente. L'applicazione della logica manageriale risponde ad un processo di adeguamento per il quale l'evento normativo può, più probabilmente, essere interpretato come recepimento di cambiamenti evolutivi già verificati ed ampiamente manifesti o, qualora essi non si fossero già verificati, come un'ulteriore occasione per iniziare l'oramai indispensabile e tortuoso processo di acquisizione di una cultura aziendale.

Nella legge 580/1993 l'aspetto dell'impiego delle risorse finanziarie è oggetto di particolare attenzione, e si connette strettamente e funzionalmente all'aspetto gestionale; in particolare in essa vengono individuate con esattezza le fonti da cui quelle risorse si originano.

L'attuale sistema finanziario, coerente con l'applicazione del concetto dell'autonomia, si basa principalmente su entrate derivanti dai diritti propri, mentre si è progressivamente ridotta la quota relativa ai trasferimenti dallo Stato.

Le risorse finanziarie, elencate nell'articolo 18, si possono ripartire in due gruppi:

- a) i trasferimenti (effettuati dallo Stato e dalle imprese iscritte) per l'esercizio delle funzioni di interesse generale svolte per conto della Pubblica Amministrazione;
- b) i proventi derivanti dalla gestione di attività e dalla prestazione di servizi facoltativi.

Mentre il primo gruppo è tipico degli enti pubblici ed è connesso al finanziamento delle funzioni ed attività attribuite per legge al destinatario delle risorse, il secondo gruppo evidenzia il ruolo nuovo ed originale riconosciuto alle C.C.I.A.A..

Anche nell'ambito dei trasferimenti, però, si fa riferimento a concetti più tipicamente aziendali: basti pensare che nel calcolo dell'ammontare del *diritto annuale* –

Tabella 1 - Composizione delle entrate nel 1996*

Diritto annuale	Diritti di segreteria ed altri diritti	Trasferimenti	Altre entrate	Totale
1.094.533	210.387	41.980	210.008	1.556.908
ML	ML	ML	ML	ML
(70,3%)	(13,5%)	(2,7%)	(13,5%)	(100%)

Fonte: *Rapporto 1997 sul sistema camerale, Unioncamere, pag. 28.*

«dovuto ad ogni singola Camera di Commercio e a carico di ogni impresa iscritta o annotata nei registri» – è prevista, accanto alla misura del fabbisogno finanziario necessario per l'espletamento dei servizi obbligatori, la detrazione di una quota commisurata «ad un obiettivo annuale di efficienza del sistema delle Camere di Commercio nell'espletamento delle funzioni amministrative» (art. 18, comma 4, lettera b) e definita sentito il parere dell'Unioncamere.

Nel primo gruppo oltre al diritto annuale, un'altra componente importante è costituita dal diritto di segreteria che è una tariffa che gli utenti corrispondono quale corrispettivo di servizi a domanda (certificazione, visura, iscrizione in ruoli, elenchi, registri ed albi); altre entrate (residuali) sono rappresentate dai diritti delle borse valori, delle borse merci e dalle oblazioni extra-giudiziali. Per quanto riguarda il tasso di composizione su base nazionale delle entrate, nel 1996 il diritto annuale si attesta mediamente intorno al 70%, mentre i diritti di segreteria sono di poco superiori al 13% (vedi tab.1).

Il ruolo sempre più incisivo svolto dalle Camere di Commercio nelle realtà locali si evidenzia proprio attraverso l'analisi delle *entrate* delle stesse. Infatti, pur essendo lieve l'incremento che queste hanno registrato nel 1996 rispetto all'anno precedente (+ 3,5%), si è modificata radicalmente la sua composizione: il contributo costituito dai trasferimenti dal bilancio dello Stato si è drasticamente contratto (-26%). Ciò è da attribuire al nuovo status di istituzioni autonome che la legge 580/93 ha riconosciuto alle Camere di Commercio ed ha richiesto ad esse, di conseguenza, una capacità propositiva nell'offerta di servizi che siano capaci di generare un autonomo flusso di entrate rendendole economicamente autosufficienti.

La composizione in valore assoluto e percentuale delle entrate delle Camere di Commercio per l'anno 1996 è illustrata in tabella 1.

Fattore critico di successo per le C.C.I.A.A. è, dunque, la capacità di interpretare autonomamente il proprio ruolo, mirando ad obiettivi di competitività, sia sotto il profilo delle modalità di risposta alle finalità istituzionali, che sotto il profilo delle capacità di risposta coerenti con lo «svolgimento, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, di funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle autonomie locali». Essa, traducendosi in servizi reali resi alle aziende, contribuisce a garantirne la crescita e, nello stesso tempo, assicura un incremento alle entrate finanziarie delle Camere di Commercio, risorse indispensabili per consolidare e sviluppare il ruolo di sostegno e sviluppo dell'economia locale assegnato all'ente dalla norma.

1.2. *Analisi della normativa*

La legge 580 di riordino delle C.C.I.A.A. viene approvata nel 1993, e segue di soli tre anni la legge 142 di riforma delle autonomie locali. Come quest'ultima anche la 580 è particolarmente innovativa e, come la precedente, introduce alcune caratteristiche nuove ed originali per le C.C.I.A.A. come, ad esempio, la maggiore autonomia gestionale e finanziaria e la possibilità di perseguire le proprie finalità anche attraverso iniziative economiche proprie.

L'*art. 1* della legge, al primo comma, definisce le *Camere di Commercio «enti di diritto pubblico»*, individuandone la *missione* nello «svolgimento di funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle autonomie locali».

L'*art. 2*, intitolato «Attribuzioni», al primo comma parla di funzioni svolte nell'ambito del territorio di competenza riferendosi a:

- 1) *Funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese;*
- 2) *Funzioni nelle materie amministrative ed economiche relative al sistema delle imprese, fatte salve le competenze attribuite alle amministrazioni statali ed alle regioni;*

3) *Funzioni di regolazione del mercato;*

4) *Funzioni delegate da Stato e Regioni;*

5) *Funzioni derivanti da convenzioni internazionali.*

Le funzioni suindicate seguono un duplice schema classificatorio: mentre nel caso in cui si opera il distinguo fra funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese, funzioni nelle materie amministrative ed economiche e funzioni di regolazione del mercato si ricorre ad un criterio di classificazione in base al quale si tiene conto del tipo di attività svolta dalle C.C.I.A.A.; la distinzione fra funzioni delegate da Stato e Regioni e funzioni derivanti da convenzioni internazionali fa riferimento ad un criterio di classificazione che tiene conto del soggetto da cui proviene l'attribuzione delle funzioni

L'esame delle funzioni indicate nell'art.2 della legge 580/93 deve essere integrato con l'analisi dei servizi offerti dalle C.C.I.A.A. per la realizzazione di tali funzioni nonché con quella relativa alle modalità operative previste per la loro erogazione.

In particolare, oltre ai servizi obbligatori (minimali) rientranti nella funzione di supporto amministrativo alle imprese, è prevista un'area di sviluppo e promozione del sistema delle imprese e più in generale dell'economia locale, esercitabile attraverso un sistema di offerta di servizi prestati dalle Camere di Commercio anche a fronte del pagamento di un corrispettivo.

Dal punto di vista delle modalità operative per la realizzazione delle funzioni e dei servizi, è ammessa la possibilità di costituire aziende speciali, di far parte di società consortili miste e di partecipare ad accordi di programma, al fine di consentire la realizzazione di interventi a favore delle imprese in coerenza con la programmazione del territorio.

Un esame dettagliato di tali servizi è contenuto nel paragrafo successivo.

1.3. *Le C.C.I.A.A. in un'ottica aziendale*

Con la legge 580/93 il legislatore ha attribuito alle Camere di Commercio una natura tipicamente aziendale. Le C.C.I.A.A. vanno configurandosi *aziende locali*.

Il requisito dell'aziendalità si collega in particolare all'autonomia di gestione mentre la possibilità di sviluppare processi gestionali autonomi è connessa in modo diretto, pur all'interno di un sistema in cui prevale la lo-

gica della strategia concordata fra politici e dirigenti, alla definizione della missione, al processo di orientamento strategico e alla individuazione delle linee di azione da percorrere nel perseguimento degli obiettivi definiti. La specificazione degli obiettivi da perseguire e la realizzazione di scelte volte al perseguimento degli obiettivi individuati nel modo più efficiente ed efficace configura quella che, nei termini propri del sistema manageriale privato, si definisce come capacità competitiva e che, con riferimento ad organismi pubblici, si può più propriamente definire come *capacità distintiva*.

La *capacità distintiva* implica la capacità di individuare un sistema di offerta di servizi e di interventi, coerente con le esigenze del mercato di riferimento, che per la C.C.I.A.A. è dato dal sistema delle imprese presenti in una certa area territoriale: servizi che essa pone in essere sia operando direttamente che per il tramite di aziende proprie o aziende partecipate.

