

LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE INTERNACIONALIZACIÓN DE EMPRESAS ITALIANAS*

Francesco G. Leone**

Índice: 1.- Introducción; 2.- Breve introducción al derecho público italiano; 3.- Marco regulatorio de la internacionalización de las empresas italianas; 4.- El Ministerio de Desarrollo Económico; 5.- La SIMEST; 6.- La SACE; 7.- La supresión del Instituto nacional para el Comercio Exterior (ICE) y la creación de la Agencia para la promoción en el exterior y la internacionalización de las empresas italianas; 8.- El sistema camenal; 9.- Conclusiones.

1.- Introducción

Las cuestiones jurídicas que a continuación serán analizadas se encuentran reguladas por la legislación concurrente según así lo establece el artículo 117 inciso 3 de la Constitución de la República Italiana.

Si bien es cierto que el dictado constitucional ha omitido incluir la palabra “internacionalización” entre las potestades legislativas enunciadas por dicho artículo, la continua praxis parlamentaria considera esta última como una subcategoría de la materia “comercio exterior” que sí aparece mencionada por la ley fundamental del Estado italiano.

Antes de la reforma constitucional del año 2001, el Estado se arrogaba la potestad legislativa exclusiva en todas las cuestiones relativas al comercio exterior, y por ende, de la internacionalización. Actualmente, dicha potestad no es más exclusiva sino compartida con las regiones italianas.

Es menester no confundir conceptualmente ambos términos, debido a que el comercio exterior y la internacionalización de empresas no son sinónimos. El primero se refiere, en su acepción más simple, a toda actividad empresarial finalizada a la importación y exportación de bienes y servicios.

* El *Working paper* original, ha sido publicado *on line* por el Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI) en la sección Monitor Económico Latinoamericano el 9 de septiembre de 2012. Url: <http://www.caei.com.ar>. La presente reproducción ha sido adaptada por el autor para que pueda ser publicada por el Bufete de Abogados Sbrocca (Studio Legale Sbrocca) de Roma, Italia.

** Abogado. Bufete de Abogados Srocca (Studio Legale Sbrocca) de Roma, Italia. Email: info@studiolegalesbrocca.it.

El segundo, al proceso de continua adaptación llevado a cabo por las empresas nacionales dispuestas a operar, de manera estable, en el extranjero.

El presente trabajo examinará los instrumentos jurídicos a disposición de las empresas italianas dispuestas a consolidarse en el exterior incluyendo, en la parte final, una serie de consideraciones personales.

Pues bien, habiendo dejadas por sentadas estas premisas, será necesario familiarizarse con algunos conceptos básicos del derecho público italiano antes de abordar el tópico en cuestión para que la lectura del presente trabajo sea más amena y prolíja.

2.- Breve introducción al derecho público italiano

La península itálica está dividida administrativamente en veinte regiones, quince de las cuales con estatutos ordinarios¹, cinco con estatutos especiales² y dos provincias autónomas de Trento y Bolzano.

Es también una república parlamentaria en donde todas las cuestiones de Estado se debaten exclusivamente en el parlamento. El sistema bicameral italiano está conformado por una cámara alta, el Senado de la República, integrado por 315 miembros a los cuales hay que sumarle un número variable de senadores vitalicios y por una Cámara de Diputados que cuenta con 630 miembros.

Los diputados son elegidos a través del sufragio universal por los ciudadanos italianos mayores de 18 años y los senadores por los ciudadanos que hayan cumplido 25 años de edad. Los senadores vitalicios suelen ser destacadas personalidades nacionales distinguidas por méritos excepcionales en el campo social, científico, artístico o literario y son nombrados directamente por el presidente de la República.

El voto en Italia es facultativo y no obligatorio a pesar de que la Constitución establece que su ejercicio es un deber cívico de los ciudadanos. Una pluralidad de proyectos de ley están siendo examinados por las comisiones de asuntos constitucionales de Diputados y de Senadores con la firme intención de reducir el número de escaños en ambas cámaras. Otros proyectos de ley, en cambio, buscan remplazar el actual bicameralismo

¹ Las regiones con estatutos ordinarios, es decir aprobados por los respectivos consejos regionales con mayoría absoluta, son: Abruzos, Apulia, Basilicata, Campania, Calabria, Emilia Romagna, Lacio, Liguria, Lombardia, Marcas, Molise, Piamonte, Toscana, Umbria y Veneto.

² Las regiones con estatuto especial, aprobados por medio del procedimiento constitucional establecido por el artículo 116 de la misma, son: Valle de Aosta, Friuli Venecia Julia, Trentino Alto Adige, Cerdeña y Sicilia.

perfecto por un Senado federal y por una Cámara de Diputados con competencias específicas.

El presidente de la República es el jefe de Estado y representa la unidad de la nación. Su mandato dura siete años y es elegido por el parlamento en sesión conjunta de sus miembros.

El presidente del consejo de ministros, a su vez, se encarga de administrar los asuntos generales del Estado.

Por lo general, es el máximo exponente de una colación de partidos políticos que resulten ganadores en las elecciones políticas generales y sus poderes, en un sistema rígidamente parlamentario como lo es el italiano, encuentra un solo límite: la dialéctica entre los legisladores oficialistas y de la oposición.

