

Introduzione

Entro il 30 settembre di ogni anno il Ministro dell'Economia e delle Finanze deve trasmettere al Parlamento una Relazione sull'attività svolta dalla SACE nell'anno precedente, che contenga inoltre elementi di valutazione sull'attività dell'anno in corso e su quella da svolgere nell'anno successivo (art. 10, primo comma, del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 143, come modificato dal d.lgs. 27 maggio 1999 n. 170). I capitoli che seguono e gli allegati statistici contengono i relativi dati ed informazioni.

Dopo la lunga e decisa azione di risanamento compiuta nella seconda metà degli anni novanta come necessaria risposta alla crisi determinatasi all'inizio del decennio, la SACE è pronta ad avviare la fase di rilancio e sviluppo della propria attività a sostegno delle esportazioni e dell'internazionalizzazione del Sistema Italia.

L'Istituto ha avviato una strategia di azione complessiva sui tre elementi determinanti per il perseguimento della propria missione istituzionale: i prodotti (efficacia), l'organizzazione (efficienza) e le risorse umane (efficienza ed efficacia). Necessaria premessa del piano d'azione sono stati i ripetuti contatti con gli operatori e le associazioni di categoria, nonché l'effettuazione di uno studio di *benchmarking*, che ha permesso di evidenziare i punti di forza e di debolezza della SACE rispetto alle principali Agenzie di Credito all'Esportazione europee.

Il Piano di Sviluppo dell'Attività rappresenta il documento di orientamento strategico dell'Istituto per i prossimi anni e contiene uno strumento, il *Business Plan*, che, per la prima volta nella storia della SACE, fisserà (nel prossimo autunno per il 2003) obiettivi annuali di efficienza ed efficacia quantitativi e misurabili, attraverso i quali tutti gli *stakeholders* (Parlamento, Governo, Amministrazioni, operatori, opinione pubblica) potranno valutare la *performance* dell'Istituto.

In sintesi, le direttrici che la SACE intende percorrere rispetto ai tre elementi determinanti citati - al fine di fornire un supporto adeguato al Sistema Paese, sostenere gli operatori che incontrano maggiori difficoltà nei mercati (come le PMI) e coprire una quota delle esportazioni che sia incrementale rispetto ai flussi che si verificherebbero senza il suo intervento - sono le seguenti:

1. Prodotti – lo studio di *benchmarking* ha evidenziato che la SACE offre una gamma di prodotti simile a quella delle altre Agenzie europee. Tuttavia, le aree di possibile miglioramento e adeguamento dell'offerta sono consistenti e devono essere compiutamente esplorate: la struttura industriale e delle esportazioni del nostro paese è composta in prevalenza di piccole e medie imprese e quindi richiede prodotti più specifici ed integrati di quanto è necessario in altri paesi. Di conseguenza, lo sforzo dell'Istituto, oltre alla generale azione di semplificazione e sburocratizzazione delle polizze e delle procedure connesse, sarà indirizzato sia a migliorare ed affinare gli strumenti disponibili (le principali polizze di credito acquirente e fornitore, la voltura dei crediti fornitore, la copertura dei rischi accessori e dei rischi connessi ai lavori civili), sia a sviluppare ulteriormente prodotti di grande utilità (le Convenzioni Quadro con le banche per le PMI, le polizze globali, gli accordi di riassicurazione con le società private e di riassicurazione e coassicurazione con le Agenzie degli altri paesi, la copertura dei rischi derivanti da investimenti all'estero), sia infine a cogliere nuove opportunità (la polizza per le operazioni di *leasing*, la garanzia fideiussoria, la garanzia sui rischi di cambio e l'assicurazione del breve termine). In aggiunta, la SACE continuerà a rafforzare la propria capacità di offerta sul territorio, ed in particolare nel Mezzogiorno, attraverso il continuo sviluppo degli Sportelli Regionali.
2. Organizzazione – nel 2001 l'Istituto ha avviato due programmi necessari per conseguire miglioramenti sostanziali in termini di efficienza e produttività. In primo luogo, è iniziata la realizzazione di un progetto di sostanziale rinnovamento del sistema informativo, finalizzato a rendere disponibili gli strumenti e le

tecnologie indispensabili per rispondere alle esigenze degli operatori prontamente e con efficacia, utilizzare in modo efficiente tutti i canali distributivi dei prodotti (in primo luogo quelli *on line*), attuare strategie di *marketing* innovative, analizzare e monitorare proattivamente il portafoglio. In secondo luogo, si è fatto ricorso allo strumento del *Business Process Reengineering* per razionalizzare tutti i processi di lavoro (primari e di servizio) ed eliminare tempi morti ed inutili passaggi burocratici.