I compiti *obbligatori* attribuiti per legge alle Camere di Commercio vanno allora a costituire un'area di attività marginale rispetto a ciò che esse saranno in grado di promuovere autonomamente, in altri ambiti, e che consentiranno loro di raggiungere l'obiettivo *dello sviluppo locale* cui la legge fa esplicito riferimento.

In quest'ottica la gestione delle C.C.I.A.A. si spoglia della logica dell'adempimento minimale e formale agli obblighi di legge e si amplia includendo altre aree di attività potenziali, generatrici di valore socio-economico per la collettività e di risorse finanziarie per la gestione. È in tal senso che può trovare piena valorizzazione la logica del *public management* e la *capacità distintiva*.

In realtà la logica istituzionale, che trova espressione nelle norme che disciplinano gli obblighi minimali cui devono attenersi le C.C.I.A.A., non è sostituita ma coesiste con la logica aziendale, che ha alla sua base un principio di razionalità economica tendente alla ricerca di un equilibrio fra bisogni da soddisfare e risorse disponibili. In un rapporto di stretta interdipendenza fra relazioni economiche e istituzionali l'approccio economico-aziendale mira ad introdurre nel sistema pubblico la conoscenza delle aziende e delle leggi che ne regolano la vita e a ricercare tecniche e strumenti che consentano di migliorare il rapporto risorse/risultati agendo sui processi interni attraverso cui i risultati si realizzano.

Se le teorie del benessere sociale e istituzionale considerano «a priori» migliori le scelte dei soggetti pubblici, in quanto per natura istituzionale (in base al principio della responsabilità gerarchica si ritiene che il soggetto pubblico possieda poteri sovraordinati rispetto ai soggetti privati, quali famiglie, imprese ed associazioni) sono ritenuti più idonei a perseguire l'interesse pubblico, l'approccio funzionale, basato sulla logica aziendale, è più concentrato sulle modalità e sui processi piuttosto che sulla scelta del soggetto responsabile che garantisce il perseguimento dell'interesse pubblico.

Poiché secondo l'ottica funzionale il compito delle istituzioni pubbliche non è solo quello di interpretare e definire direttamente il contenuto dell'interesse pubblico, ma anche quello di trovare le forme migliori per il suo perseguimento, l'approccio funzionale si focalizza sull'analisi delle varie formule di intervento ed individua quelle in cui le capacità, o le risorse aziendali, possano essere allocate nel modo migliore.

La logica economico-aziendale, concentrandosi sulla coerenza fra risorse assegnate e funzioni da svolgere, tende a raggiungere obiettivi sinergici rispetto a quelli politico/istituzionali. La coesistenza fra logica aziendale ed istituzionale è garantita se si pensa che l'approccio funzionale, pur nel rispetto di condizioni di miglioramento del sistema politico/istituzionale, consente che vengano soddisfatti i bisogni della collettività.

Di conseguenza, ciascuna Camera di Commercio, nell'esercizio della sua discrezionalità, deve realizzare un sistema di offerta dei servizi in grado di svolgere nel modo che ritiene più efficace ed efficiente le funzioni assegnate. La legge, al riguardo, le configura come enti di diritto pubblico cui è affidata, nell'ambito della provincia di competenza, la rappresentanza degli interessi delle attività economiche, promuovendone il coordinamento e lo sviluppo in armonia con gli interessi generali del paese. Le iniziative possibili sono attivabili non solo all'interno del territorio di competenza amministrativa, ma indipendentemente dal luogo in cui essa viene svolta è sempre possibile ogni iniziativa giudicata favorevole al sistema delle imprese cui fa riferimento una specifica C.C.I.A.A.

In tal senso una mappa dei servizi offerti dalle Camere di Commercio – realizzata anche attraverso un'analisi

sul campo – può contribuire a dare concreta attuazione al ruolo *aziendale* che esse possono sviluppare. A tal fine, l'analisi delle funzioni, derivanti dall'interpretazione della norma, è la base di partenza di un processo più complesso volto ad individuare, con finalità prevalentemente conoscitive, l'area del possibile: la configurazione dei sistemi di offerta di servizi attualmente presenti nelle Camere di Commercio italiane, sistemi con cui esse rispondono all'obiettivo della realizzazione dello sviluppo economico del territorio di loro competenza.

Più specificamente, dal punto di vista economico-aziendale, ovvero osservando i possibili spazi di autonomia e discrezionalità dell'operare, oltre a quanto imposto dalla normativa (vedi art.2), le funzioni delle Camere di Commercio si possono ricondurre alle seguenti categorie in uno schema interpretativo diverso da quello indicato nella normativa e che rispecchia le finalità perseguite dall'Ente (Tab. 2):

- *funzione di supporto e di promozione* degli interessi generali delle imprese attuato direttamente o attraverso la partecipazione ad organismi, enti, consorzi e società o la costituzione di apposite Aziende Speciali;
- *funzione di supporto amministrativo* al sistema delle imprese nel rispetto delle competenze specifiche delle Amministrazioni statali e delle Regioni;
- *funzione di tutela del regolare funzionamento dei rapporti economici* esercitata attraverso la costituzione di commissioni arbitrali e conciliative per la risoluzione di controversie tra imprese e consumatori, la predisposizione e la promozione di contratti-tipo, il controllo sulla presenza nei contratti di clausole inique;
- *funzione consultiva* svolta attraverso la redazione di pareri;
- *funzione di studio e di ricerca* su temi economici e normativi.

Le *funzioni di supporto e di promozione* esigono che l'imprenditore o l'aspirante imprenditore possa essere assistito nello svolgimento della sua attività, in tal senso le funzioni di supporto possono anche essere considerate funzioni consultive in senso ampio. Nell'ambito delle funzioni di supporto e di promozione i servizi offerti dalle C.C.I.A.A. possono essere:

- *le borse di commercio (merci o valori);*
- *i laboratori chimico-merceologici;*
- *i magazzini generali;*

- *le Fiere*
- *i depositi franchi.*

Relativamente alle *funzioni di supporto amministrati-vo* al sistema delle imprese si può distinguere fra funzioni amministrative vere e proprie e funzioni amministrative di informazione economica. Per quanto riguarda le funzioni amministrative vere e proprie ad esse si riconducono la gestione di albi, registri, elenchi per cui i servizi offerti dalle C.C.I.A.A possono essere:

- *i registri* (registro delle imprese, registro degli esercenti il commercio, registro dei venditori, registro delle imprese di pulizie, registro degli autoriparatori);
- *gli elenchi* (dei raccomandatari marittimi, degli spedizionieri, degli esercenti attività commerciale)
- *gli albi* (degli agenti di assicurazione, dei promotori di servizi finanziari, degli esportatori ortofrutticoli e di fiori e piante, delle imprese di smaltimento dei rifiuti, dei commercianti all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli, della carne, dei prodotti ittici, delle imprese artigiane, degli oliveti, dei vigneti);
- *i ruoli* (degli stimatori e pesatori pubblici, dei periti e degli esperti, degli agenti di mediazione, dei conducenti di autoveicoli o natanti adibiti a trasporto pubblico, degli agenti di commercio);
- *le autorizzazioni amministrative* (per gli impianti di panificazione, per gli impianti di macinazione, per la fabbricazione o la gestione di depositi all'ingrosso di margarina o di grassi alimentari idrogenati);
- *i certificati di origine e le carte di legittimazione;*
- *i carnet ATA e TIR.*

Relativamente alle *funzioni amministrative di informazione economica* si tratta di attività relative alla raccolta e divulgazione di dati fra cui si ricomprendono:

- *i servizi* offerti dagli uffici di *statistica* delle C.C.I.A.A;
- *l'accertamento dei prezzi all'ingrosso;*
- *l'elenco dei protesti;*
- *il Bollettino ufficiale delle società per azioni e a responsabilità limitata.*

Relativamente alle *funzioni di tutela del regolare funzionamento dei rapporti economici*, i servizi riconducibili alle attività arbitrali e di conciliazione e di tutela dei consumatori possono essere:

- *l'accertamento degli usi e delle consuetudini locali;*
- *l'arbitrato e la conciliazione;*

- *la predisposizione contratti tipo ed il controllo delle clausole inique;*

- *la repressione della concorrenza sleale* attraverso la costituzione di parte civile delle C.C.I.A.A.

Relativamente alla *funzione consultiva* essa viene svolta attraverso:

- *la redazione di pareri*, su richiesta delle Amministrazioni dello Stato, delle Regioni e degli enti locali sulle questioni di interesse per le imprese;
- *la formulazione di proposte di intervento* ai suddetti soggetti per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo economico del territorio di competenza comune e rientra nella generale funzione di tutela del mercato attribuita alle C.C.I.A.A.