El gobierno, luego de prestar juramento por manos del presidente de la República, tiene la obligación de presentarse ante las cámaras para recibir el voto de confianza. Por lo tanto, durante una legislatura, podrán alternarse uno o más gobiernos y será el parlamento a decretar el inicio y el final de cada uno.

La Constitución distingue tres tipos de competencias legislativas. Pueden ser generales, exclusivas y como se ha dicho en la introducción, concurrentes.

Las regiones tienen competencia legislativa general y pueden sancionar leyes en cualquier ámbito salvo en las materias reservadas exclusivamente al Estado³. En las materias de legislación concurrente⁴

³ El Estado tiene competencia exclusiva en las siguientes materias: política exterior y relaciones internacionales del Estado; relación del Estado con la Unión Europea; derecho de asilo y condiciones jurídicas de los ciudadanos de Estados no pertenecientes a la Unión Europea; inmigración; relaciones entre la República y las confesiones religiosas; defensa y Fuerzas armadas; seguridad del Estado; armas, municiones y explosivos; moneda, tutela del ahorro y mercados financieros; tutela de la competencia; mercado de valores; sistema tributario y contable del Estado; repartición de los recursos financieros; órganos del Estado y sus relativas leyes electorales; referéndum estatales; elecciones del Parlamento europeo; ordenamiento y organización administrativa del Estado y de las entidades públicas nacionales; orden público y seguridad, con exclusión de la policía administrativa local; ciudadanía, estado civil y registros; jurisdicción y normas procesales; ordenamientos civiles y penales; justicia administrativa; determinación de los niveles esenciales de las prestaciones concernientes a los derechos civiles y sociales que deben ser garantizados en todo el territorio nacional; normas generales sobre instrucción; previsión social; legislación electoral, órganos de gobierno y funciones fundamentales de los Municipios, de las Provincias y de las Ciudades metropolitanas; aduana, protección de las fronteras nacionales y profilaxis internacional; pesas, medidas y determinación del tiempo; coordinación de la información estadística e informática de los datos de la administración estatal, regional y local; obras del ingenio; tutela del ambiente, del ecosistema y de los bienes culturales.

⁴ Son materias concurrentes aquellas relativas a: relaciones internacionales y con la Unión europea de las regiones; comercio exterior; tutela y seguridad del trabajo; instrucción, dejando

intervienen por un lado el Estado, determinando los principios fundamentales de tales leyes, y por el otro las regiones que emanan materialmente dichas normas observando la Constitución, los vínculos internacionales impuestos por el ordenamiento comunitario, las obligaciones internacionales y los principios fundamentales establecidos por el Estado.

3.- Marco regulatorio de la internacionalización de las empresas italianas

Antes de la reforma constitucional del 2001 el sistema se basó en el denominado principio del paralelismo que permitió al Estado y a las regiones ejercer funciones administrativas derivadas de las respectivas potestades legislativas. La competencia legislativa fue general para el Estado y taxativamente numerada para las regiones.

Durante este período, caracterizado por el monopolio estatal del comercio exterior, fueron sancionados leyes y decretos legislativos⁵ que concedieron subsidios a las PYMES y a las empresas exportadoras que ya operaban de manera estable en los mercados internacionales.

Ingentes recursos económicos del Estado se asignaron a través de las leyes 29 de octubre de 1954 n°1083⁶ y 21 de febrero de 1989 n° 83⁷ hasta

a salvo la autonomía de las instituciones escolares y con exclusión de la instrucción y formación profesional; profesiones; investigación científica e tecnológica y mantenimiento de las innovaciones para los sectores productivos; tutela de la salud; alimentación; ordenamiento deportivo; protección civil; gobierno del territorio; puertos y aeropuertos civiles; grandes redes de transporte y de navegación; ordenamiento de las comunicaciones; producción, transporte y distribución nacional de la energía; previsión complementaria e integrativa; armonización de los balances públicos y coordinación de la hacienda pública y del sistema tributario; valoración de los bienes culturales y ambientales y promoción y organización de actividades culturales; cajas de ahorro, cajas rurales, establecimientos de crédito de carácter regional; entes de crédito inmobiliario y agrario de carácter regional.

⁵ Ley 1° de julio de 1970 n° 518 "Reorganización de las Cámaras de Comercio Italianas en el Exterior"; Ley 29 de julio de 1981 n° 394 "Conversión en ley, con modificaciones, del Decreto Ley 28 de mayo de 1981 n° 251 "Medidas para sostener las exportaciones italianas"; Ley 26 de febrero de 1987 n° 49 "Nueva disciplina de la cooperación italiana con los países en vías de desarrollo"; Ley 24 de abril de 1990 n° 100 "Promoción de las participaciones en sociedades o empresas mixtas en el extranjero"; Ley 20 de octubre de 1990 n° 304 "Medidas para la promoción de las exportaciones"; Ley 9 de enero de 1991 n° 19 "Normas para el desarrollo de las actividades económicas y de cooperación internacional de la región Friuli Venecia Julia, la Provincia de Beluno y demás áreas limítrofes"; Ley 26 de febrero de 1992 n° 212 "Colaboración con los países de Europa central y Oriental"; Ley 29 de diciembre 1993 n° 580 "Reorganización de las Cámaras de Comercio, Industria, Artesanías y Agricultura".

⁶ Contribuciones para el desarrollo de las exportaciones italianas.