3. Risorse Umane – gli interventi sui prodotti e l'organizzazione sarebbero, naturalmente, inefficaci se non fossero accompagnati da iniziative rivolte a chi è chiamato a realizzarli ed a gestirne i risultati. A questo scopo l'Istituto ha avviato un programma di *Change Management*, con l'obiettivo di giungere, attraverso l'analisi delle competenze e l'erogazione di corsi di formazione, al miglior utilizzo di tutti i nuovi strumenti che saranno resi disponibili. In aggiunta, l'Istituto si è dato l'obiettivo di gestire le risorse umane in modo sempre più orientato al riconoscimento del merito e quindi adotterà una politica retributiva e delle carriere basata sulle competenze e sul raggiungimento degli obiettivi, programmi di *job rotation* e sentieri di carriera, approcci favorevoli alla crescita professionale, contaminazione con esperienze professionali di altri ambienti.

Si tratta, con tutta evidenza, di programmi importanti ed ambiziosi, dalla cui realizzazione dipende in larga misura il successo di un'organizzazione, quale la SACE, fondamentale per il supporto degli operatori e degli investitori italiani nei loro rapporti con l'estero. Per questo, in primo luogo tali interventi sono corredati dalle necessarie azioni di coordinamento con gli altri soggetti operanti nel settore (in primo luogo SIMEST e ICE) e da una strategia di comunicazione che permetta, attraverso il riposizionamento dell'immagine e l'utilizzo efficace di tutti gli strumenti disponibili, di diffondere il prodotto "nuova SACE" e le nuove e più ampie opportunità che sempre più sarà in grado di offrire. In secondo luogo, viene rinnovato il sostegno del Governo e delle Amministrazioni nei confronti di un Istituto che, con i programmi di rinnovamento

e sviluppo descritti, potrà con sempre maggiore efficacia contribuire all'affermazione del Sistema Paese sui mercati esteri.

Capitolo 1

Il quadro congiunturale e gli indirizzi generali di politica assicurativa

1 – Evoluzione del quadro congiunturale nel 2001.

La situazione economica internazionale è stata caratterizzata nel 2001 da un forte rallentamento delle attività produttive e dal debole sviluppo della domanda. Secondo le stime più recenti del Fondo Monetario Internazionale (cfr. *World Economic Outlook*, Aprile 2002) il Prodotto interno lordo è cresciuto a livello mondiale del 2,5% a fronte di un aumento del 4,7% registrato nell'anno precedente. Il rallentamento più vistoso è stato accusato dalle economie dei Paesi industrialmente più avanzati (1,2% contro il 3,9% del 2000) con particolare riferimento agli USA (1,2% contro 4,1%) alla Germania (0,6% contro 3,0%) e al Giappone entrato in una fase di vera e propria stagnazione (-0,4% contro il 2,2% dell'anno precedente).

Più contenuta è stata la decelerazione del tasso di crescita nei Paesi in via di sviluppo (4,0% contro il 5,7% del 2000) e nelle economie in fase di transizione (5,0% contro il 6,6% del 2000) cui ha dato un notevole sostegno l'elevato livello dei prezzi energetici. Infatti, superiore alla media è risultata la crescita del PIL in Russia (4,7%) e nell'area del Nord Africa e M.O. (3,4%) dove meno si è fatto sentire il calo della domanda. Una pesante eccezione è rappresentata dall'America Latina dove il PIL è cresciuto soltanto dello 0,9% (3,8% nel 2000) ed è rimasto addirittura su valori negativi in Argentina (-1,9% dopo la flessione dello 0,5% accusata nel 2000).

Drastica è stata anche la contrazione del PIL in Turchia (-7,4% a fronte di una crescita del 7,1% nel 2000) dove peraltro l'adozione di misure restrittive di politica monetaria ha permesso di superare senza gravi traumi un difficile momento congiunturale.

Al diffuso rallentamento delle attività economiche ha fatto riscontro una sostanziale stabilità del processo inflazionistico che, a parte talune eccezioni, ha fatto segnare un incremento dei prezzi analogo a quello dell'anno precedente.