Infine, relativamente alla *funzione di studio e di ricerca* su temi economici e normativi, anch'essa rientrante nella più generale funzione di tutela del mercato, i servizi ad essa strumentali sono:

- *la pubblicazione di periodici;*
- *l'elaborazione di studi;*
- *le biblioteche;*
- *le banche dati;*
- *i prezzi.*

Sembra ancora una volta necessario sottolineare che, se l'analisi delle potenzialità e dei limiti dell'intervento delle Camere di Commercio nella promozione dello sviluppo locale passa necessariamente per l'accoglimento dei principi propri della logica aziendale, particolarmente critica risulta la capacità di raccordarsi con le amministrazioni pubbliche centrali e periferiche e con le rappresentanze degli interessi sociali. I confini dell'attività delle Camere di Commercio si ampliano e si interconnettono con quelli del sistema degli interlocutori sociali (*stakeholder*) direttamente, o anche solo potenzialmente, interessati alla sua attività.

Il sistema italiano delle C.C.I.A.A., dunque, realizza *informazione, formazione, occupazione ed enterprise creation, innovazione, iniziative di tutela dell'ambiente, internazionalizzazione e sviluppo regionale*, il tutto grazie ad una ampia rete di offerta, con moltissimi punti di accesso alla rete presso associazioni varie e a collegamenti on line.

La logica aziendale, in un sistema strettamente interconnesso, quale quello degli operatori pubblici e del si-

Tabella 2 - Mappa delle funzioni delle C.C.I.A.A.

MACROFUNZIONI	MICROFUNZIONI	SERVIZI
<i>SUPPORTO ECONOMICO AL SISTEMA DELLE IMPRESE</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Funzione di sviluppo strategico (art. 2, comma 3): partecipazione ad accordi di programma. - Funzione propositiva (art. 2 comma 6). 	<ul style="list-style-type: none"> - Eurosportello - Punto Nuovo Impresa - Sportello Ambiente - Sportello Consumatore - Laboratorio Chimico-merceologico - Borse Merci e Valori - Magazzini Generali e Depositi Franchi - Manifestazioni e Fiere - Corsi manageriali e professionali - Finanziamenti - Sostegni a settori produttivi e commerciali - Assistenza ad operatori esteri
<i>SUPPORTO AMM.VO AL SISTEMA DELLE IMPRESE</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Funzioni nelle materie amm.ve ed economiche relative al sistema delle imprese (art. 2 comma 1) - Funzioni anagrafiche e certificative (art. 8) 	<ul style="list-style-type: none"> - Registri - Albi - Ruoli - Elenchi - Autorizzazioni - Licenze - Protesti - Fallimenti - Elenchi merceologici - Usi e consuetudini
<i>TUTELA DEL REGOLARE FUNZIONAMENTO DEI RAPPORTI ECONOMICI</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Funzioni di regolazione e tutela del mercato (art. 2 comma 4, 5; art. 8, comma 13) 	<ul style="list-style-type: none"> - Camera Arbitrale
<i>CONSULTIVA</i>		<ul style="list-style-type: none"> - Pareri
<i>STUDI E RICERCHE</i>		<ul style="list-style-type: none"> - Pubblicazioni e periodici camerali - Banche dati - Prezzi - Biblioteca - Studi e ricerche - Statistiche

stema degli operatori economici presenti in una certa area territoriale, va necessariamente integrata in una logica di *governance*. La *governance* implica appunto non solo la capacità di gestire direttamente il razionale

impiego delle risorse, ma anche la capacità di favorire, anche senza un intervento diretto, lo sviluppo della ricchezza. In sostanza l'affermarsi della prospettiva della *governance* assegna alle pubbliche amministrazioni un

ruolo che non è solo quello di gestione diretta, ma è soprattutto un ruolo di *propulsione e regolazione di attività*. Dal punto di vista delle modalità operative cui possono ricorrere le Camere di Commercio per svolgere in modo *funzionalmente* efficace ed efficiente la loro attività, si configurano scelte e soluzioni diversamente adottabili. L'attività di *governance* si può esercitare a due livelli: a livello di singola Camera di Commercio, che può affidare, ad esempio, ad aziende speciali certi compiti ed attività o a livello intercamerale o interistituzionale, attraverso, ad esempio, le Unioncamere. A livello interistituzionale alcuni strumenti particolarmente critici sono gli accordi di programma o i patti territoriali di sviluppo.

Sempre più spesso non ci si limita a perseguire uno sviluppo per linee interne, ma si fa ampio ricorso a linee esterne cioè a scelte che richiedono l'apporto di altri soggetti e che sono realizzate in modo congiunto¹.

Il rapporto instaurato con altri soggetti consente di accedere a risorse non disponibili internamente; la crescita per rete esterna, cioè, determina un incremento netto delle risorse fruibili e favorisce l'articolazione di progetti strategici in grado di avvantaggiarsi meglio delle opportunità che si presentano. La natura dei rapporti interorganizzativi diviene ampiamente articolata, spesso si sommano in uno stesso rapporto legami tecnici, economici e di mercato

Oltre alla rete esterna si può sviluppare la rete interna. La rete interna definisce il sistema di interdipendenze avviato fra diverse unità controllate dal medesimo soggetto economico che nel settore pubblico risponde soprattutto ad una più pronta risposta alle esigenze del mercato. Gli obiettivi sono gli stessi delle reti di imprese esterne ma la traiettoria è opposta, mentre per la prima si tratta di «internalizzare le unità esterne» nel caso in oggetto si tratta di esternalizzare le «unità interne».

Fattore critico di successo è dunque la capacità di interpretare autonomamente il proprio ruolo, mirando ad obiettivi di competitività sia sotto il profilo delle modalità di risposta alle finalità istituzionali che sotto il profilo delle capacità di risposta coerenti con lo «*svolgimento, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, di funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle autonomie locali*».

Tali aspetti sono l'oggetto dei successivi paragrafi.

2. Il sistema delle Camere di Commercio

2.1. Aspetti generali

L'attuale struttura delle Camere di Commercio in Italia può essere efficacemente rappresentata con lo schema di tabella 3, dove sono riportati i dati rilevati dall'Unioncamere e pubblicati nel «Rapporto 1997 sul sistema camerale».

La composizione delle *risorse umane* delle Camere di Commercio nel 1996 illustrata in tabella 4.

La capillarità della diffusione delle sedi camerale sul territorio è stata sviluppata soprattutto negli ultimi anni. Infatti nel 1990 i punti di accesso fisico alle Camere di Commercio erano solo 177, mentre attualmente all'esistenza di *224 punti di accesso fisico* si devono aggiungere i numerosi sportelli virtuali realizzati presso le associazioni di categoria, le banche, gli enti locali ed i professionisti ed, infine, presso le altre strutture specializzate (Borse merci, Laboratori merceologici, ecc.) che fanno capo alle C.C.I.A.A..

Tuttavia, la diffusione dei punti di accesso fisico non si presenta omogenea su tutto il territorio nazionale: in base ai dati forniti dall'ultimo rapporto sul sistema camerale (mese di luglio 1997) la Camera di Commercio di Napoli è all'ultimo posto nel rapporto *imprese operative/sedi di accesso*, con una sola sede per 167.743 imprese. Nella provincia di Lodi, invece, su 11.658 imprese operative la Camera di Commercio dispone di tre sedi, per cui il rapporto *imprese operative/sedi* è di una sede ogni 3.886 imprese.

2.2. La rete interna

Nell'insieme degli organismi che costituiscono il sistema camerale è possibile individuare un assetto relazionale che configura una rete interna di relazioni; essi infatti nel loro insieme coordinano e realizzano l'obiettivo dello sviluppo e della valorizzazione del tessuto imprenditoriale locale e nazionale.

Gli organismi in qualche modo riconducibili al sistema italiano delle C.C.I.A.A. sono:

- le *aziende speciali*;
- l'*Unioncamere*, l'organismo che ha il compito di curare gli interessi complessivi delle C.C.I.A.A.;
- le *Unioni Regionali delle C.C.I.A.A.*, organismi con compiti prevalentemente di coordinamento e promozio-

Tabella 3 - Il sistema delle Camere di Commercio italiane

Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; organizzate a livello regionale in 19 Unioni regionali e 16 Centri per il commercio estero, a livello nazionale in Unioncamere ea livello europeo in Eurochambres.

122 Sedi distaccate per l'erogazione di servizio sul territorio.

131 Aziende speciali per la gestione di servizi promozionali e infrastrutture.

1.221 società e consorzi in partecipazione con altri soggetti pubblici e privati.

10.000 dipendenti impegnati nei diversi servizi alle imprese e al mercato in tutto il sistema.

97,3% delle entrate per diritti e servizi, direttamente dalle imprese che esprimono anche gli organi di governo delle Camere.

653 miliardi l'anno di interventi per la formazione, il credito, l'export, il turismo, l'informazione economica, l'innovazione tecnologica.

654 miliardi l'anno di investimenti in strutture e servizi per il mercato.

Tabella 4 - Le risorse umane nelle Camere di Commercio

8.123 dipendenti in servizio (di cui 206 dirigenti), distribuiti nei seguenti settori di attività:

Servizi amministrativi anagrafici	43,87%
Servizi interni	23,2 %
Servizi promozionali e di studio	17,1 %
Servizi tecnici/altri	6,1%

ne delle iniziative comuni delle C.C.I.A.A.;

– i *Centri Estero Regionali*, associazioni delle C.C.I.A.A. rivolte a coordinare e promuovere le iniziative e le attività a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese e dell'economia regionale.