⁷ Interventos para sostener los consorcios entre PYMES industriales, comerciales y artesanas.

que fueron abrogadas por el Decreto Ley 22 de junio de 2012 n° 83⁸ convertido con modificaciones por la Ley 7 de agosto de 2012 n° 134.

A su vez, fueron actuados programas bilaterales y plurinacionales anuales aprobados por el Comité Interministerial para la Programación Económica (CIPE)⁹ para estimular las exportaciones.

En verdad la Ley 26 de febrero de 1992 n° 212¹⁰ que fue inicialmente concebida para impulsar programas de transición de los países de Europa oriental hacia las economías de mercado, incluyó a partir del 2001, a países como Argelia, Egipto, Libia, Marruecos y Túnez.

En el año 2003, la quinta comisión del mencionado Comité Interministerial que tiene a su cargo la coordinación y dirección estratégica de las políticas comerciales hacia el exterior, incorporó nuevas naciones beneficiarias como por ejemplo Albania, Armenia, Arzeibayán, Bosnia-

⁸ Las disposiciones abrogadas por el decreto son las siguientes: 1) Ley 29 de octubre de 1954 n° 1083 "Contribuciones para el desarrollo de las exportaciones italianas"; 2) Ley 30 de julio de 1959 n° 623 "Incentivos a favor de las PYMES industriales y artesanas"; 3) Decreto del Presidente de la República 9 de noviembre de 1976 n° 902 "Crédito subsidiado para el sector industrial"; 4) artículos 3 e 4 de la Ley 12 de agosto de 1977 n° 675 "Intervenciones para la restructuración y la reconversión industrial"; 5) artículos 21 y 32 de la Ley 14 de mayo de 1981 n° 219 "Eventos sísmicos de noviembre del 1980 y de febrero del 1981"; 6) artículo 10 del Decreto Ley 28 de mayo de 1981 n° 251, convertido con modificaciones por la Ley 29 de julio de 1981 n° 394 "Consortios para la exportación"; 7) artículos 9 y 17 de la Ley 6 de octubre de 1982 n° 752 "Exploración minera"; 8) artículo 1 de la Ley 19 de diciembre de 1983 n° 696 "Normas concernientes facilitaciones de la producción industrial de las PYMES y la administración extraordinaria de las grandes empresas en crisis"; 9) Ley 1° de marzo de 1986 n° 64 "Intervento extraordinario en el *Mezzogiorno*" [n.d.r: la expresión *Mezzogiorno* alude a las regiones del sur de Italia]; 10) artículo 3-octies Decreto Ley 26 de enero de 1987 n° 9 convertido con modificaciones por la Ley 27 de marzo de 1987 n° 121 "Fondo nacional de promoción y desarrollo del comercio"; 11) artículo 3 del Decreto Ley 9 de diciembre de 1986 n° 832, convertido con modificaciones por la Ley 6 de febrero de 1987 n° 15 "Apoyo financiero a las PYMES del sector comercial y del turismo para la locación de locales comerciales"; 12) Ley 3 de octubre de 1987 n° 399 "Facilitaciones para la producción industrial de las PYMES"; 13) artículo 15, inciso 19 de la Ley 11 de marzo de 1988 n° 67 "Compensaciones para las sociedades financieras CFI e SOFICOOP para la gestión de las participaciones de la Ley 49/1985".

⁹ Instituido en 1967 el CIPE es un órgano de decisión política en ámbito económico y financiero. Se encarga específicamente de: a) coordinar la programación de la política económica italiana a nivel nacional, comunitario e internacional; b) estudiar la situación socioeconómica del país a los efectos de adoptar medidas estructurales más oportunas; c) impartir directivas e identificar las acciones más eficaces para alcanzar los objetivos fijados por la política económica; d) asignar los recursos financieros a los programas y proyectos de desarrollo; e) aprobar las principales iniciativas de inversión pública. Fuente: Publicaciones del departamento para la programación y la coordinación de la política económica, "*Il ruolo del CIPE e del DIPE nella programmazione e realizzazione degli investimenti pubblici*", Roma, 2009.

¹⁰ Colaboración con los países de Europa central y oriental.

Herzegovina, Bulgaria, Chipre, Croacia, Estonia, Federación Rusa, Georgia, Jordania, Irak, Kazajstán, Kirguiztán, Letonia, Libano, Lituania, ex República Yugoslava de Macedonia, Moldavia, Polonia, República Checa, Serbia y Montenegro, Siria, Eslovaquia, Eslovenia, Tajikistán, Turquía, Ucrania, Hungría y Uzbekistán.

Lamentablemente, los programas de ayuda fueron suspendidos en el año 2006 por falta de presupuesto¹¹.

Ahora bien, la disposición más emblemática sancionada durante el período del paralelismo fue sin duda alguna la Ley 24 de mayo de 1977 n° 227¹² denominada ley “Ossola”.

Su objetivo principal fue instituir una entidad financiera que concediera créditos para la exportación y seguros contra riesgos políticos, comerciales, cambiarios, etcétera.

El mecanismo articulado por la ley fue bastante simple. El Microcrédito Central, entidad crediticia, ofrecía créditos a mediano plazo a las empresas exportadoras o a sus contrapartes extranjeras interesadas en importar productos italianos.

La ley “Ossola” fue abrogada durante la década de los noventa tras la aprobación de importantes reformas.