Il drastico rallentamento delle attività economiche ha comportato il sostanziale ristagno del **commercio mondiale** sui livelli raggiunti nel 2000, allorché era cresciuto del 12,4% in volume. La stima del FMI per il 2001 parla, infatti, di una contrazione dello 0,2% derivante da una diminuzione dell'1,3% delle esportazioni dei Paesi più avanzati e da un aumento del 3% di quelle dei Paesi in via di sviluppo, sostanzialmente in linea con l'andamento delle importazioni nelle aree suddette. Assai più dinamico è stato l'interscambio dei Paesi in transizione, nei quali si è verificata una crescita delle esportazioni del 6,3% cui si è contrapposto un aumento delle importazioni del 10,8% evidentemente stimulate dai processi di ristrutturazione in fase di attuazione.

L'economia italiana ha chiuso il 2001 con una crescita dell'1,8% (+2,9% nel 2000) sostanzialmente in linea con la media dell'U.E. (1,7%).

L'indice dei prezzi al consumo è rimasto nella media annua sui livelli dell'anno precedente (+2,7% contro +2,6% nel 2000) ed ha presentato uno scostamento di mezzo punto percentuale rispetto alla media dei Paesi industrializzati (+2,2%), risultata in lieve decelerazione rispetto al 2000 (+2,3%).

E' migliorato sensibilmente l'equilibrio della bilancia commerciale per effetto di un aumento in valore delle esportazioni sensibilmente superiore a quello delle importazioni: secondo i dati pubblicati dall'ISTAT, il valore dell'export ha raggiunto nel 2001 i 269,7 miliardi di Euro (+4,8% rispetto all'anno precedente) contro i 260,2 miliardi dell'import (+ 1,0%). Ne è conseguito un surplus di 9,5 miliardi di Euro sensibilmente superiore all'avanzo di 1,4 miliardi registrato nel 2000.

La Germania rimane il primo partner commerciale dell'Italia, avendo assorbito nel 2001 il 14,5% delle nostre esportazioni e fornito il 17,7% delle importazioni.

Lo squilibrio strutturale fra le due correnti di scambio ha dato luogo ad un disavanzo di circa 7 miliardi di Euro, compensato da un avanzo di circa 4 miliardi nei confronti della Francia (secondo partner commerciale dell'Italia), di 4,9 miliardi nei confronti del Regno Unito e di 5,6 miliardi nei confronti della Spagna, il cui peso è cresciuto in modo notevole negli ultimi anni. Assolutamente rilevante è stato nel 2001 il surplus accumulato nei confronti degli USA (13,4 miliardi di Euro) confermandosi sui livelli dell'anno precedente nonostante il deciso rallentamento della domanda sul mercato statunitense.

Fra i Paesi di maggiore interesse per l'attività assicurativa della SACE, merita d'essere sottolineato il forte incremento delle esportazioni verso Paesi quali Russia (+ 40,4%), Cina (+ 37,4%), Iran (+ 39,2%), Algeria (+ 20,1%), Libia (+ 25,8%) con i quali pure persistono disavanzi cronici dell'ordine di alcuni miliardi di Euro, rappresentando taluni di essi le principali fonti di approvvigionamento energetico. Straordinaria continua ad essere la crescita dell'interscambio con la Romania, chiusosi nel 2001 in sostanziale pareggio grazie ad uno sviluppo molto forte delle esportazioni (+ 25,6%) il cui valore ha raggiunto i 3,3 miliardi di Euro, equivalenti all'1,2% dell'export totale italiano.

Di segno opposto si è rivelato, per ovvie ragioni legate alla caduta della domanda, l'andamento delle esportazioni italiane verso la Turchia, diminuite del 16,6% rispetto al 2000, pur collocandosi sul ragguardevole livello di 3,9 miliardi di Euro.

2 – La disciplina internazionale nel settore del credito all'esportazione.

Nel definire le proprie politiche assicurative, la SACE tiene conto degli impegni presi dal Governo italiano a livello internazionale nell'ambito dei due organismi che si prefiggono lo scopo di coordinare ed armonizzare i vari "sistemi paese": l'*Union de Berne*, che si occupa specificamente dell'intervento assicurativo, e l'*OCSE* con la sua normativa quadro, contenuta in un documento denominato *Arrangement on guidelines for officially supported export credits*, conosciuto come *Consensus*, che si occupa sia dell'intervento assicurativo sia dell'agevolazione finanziaria. Le "regole comuni" del *Consensus* sono definite sulla base del consenso di tutti i Paesi partecipanti e sono oggetto di continuo monitoraggio e aggiornamento.