– la *rete degli Eurosportelli*, strumento operativo di indirizzo, orientamento ed informazione su temi comunitari;

– le *C.C.I.A.A. italiane all'estero*, libere associazioni di imprese finalizzate allo sviluppo delle relazioni economiche e commerciali attraverso azioni di promozione ed informazione.

– l'*Assocamerestero* assume a livello centrale compiti di coordinamento;

– le *articolazioni funzionali a livello nazionale del sistema italiano delle C.C.I.A.A.* costituite da: *Assefor*: si occupa della formazione e dell'assistenza alle PMI; *Assicor*: assicura il coordinamento del settore orafa; *Assonautica*: cura il coordinamento e la promozione degli interessi del settore della nautica; *Cerved*: fornisce servizi on line e cd-rom per il mondo degli affari; *Infocamere*: cura le applicazioni informatiche necessarie al funzionamento del sistema delle C.C.I.A.A. ed assicura i collegamenti telematici tra le C.C.I.A.A.; *Cerved International*: commercializza le banche dati italiane; *Dintec*: è una società consortile di Unioncamere ed Enea, rivolta all'attività di certificazione. *Ecocerved*: è il referente tecnico ed organizzativo delle C.C.I.A.A. per le problematiche ambientali; *Indis*: si occupa di ricerca economica, formazione professionale, editoria specializzata; *Isnart*: cura gli interessi del settore turistico; *Fondazione G. Tagliacarne*: è sia un istituto di ricerca economica che un centro di formazione dei dirigenti.; *Marketing Service*: svolge azioni promozionali e di supporto per la comunicazione, editoria ed immagine delle C.C.I.A.A.; *Mondimpresa*: supporta la cooperazione internazionale tra le imprese; *Tecnocamere*: svolge attività di supporto al sistema camerale nel settore tecnico-immobiliare – *Uniontrasporti*: volge a favorire lo sviluppo della rete nazionale di trasporti.

2.2.1. Le aziende speciali

Le aziende speciali delle C.C.I.A.A sono dotate di autonomia sotto il profilo amministrativo, finanziario e contabile. L'autonomia amministrativa si esprime attraverso l'organo direttivo distinto dalla giunta camerale e denominato consiglio di amministrazione. L'autonomia finanziaria si realizza attraverso la raccolta dei corrispettivi pagati da terzi per i servizi resi e degli eventuali contributi corrisposti dai soggetti interessati al funzionamento. L'autonomia contabile si estrinseca attraverso la gestione di un proprio bilancio. Nel caso in cui le entrate proprie non siano sufficienti ad assicurare un pareggio del bilancio, le Camere di Commercio provvedono al loro ripiano.

Le *infrastrutture* gestite dalle Camere di Commercio, tra cui le *Borse di Commercio*, i *Laboratori Chimico* –

Tabella 5 - Le aziende speciali delle C.C.I.A.A. per settore di attività prevalente (dati nazionali 1996)

Infrastrutture di trasporto	9
Infrastrutture di commercializzazione	42
Formazione e promozione di nuova imprenditorialità	14
Informazione	30
Promozione attività di marketing	4
Innovazione	15
Laboratori	13
Altri servizi	
Totale	131

Merceologici, i *Magazzini Generali* ed i *Depositi Franchi* con esclusione delle Camere Arbitrali, possono assumere la forma di aziende speciali.

Le aziende speciali operanti in Campania sono 7 e si dedicano alle seguenti attività:

- Formazione e promozione nuova imprenditorialità (due aziende speciali);
- Informazione (una azienda speciale);
- Innovazione (una azienda speciale);
- Laboratori chimico merceologici (due aziende speciali);
- Altri servizi (una azienda speciale).

2.2.2. L'Unioncamere

Un organismo di rappresentanza delle Camere di Commercio è costituito dall'*Unioncamere*, ossia l'Unione italiana delle Camere di Commercio, i cui obiettivi strategici sono focalizzati soprattutto sulle seguenti tematiche:

- l'internazionalizzazione e l'Europa,
- la riforma istituzionale e la riorganizzazione delle Camere di Commercio;
- l'occupazione e il Mezzogiorno,
- la comunicazione.

L'Unioncamere, seppure con caratteristiche particolari, costituisce uno dei nodi della rete di relazioni interne. Infatti, essa svolge principalmente un'attività di coordinamento della rete, volta a migliorarne l'integrazione e promuove la realizzazione di prodotti e servizi orientati al supporto dell'attività di prova dei laboratori per favorirne il costante miglioramento di efficacia ed efficienza. Nell'ambito dei vari obiettivi strategici dell'Unioncamere, una menzione particolare va fatta alle attività fina-

lizzate allo sviluppo del tessuto economico del Mezzogiorno e allo sviluppo di attività innovative. In particolare, l'Unioncamere ha promosso il *progetto Mezzogiorno* e il progetto per l'innovazione *LAB*.

Con il progetto *Mezzogiorno* è stata avviata una partnership fra le C.C.I.A.A. meridionali, per la definizione di programmi i cui obiettivi espliciti sono i seguenti:

- migliorare l'erogazione dei servizi informativi, promozionali e certificativi alle imprese ed agli Enti locali (Regioni), attraverso la diffusione di strutture e strumenti a ciò finalizzati e la valorizzazione del ruolo istituzionale delle Camere di Commercio nella creazione dei legami con il mercato;
- promuovere nuove imprese e l'assistenza a quelle esistenti, attraverso lo sviluppo di strumenti volti alla diffusione della cultura imprenditoriale, dell'innovazione tecnologica e dei collegamenti tra imprese;
- contribuire alla preparazione dell'Italia all'entrata nell'Unione Europea.

Il progetto *Lab* promosso da Unioncamere e cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), è finalizzato ad avviare nuovi Laboratori camerali nel Mezzogiorno laddove si rileva particolarmente la carenza di tali infrastrutture. Tali laboratori non vengono istituiti solo per svolgere una funzione di vigilanza e controllo, ma soprattutto per affiancare le imprese nel miglioramento qualitativo dei propri prodotti e processi produttivi, per consentire loro di monitorare i propri standard qualitativi e per essere sempre conformi con le specifiche di legge.

Nel tempo i laboratori delle C.C.I.A.A. sono cresciuti in numero e qualità (attualmente sono 32 su tutto il territorio nazionale) e coprono un ampio spettro di attività al servizio di diversi settori produttivi. In alcuni casi i laboratori camerali trovano collocazione nell'ambito di un'azienda speciale, che consente loro di avere una flessibilità operativa e gestionale in molti casi critica per ottenere una pronta ed efficace interazione con gli operatori che ricorrono a tali servizi. Il portafoglio di servizi che offrono, infatti, non è limitato alla consolidata attività di prova, ma prevede, attività di consulenza e di diffusione di informazioni sulla certificazione e sulla qualità anche attraverso la promozione di seminari e convegni. La specializzazione dei singoli laboratori della

rete nazionale camerale, in alcuni casi, è trasversale rispetto alle specificità territoriali. È il caso ad esempio del laboratorio della Camera di Commercio di Trieste che, specializzato nell'analisi del caffè, costituisce un punto di riferimento per tutta la rete nazionale delle Camere di Commercio, analogamente avviene per il laboratorio della Camera di Commercio di Milano specializzato nel settore della gemmologia e del laboratorio di Udine punto di riferimento per il settore del legno.

Accanto alle *alte specializzazioni uniche*, nella rete nazionale sono presenti dei sotto-reticoli che, sulla base di specializzazioni comuni, collegano più laboratori nello svolgimento di singole commesse. Un esempio è fornito dal reticolo della microbiologia che vede coinvolti un gruppo di laboratori camerale nello svolgimento di un programma di monitoraggio dei punti vendita di prodotti freschi in differenti zone del territorio nazionale.

Tale modalità consente, se opportunamente governata ed incentivata, la progressiva realizzazione di una struttura reticolare nell'ambito della quale non esiste un unico centro, ma il centro è interpretato di volta in volta da uno dei nodi della rete i quali risultano alternativamente centrali sulla base della propria autorevolezza e competenza nei confronti di uno specifico servizio. A questo tipo di integrazione, promossa da Unioncamere d'intesa con il laboratorio chimico-merceologico della Camera di Torino, partecipano le Camere di Commercio che gestiscono un proprio laboratorio chimico-merceologico (che può essere un'azienda speciale o un ufficio camerale), essa è volta a costituire una rete nazionale di strutture dedicata a stimolare l'interesse delle PMI nei confronti del miglioramento qualitativo dei prodotti e dei processi produttivi e a favorire il loro adeguamento ai nuovi standard qualitativi derivanti dalle norme del mercato unico europeo e dai regolamenti internazionali.