Una de ellas fue implementada por la ley “Bassanini”¹³ la cual diseñó una nueva estructura institucional descentralizando funciones administrativas del gobierno a favor de las regiones y las autonomías locales.

El proceso fue gradual y permitió la transferencia de poderes sin reformar la Constitución.

Los puntos salientes de la reforma, que fue justamente denominada “*a constitución invariada*”¹⁴ fueron actuados mediante la Ley 15 de marzo de 1997 n° 59¹⁵. Dicha ley, por un lado reorganizó el Instituto nacional para el Comercio Exterior (ICE) y por el otro transformó la sección especial para los créditos a la exportación del Instituto Nacional de Seguros (INA) que

¹¹ Url: http://www.mincomes.it/strumenti/capitolo_d/d1.htm. Consultado el 3 de julio de 2012.

¹² Disposiciones sobre la actividad aseguradora, la financiación de créditos para la exportación de mercaderías y servicios, la ejecución de trabajos en el exterior y la cooperación económica y financiera en ámbito internacional.

¹³ Al igual que la ley “Ossola”, también la ley “Bassanini” lleva el apellido del diputado que le dió impulso legislativo.

¹⁴ Así fue denominada la reforma por sus mismos autores

¹⁵ Disposiciones para complementar el diseño de reorganización y racionalización de los instrumentos de apoyo a la internacionalización y a la competitividad de las empresas italianas en el exterior.

pasó a ser un organismo público económico bajo el nombre de Instituto para los servicios de seguros del comercio exterior (SACE)¹⁶.

Las funciones de la SACE y del ICE serán ilustradas más adelante, respectivamente, al punto 6 y 7 del presente trabajo.

Con la definitiva aprobación de la reforma constitucional del 2001 que, recordamos, modificó integralmente las competencias legislativas del Estado y de las regiones, el parlamento encomendó al gobierno la reorganización del entero *corpus* normativo concerniente a la internacionalización de las empresas¹⁷.

La primera ley de delegación legislativa instó al gobierno:

- a) A proceder con la recopilación jurídica del sector.
- b) A coordinar los esfuerzos conjuntos del Estado, las regiones y restantes sujetos intervinientes durante los procesos de internacionalización.
- c) A estipular acuerdos con organismos públicos y con entidades financieras a los efectos de utilizar servicios y dependencias de tales instituciones en el exterior.

Esta innovativa ley de delegación legislativa fue incumplida por el gobierno.

Con la aprobación de la Ley 31 de marzo de 2005 n° 56 se delegó por segunda vez al gobierno para que reorganizara del sector. La nueva ley de delegación, contrariamente a la primera, subrayó cuestiones cruciales como por ejemplo:

- a) El respeto de las funciones atribuidas a los ministerios de Desarrollo Económico, Relaciones Exteriores, Economía y la reorganización de los organismos públicos previstos por el Decreto Legislativo del 31 de marzo de 1998 n° 143 (SACE, SIMEST, ICE, etc.).
- b) La reorganización de los organismos públicos teniendo en cuenta las incipientes exigencias de la política económica italiana en el contexto internacional.
- c) La racionalización de las normas financieras.
- d) El agrupamiento de los fondos de inversión para el exterior en un único fondo.
- e) La aprobación de nuevas medidas.

¹⁶ Decreto Legislativo 31 de marzo de 1998 n° 143 “Disposiciones en materia di comercio exterior, a norma del artículo 4, inciso 4, letra c), y del artículo 11 de la Ley 15 de marzo de 1997 n° 59”.

¹⁷ Artículo 9 de la Ley 29 de julio de 2003 n° 229 “Intervenciones en materia di calidad de la regulación, reorganización normativa y codificación”. Ley de simplificación 2001.

También la segunda ley de delegación quedó inactuada. Sin embargo, no todas fueron desestimadas por las autoridades nacionales.

El artículo 53 de la Ley 23 de julio de 2009 n° 99¹⁸ autorizó al gobierno a reorganizar las cámaras de comercio.

Con esta medida se intentó actualizar el marco legal de las mismas sin comprometer los principios que inspiraron la reforma constitucional del 2001 que, como dijimos anteriormente, valorizó las autonomías territoriales.

La delegación legislativa conferida al gobierno por el parlamento en este ámbito se ocupó de:

- a) Reorganizar las funciones y el control estatal-regional de las cámaras de comercio.
- b) Simplificar los nombramientos de los órganos ejecutivos.
- c) Garantizar mayor transparencia y responsabilidad de las organizaciones empresariales en los consejos de las cámaras. derechos reservados. - Pág. 8
- d) Valorizar las autonomías funcionales.
- e) Limitar la constitución de nuevas cámaras;
- f) Optimizar el rol de las cámaras de comercio en materia de orientación vocacional.
- g) Mejorar la organización.
- h) Racionalizar costos.

Indudablemente las innovaciones más importantes fueron introducidas por el artículo 2, inciso 2, letra e) del Decreto Legislativo 15 de febrero de 2010 n° 23 el cual confirió a las cámaras de comercio, singularmente o asociadamente, funciones de apoyo a la internacionalización y a la promoción del sistema italiano en el exterior coordinadas por el Ministerio de Desarrollo Económico.

Las actividades de apoyo serán analizadas más adelante cuando hablemos del sistema cameral (punto 8).