Tra i temi che hanno maggiore impatto sulle attività della SACE vanno menzionati quelli dell'ambiente, del rischio paese, dei premi.

Nel 2001 la SACE ha preso parte ai lavori del gruppo OCSE sulle **tematiche ambientali** con l'obiettivo di arrivare a definire un approccio comune in materia di ambiente e crediti all'esportazione. Questo esercizio ha portato alla definizione di una bozza di *Raccomandazione* che ha trovato l'accordo dell'Italia e di altri 23 paesi membri, i quali si sono impegnati, in maniera volontaria ed unilaterale, ad applicarla a partire dal gennaio 2002.

La *Raccomandazione* richiede che i Paesi partecipanti identifichino e valutino gli impatti ambientali associati ai crediti all'esportazione che beneficiano del sostegno pubblico, secondo un comune *modus operandi* che classifica le operazioni in tre categorie di potenziale impatto, richiede informazioni ambientali con livelli di approfondimento diversi (sempre in base alle potenzialità di impatto) e, infine, valuta le prestazioni ambientali secondo un approccio di *benchmarking* con standard locali ed internazionali. La decisione sul supporto all'operazione deve essere presa tenendo conto di tali valutazioni, considerando anche la possibilità di accordare il supporto con specifiche condizioni ambientali di mitigazione e/o monitoraggio degli impatti.

La SACE ha introdotto gradualmente la valutazione ambientale delle operazioni nell'ambito della propria *due diligence* a partire dal 2001, inserendovi dapprima le operazioni di *Project Finance* e Finanza Strutturata e, successivamente, quelle di *Export Credit* con importo superiore ai 50 milioni di dollari.

Coerentemente con il percorso intrapreso e con gli impegni in sede OCSE, la SACE da gennaio 2002 ha esteso la valutazione ambientale a tutte le operazioni con durata del credito superiore ai due anni, indipendentemente dall'importo. Al riguardo la SACE ha costituito un'unità operativa nella quale opera personale con professionalità specifica (ingegneri ambientali) della quale si avvale –in base ad un accordo formale concluso nel 2001 – anche la SIMEST per effettuare la valutazione dell'impatto ambientale sia delle operazioni di pertinenza congiunta (operazioni con agevolazione finanziaria ed assicurativa) sia quelle di pertinenza della sola SIMEST.

La SACE inoltre impegna la propria esperienza per il miglioramento continuo delle linee guida ambientali e, a livello internazionale, per contribuire al processo di revisione della Raccomandazione OCSE previsto per il 2003.

Il gruppo degli esperti di **Rischio Paese** è un organismo tecnico attivo da tempo in sede OCSE con il compito di aggiornare la classificazione comune dei paesi (in vigore dall'aprile 1999) che è alla base del sistema dei premi "*Benchmark*". Il gruppo utilizza un modello econometrico denominato CRAM (*Country Risk Assessment Model*) derivato da quello messo a punto in ambito UE nella prima metà degli anni Novanta.

Tale modello prende in considerazione sia le variabili economiche e finanziarie dei paesi oggetto di rilevazione (circa 140: tutti quelli non OCSE verso i quali l'esposizione cumulata delle ECAs supera i 10 milioni di dollari), sia la specifica esperienza di pagamento delle ECAs, riportata trimestralmente al Segretariato dell'OCSE. Nelle riunioni gli esperti prendono in esame i risultati econometrici del modello relativi a una determinata area geografica e propongono gli aggiustamenti necessari per tenere conto dei fattori di rischio non quantificabili. Poiché la classificazione comune dei paesi viene definita sulla base del consenso di tutte le delegazioni (non è prevista la decisione a maggioranza) è necessario che gli aggiustamenti proposti dalle diverse delegazioni siano rigorosamente motivati per essere condivisi da tutti.

Il metodo di classificazione OCSE ha dimostrato una buona valenza previsionale, individuando in anticipo – rispetto ad analoghi strumenti di classificazione come quelli utilizzati dalle agenzie internazionali di "*rating*" – l'insorgere di situazioni critiche (basti pensare alle crisi del Sud Est asiatico nel 1997, a quella russa del 1998 e, più di recente, al caso dell'Argentina, collocata nella 7a categoria di rischio già nell'ottobre 2001).