La rete nazionale di laboratori camerale, nel suo assetto finale si configura come un sistema integrato di servizi orientato a supportare operativamente le imprese nel loro cammino verso traguardi di qualità. La presenza di tutti i laboratori camerale nell'ambito del circuito internazionale accreditato costituisce un obiettivo da perseguire in tempi brevi per stimolare e facilitare l'integrazione delle aziende italiane nel tessuto economico internazionale.

Per la realizzazione dei suoi obiettivi l'Unioncamere ha assunto, inoltre, un ruolo attivo e propositivo nell'ambito dei *patti territoriali*, sviluppando, oltre all'attività di informazione, anche una forma di assistenza per le Camere che si fanno promotrici dei patti, ma ciò appartiene all'analisi della rete di relazioni esterne, oggetto di analisi del prossimo paragrafo.

2.2.3. *Le Unioni regionali*

Per quanto attiene alle relazioni che le Camere di Commercio intrattengono con le regioni, un ruolo fondamentale viene svolto dalle *Unioni regionali*, ossia dagli organismi di rappresentanza delle Camere di Commercio di una stessa regione.

Non tutte le Camere di Commercio ricorrono, tuttavia, con la stessa frequenza alle Unioni regionali per la gestione dei loro rapporti con la Regione (cfr. Rapporto sul sistema camerale 1997). Mentre, infatti, le Camere di Commercio del Trentino Alto Adige, Lazio e Calabria raramente o mai si interfacciano con la Regione attraverso l'Unione regionale, le Camere del Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Marche, Umbria, Molise, Campania, Puglia e Sardegna vi ricorrono spesso, anche se il ricorso con frequenza regolare si ha solo per le Camere della Lombardia, Toscana, Basilicata e Sicilia.

Le finalità realizzate dalle Unioni regionali nei loro rapporti con le Regioni sono individuabili soprattutto nella partecipazione a commissioni regionali, nella stipula di convenzioni, nella realizzazione di attività promozionali e nella ricerca di sinergie ed obiettivi comuni.

I rapporti sviluppati tra le Unioni regionali e le Regioni non sempre danno luogo ad una sintonia di vedute positive, infatti, crearsi motivi di conflittualità; al riguardo, da una analisi dell'attività svolta dalle Unioni regionali sono evidenziabili come azioni sinergiche: l'avvio di iniziative comuni, l'uso delle risorse comunitarie, la realizzazione di infrastrutture di trasporto, la scelta ed il sostegno all'internazionalizzazione di alcuni prodotti locali, lo sviluppo del turismo, la promozione della produzione agroalimentare e dell'artigianato regionale, la partecipazione a fiere e mostre ed, infine, la definizione delle politiche dello sviluppo economico regionale. Le cause di conflittualità sono individuabili, invece, nella contrapposizione che si crea tra le Unioni regionali e le Regioni

Tabella 6 - Enti e società di emanazione regionale con cui le Unioni regionali intrattengono rapporti di collaborazione

UNIONI REGIONALI	ENTI E SOCIETÀ
Lombardia	Cestec, Finlombarda, Irer, Lombardia Informatica
Veneto	Veneto Innovazione S.p.A.
Friuli V. G.	Agenzia Regionale del Lavoro, ERSA (Ente Regionale per lo Sviluppo dell'Agricoltura, ESA (Ente per lo Sviluppo dell'Artigianato)
Emilia Romagna	Ervet, Centri di servizio
Toscana	Fidi Toscana S.p.A., Agen. Reg. recupero risorse, Arsia, Irpet, Artigiancredito toscano
Marche	Finanziaria regionale, Agenzia impiego, Cedim
Umbria	Sviluppumbria, Irres (Istituto Regionale di Ricerca Economica e Sociale)
Lazio	Bic Lazio S.p.A, Filas S.p.A.
Molise	Finmolise
Campania	Ente Regionale Sviluppo Agricolo in Campania (Ersac)
Puglia	Finpuglia, Seap

nei confronti delle imprese, le problematiche create dall'insediamento di nuovi organi di vertice e la relativa legittimazione dell'operare, l'interpretazione di alcune leggi regionali sul commercio.

Le Unioni Regionali oltre a sviluppare relazioni con le Regioni, possono realizzare dei rapporti di collaborazione con enti e società regionali (tab. 6)

L'azione di impulso delle Camere di Commercio non si realizza solo nell'ambito del territorio nazionale, ma anche all'estero. Infatti, le Camere di Commercio svolgono un'intensa azione volta alla *internazionalizzazione* delle aziende localizzate nel proprio territorio, che ha dato luogo alla creazione di numerose iniziative che sono evidenziate nello schema in tabella 7 e sono riferite all'anno 1996.

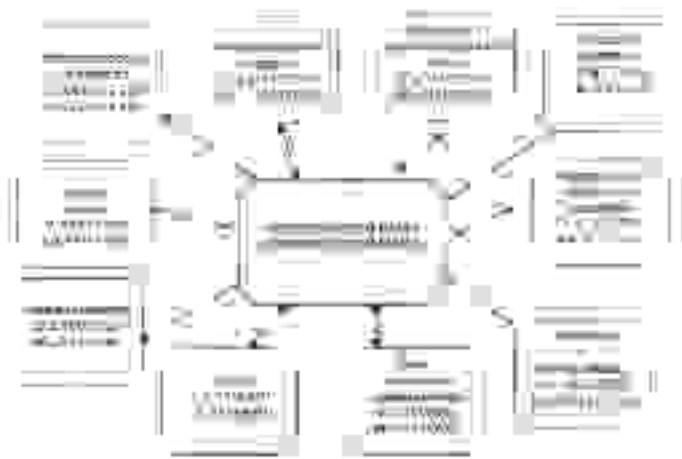
Le iniziative volte a favorire l'internazionalizzazione sono state realizzate soprattutto attraverso la programmazione di attività promozionali (partecipazione a fiere

Tabella 7 - Le risorse e le iniziative delle C.C.I.A.A. impegnate nel sostegno all'internazionalizzazione

102	uffici estero delle Camere di Commercio
16	centri estero regionali
65	Eurosportelli
568	addetti agli uffici estero, ai CER e agli Eurosportelli
83	miliardi di interventi per l'internazionalizzazione
1	società consortile nazionale per i servizi all'internazionalizzazione - Mondimpresa
60	camere di commercio italiane all'estero, con 22.000 imprese associate, rappresentate in Italia da Assocamerestero
200.000	contatti business attivati nel 1996 dalle Camere di Commercio italiane all'estero
316	presenze organizzate di imprese italiane a fiere e mostre all'estero
250	incontri con delegazioni commerciali estere in Italia e 74 missioni commerciali di imprese italiane all'estero
1189	partecipazioni a consorzi export
390	iniziative di formazione nel 1996, per 13.600 partecipanti

e mostre all'estero, organizzazione di missioni commerciali ed incontri conoscitivi con operatori esteri, ricevimento di delegazioni estere, promozione di collaborazioni industriali con partner stranieri), la predisposizione di servizi informativi (pubblicazioni, notiziari, bollettini, ecc.) e lo sviluppo di attività formative.

Un ruolo importante nella politica di internazionalizzazione è stato assolto dalla rete degli *Euro Info Centri/Eurosportelli* delle Camere di Commercio, che costituiscono un'efficace rete integrata per lo scambio di informazioni e per la definizione delle azioni comuni da intraprendere in ambito nazionale ed estero a sostegno dell'esportazione. Essa si sviluppa attraverso i collegamenti con gli Eurosportelli presenti su tutto il territorio europeo ed i Centri di corrispondenza presenti nei Paesi dell'Europa Centro Orientale e del Bacino del Mediterraneo.

Figura 1 - Le reti delle Camere di Commercio**Figura 2 - Distribuzione percentuale delle partecipazioni delle Camere di Commercio nei diversi settori di attività su tutto il territorio nazionale**

Nell'ambito delle politiche di internazionalizzazione occorre, però, non dimenticare il ruolo importante assunto dalle 60 *Camere di Commercio presenti all'estero* che sono delle associazioni private di imprenditori locali per la maggior parte di origine italiana che, soprattutto in considerazione del loro inserimento nel tessuto economico dei paesi di insediamento, sono fonti privilegiate di informazioni sulle dinamiche economiche e sulle opportunità presenti nei paesi in cui risiedono. Esse curano e favoriscono lo sviluppo dei rapporti economici fra l'Italia ed il Paese in cui risiedono.

2.3. La rete esterna

Per realizzare efficacemente lo sviluppo delle economie locali, le Camere di Commercio, oltre alla realizzazione di iniziative con gli attori di quella che abbiamo definito la rete interna, promuovono la realizzazione di società, consorzi ed altri organismi in *partecipazione* con altri soggetti dello sviluppo sia pubblici che privati, che operano soprattutto nel settore della costruzione e/o gestione delle infrastrutture per il trasporto e per la commercializzazione, ma anche della formazione, della ricerca, dell'assistenza e diffusione dell'innovazione tecnologica, del credito e dei consorzi industriali e per la valorizzazione e diffusione dell'innovazione tecnologica. L'insieme delle partecipazioni e dei rapporti in tal modo attivati appartengono alla *rete esterna delle relazioni delle C.C.I.A.A.* (vedi fig. 1).