Luego de este breve *excursus* sobre las particularidades que presenta la legislación italiana, examinaremos que funciones competen a cada entidad privada u organismo público involucrado en los distintos procesos de internacionalización.

4.- El Ministerio de Desarrollo Económico¹⁹

¹⁸ Disposiciones para el desarrollo y la internacionalización de las empresas y de la energía.

¹⁹ El actual Ministerio de Desarrollo Económico desempeña las funciones de los otrora ministerios de Actividades Productivas, Comunicaciones y Comercio Exterior.

El departamento para la empresa y la internacionalización, dependiente del Ministerio de Desarrollo Económico, tiene a su cargo la coordinación de los organismos públicos y privados que intervienen, directamente o indirectamente, durante las diversas fases de la internacionalización ocupándose esencialmente de:

- a) Brindar asistencia técnica a las administraciones públicas sobre el manejo y utilización de fondos estructurales europeos.
- b) Administrar el fondo para las actividades extraordinarias de promoción del made in Italy.
- c) Dirigir y supervisar el accionar de la Agencia para la promoción en el exterior y la internacionalización de las empresas italianas (ex ICE - Instituto nacional para el comercio exterior) e inspeccionar las actividades financieras realizadas por la Sociedad italiana para la empresa mixta en el exterior (SIMEST).
- d) Otorgar subsidios a entidades, asociaciones, consorcios y cámaras de comercio para las actividades promocionales.
- e) Establecer, mantener y desarrollar relaciones institucionales internacionales.
- f) Realizar estudios temáticos sobre comercio exterior utilizando las estadísticas elaboradas por el Instituto nacional de estadística (ISTAT).

El Ministerio subdividió los fondos públicos para la internacionalización de la siguiente manera:

- a) En la categoría A se encuentran los recursos económicos destinados a las actividades de promoción de
- b) los productos italianos en el interior del país y en el extranjero.
- c) En la categoría B los fondos exclusivamente utilizados para favorecer dichos procesos empresariales.
- d) En la categoría C los incentivos para la creación de empresas en el exterior.
- e) En la categoría D los recursos nacionales para la cooperación internacional.
- f) en la categoría F los fondos para la promoción del sistema de ferias y exposiciones en el exterior.

5.- La SIMEST

La Ley 23 de abril de 1990 n° 100²⁰ creó una nueva entidad financiera llamada sociedad italiana para la empresa mixta en el exterior (SIMEST). Tiene su sede legal en Roma y el accionista principal es el Estado. El resto de las acciones se encuentran repartidas entre instituciones crediticias y organizaciones empresariales.

La SIMEST fue creada para ayudar a las PYMES a ser competitivas en los mercados internacionales ocupándose específicamente de:

- a) Promover la constitución de empresas en el exterior.
- b) Invertir en paquetes accionarios de empresas extranjeras con alícuotas que no superen el 25% del capital social.
- c) Invertir en obligaciones convertibles en acciones y en derechos de opción que no superen el 25% del capital social.
- d) Participar de las acciones de consorcios temporáneos de empresas y firmar acuerdos de cooperación con empresas radicadas en el extranjero por no más del 25% del capital social.
- e) Brindar asistencia técnica, administrativa, organizativa y financiera.
- f) Realizar estudios de mercados, de factibilidad, encuestas, etcétera.
- g) Ser garante de empresas e institutos de crédito italianos o extranjeros adquiriendo paquetes accionarios en dichas empresas que no superen el 25% del capital social.
- h) Participación minoritaria en sociedades o grupos de PYMES, que presten servicios a empresas italianas en el exterior y beneficien de subsidios erogados por el Ministerio de Desarrollo Económico.
- i) Financiar empresas extranjeras, por un plazo máximo de ocho años, a través de planes otorgados por el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERS), el Banco europeo para las inversiones (BEI),
- j) la International Financial Corporation (IFC) o bien otras entidades supranacionales, que no exceda el 25% del presupuesto previsto por el programa económico de la empresa o sociedad extranjera,
- k) Invertir en empresas italianas o extranjeras que se ocupen de promoción, inversión o colaboración comercial e industrial en el exterior, por ejemplo a través de financieras,

20 Normas sobre la promoción de la participación de las sociedades y empresas mixtas en el exterior.

compañías de seguros, empresas de leasing o factoring. Quedan excluidos los países miembros de la Unión Europea con preferencia de los países donde los acuerdos internacionales aseguren un clima favorable de inversión.

Los programas de la SIMEST incluyen la posibilidad de obtener financiamiento a bajas tasas de interés y la garantía de la SACE²¹.

El Ministerio de Desarrollo Económico controla las inversiones de la SIMEST de conformidad con las previsiones del Decreto del Presidente de la Republica 28 de noviembre de 2008 n° 197²².

Debido al recrudecimiento de la situación económica actual, el gobierno se vio obligado a adoptar medidas extraordinarias para combatir los efectos negativos de la crisis. Por el Decreto Ley 27 de junio de 2012 n° 87 que, cabe aclarar, no fue convertido en ley, se dispuso que las acciones de la SIMEST y de la SACE, en poder del Estado, fuesen colocadas en los mercados bursátiles. Según el decreto caducado, la Caja Depósitos y Préstamos (*Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.*), hubiera podido ejercer derechos de opción sobre las mismas en un plazo de 120 días a partir de la entrada en vigor del decreto mismo que, recordamos, no habiendo sido convalidado por el parlamento, ha quedado sin efecto.