L'importanza dell'esercizio di classificazione comune, oltre che dal risultato già conseguito di armonizzare il livello minimo dei premi assicurativi sul rischio sovrano a

medio e lungo termine (e quindi di ridurre sostanzialmente la concorrenza tra le ECAs), è testimoniata anche dall'interesse della Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI), che appare ora orientata a privilegiare la classificazione OCSE rispetto a quelle delle Agenzie private di “*rating*” nell'elaborazione dei propri indirizzi di vigilanza bancaria.

A valle del lavoro sul rischio paese si colloca quello relativo ai **premi**, che ha come obiettivo di verificare e monitorare la convergenza effettiva dei premi tra le ECAs.

Le discussioni intervenute nell'ambito del *Gruppo di Lavoro sui Premi e Condizioni Connesse* hanno inizialmente riguardato le tematiche relative al *pricing* per il rischio sovrano e politico. Lo *Knaepen Package*, che detta i principi guida nella fissazione dei premi, stabilisce che essi devono essere funzione del rischio che vanno a remunerare e devono convergere al fine di garantire parità di trattamento agli esportatori dei diversi paesi. Per assicurare il rispetto di questi due principi sono stati stabiliti i *minimum premium benchmarks*, livelli minimi di premio per il rischio sovrano, variabili in relazione alle sette categorie di rischio paese ed entrati in vigore nell'aprile 1999 per tutte le ECAs (con l'eccezione della Corea del Sud che ha beneficiato di un periodo di transizione). La verifica della effettiva convergenza viene effettuata periodicamente in sede OCSE attraverso discussioni e strumenti di reporting dei premi, da cui emerge che alcune ECAs, anche nel caso di rischio sovrano, applicano al *benchmark* maggiorazioni dettate da considerazioni relative all'esposizione totale verso un determinato paese e all'importo delle singole transazioni. In linea generale, tuttavia, si può constatare un elevato grado di convergenza nel *pricing* per i rischi sovrani e politici, soprattutto fra le principali ECAs europee.

Nel corso degli ultimi anni l'attività delle ECAs è andata modificandosi e le coperture concesse hanno riguardato sempre più rischi privati (banche e *corporate*) e assai meno rischi sovrani. La Commissione Europea ha dato indicazione di elaborare un insieme di

principi generali anche per il rischio commerciale, al fine di creare un “*level playing field*” e di evitare fenomeni di distorsione della concorrenza. Per questo motivo nell’ambito del Gruppo Premi si stanno effettuando alcuni esercizi di comparazione che riguardano sia l’analisi del rischio di credito delle controparti private, sia i sistemi di *pricing* di ciascuna ECA. Ciò al fine di verificare se vi sia la stessa percezione del rischio rispetto ad un debitore e se vi siano differenze di premio per debitori percepiti come ugualmente rischiosi. Il confronto, tuttora in corso, riguarda transazioni standard relative a debitori teorici e a debitori reali con i quali alcune ECAs hanno già registrato esperienza.

Al confronto svolto in sede ufficiale si affiancano altri studi effettuati in maniera autonoma dalle ECAs; ad esempio la britannica ECGD ha portato a termine di recente una indagine sulle politiche di copertura e premi (per rischio sovrano e privato) delle principali ECAs. Complessivamente, dall’analisi dei dati finora raccolti, si può constatare l’assenza di convergenza nei premi per debitori privati.

Sempre in ambito OCSE, merita d’essere segnalata l’adozione di uno “*Statement of Principles*” con il quale i Paesi membri hanno assunto l’impegno di non dare sostegno pubblico alle cosiddette “**spese improduttive**” sostenute dai PVS maggiormente indebitati. Tali spese si riferiscono ad importazioni non necessarie ai fini dello sviluppo economico che determinano tuttavia un notevole appesantimento del debito estero del Paese acquirente.

Nell’aprile 2002 è stato, infine, raggiunto il nuovo Accordo Settoriale per i crediti all’esportazione connessi alla vendita di **navi**. Le modifiche introdotte nell’accordo preesistente riguardano: la durata massima del periodo di rimborso, passata da 8 anni e mezzo a 12 anni; il tasso di interesse applicabile, commisurato ora al CIRR della valuta nella quale è denominato il credito. E’ rimasta invariata, nella misura del 20%, la quota