Le modalità più frequenti cui ricorrono le C.C.I.A.A. nel relazionarsi all'esterno sono gli accordi di programma, i patti territoriali ed i contratti d'area. Esse inoltre partecipano ad attività connesse ai distretti industriali o, insieme a partner privati, stabiliscono relazioni sempre finalizzate allo sviluppo economico. Va ricompresa in questa area la capacità di assumere un ruolo attivo di promozione attraverso la ricerca di sinergie e di rapporti anche al di là degli schemi normativi.

L'impegno rilevante nell'internazionalizzazione è strettamente funzionale al campo d'azione naturale delle Camere di Commercio che vede come prioritari gli obiettivi di valorizzazione del *commercio*, del *turismo* e più in generale lo *sviluppo dell'economia locale*.

Per ciò che attiene la promozione delle attività di commercializzazione, oltre ad un intenso ruolo svolto direttamente nella promozione di fiere, mostre e visite guidate (sia per gli operatori italiani che vogliono stabilire relazioni con imprese residenti all'estero e sia per gli operatori esteri che vogliono stabilire relazioni con imprese situate in Italia), le Camere di Commercio sono impegnate nella promozione di attività di tipo indiretto, come la *promozione di produzioni locali* attraverso i consorzi, le campagne pubblicitarie, i concorsi e la *valorizzazione e tutela dei prodotti locali* attraverso azioni

Tabella 8 - L'impegno delle CCIAA nel settore della finanza e del credito

28	sportelli «Finanza e credito» attivi nel campo della consulenza per abbattere il costo delle risorse finanziarie, per l'utilizzo degli strumenti finanziari innovativi, per l'accesso ai finanziamenti agevolati, ecc.,
427	partecipazioni a consorzi e fidi per l'artigianato, il commercio, l'industria, ecc.,
37,2	miliardi di contributi 1996 ai consorzi fidi, cui aderiscono 336.219 imprese, con un totale di affidamenti garantiti pari a oltre 6.800 miliardi di lire,
oltre 40	partecipazioni in società ed organismi pubblico-privati nel settore del credito,
159	rappresentanti del sistema camerale designati negli organi degli istituti di credito.

di sostegno per il riconoscimento della denominazione di origine controllata.

Molto intensa si presenta, inoltre, l'attività per la *promozione del turismo*, anche attraverso interventi finalizzati allo *sviluppo delle infrastrutture* (porti turistici, strutture alberghiere, aree attrezzate, centri congressuali, punti di accoglienza ed informazione, attrezzature sportive e parcheggi) e per *l'assetto del territorio* (interventi per la valorizzazione del territorio e del patrimonio artistico, le sponsorizzazioni, l'arredo urbano e la salvaguardia dei litorali). Per favorire lo sviluppo dell'occupazione le Camere di Commercio agiscono attraverso la promozione di leggi nazionali e regionali per favorire la nuova imprenditorialità e attraverso azioni di orientamento ed assistenza tecnica agli aspiranti imprenditori. Nell'ambito della *enterprise creation* le Camere stanno assumendo un ruolo primario e, oltre ai rapporti con la *Società per l'Imprenditorialità Giovanile*, sono state avviate forme di contatto con i *BIC* (Business Innovation Center). Il 62% delle Camere di Commercio presenti nel territorio in cui operano i Bic partecipa al capitale sociale. L'orientamento dell'Unione europea è quello di aumentare la consistenza della rete degli Euro Bic tramite un apposito concorso che, con la forma del partenariato pubblico-privato (Camere di Commercio, Regione) consentirà di presentare progetti per la realizzazione di nuovi Euro-Bic.

L'impegno delle Camere di Commercio è molto rilevante anche nel settore della *finanza* e del *credito*, esso è efficacemente evidenziato nella tabella 8.

Oltre l'85% delle Camere di Commercio ha realizzato, anche in collaborazione con aziende speciali, iniziative per la promozione di nuove imprese ed, in relazione all'attività di supporto allo sviluppo di nuove imprese, sono stati effettuati corsi di formazione per aspiranti imprenditori, finalizzati alla realizzazione di un progetto di fattibilità di un'idea imprenditoriale.

Soprattutto la partecipazione dei rappresentanti del sistema camerale agli organi degli istituti bancari, consente alle Camere di Commercio di svolgere un efficace raccordo tra le esigenze del settore imprenditoriale locale e quello della finanza e di porsi quale interlocutore con le istituzioni creditizie e finanziarie.

La rete delle partecipazioni delle Camere di Commercio ad enti, società, consorzi ed altri organismi si presenta abbastanza sviluppata sia per quanto riguarda il numero delle relazioni costituite e sia per gli impegni di investimento sopportati dalle Camere stesse. In particolare, per i principali settori di intervento, nel 1996 il numero e la quota versata (in valori assoluti e percentuali) delle partecipazioni delle Camere di Commercio si presenta articolata come mostra la figura 2.

3. Ipotesi di intervento della Camera di Commercio di Napoli: una proposta metodologica

3.1. Introduzione

La presenza di un numero considerevole di piccole e medie imprese è la connotazione principale del sistema economico italiano. Nel suo ambito, poi, la percentuale di imprese di piccole e piccolissime dimensioni è sicuramente prevalente. Queste ultime, nonostante si presentino come unità deboli dal punto di vista strutturale e finanziario, con un bassissimo numero di addetti per impresa, spesso guidate da imprenditori con livelli di formazione manageriale modesti, hanno, comunque, grazie alla creatività e flessibilità di questi ultimi, una notevole vitalità che in alcuni settori dà luogo, addirittura, a risultati eccellenti.

Tale peculiarità trova la sua spiegazione nella notevole capacità di creare relazioni tra loro manifestata, in alcuni distretti industriali del paese, dalle imprese minori. Ca-

pacità che sopperisce a quelle che dovrebbero essere le naturali tendenze espansive interne delle piccole imprese. Infatti, benché queste ultime abbiano una ridotta propensione alla crescita dimensionale interna, dovuta forse alle limitate capacità di formulazione di una visione strategica ampia, sia nel tempo che nello spazio, dalla mancanza di esperienza ed apprendimento nella gestione di situazioni complesse, o dall'operare prevalentemente in settori maturi, esse hanno dato luogo a dei consistenti processi di crescita esterna attraverso l'instaurazione di legami forti tra le singole realtà imprenditoriali.

La costituzione da parte delle imprese minori di formule organizzative a *rete* sono da imputare soprattutto al ruolo svolto nel tessuto economico dalle *imprese guida*, ossia imprese guidate da imprenditori lungimiranti, innovativi e fortemente propositivi, le quali, ponendosi come punto di riferimento della rete, sono state in grado di trascinare nel processo di cambiamento e di crescita dimensionale le imprese meno dotate di capacità imprenditoriali interne, dando luogo ad un processo di creazione di valore che, per le sinergie che si sono sviluppate, è risultato sicuramente superiore alla somma del valore che le singole imprese avrebbero potuto creare isolatamente. Ciò ha anche consentito ad esse di far fronte alle minacce (collegate alla caduta delle barriere doganali, alla standardizzazione della domanda, alla sofisticazione e frammentazione della stessa, alla riduzione del ciclo di vita dei prodotti, all'emergere di nuovi concorrenti provenienti dai Paesi in via di sviluppo) che altrimenti singolarmente non sarebbero state in grado di superare.

3.2. *Come formulare delle proposte per la Camera di Commercio di Napoli: una proposta metodologica*

Sulla base di quanto affermato precedentemente e al fine di raggiungere l'obiettivo assegnato nella ricerca, si propone lo sviluppo del ruolo della CCIAA come centro di una rete esterna di unità, in cui la stessa CCIAA dovrebbe assumere la veste di *azienda guida*, ponendosi come obiettivo la creazione e lo sviluppo di scambi e relazioni, non solo tra essa stessa ed i vari attori economici, sociali ed istituzionali dell'area di riferimento (in modo da promuovere la realizzazione di una strategia comune e sovraordinata ai soggetti stessi, che favorisca la

creazione di una identità comune ed una coerente strategia di azione nel mercato), ma anche tra i singoli attori economici, in modo da favorire la creazione di molteplici sub-reti che consentirebbero agli stessi soggetti di godere delle ulteriori *sinergie* che si verrebbero così a creare.

Potrebbero, quindi, delinearsi due tipologie di reti, una più esterna avente soprattutto il carattere di coordinamento, l'altra costituita dalle molteplici sub-reti create fra i vari attori del sistema economico locale.