De cualquier manera, la SIMEST, continuará a desarrollar sus actividades con absoluta normalidad no obstante este vano tentativo de privatización del ente.

6.- La SACE

²¹ Entre los servicios prestados por la SIMEST podemos subrayar: 1) Los créditos a la exportación, préstamos para aminorar los intereses sobre los préstamos bancarios concedidos para realizar exportaciones e inversiones (Decreto Legislativo 31 de marzo de 1998 n° 143, Capítulo II, ex Ley 24 de mayo de 1977 n° 227); 2) Financiamientos flexibles para ejecutar programas de inserción en los mercados internacionales (Ley 6 de agosto de 2008 n° 133, artículo 6, inciso 2, letra a); 3) Financiamientos flexibles para la patrimonialización de las PYMES exportadoras (Ley 6 de agosto de 2008 n° 133, artículo 6, inciso 2, letra. C) y resolución del CIPE n° 112/09) - Actualmente suspendido - ; 4) Participación al capital social de empresas extracomunitarias (Ley 24 de abril de 1990 n° 100 y sucesivas modificaciones); 5) Participación al capital social de empresas comunitarias; 6) Fondo de *venture capital* para favorecer las inversiones italianas en China, la Federación Rusa, el área del Mediterráneo, África, Medio Oriente, los Balcanes, América Central y América del Sur; 7) Fondo de *venture capital* para facilitar la fase de *start up* de las empresas; 8) Financiamientos flexibles para realizar estudios de factibilidad y programas de asistencia técnica sobre inversiones en el exterior (Ley 6 de agosto de 2008 n° 133, artículo 6, inciso 2, letra b); 9) Servicios de asistencia profesional para las empresas, búsqueda de la contraparte, oportunidades de inversión, parques industriales, *advisory, procurement*, etcétera; 10) Manejo de fondos comunitarios y programas NIF. Fuente: www.simest.it consultado el 25 de junio de 2012.

²² Reglamento organizativo del Ministerio de Desarrollo Económico.

El Decreto Legislativo 31 de marzo de 1998 n° 143²³ instituyó el *Istituto per i servizi assicurativi del commercio estero* (SACE) que tiene su sede en Roma. Es supervisado por el Ministerio de Economía y desempeña sus funciones siguiendo las directivas impartidas por el CIPE. El Decreto Ley 30 de setiembre de 2003 n° 269²⁴, convertido por la Ley 24 de noviembre de 2003 n° 326²⁵ transformó la SACE en sociedad por acciones cuyo accionista principal es el Estado.

Como es sabido, los riesgos intrínsecos del comercio exterior recaen, por lo general, sobre el exportador.

El eventual incumplimiento total o parcial de la contraparte es una constante variable en la mayor parte de las transacciones comerciales como así también los riesgos derivados por los avatares políticos o cambiarios que podrían producirse en los países importadores.

Los seguros de créditos a las exportaciones permiten a las empresas italianas minimizar el factor de riesgo mitigando el impacto económico y, consecuentemente, aumentando la competitividad de las mismas en los mercados internacionales.

Los productos financieros de la SACE incluyen una vasta gama de seguros para las PYMES contra los riesgos político-comerciales, entre los cuales se destacan las pólizas comunes, *financial credits*, seguros contra *default*, *performance*, prestamos societarios, *project bonds* etcétera.

7.- La supresión del Instituto nacional para el Comercio Exterior (ICE) y la creación de la Agencia para la promoción en el exterior y la internacionalización de las empresas italianas.

El artículo 2° de la abrogada Ley 25 de marzo de 1997 n° 68²⁶ confirió al ICE la función de promover el comercio exterior y desarrollar los procesos de internacionalización del sistema productivo italiano teniendo en cuenta las exigencias de las PYMES.

Para cumplir con su cometido²⁷ el instituto tuvo a su cargo una organización estable integrada por una sede central en Roma, 16 filiales en el

²³ Disposiciones en materia de comercio exterior, con arreglo del artículo 4, inciso 4, letra c), y del artículo 11 de la Ley 15 de marzo de 1997 n° 59.

²⁴ Disposiciones urgentes destinadas a favorecer el desarrollo y para corregir la tendencia de las cuentas públicas.

²⁵ Conversión en ley, con modificaciones, del Decreto Ley 30 de setiembre de 2003 n° 269.

²⁶ Reforma del Instituto Nacional para el Comercio Exterior.

²⁷ Fuente: ex Instituto Nacional para el Comercio Exterior. Plan trienal 2011/2013 para la racionalización en la utilización de la dotación instrumental, automóviles oficiales e inmuebles.

interior del país y 116 secciones comerciales operativas en 88 países del mundo.

Las dificultades financieras, debidas principalmente a la crisis que se originó en el 2008, obligaron al gobierno a tomar drásticas medidas de ajuste para contener el déficit presupuestario y estabilizar las finanzas públicas.

En este contexto fue dispuesta - tal como resulta en la segunda sección del título primero de la Ley 15 de julio de 2011 n° 111²⁸ que convirtió el Decreto Ley 6 de julio de 2011 n° 98²⁹ - la irremediable supresión, incorporación y reorganización del Instituto Nacional para el Comercio Exterior³⁰.

Según el artículo 18 del susodicho decreto “(...) *las funciones atribuidas al ICE por la normativa vigente y los inherentes recursos humanos, financieros e instrumentales, incluidas las relaciones jurídicas activas y pasivas, serán transferidas, sin ningún procedimiento de liquidación (...) al Ministerio de Desarrollo Económico (...)*”.

Por medio de esta norma el Ministerio de Desarrollo Económico se subrogó en las relaciones jurídicas del suprimido instituto a los efectos de garantizar la continuidad institucional de las obligaciones contraídas por el ente y para cumplir con las actividades ya programadas en materia de internacionalización.

Sin embargo el gobierno, con sucesivo Decreto Ley 6 de diciembre de 2011 n° 201³¹, instituyó un nuevo organismo público tras la reorganización de los recursos pertenecientes al ex ICE denominado Agencia para la promoción en el exterior y la internacionalización de las empresas italianas³². “*Los recursos ya destinados al ICE para el funcionamiento de las actividades de promoción y desarrollo de los intercambios comerciales con el exterior, determinados por la planilla C de la Ley 13 de diciembre de 2010 n° 220, serán transferidos a un fondo para la promoción de los intercambios e internacionalización de las empresas, instituido en el estado de previsión del Ministerio de Desarrollo Económico*” aclara el artículo 19 del citado decreto.

²⁸ Racionalización y monitoreo de gastos de la administración pública.

²⁹ Disposiciones urgentes para la estabilización financiera.

³⁰ Artículo 17 “*L’Istituto nazionale per il commercio estero (ICE) è soppresso a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto*”.

³¹ Disposiciones urgentes para el crecimiento, la equidad y la consolidación de las cuentas públicas.

³² La nueva agencia es un ente dotado de personalidad jurídica de derecho público, controlada y supervisada por el Ministerio de Desarrollo Económico conjuntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio del Economía en las materias de respectiva competencia.

El Decreto Ley 6 de diciembre de 2011 n° 201 fue definitivamente convertido por la Ley 22 de diciembre de 2011 n° 214 la cual atribuyó a la agencia de nueva conformación las siguientes funciones:

- a) Desarrollar la internacionalización de las empresas italianas.
- b) La comercialización de los bienes y servicios italianos en los mercados internacionales.
- c) La promoción de la imagen de los productos italianos a través de servicios de información, asistencia y asesoramiento a las empresas italianas que operan en el sector del comercio exterior.
- d) Promover la cooperación industrial, los sectores terciarios, la agricultura y la industria agroalimentaria.

La agencia deberá coordinarse con las regiones, las cámaras de comercio, los sectores empresarios, los entes privados y los organismos públicos.

Un gabinete de dirección, integrado por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Desarrollo Económico, Economía, las regiones, la confederación general de la industria italiana, *unioncamere*³³, red empresa italiana y la asociación bancaria italiana se encargarán de elaborar las directivas estratégicas de promoción e internacionalización. La composición inicial del gabinete fue modificada por el artículo 46 del Decreto Ley 22 de junio de 2012 n° 83³⁴ que incluyó al Ministro de turismo en las cuestiones relativas a su cartera.

Las secciones comerciales en el exterior, pertenecientes al suprimido instituto, deberán integrarse con la red diplomática italiana. El traspaso se formalizará mediante un convenio estipulado entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Desarrollo Económico. Las filiales nacionales serán cerradas a excepción de Roma y Milán.

La agencia tendrá asignado un presupuesto en donde resulten separados y bien distintos los gastos de funcionamiento de los demás gastos obligatorios. El fondo para la promoción no podrá ser utilizado para cubrir gastos del personal. La agencia se financia además con los fondos europeos para los proyectos de promoción como así también por las entradas que percibe por los servicios prestados, sus inversiones, los dividendos, etcétera.

³³ Entidad que agrupa a las camaras de comercio italianas.

³⁴ Medidas urgentes para el crecimiento de la nación.

8.- *El sistema camenal*

Como se ha dicho anteriormente, el Decreto Legislativo 15 de febrero de 2010 n° 23 reformó las cámaras de comercio introduciendo el concepto de “sistema camenal” en el ordenamiento jurídico italiano del que participan 105 cámaras de comercio de *unioncamere*, 75 cámaras de comercio italianas en el exterior y 35 cámaras de comercio mixtas.

Las medidas a favor de la internacionalización comprenden el acompañamiento directo de las empresas en los mercados internacionales, la organización de reuniones empresariales y la asistencia técnica en materia contractual, fiscal y aduanera.

Existen también 67 agencias especiales³⁵ que, con la participación de las regiones y el apoyo de las asociaciones empresariales, brindan asistencia directa a las PYMES dispuestas a internacionalizarse.

Algunos ejemplos de agencias especiales - solo por citar algunas de ellas - son la Promos de Milán³⁶, Metropoli de Florencia³⁷, CeiPiemonte³⁸, *Italy Empowering Agency*³⁹ conocida como Promec “Promoción Módena Económica” y el Centro Exterior Veneto⁴⁰.

Las cámaras de comercio italianas en el exterior, identificadas con el acrónimo CCIE, también hacen parte integral del sistema camenal ya que se dedican a favorecer los intercambios comerciales con Italia brindando asistencia a los propios asociados.