Il ruolo della CCIAA dovrebbe essere non solo quello di *azienda guida* della rete sovraordinata, ma anche quello di agente promotore e facilitatore dello sviluppo delle sub-reti. Nel primo caso, la CCIAA, sulla base degli obiettivi generali precedentemente indicati, dovrebbe favorire la creazione di relazioni e scambi tra le unità economiche dell'area di competenza (gli organi istituzionali: Regione, Provincia, Comuni, ecc., nonché le rappresentanze degli interessi sociali), in modo da sviluppare, soprattutto, un'intensa rete di rapporti, visti anche, e principalmente, in termini di comunicazione di integrazione e di informazione reciproca. Ciò consentirebbe alla CCIAA, nella sua veste di soggetto propulsore, di rendere più stretti i rapporti tra soggetti economici e soggetti politici, in modo da far sì che i primi siano in grado di trovare nei secondi (soggetti politici) dei diretti ed efficaci punti di riferimento istituzionali a cui far presente i propri problemi ed esigenze. I soggetti politici, invece, dovrebbero trasformarsi in enti facilitatori dello sviluppo economico, favorendo la soluzione dei problemi dei soggetti economici attraverso l'acquisizione di una conoscenza più accurata e completa delle problematiche dei vari settori economici, mediante, ad esempio, la creazione di strumenti formativi/informativi sulle varie opportunità messe a disposizione dagli organismi pubblici e privati, centrali e periferici e dalla Comunità Economica Europea. Tale azione consentirebbe di creare valore non solo per gli attori economici coinvolti nella rete ma per tutta la collettività locale.

Per quanto attiene al ruolo della CCIAA come propulsore delle sub-reti, essa dovrebbe favorire l'istaurarsi di ulteriori relazioni tra i soggetti economici; ciò favorirebbe soprattutto lo sviluppo settoriale delle piccole imprese, che attraverso la creazione di tali forme di aggre-

gazione potrebbero proporsi in modo più compatto ed incisivo sul mercato locale, nazionale ed internazionale, ovviando a quelle che sono le debolezze strutturali che caratterizzano, spesso e soprattutto, le imprese di piccole dimensioni.

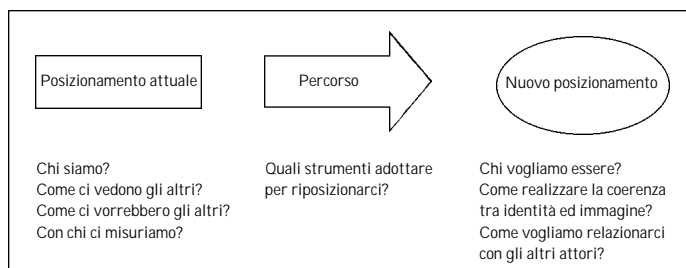
La riformulazione del ruolo strategico delle Camere di Commercio in un'ottica di *agente propulsore* di una rete esterna di relazioni, tra tessuto economico locale ed istituzioni politiche, sociali ed economiche, e di *promotore* della costituzione di sub-reti tra le imprese locali si presenta valida anche per la realtà della Camera di Commercio di Napoli. Al riguardo, le minacce e le opportunità che la globalizzazione dei mercati ha reso sempre più pressanti, le impongono la necessità di sviluppare nel territorio di sua competenza degli strumenti in grado di realizzare un'azione di promozione e sostegno dello sviluppo economico locale.

La formulazione di una strategia coerente con gli obiettivi suesposti non può, però, prescindere da un'adeguata conoscenza delle caratteristiche e dei bisogni prioritari delle imprese locali e da una definizione più puntuale del ruolo che la Camera di Commercio di Napoli deve, per obblighi istituzionali, e può, per volontà propria, esercitare a loro favore.

Più in particolare, la legge 580/93 enfatizza il ruolo della Camera di Commercio come agente di promozione e sviluppo degli interessi generali del sistema produttivo locale, consentendole un'ampia libertà nella definizione degli obiettivi specifici da realizzare e nella scelta delle linee di azione da predisporre per il loro raggiungimento; ciò anche grazie alla istituzione dei Consigli camerale, organi rappresentativi delle componenti delle economie locali, che consentono di instaurare un legame più stretto ed una maggiore collaborazione tra gli interessi rappresentati.

La conoscenza della struttura e delle problematiche del sistema produttivo locale rappresenta, quindi, il punto di partenza per la definizione del ruolo *specifico* della Camera di Commercio di Napoli. Esso, tuttavia, non può essere realizzato soltanto attraverso la raccolta ed il coordinamento delle istanze specifiche formulate dai membri dei Consigli Camerali, si rende pertanto necessaria la creazione di strumenti in grado di monitorare continuamente il sistema produttivo, di recepirne le

Figura 3 - Le reti delle Camere di Commercio



evoluzioni e di fornire le informazioni utili per la predisposizione di risposte adeguate ai diversi bisogni che in esso si manifestano. Ma è indispensabile, inoltre, conoscere anche le aspettative maturate nei confronti della Camera di Commercio di Napoli da parte degli altri organismi deputati allo sviluppo ed alla promozione economica del suo territorio, per far sì che vi sia costantemente una coincidenza fra la definizione del proprio ruolo (l'identità della Camera di Commercio di Napoli) e quello che essi vorrebbero fosse, per evitare che si creino nei suoi interlocutori aspettative *impossibili*.

A tale scopo, si rende indispensabile, per la Camera di Commercio di Napoli, porre in atto un processo volto a definire il suo attuale posizionamento strategico e, sulla base degli obiettivi strategici che si vogliono realizzare, definire il proprio percorso di avvicinamento al nuovo posizionamento (figura 3).

L'attuazione di tale processo presuppone la realizzazione di un insieme di fasi complesse, impegnative e che si integrano continuamente fra di loro. Più in particolare, si rende necessario partire dalla *definizione dell'attuale identità della Camera di Commercio di Napoli*; è necessario, cioè, che essa espliciti i suoi obiettivi attuali e le modalità attraverso cui essa persegue la realizzazione della missione: lo sviluppo ed il sostegno delle aziende locali, che è di derivazione normativa e rappresenta la sua ragione d'essere.

La gamma delle possibilità di offerta a disposizione delle Camere di Commercio per attualizzare la propria missione è evidenziata nello schema n. 1, esposto in Appendice, dove sono riportati i diversi servizi erogabili e le modalità previste per la loro realizzazione; essi sono stati individuati, per i servizi obbligatori, attraverso l'analisi della normativa, mentre per i servizi facoltativi, attraverso il

Figura 4 - Verifica consonanza tra identità della Camera di Commercio di Napoli e immagine percepita dai suoi interlocutori

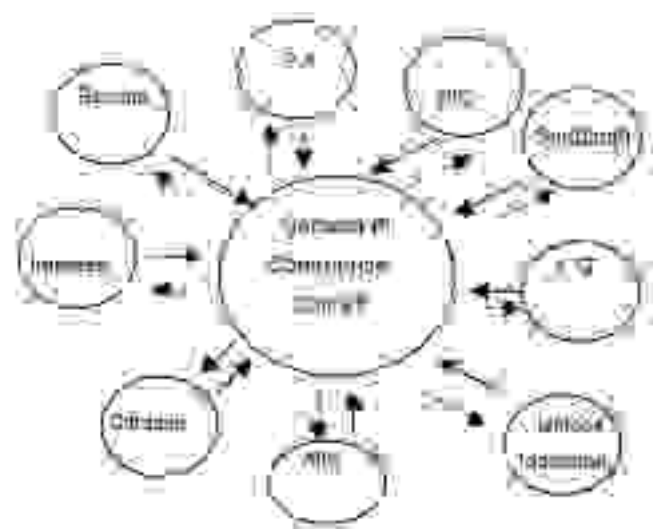


Figura 5 - I possibili obiettivi per attualizzare la propria missione

MISSIONE
Sviluppo locale
Sostegno dell'esistente
 (Le Camere di Commercio svolgono, nell'ambito della circoscrizione di competenza, funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese - art. 2, L. 580/93)

OBIETTIVI

- Supporto e promozione dell'esportazione
- Supporto per l'accesso ai finanziamenti
- Diffusione delle informazioni sulle tecnologie ed innovazioni
- Semplificazione dei rapporti con la p.a.
- Ascolto del territorio

confronto tra le diverse offerte di servizi delle Camere di Commercio presenti con un proprio sito su Internet. Un'altra fase del processo descritto richiede, come abbiamo già anticipato, la rilevazione dell'immagine della Camera di Commercio di Napoli percepita da parte dei suoi interlocutori e, successivamente, la verifica dell'esistenza o meno di una coerenza tra l'identità propria definita dall'Ente e l'immagine che di essa è percepita all'esterno (figura 4).

L'eventuale mancanza di coerenza tra identità ed immagine comporterà un'attenta analisi. In primo luogo sarà necessario individuare le cause che hanno determinato il *gap*: una comunicazione della propria identità scelta (ruolo) errata, non chiara o del tutto assente? Oppure un ruolo desiderato dagli interlocutori, specificato caso per caso, diverso da quello che essi vedono oggi svolgere dalla Camera di Commercio di Napoli? Sono solo due delle possibili ipotesi su cui si potrebbe trovare a riflettere l'Ente nel caso fosse rilevata una incoerenza. Solo dopo aver approfondito tale riflessione sarà possibile scegliere gli strumenti più adeguati per annullare il gap e per comunicare un'immagine della Camera di Commercio di Napoli perfettamente coerente con l'identità da essa scelta.

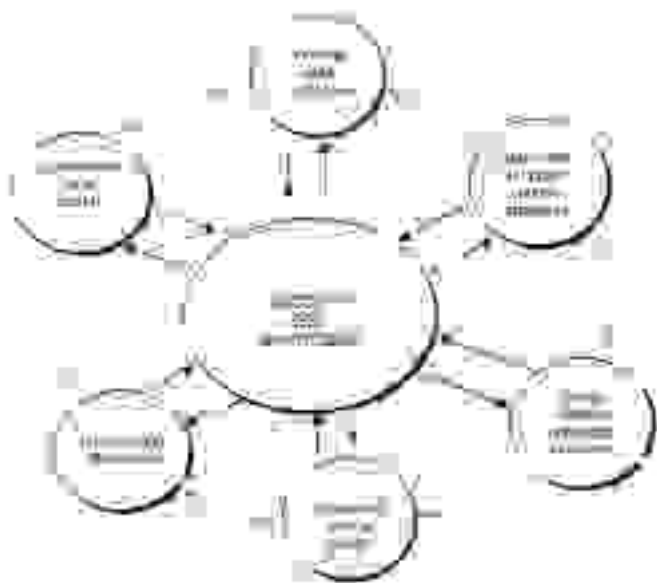
È strumentale a questa fase l'individuazione degli attori che, nello stesso ambito territoriale di competenza della Camera, perseguono analoghi obiettivi di sviluppo e sostegno dell'economia locale (ad esempio l'Imprenditoria Giovanile, il Business Innovation Center, l'Unione Industriali, l'I.C.E., il C.I.S.I., I.P., la Regione ed altri ancora) e cercare di conoscere le scelte e gli strumenti (Patti territoriali, Accordi di programma, Joint Venture, ecc) che tali attori pongono in essere per raggiungere i loro obiettivi (si veda lo schema n. 2 esposto in Appendice). Questa fase consentirà di avere una visione completa del panorama degli attori dello sviluppo economico dell'area napoletana e l'individuazione delle principali azioni già intraprese, o che si stanno per intraprendere, a favore del tessuto imprenditoriale locale con la rilevazione degli eventuali spazi di sovrapposizione o dei vuoti che è indispensabile colmare. Solo a questo punto sarà possibile dare dei contorni più precisi al ruolo che la Camera di Commercio di Napoli dovrà assumere nella sua veste di *azienda guida* per coordinare e sviluppare la rete di relazioni esterne che si è venuta così a costituire.

La definizione dei bisogni avvertiti dalle imprese locali, realizzata attraverso un'azione di *ascolto del territorio*, è una fase centrale e concomitante con le fasi precedenti e continua nel tempo. Solo se essa avrà tali caratteristiche sarà in grado di fornire tempestivamente le informazioni utili alla Camera di Commercio di Napoli per adattare continuamente la sua offerta ai bisogni dei suoi clienti, le imprese locali. Ed è in quest'ottica, cioè di fornire sempre

Figura 6 - Gli strumenti adottabili dalla CCIAA per il nuovo posizionamento strategico

LA CAMERA DI COMMERCIO DI NAPOLI	
definizione degli strumenti adottabili per il raggiungimento del nuovo posizionamento strategico	
•	Aziende speciali
•	Accordi di programma
•	Patti territoriali
•	Contratti d'area
•	Joint Venture con altri soggetti pubblici
•

Figura 7 - Le possibili fasi di un processo di formulazione della strategia per la Camera di Commercio di Napoli



risposte immediate alle richieste esplicite del mercato, ad anticipare la proposta di servizi per le esigenze non ancora espresse (perché solo inconsapevolmente avvertite), che la Camera di Commercio di Napoli potrà procedere alla definizione del suo posizionamento strategico futuro. Posizio-

namento che passa attraverso la scelta degli obiettivi strategici su cui puntare prioritariamente per raggiungere tale nuovo posizionamento (figura 5) e la scelta degli strumenti più idonei per la loro attuazione tra i numerosi offerti dalla norma e dalla prassi degli affari.

L'attuazione degli obiettivi passa, inevitabilmente, attraverso la definizione dei servizi da attivare e la scelta degli strumenti più idonei per la loro realizzazione; strumenti numerosi offerti sia dalla norma che dalla prassi degli affari (figura 6).

Alla luce dei nuovi orientamenti della pubblica amministrazione centrale e periferica, che ha istituito i nuclei di valutazione sull'attività svolta, ma anche degli organismi economici europei, che procedono periodicamente alla valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi definiti nei progetti da essi finanziati, sarebbe necessario giungere ad una definizione quantitativa, con un sistema di indicatori, degli obiettivi strategici connessi con il nuovo posizionamento dell'Ente.

Attualmente manca, o non è ancora sufficientemente sviluppata, la cultura della valutazione dei risultati (ex ante, in itinere ed ex post), ma essa è indispensabile per verificare nel breve periodo l'appropriatezza delle scelte effettuate nel percorso di avvicinamento agli obiettivi fissati ed intraprendere, in caso di scostamenti significativi, le necessarie azioni correttive. Sarebbe, pertanto, utile che la CCIAA di Napoli, anche nella sua veste di *azienda guida* della rete di relazioni esterne che essa intende curare, si dotasse di un meccanismo di monitoraggio sui risultati raggiunti, costruendo un appropriato sistema di indicatori in grado di fornire, a sé stessa ed anche agli altri componenti della rete, le informazioni necessarie per svolgere al meglio il proprio percorso strategico in comunanza con gli altri soggetti della rete che ne condividono la missione di sostegno e sviluppo dell'economia locale (figura 7).

¹ La rete è definita esterna quando le relazioni avviate da un soggetto economico coinvolgono altri soggetti autonomi da un punto di vista giuridico

Bibliografia

Depperu D., *Economia dei consorzi tra imprese*, Egea, Milano 1996.
Fiorentino L. (a cura di), *Le camere di commercio. Organizza-*

zione e funzionamento, Maggioli, Rimini 1997.

Fricano R., *Le camere di commercio in Italia*, F. Angeli, Milano 1997.

Lorenzoni G., *L'architettura di*

sviluppo delle imprese minori, Il Mulino, Bologna 1990.

Osservatorio del sistema camerale, 1995

Unioncamere, *Rapporto 1997 sul sistema camerale*.

Appendice 1 - Una classificazione dei servizi offerti dalla Camera di Commercio di Napoli e delle modalità di realizzazione

<i>SERVIZI</i>	<i>DIRETTAM.</i>	<i>AZIENDE SPECIALI</i>	<i>CONSORZI</i>	<i>ALTRI</i>
Eurosportello		X		
Punto Nuovo Impresa	X			
Sportello Ambiente	X (Uff. Mud.)			
Sportello Consum.				
Laboratorio Chimico-merceol.		X		
Borsa Merci e Telematica	X			
Magazzini Generali e Depositi Franchi				
Manifest. e Fiere				
Corsi manager. e professionali				Affidato
Esterno				
Finanziamenti			Ascom Fidi Con Fidi	
Sostegni a settori produttivi e comm.				
Assistenza ad operatori esterni				
Registri	X			
Albi	X			
Ruolo	X			
Elenchi	X			
Autorizz.	X			
Licenze	X			
Protesti	X			
Fallimenti	X			
Elenchi merceologici	X			
Usi e cons.	X			
Camera Arbitrale	X			
Pareri	X			
Pubblicazioni e periodici camerale	X			
Banche dati	X			
Prezzi	X			
Biblioteca	X			
Studi e ricerche	X			
Statistiche	X			
Certificati di origine e le cart e di legittimazione	X			
Carnet ATA e Tir	X			
BUSARL	X			
Predisposiz. contratti tipo e controllo clausole inique				
Repressione concorrenza sleale				
Sport. I.G.	X			

Appendice 2 - Un possibile schema di rappresentazione dei soggetti, che perseguono la missione di sostegno e sviluppo economico, e dei servizi che essi attuano

Attori che attualizzano la missione di sostegno e sviluppo	Servizi di supporto alle imprese	Servizi di promozione	Servizi di studio ed inform	Servizi finanziari	Servizi consultivi	Servizi regolaz. mercato
BIC CCIAA Napoli CISI I.C.E I.G. I.P. Regione Unione Industr.						

CAMERA DI COMMERCIO
INDUSTRIA ARTIGIANATO
E AGRICOLTURA
NAPOLI

Camera di Commercio di Napoli ON-LINE

Dal 29 gennaio 1999 è in linea il sito web ufficiale
della Camera di Commercio di Napoli
all'indirizzo

<http://www.na.camcom.it>

sono disponibili:

Guida ai servizi camerali

Pubblicazioni e ricerche

Aggiornamenti sulle iniziative del sistema camerale

Informazioni economiche e statistiche sulla provincia di Napoli

Informazioni e normative per lo sviluppo delle imprese

Banca dati risultati provinciali del Progetto Excelsior

(settori economici e fabbisogni professionali dell'industria e dei servizi)