Las CCIE fueron reorganizadas por medio de la Ley 1° de julio de 1970 n° 518⁴¹ la cual reconoció una asignación de fondos anuales, erogados por el Ministerio de Desarrollo Económico, para mantener los costos de funcionamiento de las mismas.

Según un informe conjunto de *unioncamere* y *assocamerestero*⁴² las CCIE son un sujeto único en el panorama italiano ya que pueden contar con una estructura operativa en “50 países con 140 oficinas y mas de 24.000 empresas asociadas, constituidas en un 70% por empresas extranjeras interesadas en comerciar con Italia. Disponen a su vez de 600 empleados a

³⁵ Las agencias especiales son entidades constituidas por las cámaras de comercio que se encuentran regidas por el código civil y dotadas de personalidad tributaria.

³⁶ Url: <http://www.promos-milano.it>. Consultado el 30 de junio de 2012.

³⁷ Url: <http://www.promofirenze.com>. Consultado el 30 de junio de 2012.

³⁸ Url: <http://www.centroestero.org>. Consultado el 30 de junio de 2012.

³⁹ Url: <http://www.modenaemiliaromagna.it>. Consultado el 30 de junio de 2012.

⁴⁰ Url: <http://www.centroesteroveneto.com>. Consultado el 30 de junio de 2012.

⁴¹ Reordenamiento de las Cámaras de Comercio italianas en el exterior.

⁴² Presentado a la comisión de “Actividades Productivas” de la Cámara de Diputados el 24 de marzo de 2011.

los cuales hay que incluir otros 1.300 administradores de las estructuras camerales”.

9.- Conclusiones

Consideraciones generales:

Existen una serie de cuestiones que no deben ser obviadas por las empresas a la hora de encarar nuevos desafíos en el extranjero:

- a) Los mercados se transforman incesantemente.
- b) La red telemática multiplica las fuentes de información y agiliza la transmisión de datos;
- c) La liberalización de los mercados ha modificado radicalmente las reglas de la competencia y de la concurrencia.
- d) La innovación tecnológica ha transformado la cantidad, calidad y modalidad de producción.
- e) La integración de los mercados, si bien ha favorecido la delocalización de la producción, ha contribuido a su vez a la denominación del origen de los productos.
- f) Las empresas export oriented han beneficiado mayormente de los incentivos económicos previstos por la legislación respecto a las demás PYMES.

Consideraciones relativas a la legislación:

Las leyes y decretos examinados apoyan categóricamente:

- a) La constitución de *joint ventures*.
- b) Los acuerdos productivos.
- c) Las alianzas estratégicas con los operadores locales.
- d) La apertura de puntos de ventas y polos productivos tramite la constitución de empresas comerciales.

Como podemos apreciar, las normas aprobadas durante estos últimos años ayudan pero no resuelven *in toto* los problemas de las empresas.

Las formas de integración y colaboración empresarial previstas por los principales sectores productivos de la economía italiana ofrecen ciertas ventajas, sobretudo a las PYMES, a la hora de conquistar nuevos mercados.

Naturalmente es necesario contar con un programa serio y creíble para la internacionalización de la empresa.

Además, sin inteligencia previa no será posible consolidar una posición en el exterior. La inversión directa de las empresas, por medio de fondos públicos o privados, producen un efecto limitado en el tiempo y los resultados, claro está, no se manifiestan automáticamente.

Consideraciones sobre los organismos públicos y privados:

El legislador atribuyó a más de una entidad contemporáneamente las mismas funciones en materia de internacionalización. Como consecuencia, se han duplicado organismos públicos, asociaciones empresariales y agencias especiales obligadas no solo por las leyes sino también por los propios estatutos a competir contra las demás en el mismo rubro.

Las instituciones creadas para coordinar las políticas públicas, en vez de simplificar procedimientos, se volvieron cada vez más dispendiosas y excesivamente burocráticas incrementando, de esta manera, la confusión imperante.

Consideraciones sobre los fondos y los incentivos económicos:

El acceso a los fondos públicos por parte de las PYMES presupone no solo una adecuada fase de planificación sino también la firme intención de competir en los mercados extranjeros.

La asimetría informativa, los factores de riesgo y la falta de capacitación técnica, sobretodo jurídica, son cuestiones cruciales que requieren, por parte del empresariado, la máxima atención a la hora de conquistar nuevos horizontes.

Por esta razón el Ministerio de Desarrollo Económico debería ocuparse no solo de supervisar la SIMEST y la Agencia para la promoción, sino también las empresas que utilizan una pluralidad de subsidios erogados por entes diferentes para la misma iniciativa violando, abiertamente, la normativa comunitaria sobre la utilización de los fondos públicos.

Apoyo a las PYMES:

Sería conveniente que, en el futuro mediano, se tengan en cuenta las reales necesidades de las PYMES a la hora de sancionar nuevas leyes.

Esto quiere decir valorizar las economías regionales, la unidad de los esfuerzos estatales y la dimensión estratégica del comercio internacional para la economía italiana.

Por consiguiente, el Estado debería reconocer *ipso jure* las atribuciones de las regiones y el principio de subsidiariedad sancionado por el artículo 118 de la Constitución.

Los instrumentos públicos a disposición del gobierno deberían tener en cuenta las necesidades territoriales así como la política, sobretodo en ocasión de las misiones comerciales, debería tener en cuenta las exigencias de las PYMES y no de los grandes grupos industriales italianos.